



HAL
open science

Introduction. Analyser le travail parlementaire européen

Sébastien Michon

► **To cite this version:**

Sébastien Michon. Introduction. Analyser le travail parlementaire européen. Le Parlement européen au travail. Enquêtes sociologiques, Presses universitaires de Rennes, pp.11-27, 2018, 9782753565272. 10.4000/books.pur.145067 . hal-01865349

HAL Id: hal-01865349

<https://hal.science/hal-01865349>

Submitted on 31 Aug 2018

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.

Introduction

Analyser le travail parlementaire européen

Sébastien MICHON

À lire ou à écouter certains commentateurs de la vie politique, le Parlement européen serait une institution sans intérêt, dominée et délaissée par des députés peu impliqués et peu présents. Ce type de propos est généralement illustré par des images d'un hémicycle clairsemé, ou par l'énoncé de faibles taux de présence des élus. Pourtant, si l'on se rend au Parlement européen à l'occasion d'une session parlementaire, un tout autre sentiment domine : le bâtiment ressemble à une ruche. À l'entrée principale, dès une heure matinale, de nombreuses personnes se mettent en file indienne afin de passer les portiques de sécurité. À côté de l'hémicycle, des parlementaires se pressent pour y pénétrer pendant que d'autres répondent à des journalistes. L'impression de ruche est encore plus saisissante lorsque l'on emprunte les couloirs, tant le flux de personnes est important et continu. Cette image n'est en aucun cas infirmée par les discussions avec des acteurs du Parlement. Offusqués par les cadrages médiatiques récurrents sur l'inactivité du Parlement européen, ils insistent au contraire sur les charges de travail, la pression qu'ils ressentent pour contribuer à l'activité parlementaire dans des délais qu'ils estiment toujours plus courts, et l'importance du travail préparatoire à la législation dans les coulisses de l'institution.

Dans cet ouvrage¹, il s'agit de restituer plus précisément un ensemble de logiques de production du travail parlementaire européen à partir de ceux qui le produisent sur la scène et en coulisse : les élus, mais aussi un ensemble d'agents du Parlement européen (administrateurs, assistants parlementaires, agents des groupes politiques) ou d'agents extérieurs à l'institution (agents des groupes d'intérêt, des Représentations permanentes, de la Commission européenne...) avec lesquels les élus sont en constante interaction. À partir d'enquêtes informées, les chapitres appréhendent des processus de division du travail parlementaire et de spécialisation au sein du Parlement européen (sur des domaines d'action

1. Cet ouvrage fait suite à un colloque financé par le laboratoire SAGE et organisé à la Maison interuniversitaire des sciences de l'homme d'Alsace en novembre 2014. Je remercie chaleureusement le laboratoire SAGE et sa directrice, Hélène Michel, pour leur soutien, ainsi que Philippe Aldrin, Antonin Cohen, Didier Georgakakis, Niilo Kauppi, Marine de Lassalle, Romuald Normand, Jay Rowell et Antoine Vauchez pour avoir encadré les débats lors du colloque. L'ouvrage a bénéficié d'un financement de l'université de Strasbourg par l'intermédiaire du prix scientifique 2016 des « espoirs de l'Université » (Index, Investissements d'avenir).

publique, sur des postes) et sur le Parlement européen (être un spécialiste du Parlement européen au sein d'un groupe d'intérêt). L'ouvrage pose les jalons d'une sociologie du Parlement européen au travail à partir de deux grilles d'analyse : d'une part l'analyse d'un espace de pratiques des parlementaires; d'autre part une analyse de la co-production du travail parlementaire par un ensemble de « permanents » du champ de l'Eurocratie en concurrence pour faire advenir la législation européenne. Il décrit l'espace parlementaire européen comme un sous-champ du champ de l'Eurocratie.

De l'étude de l'institution à celle des acteurs du travail parlementaire

À ceux qui considèrent que la Commission européenne est la seule institution européenne digne d'intérêt, car au centre du champ du pouvoir européen, les spécialistes du Parlement européen (PE) rétorquent que l'assemblée européenne n'est pas une institution sans pouvoir et sans action. Leur argumentation consiste à rappeler que l'Union européenne (UE) ne se résume pas à un duel ou à une « coopération compétitive » entre la Commission et le Conseil, et que le PE, s'il est dominé, l'est toutefois moins qu'avant. Décrire l'institution comme une « assemblée délibérante » (Costa, 2001) ou un lieu de décision au sein de l'UE (Judge et Earnshaw, 2008), et insister sur sa « montée en puissance » (Costa, 2009; Rozenberg, 2009), c'est faire référence aux évolutions institutionnelles qui ont doté le PE et ses membres de pouvoirs élargis, notamment avec la procédure de codécision (Shackleton, 2000) relative à plusieurs domaines d'action publique². Le traité de Lisbonne en vigueur depuis 2009 a encore étendu ses pouvoirs pour le choix des dirigeants de l'UE (le PE élit le président de la Commission), et les domaines couverts par la procédure de codécision devenue « procédure législative ordinaire³ ». Si, comme le soulignent de nombreux auteurs, cette montée en puissance du PE a pour effet de rendre le travail parlementaire plus intéressant pour les élus, elle participe aussi à légitimer les études sur cette institution.

Que l'institution soit dominée n'a toutefois jamais découragé les chercheurs à s'y intéresser, qu'ils se situent dans le périmètre des études européennes, de la science politique ou des études parlementaires. Le caractère inédit et singulier de l'institution du fait de sa composition changeante, de son hétérogénéité nationale (28 délégations), politique (plus de cent vingt partis nationaux) et linguistique (24 langues officielles), a contribué et contribue à en faire un lieu d'investigation privilégié. *De facto*, dans une perspective comparée ou historique (*e. g.* Corbett, 1998; Rittberger, 2005; Hix et Høyland, 2013), parfois en relations avec d'autres entités politiques (Tsebellis, 1994; Tsebellis et Garrett, 2000; Maurer, 2003; Burns *et al.*, 2013), plusieurs études, ancrées

2. Environnement, transports, marché intérieur, emploi et politique sociale, éducation, santé publique, protection du consommateur.

