



HAL
open science

Institutionnalisation du recrutement et des pratiques des eurodéputés français. Les effets limités du changement de mode de scrutin aux européennes de 2004

Willy Beauvallet, Sébastien Michon

► To cite this version:

Willy Beauvallet, Sébastien Michon. Institutionnalisation du recrutement et des pratiques des eurodéputés français. Les effets limités du changement de mode de scrutin aux européennes de 2004. 2009. halshs-00359654

HAL Id: halshs-00359654

<https://shs.hal.science/halshs-00359654v1>

Submitted on 9 Feb 2009

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.

**Institutionnalisation du recrutement et des pratiques des
eurodéputés français.**
**Les effets limités du changement de mode de scrutin aux européennes de
2004**

Willy **BEAUVALLET**, PRISME-GSPE (CNRS UMR 7012) Institut d'Études Politiques de Strasbourg.

Sébastien **MICHON**, PRISME-GSPE (CNRS UMR 7012) Institut d'Études Politiques de Strasbourg.

Résumé :

Cet article tempère les constats de modifications importantes du recrutement et des pratiques des eurodéputés suite à la réforme du mode de scrutin aux élections européennes en France en 2004. Une étude diachronique des caractéristiques sociopolitiques des élus français montre en effet comment s'est imposé, bien avant 2004, un type particulier de recrutement à l'Europe favorisant l'accession à l'Europe d'un personnel à la fois plus jeune, plus féminisé et moins fortement doté en ressources politiques. L'attention portée aux pratiques des eurodéputés avant et après 2004 permet de souligner le poids des déterminants, non pas seulement juridiques, mais aussi et surtout sociopolitiques dans la constitution du métier politique européen.

Summary:

Following the poll change for the 2004 European elections in France, this article reviews the statements in connection with the deep modifications for the recruitment of French European Parliament members and the behaviour changes. Indeed, a long term study of the elected representative's socio-political features shows how, quite before 2004, the essential element of the Europe recruitment was to favour accession of a younger, feminized and less politicized staff to Europe. The cautious analysis of European Parliament member's behaviours before and after 2004 underlines the importance of the sociopolitical and legal elements in the make-up of the Europe political job.

Ancienne et récurrente est la question du manque de légitimité des eurodéputés et de la coupure du Parlement européen (PE) avec les territoires¹ ; une question des plus centrales au regard de l'importance du territoire dans la construction et la légitimation des rôles politiques et représentatifs². Le changement de mode de scrutin en France pour les élections européennes de 2004 a souvent été présenté comme un moyen d'inscrire les eurodéputés dans un cadre territorial, de « rapprocher » l'Europe des citoyens, et d'accroître la légitimité de l'institution et de la fonction qu'elle désigne. Dans le cas français, la création de huit grandes régions d'élection aurait de ce point de vue contribué à réduire les incertitudes quant aux formes et aux modalités de la représentation politique associées au niveau européen³. Sachant que le mode de scrutin a également des effets sur le personnel politique lui-même – par exemple sur l'élection des femmes⁴ –, quelles transformations a suscité cette réforme dans le recrutement des parlementaires et leurs pratiques ?

En comparant les caractéristiques des élus français de la cinquième législature avec celles des élus de la sixième législature et en interrogeant certains d'entre eux au début de la présente législature et à mi-mandat, O. Costa, E. Kerrouche et J. Pélerin évoquent des « effets certains » de la réforme⁵, notamment en termes de recrutement et d'exercice du métier d'eurodéputé. Ils soulignent non seulement une modification des caractéristiques sociopolitiques des députés – la réforme aurait ainsi favorisé des candidats plus jeunes, dotés d'un ancrage ou d'une expérience locale – et également « une plus grande attention (des eurodéputés) à leur circonscription » qui aurait été corrélative du développement d'activités de communication. Cependant, un examen des caractéristiques et des pratiques des parlementaires sur un temps plus long – depuis 1979, la première élection européenne au suffrage universel, et non seulement depuis 1999 –, tempère largement ces constats. Une étude diachronique des caractéristiques sociopolitiques des élus (cf. encadré) montre au contraire comment s'est imposé, bien avant 2004, un type particulier de recrutement à l'Europe. Un recrutement qui a favorisé l'accession au PE d'un personnel à la fois plus jeune, plus féminisé et moins fortement doté en ressources politiques (moins de ressources centrales liées à l'occupation de mandats nationaux ou locaux d'envergure). Quant à l'attention portée aux pratiques des eurodéputés avant et après 2004, elle permet de souligner le poids des déterminants, non pas seulement juridiques, mais également et surtout sociopolitiques dans la constitution du « métier » politique européen.

¹ Olivier Costa, Julien Navarro, « La représentation au Parlement européen. Qui représentent les parlementaires européens ? », dans Sabine Saurugger (dir.), *Les modes de représentation dans l'Union européenne*, Paris, L'Harmattan, 2003, p. 123-152.

² Voir entre autres : Marc Abélès, *Jours tranquilles en 89. Ethnologie politique d'un département français*, Paris, Editions Odile Jacob, 1990 ; le numéro n°28 de *Politix* sur le métier d'élu local en 1994 ; Joseph Fontaine, Christian Le Bart (dir.), *Le métier d'élu local*, Paris, L'Harmattan, 1994 ; Olivier Nay, *La région, une institution. La représentation, le pouvoir et la règle dans l'espace régional*, Paris, L'Harmattan, 1998.

³ Sur les incertitudes caractéristiques des modalités d'exercice des fonctions politiques au niveau européen : Jean Joana, Andy Smith, « Le mariage de la carpe et du lapin ? Une sociologie politique de la commission européenne en chantier », *Cultures et Conflits*, n°38-39, 2001 ; Jean Joana, Andy Smith, *Les Commissaires européens*, Paris, Presses de Science Po, 2002.

⁴ Sur le mode scrutin à la proportionnelle de liste à un tour dans le cadre d'une circonscription unique plus favorable à l'élection des femmes : Pippa Norris, « Women's Legislative Representation in Western Europe », *West European Politics*, vol. 8 (4), 1985, p. 90-101 ; Richard E. Matland, « Women's Representation in National Legislatures: Developed and Developing Countries », *Legislative Studies Quarterly*, vol. 23 (1), 1998, p. 109-124 ; Richard E. Matland, Kathleen Montgomery (dir.), *Women's Access to Political Power in Post-communist Europe*, Oxford, Oxford University Press, 2003.

