



HAL
open science

Entre technocratie et politique. Ce qu'une analyse structurale (du champ de l'eurocratie) nous dit du Parlement européen, et le contraire

Didier Georgakakis

► **To cite this version:**

Didier Georgakakis. Entre technocratie et politique. Ce qu'une analyse structurale (du champ de l'eurocratie) nous dit du Parlement européen, et le contraire. S. Michon, Le Parlement européen au travail, Rennes, PUR,, 2017. halshs-03762441

HAL Id: halshs-03762441

<https://shs.hal.science/halshs-03762441v1>

Submitted on 27 Aug 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.

Post-face

Entre technocratie et démocratie ? Ce qu'une analyse structurale (du champ de l'Eurocratie) nous dit du Parlement européen, et le contraire...¹

Ce livre marque une étape importante dans les travaux sur le Parlement européen : à rebours de beaucoup d'analyses abstraites, il est concret, produit des données originales sur un très large spectre et donne de la chair sur les acteurs, les pratiques et les processus réels de la fabrication législative européenne ; il rompt aussi avec de très nombreux présupposés (par exemple, le Parlement européen n'est pas un parlement de retraités, il n'est pas dominé par les Allemands du fait de leur culture du sérieux, ni sous la coupe des lobbies qui pour la plupart entretiennent un rapport très spécifique à la politisation et pèsent moins par d'obscurs procédés que par les débouchés objectifs qu'ils laissent entrevoir pour des acteurs en voie de devenir des permanents de l'Europe, etc.) ; enfin il éclaire nombre de réalités méconnues du Parlement (comme l'intégration des nouveaux pays, les pratiques de *revolving door*, la contribution des administrateurs de groupes, des lobbies et des experts routiniers, etc.).

Important, ce livre l'est aussi pour sa contribution théorique. Il ne s'agit pas seulement ici de discuter heureusement les « théories disponibles » sur le Parlement européen ; il s'agit surtout, comme S. Michon le suggère dans l'introduction, de tirer plus largement profit de la sociologie des parlementaires, administrateurs, lobbyistes et de leur relation, pour contribuer à une analyse de type structurale de ce qu'on a appelé ailleurs le champ de l'Eurocratie. Au carrefour des différents points de vue proposés dans ce livre, cette perspective semble en effet propre à éclairer nombre de débats dont le Parlement fait l'objet, et notamment ceux qui tournent autour de sa position ambivalente (voire de porte à faux) entre technocratie et démocratie, position dont on peut très raisonnablement poser, à livre refermé, qu'elle découle et participe de sa position relative dans ce champ. Aussi cette conclusion consistera-telle moins en une synthèse des chapitres du livre et des communications qui l'ont précédé, qu'en une tentative de saisir cette ambition théorique au bond pour contribuer, ne fût-ce que par quelques remarques conclusives, à cette conceptualisation plus générale des institutions européennes non seulement comme un champ (social), mais comme un *champ bureaucratique* dans l'acception que les sciences sociales, et plus spécifiquement P. Bourdieu, donnent à ce terme.

Les institutions européennes comme champ de l'Eurocratie ou pourquoi faut-il provisoirement oublier les premières pour construire le second

On ne reviendra pas ici sur le détail de la conceptualisation des institutions européennes en tant que champ. Depuis les premiers travaux de Niilo Kauppi (1996, 2005) jusqu'au numéro spécial de *Cultures et conflits* (Cohen, Knudsen, 2012) pour ce qui concerne plus

¹ Ce texte est la version légèrement amendée (la navette des épreuves a engendré quelques confusions invitant à reprendre légèrement le texte) du chapitre de conclusion paru dans *Le Parlement européen au travail* (dir. S. Michon), Rennes, Presses universitaires de Rennes, coll. « Res Publica », 2018, p. 187-200. La bibliographie est dans l'ouvrage. Merci également de citer la version publiée.

spécifiquement le Parlement européen, beaucoup a été écrit, et ce à commencer par beaucoup des auteurs qui composent ce livre. Mais de la même manière qu'on a pu se saisir de travaux récents sur la société civile européenne (Georgakakis, 2015), on saisira l'opportunité de ce livre pour rappeler quelques linéaments de ce qu'on entend plus spécifiquement par champ de l'Eurocratie et montrer en quoi il est utile de quitter, au moins provisoirement, le terrain de l'analyse institutionnelle pour poser l'institution parlementaire dans la structure de relations singulières que représente ce champ.

Pour ce faire, autant commencer par le problème, et même l'énigme que pose le Parlement européen. La position du parlement européen est en effet assez singulière et au vrai assez différente selon le point de vue qu'on adopte à son endroit. On peut, pour s'en convaincre, mettre à profit l'astuce de Norbert Elias lorsqu'il invite à entrer dans la sociologie configurationnelle en interrogeant un objet selon les trois dimensions du *je*, du *tu* et du *il*. D'un premier côté, Le Parlement européen représente *a priori* une instance « politique » et ce statut politique est fermement revendiqué par les députés européens et leur entourage immédiat qui cherchent à se distinguer des technocrates nationaux du Conseil (les ministres n'interviennent comme on le sait qu'en bout de chaîne par rapport aux groupes de travail et au Coreper bien plus centraux dans la formation des compromis) et des technocrates européens de la Commission. D'un second côté, soit celui de sa perception, le Parlement européen existe rarement sous forme démarquée de la « bureaucratie bruxelloise ». La différence entre les institutions de « Bruxelles » et de « Strasbourg » existe pour les professionnels de l'Europe qui jouent des marges de manœuvre qu'elle ouvre pour eux, mais bien moins dans le discours politique ordinaire et de moins en moins au fur et à mesure qu'on s'éloigne des institutions européennes pour s'approcher de la perception de « citoyens européens » qui incluent nettement le Parlement dans le grand tout de la bureaucratie européenne (voir notamment les travaux de Gaxie, et alii, 2011 et la HDR de Marine de Lassalle). D'un troisième côté, celui d'un *il* plus objectif si l'on veut, le Parlement européen apparaît tirer sa légitimation bien davantage d'équilibres fondés sur la technicité et l'expertise que, sauf en certaines assez rares occasions, de pratiques visant à poser un rapport de force explicite entre majorité et opposition, à affirmer un clivage partisan ou droite gauche, ou encore en appeler au peuple ou à ses différentes fractions (régionale, de classe ou autre).