3. Agriculture et pêche, aide aux régions les plus démunies, sécurité et justice, politique commerciale, coopération avec les pays tiers, actes d'exécution, sont les domaines ajoutés.

dans une approche institutionnaliste ou néo-institutionnaliste⁴, soulignent les spécificités de l'organisation et du fonctionnement de l'assemblée européenne (Westlake, 1994; Shackleton, 2000; Costa, 2001; Corbett *et al.*, 2011; Judge et Earnshaw, 2008). D'autres sont plus exclusivement consacrées à l'activité du PE et de ses membres, souvent à partir d'une entrée par ses composantes. Elles portent sur les commissions parlementaires : ce qui les caractérise, leur rôle dans le *policy-making* (Bowler et Farrell, 1995; McElroy, 2006; Whitaker, 2011), leur fonctionnement, que ce soit la manière dont elle favorise la construction d'un consensus (Settembri et Neuhold, 2009) ou les logiques qui président à l'accès aux positions de rapporteurs (Kaeding, 2004; Høyland, 2006; Yoshinaka *et al.*, 2010; Hurka et Keating, 2012). La diversité des pratiques est souvent expliquée par la nationalité d'origine (parmi d'autres, voir Hurka *et al.*, 2015), qui renvoie à une « culture institutionnelle » ou « politique » différente. D'autres études sont centrées sur les groupes politiques (*e. g.* Hix et Lord, 1997; Kreppel, 2002; Hix, Kreppel et Noury, 2003; Hix, Noury et Roland, 2007; Høyland, 2010). Elles aussi structurées autour des différences selon la nationalité, elles visent généralement à répondre à la question de ce qui prime entre la loyauté au parti national et la loyauté au groupe parlementaire européen : « *who the "principal" of the MEPs is* » (Salvati, 2016). S'il y a consensus sur le constat – il y a une forte cohésion au sein des groupes, *i. e.* les élus tendent à voter de la même manière au sein de leur groupe –, les interprétations divergent entre supranationalistes, intergouvernementalistes ou/et néo-institutionnalistes (Schimmelfeinnig et Rittberger, 2006; Aspinwall et Schneider, 2000). Pour plusieurs auteurs (Franklin et Scarrow, 1999; Scully, 2005), l'analyse des votes ne valide pas l'hypothèse fonctionnaliste d'une socialisation parlementaire. Reprenant la logique de l'engrenage (*spillover*) des fonctionnalistes, qui considèrent que l'institutionnalisation de niveaux supranationaux favoriserait un déplacement des loyautés politiques, ils considèrent la socialisation parlementaire comme une transformation des visions du monde dans une perspective plus « pro-européenne » en raison de la fréquentation d'une institution européenne. Scully (2005) affirme ainsi que les votes ne témoignent guère de perspectives *pro-integrationists* plus marquées avec l'ancienneté, et que l'intérêt des acteurs pour l'UE n'apparaît pas transformé du fait d'une présence longue dans l'institution. Selon cet auteur, si les députés européens apparaissent pro-européens, c'est un effet de leur sélection, c'est-à-dire en raison de préférences antérieures à leur élection et non d'une quelconque socialisation européenne.

Ces divers travaux qui couvrent donc un ensemble d'aspects de la vie parlementaire européenne participent aux débats théoriques et méthodologiques, non seulement dans les études européennes, mais aussi dans les *Legislative studies* qui sont souvent centrées sur le Congrès des États-Unis. Aussi intéressantes et documentées soient-elles, elles présentent un fort prisme institutionnel, voire normatif pour celles qui reposent sur la recherche de postures pro-intégrationnistes. *In fine*,

4. Pour une exception, voir ABÉLÈS 1992.

elles évoquent assez peu la fabrique du travail parlementaire, la diversité des acteurs qui y contribue, les savoirs et savoir-faire favorables pour faire carrière, ou encore les concurrences entre acteurs et ce qui les explique. Alors que la diversité nationale, politique voire sociodémographique des membres est soulignée, les acteurs parlementaires, qu'ils soient élus ou non élus, sont soit absents des analyses, soit évoqués de manière assez désincarnée, c'est-à-dire réduits à l'une de leur caractéristique synthétique (groupe politique et/ou nationalité).

Un ensemble de recherches, inscrites dans un cadre néo-institutionnalisme d'inspiration rationaliste sont de ce point de vue plus stimulantes. Outre une posture théorique, elles ont en commun de proposer des typologies de pratiques des parlementaires européens au regard de leurs caractéristiques politiques et sociodémographiques (*e. g.* Bale et Taggart, 2006 ; Edinger et Fiers, 2007 ; Daniel, 2015, van Geffen, 2016 ; Navarro, 2009 ; Brack, 2014). Elles permettent de dépasser les perspectives focalisées sur une seule pratique (le vote) et/ou une seule variable explicative (groupe ou nationalité), de considérer les parlementaires et leurs pratiques de manière plus diverse, et d'esquisser un espace des pratiques parlementaires au regard de ce que sont les parlementaires. Parmi ces études qui partagent un positionnement à la croisée de deux lignes dominantes dans les *Legislative studies* – le néo-institutionnalisme et le choix rationnel –, deux pôles peuvent être distingués selon le corpus théorique et la méthode mobilisés.

Un premier ensemble (Bale et Taggart, 2005 ; Navarro, 2009 ; Brack, 2014) se situe dans la lignée de l'analyse motivationnelle des rôles parlementaires développée par D. Searing (1987, 1994), un cadre théorique qui invite à prendre en compte les préférences et le plaisir que les représentants peuvent retirer de telle ou telle posture (Rozenberg, 2009). Ces études sur les « rôles parlementaires » au PE accordent une grande importance à l'autonomie des acteurs (*rational choice*), sans négliger les contraintes institutionnelles (« le poids du contexte institutionnel », d'un ensemble de règles formelles et moins formelles) (*néo-institutionnalisme*). De manière pratique, elles proposent des typologies de « rôles » que les parlementaires européens adoptent, des typologies construites à partir de données quantitatives de l'activité parlementaire (taux de présence, nombre de rapports, de déclarations, d'interventions, de motions de résolution, d'avis, de questions et d'amendements), mais également et surtout à partir d'entretiens. En ce sens, T. Bale et P. Taggart (2005) présentent une typologie de quatre rôles des nouveaux élus (*freshmen*) de la 6^e législature en 2004 : le défenseur de politiques (*policy advocate*), le *représentant de la circonscription* qui se concentre sur sa circonscription ; l'*évangéliste européen* engagé dans le projet d'intégration européenne, et l'*institutionnaliste* qui voit le PE comme une fin en soi. D'une manière assez proche, J. Navarro (2009) décline une typologie de l'ensemble des élus de la 5^e législature (1999-2004) en cinq « rôles » parlementaires au PE : l'*animateur*, le *spécialiste*, l'*intermédiaire*, le *contestataire*, le *dilettante*. N. Brack (2014) enfin propose une typologie des députés « eurosceptiques » qu'elles identifient au moyen d'une échelle d'« euroscepticisme » construite à partir des votes sur huit textes relatifs à l'avenir de l'UE et le processus d'intégration européenne : l'*absent*

qui refuse de s'impliquer ; le *tribunicien* qui « choisit une présence active au sein de l'assemblée de façon à dénoncer le système européen par tous les moyens à sa disposition » ; le *pragmatique* qui « développe une stratégie duale visant, d'une part, à obtenir des résultats concrets et, d'autre part, à ne pas compromettre ses convictions eurosceptiques » ; enfin le *socialisé* qui souhaite apparaître comme « un élu comme les autres ». En accord avec le cadre théorique qui valorise l'autonomie des acteurs et « leurs préférences », les divers auteurs concluent, à l'image de Brack (2014), que les « propriétés sociales, professionnelles et politiques » n'ont que « peu d'impact sur les postures et les pratiques des élus⁵ ».