⁵ Olivier Costa, Éric Kerrouche, Jérémie Pélerin, « Les députés européens en quête de « proximité ». Retour sur la réforme française du mode de scrutin aux élections européennes », dans O. Costa, P. Magnette (dir.), *Une Europe des élites. Réflexions sur la fracture démocratique de l'Union européenne*, Bruxelles, Ed. de l'Université de Bruxelles, 2007, p. 115-137, p. 136.

Comme pour d'autres configurations, le droit institutionnalise des pratiques bien plus qu'il ne les détermine⁶. La réforme de 2004 accompagne plus qu'elle ne provoque un ensemble de transformations. En effet, dès 1979 et de façon plus systématique à partir des années 1990, la représentation territoriale s'impose comme l'une des composantes de la figure parlementaire européenne et des rôles attachés à la fonction. De la même manière, le rajeunissement des candidats et l'évolution de leurs profils politiques et sociaux (prise d'importance du secteur public et des professions liées au pôle intellectuel des catégories supérieures de l'espace social) renvoient à des mutations antérieures à 2004. En ce sens, la réforme du mode de scrutin apparaît plus comme une étape des processus d'institutionnalisation de la fonction que comme une rupture imposée « d'en haut »⁷. Une fraction croissante des élus français trouve au PE un espace alternatif de professionnalisation et d'investissement politiques⁸. Et pour défendre les positions locales et partisans qui leur ont permis d'y accéder et plus encore pour développer leur implantation dans un territoire donné, ils recourent à un ensemble de pratiques confirmées, mais aussi alternatives qu'autorise la position européenne. En fait, le principal effet de la réforme est « une représentation moins dispersée de la France au PE⁹ ». Le resserrement des attributions de sièges sous l'effet de cette réglementation a favorisé les partis les plus implantés, les tentatives de repositionnement des élus davantage dotés en ressources politiques tant nationales que locales issus du PS, de l'UDF et de l'UMP qui cherchaient à se placer après la perte d'une position de représentation suite aux législatives de 2002 ou d'un remaniement ministériel, mais aussi les élus européens les plus spécialisés (48% de réélus contre à peine plus de 30% en 1999)¹⁰.

Pour traiter cet objet d'étude, une première voie d'entrée a été d'appréhender les caractéristiques sociopolitiques de l'ensemble des eurodéputés français entre 1979 et 2006. Pour cela, recours a été fait à l'objectivation statistique avec une enquête menée à partir des biographies éditées par le PE¹¹ sur 402 individus recensés – il manque quelques députés pour lesquels nos informations étaient insuffisantes. La base constituée comprend des indicateurs relatifs à leurs propriétés sociodémographiques (sexe, âge, niveau et type de diplôme), à leurs trajectoires politiques (type de mandats, caractéristiques de la carrière) et professionnelles (profession précédemment exercée), ainsi qu'à leur investissement au sein de l'assemblée européenne : commissions dans lesquelles ils siègent, nombre de mandats exercés au PE et d'années passées en son sein, exercice de positions de leadership (présidences et vice-présidences de commissions, de groupes, membre du bureau, présidences de délégation).

Les entretiens semi-directifs constituent un deuxième type de matériau. Ceux réalisés avec des députés depuis 1999 (n= 73) fournissent des informations essentielles à la recherche sur les pratiques, les lieux de la pratique, les représentations et les jeux politiques concrets au sein desquels les acteurs sont engagés. Cependant, outre la difficulté à rencontrer des élus très occupés, il est fréquent, auprès de ceux-ci, de recueillir un discours « formaté ». De la sorte, l'entrée par l'entourage des eurodéputés, déjà expérimentée par J. Joana et A. Smith sur les commissaires européens¹², permet d'obtenir d'autres informations sur les pratiques des eurodéputés et de leur

⁶ Bernard Lacroix, Jacques Lagroye, *Le président de la République. Usages et genèse d'une institution*, Paris, PFNSP, 1992.

⁷ Sur les processus d'institutionnalisation, Bernard Lacroix, Jacques Lagroye, *Le président de la République, op. cit.* ; Olivier Nay, *La région, une institution, op. cit.* Il s'agit d'ailleurs d'un processus que l'on retrouve à propos de l'interdiction du double mandat ou de la parité. En imposant l'interdiction du cumul de la fonction européenne avec un poste de député ou sénateur puis la parité aux élections européennes, les lois d'avril puis de juin 2000 imposent en droit un processus entamé précédemment. Les pratiques de cumul des mandats se transforment tout au long des années 1980 et 1990. C'est aussi dès 1989 qu'un nombre croissant de partis politiques a recours à une stratégie visant à assurer une parité homme/femme sur les listes européennes.

⁸ On se permet ici de renvoyer à : Willy Beauvallet, *Profession : eurodéputé. Les élus français au Parlement européen et l'institutionnalisation d'une nouvelle figure politique et élective (1979-2004)*, Thèse pour le doctorat en science politique, Université Robert Schuman de Strasbourg, 2007.

⁹ Olivier Costa, Éric Kerrouche, Jérémie Pélerin, art. cit., p. 136.

¹⁰ Source : données des auteurs.

¹¹ Éléments disponibles sur le site du PE : www.europarl.eu.int

¹² Jean Joana, Andy Smith, *Les commissaires européens, op. cit.*

staff – ces derniers formant des petites entreprises politiques au sens de « tentative rationnelle de conquête et d'exercice du pouvoir politique¹³ ». Ce sont là près de 90 entretiens qui ont été réalisés depuis 2002 avec des collaborateurs d'eurodéputés élus en France en poste au PE et, à un degré moindre, en circonscription. Au cours des enquêtes, le souci a été de disposer d'un échantillon aussi varié que possible au niveau des partis politiques, de l'ancienneté des députés et de leurs collaborateurs, de l'âge et du sexe.