Sans doute faut-il nuancer cette spécificité. Sur le plan de la perception, il n'est pas dit, qu'au sein même des démocraties parlementaires, tout le monde et surtout les citoyens fassent toujours la différence entre le gouvernement et le Parlement sur le plan national, ce sur quoi jouent beaucoup des partis autoproclamés « anti-système » qui dénoncent la « classe politique » — on notera cependant que cette dernière demeure une classe « politique », ce qui est moins le cas de la réputée « technocratie européenne ». Tous les systèmes politiques ne sont pas non plus fondés sur l'affirmation de clivages partisans et celle-ci comme ceux-ci ont une force différente en fonction de la nature des coalitions au gouvernement. Tous, enfin, ont affaire à un champ bureaucratique, quand bien même c'est selon des degrés très divers en fonction de la centralisation du système et de la place prise par l'administration, et parfois à le combattre politiquement.

Il reste que le « porte-à-faux » du Parlement européen semble prendre ici des formes plus importantes, et au vrai directement liées au contexte relationnel différent dans lequel s'inscrit ce Parlement. Sur le plan institutionnel, ni le Conseil ni la Commission ne fonctionnent sur des

majorités ou coalitions reposant durablement sur une base partisane. Surtout, ce n'est pas autour de ce Parlement, mais bien plus aux confins de la diplomatie et de la bureaucratie des États, du Conseil et de la Commission (sans parler du rôle de la Cour) que s'est constitué l'espace « politique » concret des institutions européennes. Le « coup de force symbolique » qu'a représenté la révolution des fauteuils selon A. Cohen, sa transformation d'Assemblée en Parlement européen, et plus tard son élection au Suffrage universel n'ont pas eu la même portée constituante que la destitution de Richard II ou le serment du jeu de Paume. Historiquement, le Parlement européen s'est plutôt développé sous la forme d'un appendice dont la place a évolué sur le plan institutionnel sans toutefois remplir toutes ses promesses politiques, et surtout pas celle d'une démocratie parlementaire quand bien même le modèle de cette dernière est dans toutes les têtes et qu'elle fait souvent office de modèle formel lorsqu'il s'agit de réformer ces institutions. L'élection européenne au Suffrage universel en a certes pour partie transformé sa trajectoire par rapport à d'autres assemblées parlementaires internationales, mais elle n'a pas transformé le cœur du fonctionnement de la machine de l'Union européenne, qui ne relève aujourd'hui pas plus qu'hier du fédéralisme politique, même non assumé.

Cette position singulière nous semble par hypothèse au cœur des débats ordinaires et demi-savants sans fin sur la « nature » de ce parlement (« Est-il ou parviendra-t-il à devenir un 'vrai parlement' » ? « A-t-il gagné en pouvoir » ? « Est-il sous l'influence complète des forces extérieures et notamment des lobbys économiques » ?). Elle invite en conséquence, et ce préalablement à toute autre investigation, à situer les pratiques parlementaires dans l'espace plus vaste que représente le champ des institutions et des politiques européennes ; elle invite du même coup à saisir la façon dont le Parlement européen en est à la fois un sous-produit et une agence (néanmoins positionnée) de transformation. À partir de quelle position et comment les députés résolvent-ils cette tension ? Le statut de professionnel de la représentation des députés marque-t-il les institutions (et dans quelle mesure), ou bien sont-ils au contraire contraints de se plier au quotidien aux pratiques plus bureaucratiques qui dominent le champ ?

L'institutionnalisation du Parlement européen a fait l'objet de travaux récents qui montrent particulièrement bien ce qu'elle doit aux investissements de ces principaux acteurs, les parlementaires. La perspective de ce livre s'inscrit incontestablement dans cette démarche dont beaucoup d'auteurs font du reste partie des précurseurs. Mais pour comprendre ce qui structure le travail parlementaire, l'objet de ce livre, les auteurs invitent, semble-t-il, à inscrire les pratiques parlementaires dans leur contexte relationnel plus large, et qui sans que la relation aux États membres ou à d'autres organisations internationales soit absente, s'inscrit d'abord dans les deux ensembles que sont l'espace relationnel propre que définit le Parlement et celui plus large du champ bureaucratique spécifique constitué par les luttes et les coopérations que nouent les professionnels pour la définition des politiques européennes au sein de ce champ.