Un deuxième type d'études porte sur les investissements des eurodéputés au regard non pas de leurs préférences mais de leurs ambitions. Elles se situent dans la lignée des travaux de Schlesinger (1966), dont l'un des axiomes les plus connus est qu'un homme qui occupe une fonction qui peut mener quelque part est plus susceptible d'avoir des ambitions de carrière qu'un homme qui occupe une fonction qui ne mène nulle part. Elles se distinguent du pôle de l'analyse motivationnelle par le primat donné aux ambitions plutôt qu'aux préférences, et par des analyses avant tout quantitatives (*e. g.* Scarrow, 1997 ; Edinger et Fiers, 2007 ; Meserve *et al.*, 2009 ; Whitaker, 2014 ; Daniel, 2015 ; Edinger, 2015 ; van Geffen, 2016). L'une des plus récentes et l'une des plus abouties d'entre elles est l'étude de R. van Geffen. Dans un premier temps, il présente une mise à jour de la typologie pionnière de S. Scarrow (1997). Scarrow avait construit trois types de parlementaires au regard de leur activité parlementaire et du profil de leur carrière : un groupe de jeunes députés pour lesquels le PE est vu comme un tremplin vers le national ; un groupe de députés plus âgés pour lesquels le PE est un mandat de fin carrière politique et possiblement un tremplin vers un poste non électif (dans le secteur public ou privé) ; enfin un groupe de députés qui fait carrière au PE sur un temps long, les « carriéristes européens⁶ ». Considérant que ces trois types ne couvrent plus l'ensemble des carrières et des ambitions présentes au sein de l'actuel PE, van Geffen propose une typologie renouvelée de quatre types. Il reprend deux types de la typologie de Scarrow – celui des jeunes députés et celui des carriéristes européens –, et apporte deux modifications. D'une part il amende le type des personnalités politiques qui ont eu une carrière au national : il suggère que le PE se présente pour eux, non pas comme un lieu de retraite, mais plutôt comme un lieu leur permettant de poursuivre leur carrière. D'autre part il ajoute un type, celui des députés « uniques » ou « ponctuels » qui restent peu de temps au PE, et dont la particularité est de ne pas être élu, ni avant ni après le PE. Dans un deuxième temps, van Geffen croise cette typologie renouvelée des carrières des élus européens avec leurs investissements et leurs pratiques au sein du PE. Il explique alors la variété des niveaux d'activité au PE par leurs ambitions différentes en lien avec leurs carrières. Les jeunes députés sans expérience s'investissent peu dans l'activité législative. Les carriéristes européens sont très

5. Un constat qui sera mis en question par les chapitres de la première partie.

6. Groupe également évoqué par d'autres : VERZICHELLI et EDINGER, 2005 ; WHITAKER, 2014.

actifs. Les députés expérimentés au national sont assez investis. Enfin, les députés « ponctuels » sont surtout actifs au niveau de pratiques qui, selon lui, exigent moins de « qualité » que le fait d'être rapporteur par exemple (ils ont moins de qualité et moins d'ambition).

Si ces diverses études ont une intention tout à fait louable de cartographier l'espace parlementaire, elles ne sont pas sans limites.

D'un point de vue méthodologique d'abord, les données mobilisées et les analyses qui en sont faites occultent des aspects importants du travail politique. Premièrement, les typologies, qu'elles soient issues d'analyses quantitatives ou qualitatives, reposent sur des pratiques officielles et institutionnalisées (vote, intervention en plénière, etc.), inégales en termes d'investissement, et restrictives du point de vue de ce qu'est le travail politique. Cette focalisation sur des pratiques officielles laisse dans l'ombre le travail politique réalisé dans les coulisses de l'institution, les différences entre les pratiques, et les étapes qui amènent tel ou tel élu à adopter telle ou telle posture⁷. Deuxièmement, les diverses typologies considèrent assez peu les variations selon la nationalité et les groupes politiques qui, comme le montrent de nombreuses études, sont des variables structurantes de l'espace parlementaire. Troisièmement, elles occultent le caractère dynamique des carrières comme des processus parlementaires : elles ne prennent guère en compte d'éventuels changements dans les préférences ou les ambitions des parlementaires (Salvati, 2016), et les variables trop synthétiques – comme les carrières – écrasent leur dynamique et ce qui les crée.

D'un point de vue théorique ensuite, les règles institutionnelles et les postures rationalistes des élus s'apparentent trop souvent à des boîtes noires.

Les études néo-institutionnalistes rationalistes sont certes moins institutionnelles dans leur approche que les premières études sur le PE, mais elles en gardent certains travers. La diversité des pratiques est généralement rapportée aux évolutions institutionnelles en lien avec le renforcement des pouvoirs du PE mais aussi aux « cultures politiques », entendue comme cultures institutionnelles nationales. La recherche de Daniel (2015), qui postule que les élus, avec le renforcement des pouvoirs du PE, sont plus intéressés par le travail parlementaire, illustre particulièrement bien ce travers. En effet, il explique la longévité plus importante au PE des députés allemands par rapport à leurs homologues élus en France par le rôle des « cultures » politiques nationales sur les investissements au PE : les premiers sont issus d'un système institutionnel (système fédéral) plus proche du fonctionnement de l'UE que les seconds (système politique plus unifié). Mais les explications par les règles institutionnelles tendent à écraser la diversité des processus à l'œuvre. Les règles institutionnelles encadrent les pratiques, mais elles n'expliquent pas tout. Une explication centrée sur les « cultures » institutionnelles nationales néglige la diversité des usages du mandat européen par les partis

7. De manière plus spécifique aux analyses motivationnelles des rôles parlementaires, les typologies sont très dépendantes du discours des élus, et donc des phénomènes de « présentation de soi » qui structurent les biographies des élus (COLLOVALD, 1988). Le discours des élus construits en fonction du contexte d'exposition donne lieu à des typologies centrées sur les élus qui limitent la montée en généralité.

nationaux et par les élus. Il convient de rappeler le poids des partis politiques au national dans la constitution des listes et donc sur la réélection (Lefebvre et Marrel, 2012), et les usages différenciés du mandat européen selon les pays (C. Pellen dans ce livre). Une explication par la seule nationalité minimise également la diversité des élus au sein d'une délégation nationale, dont la socialisation ne se résume pas au fait d'avoir vécu dans un même pays (Beauvallet, 2007). Au sein de la délégation allemande par exemple, et plus largement du PE, les élus présentent des trajectoires politiques et sociales plurielles. Certains ont été élus locaux, d'autres membres de gouvernement, d'autres encore accèdent pour la première fois à un mandat. Les députés sont aussi d'anciens diplomates, chefs d'entreprise, journalistes, ou collaborateurs d'élus de métier. Ces expériences plus ou moins longues ne sont pas sans effet sur ce qu'ils sont politiquement et socialement au sein de leur parti et de l'hémicycle, sur ce qui a favorisé leur accès au PE, et sur leur capacité à accéder à des positions de direction au sein de l'assemblée (Beauvallet et Michon, 2012) ; c'est précisément ce que montrent les premiers chapitres de ce livre.