Le rôle du changement de mode de scrutin sur les caractéristiques des élus en question

D'après Olivier Costa, Eric Kerrouche et Jérémy Pelerin, le changement de mode de scrutin aurait modifié le recrutement des eurodéputés essentiellement sur deux points : l'âge et l'implantation locale. Une première conséquence de ce changement institutionnel serait donc la promotion d'un personnel politique plus jeune au détriment d'élus nationaux, de « stars » de la politique en mal de mandat et/ou en fin de carrière, et de personnalités issues de la « société civile »¹⁴. Des élus plus jeunes donc, qui mettraient à profit ce premier poste pour construire une carrière politique¹⁵. Une deuxième conséquence serait l'accroissement de la part des eurodéputés avec un profil élu local. Deux hypothèses en tant que telles non vérifiées par nos enquêtes.

Un personnel plus jeune au détriment des élus en fin de carrière ?

D'emblée, l'hypothèse de la jeunesse semble quelque peu mise à mal par l'indicateur d'âge moyen des eurodéputés au début de la législature, qui n'a jamais été aussi élevé que sur la sixième législature (54,2 ans contre 50,6 ans sur la cinquième, 48,8 ans sur la troisième). Après une baisse sensible sur les trois premières législatures, il croit régulièrement depuis :

Tableau 1 : Age moyen des eurodéputés au début de la législature (1979-2006) (Source : données des auteurs).

Législature	Effectifs	Age moyen au début de la législature
1 ^{ère} (1979-1984)	113	53 ans
2 ^{ème} (1984-1989)	103	51,25 ans
3 ^{ème} (1989-1994)	104	48,8 ans
4 ^{ème} (1994-1999)	106	50 ans
5 ^{ème} (1999-2004)	99	50,6 ans
6 ^{ème} (2004-2009)	78	54,2 ans

Champ : ensemble des eurodéputés élus au PE entre 1979 et 2007 (n=402).

Lecture : l'âge moyen des eurodéputés de la première législature était au début de celle-ci de 53 ans

Source : données des auteurs.

L'indicateur de la moyenne est toutefois sensible aux valeurs aberrantes, au sens du terme en statistique. Un examen des catégories d'âge, notamment des plus de 60 ans, permet effectivement de constater une forme de rajeunissement de l'assemblée, mais pas tant entre la cinquième et la sixième législature qu'entre les deux premières et les suivantes. Législature après législature, les âges se concentrent toujours plus entre 40 ans et 60 ans (80% sur la 6^{ème} législature, 78% sur la 5^{ème} et 50% sur la 1^{ère}), et de moins en moins au-delà de 60 ans (18% de plus de 60 ans sur la 5^{ème} et la 6^{ème}, 37% sur la 2^{ème} et 42,5% sur la 1^{ère}) :

Tableau 2 : Age au début de la législature regroupé (au début de la législature) des eurodéputés suivant la législature (1979-2006) (Source : données des auteurs).

Législature	-40 ans	40-49 ans	50-59 ans	60 ans et +	Total
-------------	---------	-----------	-----------	-------------	-------

¹³ Daniel Gaxie, *Les professionnels de la politique*, Paris, PUF, 1973, p. 27.

¹⁴ Olivier Costa, Éric Kerrouche, Jérémie Pélerin, art. cit.

¹⁵ Olivier Costa, Éric Kerrouche, Jérémie Pélerin, art. cit., p.128.

1 ^{ère} (1979-1984)	8% (9)	18% (20)	32% (36)	42,5% (48)	100% (113)
2 ^{ème} (1984-1989)	6% (6)	32% (33)	25% (26)	37% (38)	100% (103)
3 ^{ème} (1989-1994)	6% (6)	44% (46)	31% (32)	19% (20)	100% (104)
4 ^{ème} (1994-1999)	3% (3)	30% (32)	48% (51)	19% (20)	100% (106)
5 ^{ème} (1999-2004)	4% (4)	23% (23)	55% (54)	18% (18)	100% (99)
6 ^{ème} (2004-2009)	2,5% (2)	33,5% (26)	46% (36)	18% (14)	100% (78)

Champ : ensemble des eurodéputés élus au PE entre 1979 et 2007 (n=402).

Lecture : 2,5% des eurodéputés de la sixième législature (soit deux individus) avaient au début de celle-ci moins de 40 ans.

Source : données des auteurs.

Les variations d'âge ne sont donc pas à appréhender suivant le seul prisme du changement de mode de scrutin, mais au regard d'une perspective plus étendue dans le temps. Les eurodéputés sont moins fréquemment en fin de carrière, non pas depuis 2004 mais depuis 1989. Ceci étant, le mandat européen est-il de plus en plus une étape dans une carrière politique ascendante ? L'exemple de Benoît Hamon (PS-PSE), 37 ans en 2004, serait en cela idéal-typique. Après avoir milité au sein du syndicat étudiant UNEF-ID puis du Mouvement des Jeunes Socialistes – qu'il a dirigé –, il a été successivement conseillé au cabinet de Martine Aubry alors ministre de l'emploi et de la solidarité, puis membre du Conseil national du PS. Le PE constitue pour lui une voie de professionnalisation avec l'accès à un mandat d'envergure parlementaire qui plus est rémunérateur. Cependant pour les plus jeunes, ce parcours n'apparaît pas plus fréquent qu'avant : si les eurodéputés français ont moins fréquemment plus de 60 ans, leurs âges ne sont pas davantage inférieurs à 40 ans (2,5% sur la 6^{ème}, 4% sur la 5^{ème}). Le mandat européen n'est pas subitement devenu un tremplin pour des jeunes, ou d'autres moins jeunes ; il l'était déjà avant pour quelques élus. Parmi les plus trajectoires les plus ascensionnelles, on peut citer l'exemple de Jean-Pierre Raffarin, élu européen lors de la troisième législature, pour qui ce fût le premier mandat d'importance avant l'accès au Sénat, puis au gouvernement.

Toujours un tremplin donc, mais aussi un mandat de fin de carrière (cf. Ambroise Guellec (UMP-PPE), Jacques Toubon (UMP-PPE), Henri Weber (PS-PSE)) ainsi qu'une position de repli suite à la perte d'un mandat de député voire d'un portefeuille ministériel et d'attente avant les prochaines élections législatives : Roselyne Bachelot (UMP-PPE), André Laigniel (PS-PSE), Pierre Moscovici (PS-PSE), Marie-Line Reynaud (PS-PSE) ont ainsi retrouvé un siège à l'Assemblée nationale en juin 2007. Les élus nationaux n'ont ainsi pas totalement déserté l'assemblée avec le changement de mode de scrutin, ce que confirment les données statistiques :

Tableau 3 : Mandats et fonctions nationaux déjà exercés par les députés à leur entrée au Parlement 1979-2006 (Source : données des auteurs).

