



HAL
open science

Acteurs politiques et gouvernance multi-niveaux : le cas des eurodéputés français.

Willy Beauvallet, Sébastien Michon

► To cite this version:

Willy Beauvallet, Sébastien Michon. Acteurs politiques et gouvernance multi-niveaux : le cas des eurodéputés français.. 3th International Conference of Territorial Intelligence "Territory, wellbeing and social inclusion" REIT, October 19th-21th 2005, Liège, Oct 2005, Liège, Belgique. halshs-01020571

HAL Id: halshs-01020571

<https://shs.hal.science/halshs-01020571v1>

Submitted on 8 Jul 2014

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.

ACTEURS POLITIQUES ET GOUVERNANCE MULTI NIVEAUX : LE CAS DES EURODEPUTES FRANÇAIS

Willy Beauvallet

Doctorant en Science Politique, GSPE-Prisme (UMR 7012)/IEP de Strasbourg
willyb@club-internet.fr

Sébastien Michon

Doctorant en Sociologie, CRESS/Université Marc Bloch de Strasbourg, GSPE-Prisme (UMR 7012)/IEP de Strasbourg
sebmichon@yahoo.fr

Adresse professionnelle

Faculté des Sciences Sociales, Université Marc Bloch, 22, rue René Descartes, F-67084
Strasbourg Cedex

Summary: In terms of their political trajectories, MEPs occupy positions at the boundaries of various political spaces, the European, the national and the local. Consequently, most of them operate in several electoral districts at the same time. As intermediaries, they can make themselves known as representatives of the nation-states and, simultaneously, reinforce their position in the local political space. In this way, they reduce uncertainties always very important for reelection at the parliamentary european level.

In their activities, MEPs join various political territories and participate in the collective construction of a European political space. In this European political space, European political goods are exchanged between MEPs and local political actors. These political goods can be information on European issues, on institutions or financing, advice and help concerning structural funds, etc. The actions of MEPs also consist in defending the interests of the territories they represent in the European assembly. In their turn, these specific political links condition the MEPs practices inside and outside the European political space.

Mots clés : eurodéputés français, intermédiaires, gouvernance multi niveaux, territoires, espaces politiques, élus locaux.

Keywords: French Member of European Parliament, intermediaries, multi-level governance, territories, political space, local political actors.

Les eurodéputés comme acteurs de la gouvernance des territoires : le cas des eurodéputés français

L'accélération du processus d'intégration européenne depuis la fin des années 1980 a contribué à faire émerger un espace de gouvernance caractérisé par des modes opératoires spécifiques (Mény, Muller, Quermonne, 1995). Le Parlement européen (PE) est l'un des principaux bénéficiaires des traités qui se sont succédés à partir des années 1980. L'Acte Unique Européen (1986), le Traité sur l'Union Européenne (1991) puis le traité d'Amsterdam (1997) étendent en effet ses domaines d'actions et créent de nouvelles procédures qui instituent un espace de négociation plus complexe entre le PE, la Commission et le Conseil. Le PE se voit alors attribuer pour un certain nombre de secteurs communautaires un véritable statut de co-législateur (Kreppel, 2000).

Si depuis le début des années 1990, divers travaux renouvellent et approfondissent la connaissance des logiques du fonctionnement et de l'institutionnalisation du PE en se focalisant sur les pratiques d'assemblée (Bell, Lord, 1998 ; Costa, 2001 ; Delwit, De Waele, Magnette, 1999 ; Hix, Lord, 1997 ; Tapio, 1997), ils interrogent assez peu – hormis quelques études (Beauvallet, 2003 ; Costa, 2002 ; Costa, Navarro, 2003) –, les pratiques des eurodéputés à l'extérieur de l'arène européenne, et particulièrement les transactions entre l'espace institutionnel européen et les espaces locaux. De ce point de vue, l'analyse des eurodéputés reste trop fréquemment marquée par l'idée que ces derniers sont isolés, coupés des territoires, et distants des électeurs. Si ces considérations se fondent sur des éléments objectifs tels que le caractère excentré des institutions de Bruxelles et Strasbourg, le mode de scrutin ou les forts taux d'abstention aux élections européennes (Ysmal, Perrineau, 2005), il reste qu'une vue trop aérienne de l'espace politique européen (Smith, 1999) conduit à négliger les pratiques concrètes des élus, et en particulier les liens qu'ils contribuent à construire entre les niveaux européen et territoriaux. De ce fait, il paraît réducteur de considérer les eurodéputés comme des acteurs totalement isolés des multiples espaces politiques qui s'entremêlent au quotidien de leur activité de politique.