Enfin, l'inscription dans la mouvance des théories du choix rationnel, qui consiste à envisager les comportements parlementaires comme le produit de préférences et de calculs en lien avec l'utilité personnelle, simplifie les « raisons » au fondement de l'action politique et parlementaire.

Tel est d'abord le cas des analyses de rôles au sens de Searing⁸. Par exemple, l'explication des différents rôles « eurosceptiques » des élus que propose N. Brack semble partielle lorsqu'elle repose sur les « préférences individuelles » à l'égard de la construction européenne (notamment le degré et la nature de l'opposition à l'Europe qui est évaluée au moyen d'un indicateur synthétique de trois attitudes : « hostile », « intergouvernementaliste », « réformiste »). Insister sur le poids des « préférences individuelles », notamment le degré et la nature de l'opposition à l'Europe, en délaissant les effets conjugués des « facteurs socio-biographiques », de l'affiliation partisane, des trajectoires politiques et des positions occupées dans l'espace politique européen, pose question. Par exemple, si en 2005 l'eurodéputée socialiste française Pervenche Bérès a appelé à voter « non » au référendum sur le Traité constitutionnel européen en France, ce n'était pas en raison d'un « dégoût de l'Europe » ou du Parlement européen dont elle est élue depuis 1994, mais bien du fait des enjeux nationaux du scrutin, de son positionnement et de sa trajectoire dans le champ politique national. P. Bérès a suivi la position de son courant au sein du Parti socialiste et de son leader (Laurent Fabius) à qui elle doit une partie de sa carrière politique. Les préférences individuelles sont ainsi à rapporter à des positionnements dans le champ politique national ou le champ de l'Eurocratie, et c'est l'ajustement au multipositionnement sur ces deux espaces politiques et d'éventuelles contradictions liées à ce positionnement double, qui peuvent être particulièrement féconds du point de vue de l'analyse des acteurs du PE.

8. Ce type d'analyse doit être distingué de la sociologie des rôles institutionnels proposée par J. LAGROYE et M. OFFERLÉ (2011). Pour un usage de cette dernière dans l'étude du PE, voir BEAUVALLET, 2007 ; BEAUVALLET et MICHON, 2012b.

Tel est aussi le cas des analyses plus quantitatives qui croisent les pratiques des élus avec leurs ambitions et leurs carrières ; elles minimisent elles aussi le rôle des propriétés politiques et sociales des élus, et la manière dont se font les carrières au sein de l'assemblée européenne. Par exemple, l'explication d'une moindre influence au PE des élus issus des derniers élargissements par des incitations différentielles (Hurka *et al.*, 2015) pose plus de questions qu'elle n'apporte de réponses. Quelles sont ces incitations ? Comment les mesurer ? L'explication par une adaptation différentielle à l'institution pourrait être prolongée par une analyse de socialisation institutionnelle. Car, un ensemble d'études de sociologie politique mettent en exergue les conditions plus ou moins favorables à une socialisation institutionnelle des eurodéputés selon leurs expériences politiques et sociales antérieures (Beauvallet et Michon, 2010c ; Godmer et Marrel, 2013 ; voir également les chapitres de C. Pellen et L. Neumayer dans ce volume). Elles permettent de dépasser un raisonnement avant tout centré sur les différences entre nationalités, qui tend à écraser l'hétérogénéité des profils au sein même des délégations nationales, et à considérer des blocs d'élus définis avant tout par leur nationalité et leur culture politique nationale. Elles montrent également que les types de carrières politiques renvoient à des différences de dispositions : sociales, scolaires, professionnelles, internationales, mais aussi nationales. L'internationalisation au cours des études ou de la carrière professionnelle qui va souvent de pair avec la maîtrise de plusieurs langues étrangères, et la détention de savoir-faire techniques ou utilisables au sein de l'espace parlementaire, forment des propriétés favorables à la prise de rôle de l'expert au sein de l'espace parlementaire (Beauvallet et Michon, 2010c ; 2012b).

Une sociologie du travail parlementaire européen : espace de pratiques et d'acteurs élus et non élus

À partir d'une perspective sociologique qui place les acteurs du PE au centre de l'analyse, cet ouvrage propose des analyses alternatives du travail parlementaire aux analyses institutionnelles ou néo-institutionnalistes rationalistes. Il s'agit d'expliquer les modalités d'investissement au PE et les choix opérés par les acteurs à partir de ce qu'ils sont et des effets de leurs trajectoires sociales, politiques et institutionnelles. L'ouvrage prolonge un programme de recherche d'une sociologie des parlementaires européens entamée au début des années 2000 (Beauvallet, 2007, 2010 ; Beauvallet et Michon, 2010, 2012), et plus largement d'une sociologie politique de l'Europe (Kauppi, 2005, 2013 ; Georgakakis, 2009, 2012 ; Rowell et Mangenot, 2010 ; Favell et Guiraudon, 2011). Mais, tout en contribuant au développement d'une sociologie des députés européens à partir de l'analyse de leurs investissements parlementaires, cet ouvrage adopte une perspective inédite en considérant le travail parlementaire comme une co-production d'un ensemble d'acteurs, élus et non élus. C'est là souligner que les études sur les parlements se focalisent trop souvent sur les élus et qu'elles négligent la

diversité des acteurs en présence dans la production parlementaire. Le PE ne regroupe pas seulement 751 élus au suffrage universel. Comme indiqué plus haut, diverses catégories de personnels évoluent également dans les coulisses de l'institution. Ce sont les membres des équipes parlementaires : les élus sont entourés par plus de 4000 assistants parlementaires qu'ils recrutent grâce à une indemnité dédiée, et qu'ils placent, pour partie en circonscription, pour partie à Bruxelles et Strasbourg, auxquels s'ajoutent également des stagiaires (Michon, 2014). Ce sont aussi les fonctionnaires affectés au PE (au nombre de 5097 en 2016 dont 2849 administrateurs en charge du suivi du travail législatif) et les agents des groupes politiques (plus de 600 dans les divers groupes en 2016)⁹. Ce sont enfin un ensemble de personnes qui ne sont pas agents du PE mais qui arpentent plus ou moins fréquemment les couloirs du PE, et se trouvent en relation, en interaction, voire en négociation, avec des agents du PE : commissaires européens, fonctionnaires de la Commission, agents de représentation permanente à Bruxelles, journalistes accrédités¹⁰ ou agents de groupes d'intérêt. Pointer la diversité des acteurs au PE revient à souligner le caractère collectif du travail parlementaire. L'intérêt porté à la division du travail parlementaire et aux processus de spécialisation qui ont trait permet d'informer un ensemble de logiques qui interviennent dans la fabrique de la législation européenne, et de dépasser une analyse qui demeure cantonnée à des groupes d'élus (« les Allemands »), mais aussi aux seuls élus.