Législature	Effectifs	Gouvernement ¹⁶	Député	Sénateur
1 ^{ère}	113	23% (26)	45% (51)	10% (11)
2 ^{ème}	103	16% (16)	43% (44)	16% (16)
3 ^{ème}	104	22% (23)	31% (32)	4% (4)
4 ^{ème}	106	15% (16)	29% (31)	2% (2)
5 ^{ème}	99	11% (11)	19% (19)	3% (3)
6 ^{ème}	78	15% (12)	24% (19)	4% (3)

Champ : ensemble des eurodéputés élus au PE entre 1979 et 2007 (n=402).

Lecture : 15% des députés européens de la sixième législature ont été membres d'un gouvernement

Source : données des auteurs.

Par rapport à la cinquième législature, on compte même en proportion, sur la sixième législature, un petit peu plus d'anciens membres de gouvernements et de députés (15%) que

¹⁶ Secrétaire d'État compris.

sur la cinquième (11%), et autant que sur la quatrième et la deuxième. Quelques intermittents (Pierre Moscovici (PS-PSE), Catherine Trautmann (PS-PSE) et Marie-Noëlle Lienemann (PS-PSE)) ont ainsi effectué des allers-retours entre Paris et Bruxelles/Strasbourg au gré des résultats des élections législatives ou des compositions gouvernementales. Un départ du PE pour une fonction nationale n'est effectivement pas toujours couronné de succès, comme l'illustrent les parcours de Nicole Fontaine et Tokia Saïfi (UMP-PPE), revenues au PE après un passage de deux ans au gouvernement et un remaniement ministériel. Législature après législature, le mandat européen s'est finalement inscrit dans le paysage politique comme une possibilité de se maintenir dans le champ politique.

Plus d'élus régionaux et locaux ?

Deuxième changement évoqué : la régionalisation favoriserait les candidats « ancrés localement »¹⁷. Certes, les élus de juin 2004 sont proportionnellement plus nombreux que ceux de la précédente législature – la cinquième – à avoir occupé des positions électives qui supposent une implantation locale plus ou moins forte, qu'il s'agisse de mandats locaux (mayorat, conseiller général, municipal ou régional) ou nationaux (député ou sénateur) :

Tableau 4 : Mandats et fonctions déjà exercés par les députés à leur entrée au Parlement (1979-2006)
(Source : données des auteurs).

Législature	Effectifs	A déjà eu un mandat local	A déjà eu un mandat national	Conseiller régional	Conseiller général	Maire	Conseiller municipal
1 ^{ère}	113	61% (69)	50% (56)	26% (29)	35% (40)	33% (37)	23% (26)
2 ^{ème}	103	74% (76)	46% (47)	25% (26)	41% (42)	31% (32)	35% (36)
3 ^{ème}	104	64% (67)	41% (43)	37% (38)	19% (20)	19% (20)	36% (37)
4 ^{ème}	106	71% (75)	33% (35)	48% (51)	25% (26)	22% (23)	44% (47)
5 ^{ème}	99	67% (67)	20% (20)	45% (45)	23% (23)	17% (17)	45% (45)
6 ^{ème}	78	76% (61)	31% (24)	42% (33)	24% (19)	23% (18)	53% (41)

Champ : ensemble des eurodéputés élus au PE entre 1979 et 2007 (n=402).

Lecture : 44% des députés européens de la quatrième législature avaient déjà été élus conseillers municipaux

Source : données des auteurs.

La proportion de députés implantés localement s'accroît assez nettement au cours de la sixième législature : 76% ont occupé un mandat local au cours de leur carrière politique antérieure (contre 67% sur la cinquième). La nécessité de proposer une représentativité géographique au sein des huit grandes régions semblerait avoir mis hors jeu ceux qui ne présentent pas un enracinement local, qu'ils soient dotés d'un profil « intellectuel » ou issus de la « société civile » – exemplaires seraient alors les cas d'Olivier Duhamel (PS-PSE), Geneviève Fraisse (GUE/NGL) ou Fodé Sylla (GUE/NGL).

Les parachutages consécutifs à un souci d'équilibre au sein des partis entre les divers courants, tendances et leaders, tempèrent quelque peu cette interprétation. Les logiques partisans conservent un poids déterminant dans les mécanismes de constitution des listes européennes. En juin 2004, Gilles Savary et Anne Ferreira (PS-PSE), par exemple, sont candidats en Ile-de-France alors qu'ils présentent chacun un ancrage dans une autre région ; le premier étant conseiller général de la Gironde, la deuxième conseillère régionale de la Picardie et ex conseillère générale de l'Aisne. De manière analogue, Michel Rocard (PS-PSE), ancien maire de Conflans-Saint-Honorine dans les Yvelines était tête de liste dans le Sud-Est ; le Général Morillon (UDF-ADLE) ancien candidat à une législative partielle dans les Yvelines a été élu dans l'Ouest ; Janelly Fourtou (UDF-ADLE), conseillère municipale à Neuilly sur Seine, représentait la région Centre-Massif Central ; Benoît Hamon, conseiller

¹⁷ Olivier Costa, Éric Kerrouche, Jérémie Pélerin, art. cit., p. 123-126.

municipal de Brétigny sur Orge dans l'Essonne, se trouvait sur la liste dans le grand Est ; ou encore Francis Wurtz (PCF-GUE/NGL), d'origine alsacienne et ancien candidat à des législatives pour le PCF dans le Bas-Rhin, était tête de liste en Ile-de-France, c'est-à-dire là où ses chances d'élection étaient les plus élevées.

Mais plus que ces exemples, les effets du changement de mode de scrutin doivent être nuancés car ils s'inscrivent en prolongement des mouvements observés tout au long des précédentes législatures. L'étude diachronique montre en effet que, depuis 1979, l'identité locale est toujours plus une des conditions du recrutement des eurodéputés élus en France. Sur ce point aussi, la comparaison de la 6^{ème} législature avec les précédentes modère considérablement les effets du changement de mode de scrutin en 2004 :

Tableau 5 : Cumul du mandat européen avec d'autres mandats suivant la législature (1979-2006)
(Source : données des auteurs).