L'intérêt d'une sociologie localisée des phénomènes d'europanisation mais aussi de la territorialisation de l'Union européenne est d'illustrer la façon dont l'émergence d'un espace politique européen s'opère dans une reconfiguration des liens entre Europe et territoires politiques. Le « territoire politique » fait ici référence à une notion plurielle qui ne se confond pas entièrement avec les entités politico administratives telles que la région, la commune ou le département. « Il est constitué par l'ensemble des lieux où l'élu mobilise des ressources et obtient des soutiens pour exercer son

activité politique » (Nay, 2002). S'il correspond souvent à la circonscription dans laquelle l'élu s'inscrit déjà du fait des mandats qu'il détient ou qu'il cherche à conquérir (département, canton, ville, région, circonscription législative), « les élus locaux évoluent souvent dans des territoires plus larges où s'organisent les systèmes de pouvoir dans l'espace local. Les territoires dans lesquels interviennent les élus, en ce sens, sont alors des espaces socialement construits par des jeux de solidarité, d'alliance et de concurrence mettant aux prises des forces politiques en compétition au niveau local. Les élus sont susceptibles d'y mobiliser des ressources (soutiens partisans, protection d'un leader, appuis d'organisations représentatives, relations avec les médias locaux, etc.) tout en étant liés par des relations de dépendance avec des partenaires qu'ils ne doivent pas décevoir » (Nay, 2002).

Ces processus d'intégration des niveaux européens et territoriaux sont liés à l'action de médiation qu'assure un ensemble d'acteurs, dont les eurodéputés eux-mêmes. De fait, le métier politique européen doit aussi être appréhendé par le rôle « d'intermédiaire ». Ce terme désigne les acteurs qui « se distinguent par leur aptitude à intervenir dans différentes arènes dont les règles, les procédures, les savoirs et les représentations peuvent être sensiblement éloignés (Nay, Smith, 2002) » ainsi que leur « capacité à se poser en relais entre des groupes, des milieux, des organisations dont les intérêts divergent, mais parallèlement tenus de coopérer, et de travailler ensemble ». Ces intermédiaires sont « tenus de maîtriser (plus ou moins bien) une pluralité de rôles et de connaissances et de les mettre en œuvre en différents lieux de l'espace social (Nay, Smith, 2002) ». En fait, « leurs ressources reposent moins sur leur capacité à imposer un point de vue définitif que sur leur aptitude à mobiliser des arguments, à formuler une représentation commune de la situation, à élaborer des compromis et inventer des solutions acceptables par tous (Nay, Smith, 2002) ». Comme dans d'autres assemblées politiques, ce rôle d'intermédiaire peut passer par deux registres complémentaires : d'une part « un travail de courtage visant à faciliter un échange intéressé (Nay, 2002) » entre les multiples acteurs territoriaux n'ayant pas un accès direct aux institutions européennes et l'arène parlementaire où se négocient et se décident un ensemble très hétéroclite de décisions ; d'autre part, « elle peut s'apparenter à un travail de traduction des normes, des enjeux de l'action publique » entre le niveau local et le niveau européen (Nay, 2002).