C'est autour de deux lignes d'analyse que les chapitres de cet ouvrage proposent une analyse sociologique du PE au travail : l'une centrée sur les élus au moyen d'une analyse de l'espace de pratiques des parlementaires européens ; l'autre qui met en exergue la co-production du travail parlementaire par un ensemble d'acteurs élus mais aussi non élus (assistants parlementaires, conseillers des groupes politiques, administrateurs, lobbyistes).

Espace de pratiques et espace de positions des parlementaires

La première partie de l'ouvrage poursuit la réflexion menée dans un ensemble de travaux depuis une dizaine d'années sur l'institutionnalisation du PE (Cohen et Knudsen, 2012 ; Cohen, 2012 ; Sacriste, 2012 ; Roa Bastos, 2012), et sur les carrières des parlementaires européens, aussi bien du point de vue des accès au PE que des carrières en son sein (Marrel et Payre, 2005 ; Beauvallet, 2007 ; Beauvallet et Michon, 2012, 2016 ; Lefebvre et Marrel, 2012 ; Godmer et Marrel, 2013). Ces travaux montrent l'intérêt d'analyser les carrières des élus européens sur le temps long et de les situer par rapport à un ensemble de processus politiques et sociaux. Beauvallet et Michon (2012) insistent ainsi sur l'émergence d'une catégorie de spécialistes du travail politique en mesure de s'assurer la direction et le contrôle du PE. La position plutôt périphérique du PE dans les espaces poli-

9. 279 personnes au secrétariat du groupe S&D, 140 personnes au secrétariat du groupe PPE, 89 personnes au groupe Verts-Alliance libre européenne (source : groupes politiques).

10. Ceux-ci ne sont guère évoqués dans cet ouvrage, voir néanmoins : BAINÉE, 2003 ; BASTIN, 2004.

tiques nationaux – notamment parmi les Quinze – a eu pour corollaire une faible attractivité des élites politiques, qui a favorisé une ouverture du recrutement et l’investissement d’acteurs moins dotés en ressources politiques les plus légitimes. Pour un nombre croissant d’acteurs, le PE a constitué une réelle opportunité d’accès à un mandat parlementaire et même au métier politique, et d’acquisition de capital politique. Associées aux évolutions institutionnelles et juridiques, ces transformations ont favorisé l’émergence d’un « noyau dur » d’acteurs spécialisés sur le PE et le champ de l’Eurocratie, en mesure d’accumuler et de concentrer suffisamment de ressources spécifiques pour en occuper les principales positions de pouvoir.

Les contributions ici réunies renouvèlent le questionnement en s’intéressant plus précisément aux investissements et aux pratiques parlementaires au PE. Elles renouvèlent les connaissances sur le PE en mobilisant des corpus de données plus larges et de nouvelles enquêtes, grâce à la constitution de plusieurs bases de données prosopographiques au sein du laboratoire SAGE à Strasbourg¹¹ et grâce à la réalisation d’enquêtes ciblées qui combinent données statistiques, entretiens et archives. Elles renouvèlent enfin les méthodes d’analyses en proposant des méthodes adaptées à des analyses structurales des pratiques parlementaires (analyse géométrique des données), à des analyses de carrières (analyses de séquences) et à des analyses de mobilisation parlementaire (approche processuelle). Contrairement aux études qui accordent une large place à l’autonomie des acteurs et au rôle de leurs « préférences », elles montrent l’intérêt d’une étude du travail parlementaire européen à partir d’une sociologie des parlementaires pour comprendre les logiques d’investissements au sein de l’assemblée et ce qu’ils produisent.

Dans cette logique structurale, les premiers chapitres confirment la nécessité de situer les pratiques et les prises de position au sein de l’espace des propriétés des parlementaires, et donc d’étudier les processus de sélection sociale et la dynamique de structuration des espaces de pratiques. Ils soulignent l’intérêt d’adopter des analyses diachroniques (approches « séquentielles » ou « processuelles »), qui prennent en compte les trajectoires des élus, et décrivent finement les carrières des élus et les mobilisations parlementaires.

Dans un premier chapitre, Willy Beauvallet, Sébastien Michon, Victor Lepaux et Céline Monicolle proposent une cartographie de l’assemblée parlementaire. De nombreuses données issues de bases prosopographiques sur des élus de quatre législatures permettent de constater les principales évolutions du profil des élus depuis 1979. En se centrant sur la 7^e législature, ils proposent une analyse structurale de la division du travail parlementaire européen à partir d’une analyse géométrique des données (Le Roux, 2014 ; Lebaron et Le Roux, 2015). Ils constatent que la distribution des principaux investissements législatifs (commissions investies, pratiques législatives effectuées comme la prise de rapports, les interventions en plénière, etc.) ne se fait pas au hasard, mais qu’elle

11. [<https://sage.unistra.fr/medfilm-bases-de-donnees-elites-europeennes/bases-de-donnees-elites-europeennes/>].

est au contraire située au sein de l'espace des propriétés politiques des parlementaires. Ce sont les élus en ascension politique, particulièrement ceux pour lesquels le PE est un tout premier mandat, qui tendent à investir le plus le jeu parlementaire : que ce soit les pratiques législatives, notamment celles qui sont considérées comme les plus légitimes – à savoir la contribution la plus effective à la fabrique de la législation européenne (rédaction de rapports, rédaction de rapports pour avis) –, mais également les domaines d'action publique les plus européanisés (marché intérieur, affaires juridiques, affaires économiques et monétaires...). Si les auteurs confirment certains résultats de van Geffen, leur analyse est différente du point de vue des raisons. Alors que R. van Geffen mobilise une explication par des ambitions différenciées, W. Beauvallet *et al.* adoptent une analyse plus sociologique en précisant que l'espace de propriétés politiques des élus est un espace de propriétés sociales. Selon leur position dans l'espace, les députés se distinguent par des profils sociaux différents. Les élus les plus disposés à devenir « permanents » du PE et du champ de l'Eurocratie (Georgakakis, 2012) présentent des ressources favorables (internationalisation, capital scolaire, études de droit ou sciences politiques), proches d'autres permanents du champ, en poste à la Commission par exemple (Ellinas et Suleiman, 2012 ; Ban, 2013 ; Georgakakis, 2017). Ils sont aussi plus disponibles et ils ont plus intérêt à s'investir que d'autres. D'un côté, les élus qui exercent au PE leur premier mandat sont plus souvent des auxiliaires politiques de métier. Ils disposent de ressources plus favorables à l'exercice d'une carrière politique au niveau européen que les élus locaux. D'un autre côté, ils ont plus intérêt à s'investir au PE que les élus passés par le national, car leur « salut » en dépend.