De ce point de vue, le Parlement européen fonctionne bien comme un espace de relations en soi et d'une façon pour soi, mais il est à construire scientifiquement moins un champ autonome, qu'un sous-espace du champ de l'Eurocratie. Si l'on s'en tient à ce qui fait l'essentiel des forces d'attraction qui s'exercent sur l'activité des parlementaires, le sous-champ parlementaire européen s'est développé au sein d'une structure plus large, celle des

institutions européennes qui s'objectivent principalement sous la forme d'un champ bureaucratique, c'est-à-dire sous la forme d'un champ où l'autorité ne dépend pas tant du capital électoral ou de la capacité à représenter le peuple que de l'expertise ou de la mandature d'autres institutions, organisations, bureaux divers et variés. Ce positionnement ne minore pas les spécificités du Parlement (où le capital électoral pèse malgré tout sur la répartition des groupes politiques et le capital politique de tel ou tel pèse sur la distribution des postes). Mais il invite à insister sur la structure de contrainte propre qui résulte de l'inscription singulière du Parlement européen dans la structure d'un pouvoir européen qui ne correspond que très peu à ce qu'on entend par champ du pouvoir et champ politique dans une conceptualisation née de l'observation des espaces politiques nationalement constitués.

L'une des caractéristiques du champ de l'Eurocratie est en effet qu'il consiste en un champ bureaucratique, au sens de Bourdieu. Il fonctionne avant tout comme un lieu de traduction et d'opérationnalisation en catégories et en politiques publiques d'un ensemble *d'input* qui proviennent de différents champs du pouvoir, à la fois sur le plan transnational et émanant de différentes sociétés européennes (elles même inégales dans leur relation). Le concept de champ bureaucratique apparaît de ce point de vue bien plus approprié que beaucoup de grilles d'analyse de la science politique qui continuent de procéder d'une dissociation entre politique et administration. Dans le concept de champ bureaucratique tel que rappelé plus tôt, les deux sont indissociables ; cet espace de coopération et de concurrence pour l'opérationnalisation des catégories et des politiques met en relation des administrateurs aussi bien que des professionnels de la politique et, dans ces processus, ces derniers n'occupent pas nécessairement la position centrale qu'ils sont censés incarner.

S'ajoutent dans le cas européen, deux éléments supplémentaires. Non seulement l'histoire de l'UE n'est pas celle de l'État-nation et l'institutionnalisation du politique s'est jouée dans des formes très différentes, comme un espace relais de la politique des États membres avant tout, et nonobstant l'existence de tendances durable à l'autonomisation. Surtout cet espace ne procède pas au premier chef, et comme cela se passe ordinairement, d'un champ du pouvoir propre et constitué et dont il représenterait, à l'image de beaucoup d'autres Parlements, la fraction parlementaire. Il est en effet ici très difficile de tenir jusqu'au bout la conceptualisation d'un champ du pouvoir européen où les fractions dominantes des différents champs du pouvoir nationaux se retrouveraient sous une forme permanente, également intéressées et bercées par le même *illusio* du pouvoir et de ses enjeux. Ceux-ci ont sauf exception ont le plus souvent la tête assez éloignée des préoccupations européennes (et plus encore de l'Union européenne) et laissent agir leurs mandataires (diplomates, courtiers bureaucrates divers et à divers titres comme le verra). L'intégration n'a pas non plus produit de pôle de pouvoir central doté d'une attraction à tendance monopolistique, mais des pôles concurrentiels autour notamment (mais c'est un enjeu) des capitales des grands pays (ou groupe de pays). « Bruxelles » est incontestablement l'un de ces pôles, mais s'il est central, en tant que point de passage ou d'entrecroisement de ces champs, la centralisation n'a pas la force équivalente de celle d'un État du champ du pouvoir qui lui est lié.

Cette différence est essentielle et elle a des effets spécifiques sur le statut politique des institutions européennes. Il y a naturellement du pouvoir dans ce champ, qui est un champ où convergent des pouvoirs, mais en même temps, ce dernier fonctionne avant tout comme un lieu de fabrication de convergence et simultanément de gestion des divergences d'intérêts

provenant de multiples horizons (et en réalité de multiples champs), bien plus que le maître d'œuvre d'un espace de pouvoir constitué et d'où proviendrait l'essentiel des *inputs* et mot d'ordre. Sur le plan concret, les « institutions européennes » consistent en conséquence en des centaines de commissions, comités, groupes de travail, comités de consultation, d'expertise, existant sur le plan de chacune de ses organisations, mais aussi sur le plan interinstitutionnel et informel (catégorie qui inclut à la fois les arènes qu'on peut qualifier de « formellement informelle » que représentent, par exemple, les différents « groupes informels » ou les lieux de production de non-papiers et les rencontres et contacts informels plus classiques qui comprennent les communications latérales suivies allant du déjeuner à l'échange de mails), qui fonctionnent comme autant de lieux lieu de traduction et de communalisation des intérêts ainsi que de neutralisation des conflits pour le pouvoir sur le pouvoir. En cela ces institutions correspondent typiquement à ce qu'est un champ bureaucratique. Cela n'exclut évidemment pas que comme, tout champ bureaucratique, elles soient aussi l'instrument et le lieu de bataille de et pour le pouvoir. Il est toutefois simultanément difficile, sauf à trop anticiper, de voir dans ce champ l'expression d'un champ politique. Il y a bien encore de la politique, et pas seulement du et des politiques, et ce tout particulièrement dans sa mécanique formelle, mais celui-ci à des fondations sociologiques très différentes de celle d'un champ politique fondé par des entreprises politiques (et notamment des partis sociologiquement unifiés et structurés sur le territoire), créditées par un *demos* et un travail de mobilisation visant à produire des biens politiques.