Législature	Effectifs	Au moins un mandat local ou national ¹⁸	Conseiller régional	Conseiller général	Maire	Conseiller municipal
1 ^{ère}	113	66% (75)	16% (18)	23% (26)	32% (36)	22% (25)
2 ^{ème}	103	74% (76)	26% (27)	31% (32)	24% (25)	32% (33)
3 ^{ème}	104	69% (72)	36% (37)	8% (8)	15% (16)	27% (28)
4 ^{ème}	106	77% (82)	33% (35)	15% (16)	20% (21)	37% (39)
5 ^{ème}	99	59% (59)	20% (20)	10% (10)	11% (11)	27% (27)
6 ^{ème}	78	65% (51)	24% (19)	17% (13)	8% (6)	26% (20)

Champ : ensemble des eurodéputés élus au PE entre 1979 et 2007 (n=402).

Lecture : 22% des députés européens de la première législature cumulaient un mandat de conseiller municipal

Source : données des auteurs.

Quelle que soit la législature, entre 1979 et 2004, et ceci malgré le caractère nationalisé de l'élection, les eurodéputés sont au moins six sur dix à avoir déjà exercé un mandat local, soit un pourcentage proche de celui de la sixième législature – la proportion sur la cinquième (59%) étant, toute proportion gardée, la plus faible observée depuis 1979. Des résultats proches au regard des variations relatives au cumul du mandat européen avec des mandats locaux :

Tableau 6 : Nombre de mandats cumulés avec le mandat européen suivant la législature (1999-2006)
(Source : données des auteurs).

Législature	Effectifs	Pas de cumul
1 ^{ère}	113	34% (38)
2 ^{ème}	103	26% (27)
3 ^{ème}	104	31% (32)
4 ^{ème}	106	23% (24)
5 ^{ème}	99	41% (41)
6 ^{ème}	78	35% (27)

Champ : ensemble des eurodéputés élus au PE entre 1979 et 2007 (n=402).

Lecture : 41% des députés européens de la cinquième législature n'avaient aucun autre mandat que le mandat européen

Source : données des auteurs.

À chaque législature, au moins six députés sur dix sont, au cours de leur mandat au PE, élus par ailleurs. Sur la sixième, 65% présentent au moins un autre mandat, soit plus que sur la

¹⁸ Le cumul du mandat européen avec un autre mandat parlementaire était possible jusqu'en 2000. Le passage de la loi a d'ailleurs eu comme conséquences quelques démissions de parlementaires préférant l'Assemblée nationale. Loi du 5 avril 2000 relative à la limitation du cumul des mandats électoraux et des fonctions électives et à leurs conditions d'exercice, République Française, *Journal Officiel, Loi et Décrets*, 6 avril 2000, 132^{ème} année, n°82, p. 5239-5243.

cinquième (59%), mais moins que sur toutes les autres législatures (77% sur la quatrième). *De facto*, la dimension territoriale est depuis plusieurs législatures un élément important des profils politiques des eurodéputés ; en 1995, Niilo Kauppi évoquait déjà, à juste titre, des députés euro-régionaux¹⁹. Les contraintes de la représentativité régionale des listes sont dès 1979 une conséquence paradoxale du caractère national de l'élection, favorisant une convertibilité nationale des ressources locales. Chaque liste veille à une représentativité équivalente aux différentes régions de France, sans qu'il s'agisse d'entités politiquement et socialement très définies. Cette forme de routine valorise des acteurs politiques susceptibles de mettre en scène leurs appartenances à un ensemble territorial et leurs connaissances des enjeux locaux.

Par conséquent, les effets du mode de scrutin sur les modalités du recrutement des parlementaires européens apparaissent limités. Ces dernières s'inscrivent dans un temps long et empruntent à une chaîne de causalités plus complexe associant la place du PE dans le champ politique français, les usages des élections européennes par les organisations politiques, les pratiques électorales et médiatiques, etc. La réforme de 2004 institutionnalise des processus qui, dans leur logique, lui sont antérieurs. Elle ne semble pas modifier en profondeur des tendances déjà perceptibles lors des précédentes législatures. Elle consacre des évolutions plutôt qu'elle ne les provoque.

Émergence de l'Europe comme espace de professionnalisation politique

Si le PE est devenu une structure d'opportunité pour les élus locaux et des acteurs moins fortement implantés dans le champ politique, c'est parce que les premiers rôles du champ politique l'ont progressivement délaissé – pas complètement toutefois comme nous l'avons souligné – en raison de la faible légitimité de la fonction, d'un poids symbolique et politique demeuré longtemps plus restreint. C'est en cela que doit se comprendre l'attention des élus pour le territoire. L'accès au PE, et par là au champ politique, se traduit en effet par des pratiques plus nettement entrepreneuriales et plus innovantes. Ces dernières ont largement contribué à l'institutionnalisation des rôles parlementaires et à leur redéfinition dans une dimension plus nettement représentative.

Une institutionnalisation du recrutement

Depuis 1979, la structure d'âge des eurodéputés se resserre – on l'a signalé –, la proportion de femmes croît de façon constante²⁰ (tableau 7), et surtout les élus sont, dans l'ensemble, moins dotés en ressources politiques centrales (tableau 8). Si, sur la première législature, 50% ont déjà eu un mandat national, la proportion tombe à 41% sur la troisième, 33% sur la quatrième, et même 20% sur la cinquième, avant de remonter quelque peu, mais tout en restant inférieure à 30%.

Tableau 7 : Proportion de femmes parmi les eurodéputés suivant la législature (1979-2006) (Source : données des auteurs).

Législature	Effectifs	% de femmes
1 ^{ère}	113	22,5% (25)
2 ^{ème}	103	19% (20)
3 ^{ème}	104	23% (24)
4 ^{ème}	106	27% (29)

¹⁹ Niilo Kauppi, « European Union Institutions and French Political Careers », *Scandinavian Political Studies*, vol. 19 (1), 1995, p. 1-24.