L'entreprise de cartographie des investissements des parlementaires est ensuite poursuivie par Willy Beauvallet, Julien Boelaert et Sébastien Michon. Ils présentent une analyse du sous-champ du pouvoir au PE, et plus largement du champ du pouvoir européen, en abordant les mécanismes d'accès aux positions de pouvoir du PE (à commencer par les présidences de l'institution et de ses principales composantes). Au moyen de deux bases de données, ils analysent le groupe des députés qui occupent les positions de direction de l'institution : membre du bureau de l'institution, président et vice-président des groupes politiques, président et vice-président des commissions parlementaires, et coordinateurs des principaux groupes politiques au sein des commissions. Tout en confirmant le rôle de l'ancienneté et de l'expérience au sein de l'institution pour y accéder (Beauvallet et Michon, 2012), ils précisent les logiques structurales du sous-espace institutionnel que constitue le PE dans le champ européen du pouvoir, dont une opposition de profils apparaît caractéristique, celle entre les présidents de groupe – qui représentent un pôle politique – et les coordinateurs des commissions – qui représentent un pôle plus technique. Une telle analyse contribue à repenser la manière dont les variations en termes de nationalité se superposent à des variations en termes de propriétés sociales et politiques. Si les élus allemands exercent une influence importante dans la vie institutionnelle, ce

n'est pas seulement parce qu'ils sont les plus nombreux, mais aussi parce qu'ils détiennent des ressources adaptées à l'espace.

Les cartographies proposées sur plusieurs législatures ou sur l'ensemble des élus qui ont occupé une position de direction forment des outils de repérage utiles et nécessaires pour expliquer la division du travail parlementaire et les usages du mandat européen. Les chapitres suivants témoignent de l'intérêt d'enquêtes centrées sur des sous-groupes de parlementaires européens. La focalisation sur les membres d'une délégation nationale (Pellen) ou sur les élus investis sur une thématique ou une mobilisation parlementaire (Neumayer), ou encore sur ceux qui ne sont pas réélus (Michel et Lepaux), forment des entrées fécondes pour préciser les processus de division du travail parlementaire et ce qu'ils produisent, et ainsi pour comprendre la dynamique de processus législatifs et des trajectoires des élus.

À partir d'une enquête sur les profils et les pratiques de l'ensemble des élus européens polonais depuis 2004, Cédric Pellen apporte un éclairage original sur les différences nationales. À rebours des études qui évoquent des différences entre les pratiques des élus au prisme de cultures institutionnelles nationales différenciées, il pointe non seulement l'intérêt d'appréhender certaines spécificités nationales du point de vue de ce que représente le mandat européen au national, mais également le caractère non homogène des élus d'une même nationalité. Son chapitre montre l'intérêt d'enquêtes situées sur des sous-groupes de parlementaires afin de préciser les logiques d'accès et d'investissement au PE. Il renseigne à la fois sur les logiques de la socialisation à l'Europe d'un ensemble de « nouveaux venus » au PE, et sur « les effets de leur entrée sur les processus de codification d'un espace parlementaire européen ». Un premier intérêt se situe dans l'explication du paradoxe qui concerne plusieurs délégations des nouveaux États-membres : contrairement aux élites politiques des pays les plus anciens, les élites politiques polonaises sont plutôt attirées par le mandat européen. En constatant le caractère fortement rémunérateur du mandat européen par rapport aux principales positions politiques en Pologne, il relève l'importance de considérer ce que représente le mandat européen au sein des divers pays de l'UE. Un deuxième intérêt est qu'en constatant l'hétérogénéité non négligeable des élus d'un même pays¹², il confirme les limites des analyses selon la seule variable – synthétique – de la nationalité. Les élus se différencient certes par leur nationalité, mais aussi par leurs trajectoires sociales et politiques qui « les disposent très inégalement à accéder à des positions centrales au sein de l'espace parlementaire européenne ».

La contribution de Laure Neumayer porte sur les conditions de production et d'utilisation du discours parlementaire visant à faire aboutir une condamnation officielle des « crimes communistes ». Cette étude l'amène à s'intéresser plus précisément à un groupe d'élus : des entrepreneurs de mémoire anticomunistes à l'origine de la production d'une résolution sur « la conscience européenne et

12. Sur la délégation française, voir BEAUVALLLET, 2007 ; BEAUVALLLET et MICHON, 2016.

le totalitarisme ». Ces élus sont situés dans l'espace des parlementaires. Tout en partageant un ensemble de traits communs avec les élus des États entrés dans l'UE en 2004 et 2007 (issus des catégories supérieures et du centre de leur champ politique national), ils se distinguent par des cursus d'histoire ou d'archiviste, des investissements européens précoces, et une spécialisation sur la défense des droits humains. Elle met en évidence l'intérêt de se focaliser sur un domaine d'action publique ou une mobilisation parlementaire, mais également d'adopter une « approche processuelle » du travail parlementaire. L'étude de divers documents (discours, documents de travail, votes...) et la réalisation d'entretiens avec des élus et des fonctionnaires du PE lui donnent ainsi la possibilité de retracer les étapes du processus de production d'une résolution et du déroulement de plusieurs débats parlementaires. Cette approche permet à L. Neumayer de restituer le jeu de positions entre les principaux groupes politiques, les logiques de négociation au PE autour du compromis entre les principaux groupes politiques, et les registres de justification (autour d'une dénationalisation des enjeux).

En clôture de la première partie, Hélène Michel et Victor Lepaux s'intéressent à ce que peut produire l'expérience au PE à partir d'une analyse détaillée et originale du devenir des parlementaires au terme de leur mandat. Consacrée aux élus de la 7^e législature qui n'ont pas été réélus en 2014, leur analyse permet de mesurer concrètement le phénomène de *revolving door*, souvent évoqué d'anciens commissaires européens, au niveau des parlementaires européens. Elle questionne également ce que représente une carrière de lobbyiste pour des anciens élus. S'il s'agit d'un moyen de continuer à faire de la politique ou encore d'un moyen de poursuivre une carrière à Bruxelles en lien avec une spécialisation sur une thématique européenne, à l'image des observations menées sur le devenir des assistants parlementaires (Michon, 2014). La perspective sociologique qui met en perspective les pratiques des élus avec leurs trajectoires est ici aussi féconde. Car les eurodéputés qui rejoignent des groupes d'intérêt à la fin de leur mandat présentent des trajectoires assez spécifiques, à la fois du point de vue de leur trajectoire politique avant le PE que de leur trajectoire au sein de l'institution. Ce sont généralement ceux qui ont investi des secteurs particulièrement stratégiques pour un ensemble de groupes d'intérêt puissants. Le *revolving door* est ainsi plus probable pour certains élus que pour d'autres.