Cette conceptualisation nous donne à voir immédiatement la singularité du Parlement européen. Partie intégrante de ce champ bureaucratique, il apparaît surtout comme l'une des arènes, l'un des multiples lieux, où sauf exception, les enjeux se dépolitisent et où la lutte se joue dans et pour l'accumulation d'un capital institutionnel qui est avant tout constitué à la fois de savoir-faire et d'un crédit de type bureaucratique (faire qu'un rapport pèse, mener à bien un amendement, éventuellement proposer ou réorienter une mesure). C'est autour de ce capital (qui conditionne la relation à la fois, aux lobbies, aux partis européens, à l'administration du Parlement et de la Commission, mais aussi la dynamique des alliances internes) que se forment les batailles les plus importantes dans ce champ, et c'est ce qui confère l'autorité à ces agents. Sur le plan théorique, les parlementaires constituent ainsi un type particulier de bureaucrates, c'est-à-dire des bureaucrates élus, en concurrence avec d'autres bureaucrates, fonctionnaires nationaux, régionaux ou européens, mais aussi bureaucrates du privé qui représentent sous une forme quasi permanente les industries, les agents de « la » société civile, les ONG, etc.

Cette définition, les parlementaires la dénie et de leur point de vue ils ont raison, puisqu'ils sont pour beaucoup, et depuis la révolution des fauteuils (Cohen), engagés dans des tentatives d'émancipation. Pire, elle leur est potentiellement douloureuse, tant ils sont souvent pris en porte-à-faux de légitimité « démocratique » par leurs collègues et équivalents nationaux. Mais en invitant à sortir l'analyse des pièges d'une analyse des institutions par les institutions, c'est-à-dire par les catégories forgées par et pour les institutions, cette définition du Parlement européen comme sous espace du champ bureaucratique européen invite à poser *relationnellement* le problème de leur revendication politique collective d'être les agents de la démocratie européenne. Celle-ci ne peut de fait pas uniquement se résoudre par le renforcement institutionnel du Parlement, mais par le renforcement du pouvoir relatif qu'ils occupent dans la structure. Or celui-ci implique surtout de posséder à la fois davantage de

ressources bureaucratiques (capacité d'investissement dans la contre-expertise, de produire du chiffre, de s'imposer au personnel administratif d'accompagnement, de maîtriser les arcanes de l'espace et du temps bureaucratique, d'enquêter sur les pouvoirs concurrents) et de toute autre conditions pour être en mesure d'incarner un capital représentatif et être concrètement en mesure d'en appeler au(x) peuple(s), ce qui pose toute une série d'autres problèmes dans la sociologie politique européenne (reconnaissance de l'Europe et de sa position dans les espaces politiques constitués, synchronisation des espaces politiques, espace public). De ce point de vue, les tentatives de construire la position de l'espace parlementaire dans les formes institutionnelles et les catégories de la démocratie parlementaire des États-nations exprime souvent plus une tentative d'échapper à la pesanteur de ce champ que de réelles avancées. Elle est l'expression d'une forme *d'illusio* paradoxal propre à reproduire sans cesse l'effet *d'hystérésis* qui résulte de l'interprétation et de la volonté de renforcer le Parlement sous les formes d'une démocratie représentative fédérale lors même que les possibles de cette dernière apparaissent se fermer sans cesse toujours plus.

C'est en cela que poser la structure du champ est important. Remettre les institutions à leur place (moins comme un ensemble de règles qui s'impose que comme des jeux de pouvoir structurés et structurants) n'est pas un impératif de la méthode pour la méthode, mais une tentative de saisir les porte-à-faux réels, pratiques si l'on veut, qui structurent la position des acteurs et les stratégies (dont on voit bien qu'elles ne sont pas toujours rationnelles) qu'ils déploient collectivement. De ce point de vue, l'analyse structurale est très loin d'être soluble dans la fatalité du structurel ou un prétendu fatalisme de la structure. Elle invite au contraire à construire les pratiques des acteurs (on pourrait dire à construire les conditions pratiques de leurs pratiques) pour comprendre dans quelle mesure ils sont pris dans ce porte-à-faux singulier, mais aussi ce qu'ils en font, ce qui sur le plan interprétatif, aussi bien que normatif, laisse bien des marges de manœuvre.

Le travail parlementaire ou comment travaille la structure

Un ensemble d'études récentes – celles rassemblées ici et d'autres publiées par ailleurs – contribuent à concrétiser cette théorisation. Elles la confirment dans son ensemble, en en donnant de convaincantes illustrations au-delà même de ce que l'on pouvait prévoir, mais surtout elles l'enrichissent et permettent de mieux concevoir dans quelle mesure les parlementaires sont à la fois travaillés par cette structure et dont ils la travaillent de l'intérieur. Sous espace du champ bureaucratique, le Parlement agit en effet aussi comme une agence dont la structure sociologique contribue, parmi d'autres variables plus couramment étudiées (rapports de coalition, agenda politique national et européen, etc.) à orienter le travail parlementaire et plus largement le champ de l'Eurocratie.

Dans son chapitre, Georgios Vassalos ne reprend pas la formule de Bourdieu qu'il avait eu la bonne idée de rappeler lors du colloque. « Le champ bureaucratique ne peut remplir sa fonction de législateur qu'en s'affrontant, selon des processus qu'il maîtrise, à des représentants officiels des intérêts ». Au regard de ce qu'on l'a développé plus haut, on peut presque reprendre mot pour mot cette formule et l'adapter à cet échelon singulier en disant : « Le champ bureaucratique européen ne peut remplir légitimement sa fonction de législateur qu'en intégrant des représentants des peuples élus selon des processus qu'il maîtrise ». Sous

cette forme, la formule rompt clairement avec l'idéal classique de la représentation politique, et elle invite à en tirer toute une série de conséquences pour l'étude du Parlement comme le démontrent les contributions à ce livre.