G. Quelles relations entre les responsables politiques et les acteurs locaux pour favoriser une nouvelle gouvernance ?

Cette contribution souhaite donc interroger, à travers l'étude de leurs pratiques, les effets du multipositionnement des eurodéputés. Un retour sur la trajectoire et les différents mandats occupés par les eurodéputés montre en effet que les eurodéputés occupent ou ont occupé des positions très diverses, ce qui constitue un indice des intérêts politiques entretenus dans différents espaces politiques locaux (Corbett, Jacobs, Shackleton, 2000). Par exemple en 1996, parmi les députés des groupes PSE (parti socialiste européen) et PPE (parti populaire européen), 42% et 30,8% ont occupé des positions politiques au niveau local ou régional (Hix, Lord, 1997). Si le cumul du mandat européen avec un mandat infranational est limité par plusieurs législations nationales voire interdit dans plusieurs pays (Danemark, Espagne et Irlande), il n'est toutefois pas inexistant (entre 1999 et 2004, 22,7% des eurodéputés suédois, 20% en Belgique et au Portugal, 16,7% au Luxembourg, 13,8% en Italie, 9,1% en Allemagne, 8% en Grèce, 6,3% en Finlande, 4,8% en Autriche, 4,6% au Royaume Uni, 3,2% aux Pays-Bas (Le Trombinoscope, 2003 ; Marrel, 2005). Les caractéristiques des eurodéputés français de ce point de vue (sur la cinquième législature, plus de la moitié des eurodéputés français cumulent le mandat européen avec un mandat local) incitent à focaliser l'attention sur ce groupe, d'autant plus que cela facilite le contrôle de la question des différences nationales d'organisation et de structure des systèmes politiques.

Nous voudrions montrer ici, à travers l'exemple français, que les eurodéputés sont amenés, de multiples manières, à créer des liens entre l'espace européen et les territoires politiques, à se positionner comme des « intermédiaires » entre ces différents niveaux et à se présenter de fait comme des acteurs d'une gouvernance multi-niveaux (*multi-level governance*) (Stoker, 1998). Intéressés au renforcement de leurs ressources politiques, ne serait-ce que pour consolider leur position européenne, ils participent ainsi à l'emboîtement des échelons locaux et européens et à la création d'espaces transversaux sur lesquels s'échangent des biens politiques européanisés à destination d'un public plus ou moins spécifique. Le développement et l'institutionnalisation de ces pratiques, sans que cet objectif soit explicitement recherché, font que les eurodéputés apparaissent de plus en plus comme des acteurs en tant que tels des processus d'intégration des espaces locaux et européens. Le travail quotidien qu'ils mettent en œuvre entre ces deux espaces, appréhendés dans leurs dimensions multiples, doit se comprendre à partir de deux dimensions au moins. D'une part, l'implantation locale apparaît comme une dimension structurante des pratiques politiques des eurodéputés français, très largement multipositionnés, c'est-à-dire situés à la jonction de plusieurs niveaux politiques

(européen, national, et local). D'autre part, l'interpénétration des niveaux locaux et européens se donne à voir dans la mise en œuvre des pratiques quotidiennes des acteurs, constituant ainsi une dimension du métier politique européen où se superposent des flux de transactions ascendant (du territoire à l'Europe) et descendant (de l'Europe au territoire).

Cette contribution s'appuie sur des données issues d'enquêtes quantitatives et qualitatives. L'échantillon étudié prend en compte la quasi-totalité des députés français élus entre 1979 et 2004, soit 373 individus pour lesquels leurs expériences politiques passées ont été systématiquement recensées. Ce matériau est complété par plusieurs dizaines d'entretiens réalisés entre 1998 et 2005 avec des députés et leurs collaborateurs.

Après avoir abordé, le territoire en tant que dimension structurante de l'espace parlementaire européen (I), il s'agit de détailler les pratiques d'assemblée (II) et un ensemble de pratiques notabiliaires (III).

I. Le territoire : une dimension structurante de l'espace des eurodéputés français.

II. Agir au niveau européen comme représentant de leur territoire.

III. Agir au niveau local comme acteur européen

Bibliographie

Abélès M. (1990), *Jours tranquilles en 89. Ethnologie politique d'un département français*, Paris, Editions Odile Jacob.

Attinà F. (1990), "The voting behaviour of the European Parliament members and the problem of the Europarties", *European Journal of Political research*, vol.18, p.557-579.

Beauvallet W. (2003), « Institutionnalisation et professionnalisation de l'Europe politique. Le cas des eurodéputés français », *Politique Européenne*, n°9.

Bell D., Lord C. (ed.) (1998), *Transnational Parties in the European Union*, Aldershot, Ashgate.