²⁰ Sur les modifications du recrutement et des stratégies d'investissement des femmes, voir Willy Beauvallet, Sébastien Michon, « Les femmes élues au Parlement européen (1979-2004) : modes de recrutement et stratégies d'investissement », *Regards Sociologiques*, n°27-28, 2004, p. 70-84.

5 ^{ème}	99	41% (41)
6 ^{ème}	78	42% (33)

Champ : ensemble des eurodéputés élus au PE entre 1979 et 2007 (n=402).

Lecture : lors de la première législature, 22,5% des députés européens étaient de sexe féminin

Source : données des auteurs.

Tableau 8 : Fonctions et mandats nationaux (député, sénateur ou membre de gouvernement) exercés par les députés avant leur entrée au Parlement suivant la législature (1979-2006) (Source : données des auteurs).

Législature	Effectifs	Au moins un mandat national
1 ^{ère}	113	50% (56)
2 ^{ème}	103	46% (47)
3 ^{ème}	104	41% (43)
4 ^{ème}	106	33% (35)
5 ^{ème}	99	20% (20)
6 ^{ème}	78	27% (21)

Champ : ensemble des eurodéputés élus au PE entre 1979 et 2007 (n=402).

Lecture : 50% des députés européens de la première législature ont détenu au moins un mandat national

Source : données des auteurs.

À partir de la troisième législature, les eurodéputés sont dotés de ressources plus périphériques non seulement d'un point de vue national mais aussi local : ils présentent moins souvent les mandats qui témoignent des plus fortes implantations locales et qui renvoient consécutivement à l'éligibilité la plus effective (tableau 5). Ceux qui occupent ou ont occupé les positions les moins valorisées (scrutins de listes) tendent à être de plus en plus nombreux : ils sont davantage conseillers régionaux ou municipaux que maires ou conseillers généraux. Ainsi, le pourcentage des conseillers régionaux passe d'environ 25% sur les deux premières législatures à 37% sur la troisième, et à plus de 45% sur la quatrième et la cinquième ; celui des conseillers municipaux (sans poste de maire) de 23% sur la première à environ 35% sur les deuxième et troisième législatures, et autour de 45% sur les quatrième et cinquième (tableau 5). Près de la moitié des députés de la cinquième ont été, à leur entrée au PE, conseillers régionaux (45%) ou municipaux (45%) contre un quart environ sur la première (respectivement 26% et 23%), et moins d'un quart maires (23%) et conseillers généraux (21%) contre un tiers environ sur la première (respectivement 35% et 33%).

Dans ce cadre, si les élus locaux « de second rang » parviennent à accéder au PE, ce n'est pas tant en raison de leurs mandats – les seuls mandats de conseillers régionaux ou municipaux ne suffisent pas en tant que tels pour y accéder – que de leur insertion au sein d'un parti politique et de leur proximité avec des leaders de celui-ci. L'éligibilité des députés tient en grande partie à la combinaison d'une implantation territoriale dont rendent compte les mandats locaux qu'ils détiennent ou ont détenu, d'un positionnement au sein de réseaux politiques locaux, et des liens d'allégeance à des leaders politiques. L'implantation territoriale forme une véritable ressource politique lorsqu'elle est liée à des leaders politiques influents au sein du jeu politique. Aussi bien avec l'ancien mode de scrutin qu'avec le nouveau, les états-majors des organisations politiques nationales contrôlent l'accès aux listes, et les leaders politiques territoriaux, placés au centre de l'organisation politique nationale, imposent les candidatures d'élus locaux qui leur sont attachés. En effet, nombreux sont ceux qui doivent leur accès au PE à leur fidélité à un courant ou un élu « de premier rang », c'est-à-dire ceux qui ont construit leur carrière politique dans le sillage d'un leader : par exemple Dominique Vlasto (UMP-PPE) dans celle de Jean-Claude Gaudin, le maire de Marseille et numéro deux de l'UMP ; Françoise de Veyrinas (UMP-PPE) de Dominique Baudis, l'ex maire de Toulouse ; Catherine de Veyrac (UMP-PPE) de Valéry Giscard d'Estaing ; Brice Hortefeux (UMP-PPE) de Nicolas Sarkozy ; ou encore Stéphane Le Foll (PS-PSE) de François Hollande. La présence plus importante d'élus fortement impliqués dans les partis n'est, en conséquence, pas

seulement due aux effets induits par le changement de mode de scrutin, mais à une tendance plus générale qui consiste à se servir des listes européennes pour rétribuer des « seconds », insérés dans les organisations partisans et les réseaux d'influence locaux et temporiser ainsi les effets de la forte fermeture des marchés électoraux centraux.

Progressivement amenés à vivre de l'Europe, ou à vivre de la politique par l'Europe, les députés européens tentent d'accroître des ressources politiques d'autant plus faibles et incertaines qu'elles ne sont pas assises sur des mandats parmi les plus reconnus (maire, député ou sénateur). Aussi bien symboliquement (le prestige) que matériellement (les moyens financiers mis à disposition), la fonction parlementaire européenne offre des opportunités pour tenter de renforcer les ressources détenues, ce qui répond à des stratégies et des objectifs complémentaires et interdépendants. Il s'agit tout d'abord d'assurer la poursuite de la professionnalisation au niveau européen, c'est-à-dire réduire les incertitudes toujours très fortes sur ce marché politique en renforçant les ressources susceptibles d'assurer une réélection tout en sachant que la dimension territoriale apparaît de plus en plus prégnante à mesure que la fonction s'institutionnalise et que le mode de scrutin tend à se régionaliser. Un autre objectif est fréquemment de consolider l'implantation dans une configuration politique locale à partir de laquelle peut se concevoir une tentative de conquête de postes électifs futurs (maire, conseiller général ou régional, député ou sénateur). Suivant la manière dont les acteurs perçoivent et conçoivent leur avenir politique, les pratiques sont plus ou moins fortement différenciées. Or précisément, la stabilisation du personnel politique européen apparaît comme l'une des caractéristiques de la sixième législature que ce soit au niveau des propriétés des eurodéputés et des taux de renouvellement. La part des réélus, relativement stables sur les cinq premières législatures (tableau 9), s'avère particulièrement plus élevée sur la sixième.

Tableau 9 : Taux de réélection au PE suivant la législature (Source : données des auteurs).