La formule invite tout d'abord à situer *relationnellement* ce sous-espace parlementaire. Les travaux de ce livre fourmillent d'indication et permettent de clarifier sa position liminaire, pour utiliser une formule déjà ancienne des travaux de Nillo Kauppi et Willy Beauvallet. Le parlement européen apparaît sous cet angle en réalité pris dans une sorte de double dépendance, voire dans une position collective dominée, à la fois vis-à-vis de beaucoup de parlements nationaux, comme, sauf exception et presque cas d'école, vis-à-vis des administrations nombreuses et variées (Commission, Parlement, Conseil, représentations permanentes et ministères des EM, voire autres organisations internationales et bureaux de représentations d'intérêt) qui prennent part aux luttes de ce champ.

La morphologie du Parlement européen telle qu'elle est étudiée dans les premiers chapitres rappelle ainsi la dépendance du Parlement aux structures politiques nationales, dépendance qui s'incarne tout aussi bien dans les conditions de l'élection des députés et le fort *turn over* de sa composition. Comme l'indiquent Beauvallet, Michon, Lepaux et Monicolle, le *turn over* n'est pas une difficulté méthodologique, mais une donnée significative de la position relative de ce sous-espace. Il en découle un résultat majeur de leur enquête : en ascendance sur le plan institutionnel comme le laissent entendre les meilleurs commentateurs, le Parlement européen est surtout un lieu pour ascendants. Ceci est important pour ne pas en faire un espace relégué (être un structurellement dominé ne signifie pas ne pas compter ou ne pas avoir de marges). Ce Parlement est simplement investi par une fraction singulière du personnel politique. Il reste que cette ascendance demeure une propriété relationnelle. De ce point de vue, le raisonnement structural invite à ne pas faire du fort capital politique des députés polonais un contre-exemple. Il invite plus finement à prendre en compte la diversité des positions des espaces parlementaires et surtout les écarts de positions les uns par rapport aux autres, entre anciens et nouveaux, comme le pose Cedric Pellen dans son chapitre, mais aussi entre grand et petit, et sans doute dans les représentations nationales de l'espace européen. Le fort investissement et la persistance des différences dont témoignent les députés polonais est ainsi probablement à situer, en plus des jeux directement liés à la configuration politique nationale, dans des stratégies (symbolique, de contrôle de l'accès aux positions internes ou de prises de position) de reconquête internationale de plus longue haleine, et notamment par rapport à l'Ouest comme le montre aussi le travail de Laure Neumeyer.

Le livre, comme d'autres publications récentes, fourmille en effet d'exemples de conséquences de cette position à la fois relativement dominée (du moins par rapport aux espaces politiques des pays fondateurs) et ascendante du point de vue des modalités d'investissement du Parlement et des pratiques qui y ont cours. Celui de cette députée qui déclare vouloir conforter sa position à Bruxelles et se situer dans une carrière durable au Parlement européen, mais dont le premier réflexe est de prendre un appartement à Paris proche du siège du parti socialiste, rue Solférino, en est particulièrement emblématique. Prendre position suppose clairement ici d'assurer ces arrières. Le chapitre 2 de Beauvallet, Boaelert et Michon analyse plus substantiellement l'une des stratégies d'investissement qui en découle (l'autre relève du simple passage). Pour différents députés dont la relation à

l'espace national serait à construire plus avant, mais qui ont, montre les auteurs, en commun d'avoir d'autres ressources que le capital politique national ou local, cette stratégie consiste dans un investissement durable et qui consacre la permanence dans l'institution comme une ressource centrale des stratégies développées. Cela compte pour comprendre le rôle moteur que jouent ces parlementaires qui sont en définitive en position d'être investis par leur investissement : moins lesté vis-vis de l'espace national, leurs stratégies sont davantage tournées vers les institutions du champ de l'Eurocratie. Le chapitre sur le *revolving door* en est une autre illustration qui éclaire au passage d'une façon très nouvelle la relation aux lobbies. Ce chapitre montre qu'en fonction de leur ressource propre, tous les députés ne sont pas nécessairement placés dans le même type de dépendance à l'égard de l'espace politique national ; d'autres, plus situés sur le pôle des permanents du champ de l'Eurocratie agissent dans un espace des possibles européens plus large et peuvent embrasser d'autres carrières, comme celle de représentants d'intérêt pour continuer, par-delà l'élection, à appartenir aux milieux ou leur combat dans le champ.