La co-production du travail parlementaire par des permanents du champ de l'Eurocratie

La deuxième ligne d'analyse sociologique proposée adopte une perspective moins centrée sur les élus. Le développement d'une administration au sein du PE, corrélativement à sa montée en puissance, est peu connu et peu étudié. Alors que de nombreux travaux portent sur les élus, sur le devant de la scène, les acteurs situés dans les coulisses ont été très peu abordés (Nay, 2003 ; Courty, 2005), encore moins sous l'angle de leur contribution *au concret* au travail parlementaire,

et à la fabrique de la législation et de la décision. Le PE est investi par divers acteurs en concurrence pour faire advenir la législation européenne. Forme particulière de « travail politique », le travail parlementaire « n'est pas réservé à une catégorie de travailleurs, qui seraient suffisamment autonomes pour asseoir un monopole sur ce travail et contrôler l'accès à ce territoire » (Demazière et Le Lidec, 2014b : 22). Le travail parlementaire européen – mais aussi plus largement des parlements – est fondamentalement collectif. Le PE s'apparente à un système professionnel au sens des relations que chaque catégorie de travailleurs entretient avec les autres professionnels impliqués dans son champ d'activité (Abbott, 1988). Tout travail spécifique est le résultat de « forces écologiques », c'est-à-dire de mouvements nés de la coexistence et de la concurrence de différentes espèces sur un même territoire (Abbott, 2005). Il s'agit d'un « monde social » (Becker, 1988), c'est-à-dire un réseau d'acteurs relié selon un ordre établi mais évolutif et coopérant dans la production d'activités spécifiques.

Insister sur la pluralité et la diversité des acteurs qui contribuent à la production parlementaire enrichit les analyses sur le PE. Les parlementaires européens ne sont qu'un maillon dans la longue chaîne de production législative (Beauvallet, 2010), et ce ne sont pas nécessairement les plus actifs dans celle-ci. À côté des élus, qui font la loi en la signant, se trouvent de nombreuses personnes qui concourent à la fabriquer. Les enquêtes sur les membres des équipes parlementaires des députés européens ont ouvert la brèche (Busby et Belkacem, 2013 ; Michon, 2014 ; Pegan, 2017). Elles rendent compte de la contribution des assistants au travail politique des élus, de la division du travail au sein des équipes, ainsi que des logiques sous-jacentes selon les caractéristiques des élus (Michon, 2014). Positionnés à l'interface entre l'élu et différents acteurs (élus européens et nationaux, journalistes, lobbyistes, etc.), ils exercent une fonction de « *gatekeeper* » ou de « filtre », et « façonnent » les informations que demandent les eurodéputés pour leurs activités parlementaires (Busby et Belkacem, 2013). Ce sont de véritables conseillers politiques, qui participent à la construction de la décision (*decision making*) (Pegan, 2017). Comme l'illustrent les chapitres de la deuxième partie, ce ne sont pas les seuls agents qui participent au travail législatif. Administrateurs des commissions parlementaires, agents des groupes politiques et des « Europartis », des Représentations permanentes, de la Commission européenne, des groupes d'intérêt contribuent également à des degrés divers au travail parlementaire, et à l'écriture de la grande majorité des textes de loi, des amendements et des rapports, sans jamais les signer. Ce sont autant d'artisans invisibles, mais pourtant impliqués, dans l'élaboration et la genèse de la production législative. S'ils ne votent pas les lois et les décisions, ils participent néanmoins à toutes les étapes de leur production par la formulation de propositions, de conseils et d'avis, et l'écriture de documents préliminaires voire finaux. Ils aident les élus dans les coulisses à mettre en forme les problèmes publics, à produire la législation (écriture de rapport, organisation d'auditions, production d'argumentaires et d'amendements, etc.), à entretenir des liens entre institutions et organisations, à proposer une expertise, ou à essayer d'homogénéiser des positions au sein de

l'assemblée (Egeberg *et al.*, 2013, 2014; Dobbels et Neuhold, 2013; Neuhold et Dobbels, 2014). Plutôt invisibles, les administrateurs du PE et les conseillers des groupes politiques sont assez méconnus tant du point de vue de leur rôle que de leurs profils. Si au Congrès des États-Unis, ces acteurs indispensables et en même temps peu visibles ont fait l'objet d'études – sur leur organisation (Patterson, 1970; Fox et Hammond, 1977; Salisbury et Shepsle, 1981, DeGregorio 1994) ou sur leurs profils (Henschen et Sidlow, 1986; Darviche *et al.* 2013) –, tel est moins le cas au PE¹³. De même, entrée féconde pour comprendre l'activité du PE (*e. g.* Burns et Carter, 2010; Lehmann, 2009; Rasmussen, 2012, 2015; Aldrin, 2013), les agents des groupes d'intérêt qui interviennent au PE ont été *in fine* assez peu abordés.

Les chapitres de la deuxième partie de l'ouvrage s'attachent à analyser le travail parlementaire européen à partir de configurations d'acteurs qui ne se limitent pas aux élus. Ils rendent compte de ce que la division du travail parlementaire produit, et de ce qui la structure.

L'étude de Francisco Roa Bastos apporte un éclairage sur deux types d'acteurs qui gravitent autour des élus européens : les agents des Europartis et ceux des groupes politiques. Elle apporte des éléments de connaissance sur ce que sont ces agents, et sur les logiques de fonctionnement et de développement des entités dont il relève. L'étude de la circulation de ces deux types d'acteurs apparaît particulièrement pertinente pour mettre en évidence certaines de leurs spécificités, les conditions de circulation entre diverses positions dans les coulisses du PE¹⁴, et les différences dans le contenu du travail. Là où l'on aurait pu envisager un mélange des tâches, il constate au contraire la séparation très nette entre le travail au PE et le travail depuis le PE pour les Europartis. L'étude de F. Roa Bastos illustre le processus de division du travail et de spécialisation dans le champ de l'Eurocratie, et ceci pas uniquement aux positions les plus prestigieuses et les plus visibles.

Le chapitre de Yohann Morival s'intéresse à un autre type d'acteurs du PE : les lobbyistes d'organisations patronales nationales. S'ils ne sont pas agents du PE, ce sont néanmoins des spécialistes voire des permanents du PE. L'un des apports de Y. Morival est de mettre en évidence les différences entre les agents des groupes d'intérêt au sein du champ de l'Eurocratie, et ainsi les logiques de spécialisation sur les institutions européennes au sein de groupes d'intérêt et ce qu'elles produisent. Dans le cadre des organisations qu'il étudie, les agents spécialisés sur le PE se différencient de leurs homologues spécialistes de la Commission européenne, du point de vue de leurs pratiques (entretenir des liens avec des élus), du capital social et des savoirs qu'ils développent (connaissance du travail parlementaire, capacité à mettre en cohérence la décision patronale avec les dynamiques du PE, explicitation

13. Il y a certes quelques études sur le travail des administrateurs des commissions parlementaires et des fonctionnaires du PE (WINZEN, 2011; EGERBERG *et al.*, 2013, 2014; MARSHALL, 2012). Elles sont toutefois menées à distance du travail au concret des agents auprès d'échantillons limités ou très ciblés, sans questionner le statut des réponses formulées.