Législature	Effectifs	
1 ^{ère}	113	36% (41)
2 ^{ème}	103	38% (39)
3 ^{ème}	104	34% (35)
4 ^{ème}	106	30% (32)
5 ^{ème}	99	48% (48) ²¹

Champ : ensemble des eurodéputés élus au PE entre 1979 et 2007 (n=402).

Lecture : 36% des députés européens de la première législature ont été réélus lors de la deuxième

Source : données des auteurs.

On constate donc que le changement de mode de scrutin en France pour les élections européennes n'a pas transformé les logiques du recrutement politique européen, ni le type de sélection mis en œuvre par les principales organisations politiques. Il s'inscrit plutôt en prolongement des évolutions du mandat européen depuis 1979, qu'il contribue cependant à renforcer et institutionnaliser comme en rend compte la consolidation des positions tenues par les élus les plus professionnalisés à l'Europe, surtout s'ils sont en même temps susceptibles de présenter une implantation locale. Certes, dans des cas extrêmes la dimension territoriale est plus relative dans les préoccupations politiques : soit les députés n'envisagent pas de réélection, comme Georges Garot (PS-PSE) en 2004 ; soit les modalités de la réélection reposent en quasi-totalité sur des ressources partisans fortes à l'image de Jean-Louis Bourlanges (UMP-PPE) ou Francis Wurtz (PCF-GUE/NGL) ; soit la structure de leurs propriétés rend quasiment inconcevable sa prise en compte comme sans doute pour Olivier Duhamel (PS-PSE) en 2004 et Hélène Carrère d'Encausse (PPE) en 1999. Toutefois, pour une large majorité des parlementaires français, les stratégies en représentation territoriale forment une dimension essentielle des pratiques découlant à leur fonction et ce, à nouveau, bien avant

²¹ Si on comptabilise les élus de la quatrième législature, la proportion atteint 56%.

2004²². Ces pratiques se sont progressivement imposées comme une « prescription de rôles²³ ». Ce processus, parce qu'il découle d'une évolution antérieure des modes de recrutement, est lui aussi antérieur à l'adoption du nouveau mode de scrutin, relativisant les effets de la réforme.

Une attention portée aux territoires

Si le changement de scrutin accentue logiquement l'attention portée aux électeurs identifiés sur une base territoriale plus ou moins large, nos enquêtes auprès des eurodéputés et de leurs collaborateurs, menées depuis plusieurs années, montrent que ce sont là des dimensions constitutives du rôle d'eurodéputé déjà très présentes avant juin 2004 qui ont accompagné l'institutionnalisation du métier d'eurodéputé.

Le changement de mode de scrutin a certes contribué à modifier les pratiques des staffs de plusieurs élus : ils prennent davantage en compte les sollicitations et les demandes de visites sur l'ensemble de la circonscription et plus seulement ceux de leur propre « territoire politique », « constitué par l'ensemble des lieux où l'élu mobilise des ressources et obtient des soutiens pour exercer son activité politique »²⁴. Ceci étant, il serait très rapide de considérer que ce n'est que depuis 2004 et la régionalisation du scrutin européen que les élus sont attentifs aux sollicitations qui émanent de la circonscription. C'est une préoccupation déjà ancienne pour la plupart des députés. De fait, la généralisation des assistants en circonscription est déjà largement effective au cours de la cinquième législature. En 2001, par exemple, chacun des 22 députés de la délégation socialiste française au PE dispose d'au moins un collaborateur en circonscription (assistant ou secrétaire). Certaines délégations (au PSE, au PPE mais aussi chez les Verts) avaient déjà avant 2004 pris pour habitude de diviser l'ensemble du territoire en autant de zones que de députés, chaque élu étant en charge du suivi des courriers et des demandes en provenance de la zone géographique qui lui était attribuée. On pourra avancer que les députés avaient anticipé le changement de mode de scrutin. Cependant, au moins autant qu'à un impératif électoral lié au changement de mode de scrutin, ces pratiques répondent au processus d'institutionnalisation de la fonction qui, progressif, lui est aussi antérieur, ainsi qu'au souci déjà ancien de rationalisation de l'entreprise politique et partisane et de rationalisation de l'usage des ressources conférées par l'accès au mandat européen par des acteurs pour qui l'Europe constitue une scène première et non plus « secondaire » d'investissement politique.

Majoritairement positionnés sur un territoire politique, souvent élus locaux, la plupart des eurodéputés français veillent depuis bien avant 2004 à entretenir leur position locale, parfois même au détriment du travail proprement législatif. À tel point que les assistants parlementaires, lors des premières législatures, étaient avant tout recrutés, non pas à Bruxelles mais en circonscription. Si le nombre d'assistants accrédités par le PE était jusqu'en 2003 difficile à obtenir, les témoignages recueillis valident la thèse de l'accroissement de la taille des staffs depuis, non pas prioritairement de ceux en circonscription – qui le plus souvent comprenaient déjà un ou deux collaborateurs –, mais davantage de ceux en charge des questions européennes, positionnés à Bruxelles et Strasbourg. Un accroissement corrélatif de

²² Cf. Olivier Costa, « L'Europe par les régions au Parlement de Strasbourg », *Critique Internationale*, n°5, 1999, p. 14-21 et « Le travail parlementaire européen et la défense des intérêts locaux. Les députés européens dans la gouvernance multi-niveaux », dans Olivier Nay, Andy Smith (dir.), *Le gouvernement du compromis. Courtiers et généralistes de l'action politique*, Paris, Economica, 2002, p. 195-225.

²³ Jean-Louis Briquet, « Communiquer en actes. Prescriptions de rôles et exercice du métier politique », *Politix*, n°28, 1994, p.16-26 ; Sur la sociologie des rôles, cf. également Jacques Lagroye, « On ne subit pas son rôle », *Politix*, n°38, 1997, p. 7-17 ; Olivier Nay, « l'institutionnalisation de la région comme apprentissage des rôles. Le cas des conseillers régionaux », *Politix*, n°38, 1997, p.18-46.

²⁴ Nay (O.), « Le jeu du compromis. Les élus régionaux entre territoires et pratiques d'assemblée », dans Nay (O.), Smith (A.) (dir.), *Le gouvernement du compromis, op. cit.*, p. 47-86, p. 49.

l'augmentation régulière du budget Frais d'assistance parlementaire (9 765 euros par mois en 2000, 12 200 en 2003, 15 222 en 2007), ainsi que de l'élargissement des pouvoirs du PE, son institutionnalisation et celle de la fonction d'eurodéputé²⁵.