Tout en permettant de mieux saisir les conditions relationnelles de cette double dépendance, le livre montre en outre que ce sous-espace parlementaire est dans une position homologue, dominée ascendante, au sein même de l'espace des institutions européennes. Cette domination est là encore à relativiser et de ce point de vue, on peut regretter que n'ait pas (encore) été poussée la réflexion sur la relation avec les autres assemblées bruxelloises, en particulier les deux comités, le Comité des régions et le Comité économique et social dont les relations entre les représentants, mais aussi entre les administrations, elles-aussi soumises à des processus de coopération et de concurrences, jusqu'à mettre régulièrement sur l'agenda l'hypothèse de fusion/acquisition, pourraient être instructives. Quoi qu'il en soit, ce livre tend à converger avec d'autres études pour dire que tout le monde ne sollicite pas le Parlement européen. Ceux qui le sollicite sont des agents ou de représentant de groupes plutôt dominés dans le champ, ou par homologie d'antre d'autres champs, et qui ont en réalité peu d'autres accès au centre que semble continuer d'incarner collectivement la Commission (quand bien même tous ses acteurs sont loin d'être au centre). Le chapitre de Morival l'illustre bien en montrant que les représentants du patronat national qui investissent le Parlement sont, dans leur organisation des politiques plutôt dominés par des techniciens intermittents qui investissent eux préférentiellement la Commission. Ceci converge avec ce que montre Sylvain Laurens dans son livre sur les courtiers du capitalisme (2015) et qu'il a rappelé lors du colloque. Dans le cadre de la politique du marché intérieur, dont les normes sont une partie substantielle de l'activité de l'Union européenne, les groupes dominants livrent plutôt des stratégies de quiet *politics* et bien davantage orientée vers la Commission que vers le Parlement. On ne risque pas le coût de la publicité, de la turbulence et de la controverse parlementaire quand on n'en a pas nécessairement besoin. Sur le plan structural, cela rassurera ceux qui s'inquiètent de la fonction démocratique du Parlement ou de sa soumission aux lobbies : on peut faire l'hypothèse que le Parlement est de ce point de vue aussi (et parfois dans l'alliance et presque la translation avec le Conseil de l'Europe) en position de fonctionner comme un relais pour les fractions relativement plus dominées que d'autres, tout cela étant malgré tout à combiner avec des facteurs plus strictement politiques.

Mais le livre nuance simultanément ce constat en montrant la variation selon les secteurs de politiques publiques, les procédures et le tempo qu'elles impulsent. Le parlement n'est pas pour autant relégué et il fait souvent l'objet d'investissement conjoint de la part des porteurs

d'intérêts. Pour ne pas opposer stérilement les approches, on notera ici que les conditions institutionnelles comptent et participent à informer la position relative des uns et des autres. Dès que l'agenda politique fait que Parlement apparaît en mesure d'incarner une forme d'initiative, comme le suggère ici rapport sur la Troïka analysée par Marylou Ham, il est placé dans une autre position et fait l'objet de tout autres investissements qui confèrent de nouvelles marges de manœuvre aux représentants patronaux « politiques » de Morival ou du reste aux grands groupes financiers qui sont, comme le montre Vassalos, très loin de le délaïsser, et ce sans doute d'autant moins que la Commission incarne de son côté de nouvelles vellétés politiques comme ce fut le cas dans le dossier de la régulation bancaire au moment où les positions de Michel Barnier pouvaient inquiéter les milieux financiers.

Une fois mieux cernée la position collective de sous espace bureaucratique, on saisit mieux, et c'est le second apport collectif de ce livre, ce qui s'y joue et comment cela se joue. Ici encore, il ne s'agit pas de faire des variables sociologiques les seules en jeu. Mais l'outillage conceptuel et méthodologique permet d'éclairer plus nettement certaines réalités. La position structurale du sous-espace est tout d'abord en lien avec le capital dominant dans le sous-espace, et dont l'appropriation fait les positions dominantes ; or il s'agit là encore avant tout d'un capital de type bureaucratique. C'est vrai en grande part pour les députés comme on la vut, mais aussi pour la masse (souvent trop peu prise en compte) de tous ceux qui participent au travail parlementaire : les fonctionnaires (par définition) qui sont tout de même au nombre de 6000 au parlement, les fonctionnaires des partis politiques analysés ici par Roa Bastos, ainsi que les experts très nombreux et divers qui interviennent. Dans le cas du secteur de la finance étudié par Vassilos, ce ne sont rarement les leaders des groupes financiers qui interviennent, mais leurs mandants, et dont la compétence et l'autorité reposent sur leur capacité à assister les parlementaires dans les mises en forme techniques et bureaucratiques dont ils ont besoin. Si ce sont les fractions les plus politiques des professionnels de la représentation patronale qui interviennent au parlement comme le montre Morival, ce ne sont pas non plus les représentants patronaux, mais ceux qui, dans l'espace national de la représentation, revendiquent le statut de professionnel de l'Europe et se projettent, par homologie, bien davantage comme l'équivalent local des fonctionnaires européens que comme des élus.

Le capital bureaucratique est plus encore au principe de la distribution des positions de pouvoir au sein du sous-espace. Le chapitre de Beauvallet, Bolaert et Michon montre ainsi que les fractions les plus hautes du sous-espace parlementaire ont ainsi des capitaux très proches des hauts fonctionnaires européens. L'analyse statistique est ici importante pour relativiser les figures plus « politiques » (Verhofstadt, Cohn-Bendit, etc.) que chacun a en tête. Dans son chapitre sur les agents des europartis, Francisco Roa Bastos montre que le capital bureaucratique est aussi un principe de différenciation chez les fonctionnaires, au point de mettre les fonctionnaires du Parlement qui veulent investir les europartis dans une position assez paradoxale. Les fonctionnaires du Parlement qui sont le plus animés par une libido de type politique et le laissent trop entrevoir sont en effet souvent poussés aux marges et décriés par leur collègue. Il démontre ainsi que le capital politique, dont Beauvallet, Boalert et Michon viennent de montrer qu'il n'était pas le plus central pour les députés accédant aux positions les plus hautes, ne l'est pas non plus pour les entourages politiques. Au contraire, et c'est en définitive assez typique du capital bureaucratique, c'est le refoulement de l'incarnation politique qui prime ici aussi. À titre de piste pour la suite, il serait ici intéressant d'inscrire ces

résultats dans une sociologie plus vaste des fonctionnaires du Parlement européen, et notamment de ceux du secrétariat général, dont on connaît le poids dans le processus législatif, notamment en Commission ou trilogue, mais qui sont encore trop rarement étudiés (à l'exception de l'enquête animée il y a peu par Egeberg). Il reste que l'aspiration des fonctionnaires à la neutralité que confirme ce chapitre n'est probablement pas sans conséquence sur la structure de l'ensemble du sous-espace compte tenu de leur poids numérique, mais aussi de l'aspiration des collaborateurs plus directement politiques à les rejoindre (cf. les travaux de Sebastien Michon sur les collaborateurs politiques au parlement européen). Les observations très fines de Marylou Ham sur la crédibilité du fonctionnaire finlandais qui est l'une des chevilles ouvrières du compromis du rapport de la Troïka vont d'en ce sens : l'homme de compromis qui est célébré dans les commentaires *ex post* apparaît de fait comme le point vers lequel converge les ralliements politiques.