Briquet J.-L. (1994), « Communiquer en actes. Prescriptions de rôles et exercice du métier politique », *Politix*, n°28, p.16-26.

Briquet J.-L. (1997), *La tradition en mouvement. Le clientélisme politique en Corse*, Paris, Belin.

G. *Quelles relations entre les responsables politiques et les acteurs locaux pour favoriser une nouvelle gouvernance ?*

Brouard S. (1996), « L'Arc atlantique comme entreprise politique : coopération inter-régionale et leadership politique », in Balme (R.), *Les politiques du néo-régionalisme*, Paris, Economica.

Corbett R., Jacobs (F.), Shackleton (M.) (2000), *The European Parliament*, Fourth Edition, London, John Harper publishing.

Costa O. (2001), *Le Parlement européen, Assemblée délibérante*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles.

Costa O. (2002), « Le travail parlementaire européen et la défense des intérêts locaux. Les députés européens dans la gouvernance multinationaux », in Nay (O.), Smith (A.) (dir.), *Le gouvernement du compromis. Courtiers et généraliste dans l'action publique*, Paris Economica, 2002, p.195-225.

Costa O., Navarro J. (2003), « La représentation au Parlement européen. Qui représentent les parlementaires européens ? », in Saurugger (S.), *Les modes de représentation dans l'Union européenne*, Paris, L'Harmattan, p.123-151.

Delwit P., De Waele J.-M., Magnette (P.) (dir.) (1999), *A quoi sert le Parlement européen ?*, Editions Complexe.

Fontaine J., Le Bart C. (dir.) (1994), *Le métier d'élu local*, Paris, L'Harmattan.

Garraud P. (1989), *Profession : homme politique. La carrière politique des maires urbains*, Paris, L'Harmattan.

Hix S., Lord C. (1997), *Political Parties in the European Union*, London, Macmillan.

Kauppi N. (1995), "European Union and French Political Careers", *Scandinavian Political Studies*, Vol.19, n°1, p.1-24.

Journal Officiel, Loi et Décrets, 6 avril 2000, 132^{ème} année, n°82, p.5239-5243.

Kreppel A. (2002), *The European Parliament and Supranational Party System. A Study in Institutional Development*, Cambridge, Cambridge University Press.

Le Trombinoscope. Union européenne (2003), Paris, 4^e édition.

Marrel G. (2005), « Cumul des mandats », in Déloye Y. (dir.), *Dictionnaire des élections européennes*, Paris, Economica, p.147-153.

Mény Y., Muller P., Quermonne J.-L. (dir.) (1995), *Politiques publiques en Europe*, Paris, L'Harmattan.

Michon S. (2005) « Les assistants parlementaires au Parlement européen. Sociologie d'un groupe d'auxiliaires politiques », in Courty (G.) (dir.), *Le travail de collaboration avec les élus*, Paris, Michel Houdiard Éditeur.

Nay O., Smith A. (dir.) (2002), *Le gouvernement du compromis. Courtiers et généraliste dans l'action publique*, Paris Economica.

Nay O. (2002), « Le jeu du compromis. Les élus régionaux entre territoires et pratiques d'assemblée », in Nay (O.), Smith (A.) (dir.), *Le gouvernement du compromis. Courtiers et généraliste dans l'action publique*, Paris Economica.

Phélippeau E. (2002), *L'invention de l'homme politique moderne, Mackau, l'Orne et la République*, Paris, Belin.

Shackleton M. (2000), « The Politics of Codecision », *Journal of Common Market Studies*, Vol. 38, n°2, p. 325-342.

Smith A. (1999), « L'espace politique européen, une vue trop aérienne », *Critique internationale*, 2, p.169-180.

Stoker G. (1998), « Cinq propositions pour une théorie de la gouvernance », *Revue Internationales des Sciences Sociales*, n°155, p.19-29.

Tapio R. (1997), *The European Perspective: Transnational Party Groups in the 1989-94 European Parliament*, Aldershot, Ashgate.

Ysmal C., Perrineau P. (dir.) (2005), *Le vote des 15 aux élections de juin 2004*, Paris, Presses de Science Po.