D'autre part, et à l'inverse, il ne faudrait pas considérer que, parce que les eurodéputés sont élus dans une circonscription, ils y sont plus présents et actifs. Tous les parlementaires européens ne sont pas élus locaux, tous ne sont pas non plus positionnés dans leur circonscription d'élection. Tous n'y ont pas ouvert une permanence électorale, ni recruté un ou plusieurs assistants en charge du travail de circonscription. Parmi les délégations françaises sur la sixième législature, un eurodéputé sur quatre environ n'a pas de collaborateur dans sa circonscription d'élection. Ce sont non seulement ceux qui n'étaient jusque là pas positionnés au sein de celle-ci, mais aussi ceux qui, plus largement, sont peu ou pas implantés localement. Par exemple, Jean-Louis Bourlanges (UDF-ADLE) ne dispose que d'une assistante qui se trouve à Bruxelles ; le staff de Pervenche Bérès (PS-PSE) se compose de trois personnes basées à Bruxelles ; Henri Weber (PS-PSE), qui n'a pas de permanence dans la région Nord-Ouest, a une assistante en poste à Bruxelles et une secrétaire à Paris. À noter également que les permanences de Jean-Marie Cavada (UDF-ADLE), Anne Ferreira, Benoît Hamon, Gilles Savary ou Michel Rocard (PS-PSE), ne se trouvent pas dans leur circonscription d'élection, mais respectivement en Ile-de-France, à Saint-Quentin dans l'Aisne, à Brétigny sur Orge dans l'Essonne, à Talence en Gironde, et à Paris.

Les pratiques des eurodéputés en direction de leur territoire politique découlent moins du changement de mode de scrutin que des transformations du recrutement et de l'institutionnalisation du rôle, produisant un effet de prescription des pratiques et des représentations. Soucieux de leur implantation, de leur réélection ou de la préservation des positions qu'ils détiennent (en particulier au niveau local), les eurodéputés s'attachent déjà depuis longtemps à faire valoir les réseaux politiques (notamment territoriaux) dont ils dépendent. Majoritairement issus de la périphérie de l'espace politique, ils sont amenés à mettre en place des stratégies entrepreneuriales pour tenter de renforcer leur capital politique et leurs positions dans le champ politique. Moins qu'une modification juridique, ce sont ces usages particuliers du mandat qui ont contribué à la redéfinition des rôles parlementaires dans un sens plus représentatif, à l'institutionnalisation d'une nouvelle position d'intermédiation et à la permanence, antérieurement à 2004, des discours d'acteurs quant à la nécessité d'une présence de « terrain ».

L'analyse diachronique des propriétés sociopolitiques des eurodéputés amène à nuancer les effets du changement de mode de scrutin aux européennes de 2004. Les impacts de cette réforme apparaissent somme toute assez relatifs sur le recrutement, et ce pour deux principales raisons. Premièrement, la territorialisation du profil des futurs élus est un processus ancien, bien antérieur à 2004, comme le révèle l'étude des profils et trajectoires des acteurs. C'est en référence à des processus sociopolitiques plus complexes qu'il convient d'appréhender les effets de changement du mode de scrutin. Dans une large mesure, la réforme ne fait que traduire formellement des processus déjà engagés par avant. Deuxièmement, les usages « a-territoriaux » de l'élection n'ont pas disparu, l'Ile de France jouant le rôle d'un substitut à la circonscription nationale en permettant aux organisations de présenter des élus peu préoccupés par leur terrain électoral, des cadres nationaux ou des élus implantés dans d'autres régions mais dont l'élection serait ailleurs compromise. Partant, la

²⁵ Sur ces aspects, cf. Sébastien Michon, « Les assistants parlementaires au Parlement européen. Sociologie d'un groupe d'auxiliaires politiques », dans Guillaume Courty (dir.), *Le travail de collaboration avec les élus*, Paris, Michel Houdiard Éditeur, 2005, p. 118-135.

réforme du mode de scrutin doit être appréhendée comme la manifestation, parmi d'autres, des processus d'institutionnalisation et de professionnalisation de la fonction parlementaire européenne en France. Ses effets ne se comprennent qu'en relation avec la logique des pratiques de recrutement existant au moment de son entrée en vigueur, pratiques elles-mêmes liées aux effets combinés de la place du PE dans le champ politique français et de la hiérarchie des positions politiques et des pratiques des différents types d'acteurs politiques, notamment au cours des années 1990.

La principale conséquence du changement de mode du scrutin est avant tout la fermeture du marché politique européen par la limitation du nombre d'*outsiders* et de listes susceptibles d'obtenir des sièges. Cette dernière a deux effets essentiellement : d'une part une plus grande concentration des élus dans les trois groupes les plus au centre du jeu parlementaire (PPE, PSE et ADLE) ; d'autre part, la quasi élimination des élus issus de formations *outsiders* ou plus marginales (que sont ou ont été le Front national, la Ligue communiste révolutionnaire, Lutte ouvrière, le Parti communiste, Chasse pêche nature et traditions, le Parti radical de gauche avec la liste menée par Bernard Tapie, le Rassemblement pour la France de Charles Pasqua, le Mouvement pour la France de Philippe de Villiers, et les Verts) au profit des partis les plus au centre du jeu politique français et européen (PS et UMP principalement). Pour autant, il n'appartient pas au chercheur d'apprécier le caractère « positif » ou « négatif » de ces évolutions et de continuer, ce faisant, à adopter les postures normatives qui caractérisent souvent les *European Studies*. C'est d'autant plus vrai que leurs conséquences apparaissent ambiguës. En effet, si ces transformations facilitent le regroupement des élus français dans les principaux groupes politiques (PPE et PSE), elles s'accompagnent aussi d'une réduction des possibles politiques et d'une diminution de la représentativité politique et sociale du personnel parlementaire européen, tout en limitant les effets d'innovation (en termes de pratiques parlementaires, notamment représentatives, ou d'offres politiques) qui résultaient de l'accession au PE et au champ politique d'acteurs aux profils plus hétérodoxes.