Ces observations sur la nature bureaucratique du capital institutionnel convergent avec les communications reprises dans les ouvrages de Sylvain Laurens et Laura Landorff. L'analyse des lobbies par le premier ne vaut en effet pas seulement pour ses apports sur les courtiers du capitalisme. Ces derniers sont aussi un bon analyseur du champ bureaucratique européen. Si le champ est ouvert aux élites nationales ou économiques qui peuvent occasionnellement rencontrer les membres fractions supérieures de ce champ (en particulier Commissaire ou leur cabinet ou au niveau des directeurs généraux), ces contacts ne sont rien s'ils ne sont pas suivis par leurs mandataires permanents au sein de dans la variété des arènes du champ bureaucratique, et surtout dans le détail des normes mises en place jusqu'au moment de la comitologie. Dans ce champ comme dans beaucoup de champs bureaucratiques, les intermédiaires, dans les deux sens des agents qui occupent des positions d'intermédiaires et intermédiaires, sont centraux, pour ainsi dire. C'est finalement ce que montre Laura Landorff dans son analyse du poids du capital informationnel pour les députés qui participent aux intergroupes. Dans la théorie du champ bureaucratique de Bourdieu, ce capital est directement lié à la genèse de l'État et il s'agit de la ressource clef de la bureaucratie en exercice. Elle montre, en parallèle avec le travail de Bernhard (2011) sur le poids du capital informationnel dans les politiques sociales européennes, que les parlementaires cherchent à s'approprier ce capital informationnel, mais aussi à se forger un capital informationnel alternatif à celui de la Commission européenne et des réseaux d'experts déjà captés par le champ. C'est dire si dans l'exercice du travail parlementaire, l'enjeu de la concurrence tourne autour de l'appropriation d'un capital typique de la bureaucratie. Ce qui est novateur chez Landorff, c'est le détail des différentes espèces de ce capital, qui ne se réduit pas à l'expertise technique, mais comprend aussi la maîtrise des logiques du jeu européen (extrêmement importante), le suivi des papiers, de même que la formation d'un savoir-faire pour intervenir et plaider non pas sous des formes tribunitienne ou liée à un espace public, mais bien plus souvent, dans les formes du compromis possible qu'appelle cet espace de politiques publiques et dont le parlement n'est que temporairement l'un des nœuds.

Cela conduit à une troisième conséquence, c'est-à-dire les effets sur les pratiques de pouvoir. Cette question est largement développée dans l'ouvrage, aussi on ne reviendra que sur un point. Ici encore, il faut prendre la mesure de la structure d'ensemble et de la façon dont elle imprime les pratiques. Il semble que c'est, sauf exception, la Commission européenne et non le Parlement qui maîtrise l'essentiel de ces pratiques. C'est la Commission qui crée les plateformes organisées, choisi leur thème et la répartition des experts comme dans le cas de

la réforme financière analysée par Vassilos. Les instruments de la politique publique maîtrisée par la Commission définissent la majeure partie du cadre des discussions. C'est la commission qui détient la maîtrise substantielle de la procédure, comme le montre les uns et les autres, tient la possibilité de retirer sa proposition, mais elle produit aussi des non papers avec les chiffres impressionnants qui ont été cités par une communication, on le voit dans les consultations organisées, ce qui fait que la plupart des autres acteurs sont généralement noyés et souvent démunis de ressources pour la contrebalancer. Ceci est d'autant plus vrai que pôle dominant, elle fait l'objet des ralliements, à commencer par celui de nombreux administrateurs du Parlement et des supposés experts extérieurs qui jouent dans le sens de sa pression plutôt qu'à son encontre. Contre une définition qui sacralise la position du député, les chapitres de Vassalos et Ham montre bien ainsi que la position des parlementaires est une co-construction, qui associe une pluralité d'acteurs collectivement fortement contraints par le jeu des dominants, pour reprendre Ham.

Ceci a un effet sur la pente générale des pratiques. L'étude de Laure Neumayer est ici aussi tout à fait éclairante. Dans une première partie de son texte, on a plutôt l'impression que les questions mémorielles représentent une véritable exception. Difficile en effet de trouver question plus politique que celle de la qualification des régimes ; ceux qui se mobilisent sont des agents qui incarnent quelque chose de typiquement politique, en l'espace la résistance politique. On est a priori aux antipodes de la dépolitisation. Mais dans la deuxième partie du chapitre, il devient assez clair que le processus qui se met en mouvement et qui est un processus à répétition (2005, 2007, 2009) relève typiquement des pratiques du champ bureaucratique. Tout passe par la mise en place de commissions, au sein desquelles on répartit soigneusement la distribution des postes selon les canons de la composition des commissions. Ces commissions doivent en outre déboucher sur un consensus. Or comment s'accorder sur ce qui clive politiquement ? Laure Neumayer le montre bien : les aspects les plus politiques, il s'agit d'en gommer les plus grandes aspérités, pour être un peu plus européens et un peu moins politique, quand bien même il s'agira, au final, de traiter quelque chose d'extrêmement politique et qui du reste comme elle le montre ailleurs à des effets. Situé sur les marges les plus extrêmes du débat d'essence politique, le processus illustre ainsi à merveille la façon dont s'imposent les pratiques du champ bureaucratique.