14. Sur les assistants parlementaires qui deviennent agents des groupes politiques ou administrateurs, voir MICHON, 2014.

de la prise de position du groupe). Cette spécialisation selon l'institution rend compte d'une différenciation entre les agents des groupes d'intérêt au niveau européen, entre des profils « techniques » plus souvent au contact des agents de la Commission, et des profils « politiques », car au contact d'élus. Elle décrit un axe de structuration du champ de l'Eurocratie, entre un pôle technique et un pôle politique transversal à divers acteurs (Kauppi, 2005 ; Beauvallet, 2010).

En conséquence, si les logiques de spécialisation sont prégnantes pour les parlementaires européens, selon les domaines d'action publique, selon le pôle investi pour ceux qui y font carrière (pôle politique ou technique), tel est également le cas pour les autres acteurs qui contribuent au travail parlementaire depuis diverses positions : assistants parlementaires (Michon, 2014 ; Hamm dans ce livre), agents des groupes politiques et agents des Europartis (Roa Bastos), administrateurs des commissions parlementaires en charge de suivre des thématiques (Hamm), ou encore agents des groupes d'intérêt (Morival, Vassalos).

Les deux derniers chapitres traitent plus précisément de la genèse de la production parlementaire. En enquêtant sur la révision de la régulation des instruments financiers en 2012-2014 (MiFID 2), Georgios Vassalos met en évidence les interactions des élus européens avec un ensemble de groupes d'intérêt – en l'occurrence ceux actifs sur la finance (banques fédérées, gérants d'actifs, bourses, ONG, etc.) –, la manière dont les représentants d'intérêt travaillent avec les agents du PE. En montrant la dépendance des élus par rapport aux lobbyistes, il souligne à quel point les représentants d'intérêt font partie du sous-champ parlementaire. Des enquêtes restent à mener dans une perspective comparée pour observer des logiques d'intervention différentielle selon les textes et les réglementations étudiés. Toujours est-il que dans le domaine de la finance, les groupes d'intérêt qui proposent des expertises, des avis et des amendements sont particulièrement nombreux et divers, et leur poids est tout sauf négligeable. Son enquête rend également compte de la concurrence entre divers acteurs dans le processus de production parlementaire sur les dispositions à adopter, et les chances inégales des protagonistes. Car si plusieurs acteurs participent au travail parlementaire et si la logique de compromis est « érigée en valeur » (Hamm), il y a des concurrences entre les acteurs en présence. Les divers acteurs situés dans cette partie du champ de l'Eurocratie, forme de sous-champ parlementaire, occupent des positions différentes : ils n'ont ni les mêmes intérêts ni les mêmes ressources. Ils participent aux jeux parlementaires à partir d'une position plus ou moins dominée, à l'image des groupes d'intérêt plus ou moins présents selon leurs moyens humains et financiers. Comme le montre G. Vassalos sur les dossiers financiers, certains groupes d'intérêt ont la possibilité de mobiliser de nombreux agents qui produisent un ensemble de notes et de propositions d'amendements. Cette force de travail apparaît nettement plus conséquente que celle dont disposent les institutions, particulièrement le PE.

Dans son chapitre consacré à la genèse du rapport *troïka*, Marylou Hamm décrit la configuration relativement large d'acteurs en présence : des députés de divers groupes politiques, rapporteurs, shadow rapporteurs ou responsables

de délégation, mais aussi des acteurs incontournables et décisifs, situés dans les coulisses (administrateurs, conseillers politiques des groupes, assistants parlementaires, experts, organisations syndicales, etc.). À partir d'un ensemble d'entretiens, d'observations au PE, de documents internes (projets de rapports, calendriers, comptes rendus, mails, documents retravaillés) et même d'un documentaire, elle restitue les étapes de la production du rapport, les divers compromis et concessions des élus, et le rôle déterminant des administrateurs du PE dans la construction de la production parlementaire. Comme elle l'indique, ces fonctionnaires européens travaillent à homogénéiser les positions. Ils endossent souvent le rôle de « médiateurs », d'« experts de la négociation ». Et ce n'est pas tant avec les élus en charge d'un rapport ou en position de *shadow* rapporteur qu'ils négocient directement mais avec leurs collaborateurs parlementaires et les agents des groupes politiques qui suivent le domaine législatif concerné. Médiateurs, experts, voire gardiens du temps, les administrateurs du PE sont particulièrement centraux dans la production parlementaire. Ils incarnent l'une des figures du permanent du PE et plus largement du champ de l'Eurocratie

Etudier la fabrique du travail parlementaire à partir d'une focale qui ne se limite pas aux élus montre à quel point le vote en plénière à la fin du processus parlementaire, surtout lorsqu'un texte est voté comme souvent à une forte majorité, masque les jeux entre divers acteurs parlementaires et non parlementaires, les oppositions, les luttes et les négociations qui se déroulent en amont du vote. Enquêter sur des processus parlementaires, comme la genèse d'un rapport, la discussion d'une réglementation ou la révision d'une directive (Beauvallet, 2010 ; Crespy, 2010, 2012), permet d'expliquer un ensemble de décisions, de prises de position et d'investissements dans le processus législatif de la part de divers agents, au regard non pas de « préférences individuelles », mais de luttes et de concurrences entre des agents aux positions différentes au sein du champ de l'Eurocratie, et plus spécifiquement du sous-champ parlementaire.

Les chapitres de l'ouvrage forment donc un ensemble de contributions à une sociologie du travail parlementaire européen. Ils suggèrent également de nouvelles pistes pour approfondir la connaissance du champ de l'Eurocratie. L'une d'elle consisterait à interroger le rôle des permanents du PE, à la fois du côté administration (administrateurs) et du côté politique (dirigeants), dans la stabilité du champ du pouvoir européen et la reproduction des structures de domination au sein de celui-ci, qui tend à maintenir le PE dans une position dominée. Si la question semble paradoxale, le PE se distingue souvent par une tendance à préférer le compromis avec les autres institutions au rapport de force, susceptible de favoriser une « conjoncture fluide » (Dobry, 1986) et faire émerger des options alternatives¹⁵.

15. Un exemple est celui de la réaction du PE à la crise économique au cours de la 7^e législature, qui a donné lieu à plusieurs textes législatifs (*Six Pack*, *Two Pack*). Le PE qui semblait en position de force pour faire entendre une autre voix dans la gouvernance européenne et se placer un peu plus au centre du jeu dans une conjoncture favorable avec l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, s'est au final rallié aux positions des acteurs dominants du champ (BEAUVALLET et MICHON, 2015).