Il reste que la différence entre dominants et dominés, ou uncumbant et outsiders pour reprendre les oppositions de Niel Fligstein, compte et qu'elle se donne à voir dans les stratégies mêmes d'investissement. Plus on est aux marges, plus on l'investit politiquement, plus on est au centre plus on l'investit bureaucratiquement, c'est à dire par le contrôle de la machine, la progression vers le compromis prudent, la technique que délivre les représentants des groupes financiers, mais qui multiplie les chances de succès. Les représentants de la confédération paysanne étudiés dans le livre de Laurence Roullaud ont un investissement de type politique qui illustre bien aussi ces effets d'homologie. Structure dominée par rapport à d'autres représentants d'intérêts paysans, la confédération joue des coups politiques parce que sa position relativement marginale tend à en marginaliser les coûts politiques. Cet exemple appelle là encore une incise méthodologique liée à la façon d'interpréter les faits. Il ne faut pas en effet utiliser le cas de la confédération paysanne parce que c'est un cas qui démontre que le type idéal général ne fonctionne pas et en déduire que le parlement n'est pas « bureaucratique », mais « politique ». Une réflexion de type plus structurale invite en effet à montrer que c'est la position de la confédération dans le champ de la représentation

qui la tire, structurellement, vers ce type de confrontation, en marge des pratiques et des stratégies de ceux qui occupent des stratégies dominantes dans ce champ. Il n'empêche que quand bien même la confédération paysanne veut représenter une forme d'alternative, elle est en même temps obligée de se rallier aux pratiques dominantes dans le champ, la recherche de consensus, la sollicitation des économistes, la construction de coalition avec des alliés idéologiquement a priori incompatibles ; cette dernière serait sans doute plus difficile à défendre dans une instance plus directement dépendante de l'espace politique et de sa terre d'élection, mais elle devient tout à fait jouable une fois plongé dans un jeu où aboutir à une mesure compte plus que le respect d'une ligne de conduite (au sens goffmanien de la cohérence de la façade) politique.

Au total c'est le rapport au politique qui s'éclaire. Ce dernier n'est ni central, ni absent, mais en réalité variable au grès des positions et des stratégies jouées par les uns et les autres en fonction de leur position structurelle et des effets de la conjoncture. Ici encore, la perspective structurelle invite à ne pas durcir une opposition politique/bureaucratie. Ce serait un contre sens tant ces représentations supposément antagonistes sont en réalité l'envers et l'endroit (ou parfois les deux pôles) d'une même structure. Les contributions montrent ainsi souvent que la politique est très présente. Elle l'est dans la volonté commune qu'ont les députés de peser et souvent de faire front pour peser contre les autres institutions, dans l'adresse qui leur est faite pour les associer et qu'ont bien compris les représentants nationaux qui les sollicite au nom de leur statut politique et des multiples jeux politiques entre groupes politiques que rappellent en particulier Neumeyer et Ham et que l'accent sur la structure sociologique ne doit conduire à minimiser. Mais simultanément la sociologie du jeu contribue à en refouler les aspects les plus saillants pour aller dans le sens de la neutralisation des conflits qui est le propre de la bureaucratie. Les occasions où la politisation réémerge, comme lors d'Acta ou des manifestations dockers (Beauvallet) sont finalement assez rare et témoigne moins d'un quotidien que d'une forme de retour du refoulé. C'est un aspect important du point de vue de la sociologie politique de l'institution, mais aussi de la compréhension du chemin qui balise la production des politiques publiques. Il n'y a de ce point de vue sociologiquement pas de paradoxe à ce que le parlement se technicise à mesure qu'il gagne en pouvoir : il s'approche simplement un peu plus du cœur de la structure du champ de l'Eurocratie. Il n'est pas non plus étonnant de voir que les acteurs les plus cardinaux dans la production des politiques publiques ne sont pas nécessairement les grands acteurs, mais souvent ceux qui sont placés en position de traduire les positions politiques en position commune et en compromis pacifiés.

Il resterait pour conclure à inviter au dialogue avec d'autres études récentes. Sur un plan latéral, l'appel au désenclavement et à la provincialisation de l'Europe prôné, entre autres, par Kiran Patel n'est pas du tout antagoniste avec la perspective d'un champ plus durcie, et invite comme le fait ici Laure Neumayer avec le Conseil de l'Europe. En particulier, dans quelle mesure ont été pour différente raison institutionnelle et autre reconfigurées les relations à un espace parlementaire transnational (Cohen et Knudsen) dont Rosenberg montre du reste la forte hétérogénéité compte tenu des prérogatives très différentes des parlements nationaux face à l'Europe (2016). Indépendamment des dispositions institutionnelles et des fameux cartons jaunes et rouges qui sont allés de pair avec le traité de Lisbonne, la conjoncture de

crise et la montée en force du rejet de l'Europe reposent dans des conditions assez différentes la question de la démocratie et de la représentation. Il n'est de ce point de vue pas inintéressant d'observer que dans la proposition dite Piketti (Henette, Piketti, Sacriste, Vauchez 2016), on cherche à remettre les représentants des Parlements nationaux au centre du parlementarisme européen. Reste à voir comment les transformations nées de la crise travaillent cette structure, et sont travaillées par elle.