



HAL
open science

De quoi la dépolitisation de l'Europe est-elle le nom ? Délégitimation et contournement de la démocratie représentative dans le gouvernement de l'Europe

Cécile Robert

► To cite this version:

Cécile Robert. De quoi la dépolitisation de l'Europe est-elle le nom ? Délégitimation et contournement de la démocratie représentative dans le gouvernement de l'Europe. Robert, Cécile. Confiner la démocratie : les dépolitisations de l'action publique, Presses universitaires du Septentrion, pp.185-209, 2021, Espaces politiques, 978-2-7574-3331-7. <hal-03255801>

HAL Id: hal-03255801

<https://hal.science/hal-03255801v1>

Submitted on 10 Jun 2021

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.



HAL Authorization

Version auteur de Robert Cécile (2021), « De quoi la dépolitisation de l'Europe est-elle le nom ? Délégitimation et contournement de la démocratie représentative dans le gouvernement de l'Europe » in Robert C., (dir), *Confiner la démocratie. Les dépolitisations de l'action publique*, Lille, Presses Universitaires du Septentrion, p. 185-209

De quoi la dépolitisation de l'Europe est-elle le nom ? Délégitimation et contournement de la démocratie représentative dans le gouvernement de l'Europe

Cécile Robert

Triangle, Sciences Po Lyon

Depuis une dizaine d'années, les débats relatifs à la politisation et à la dépolitisation de l'Union européenne occupent une place croissante dans la littérature académique. Il s'agit de souligner, à travers le constat d'une politisation de l'UE, sa constitution en enjeu clivant dans les espaces partisans nationaux et européens et la polarisation croissante des opinions publiques autour de ce dernier (Hooghe et Marks, 2009 ; Hutter *et al.*, 2016 ; Statham et Trenz, 2013 ; de Wilde *et al.*, 2016 ; de Wilde et Zürn, 2012). Cette politisation est souvent présentée comme une menace pour l'UE : elle est en effet interprétée comme mettant un terme au « consensus permissif » (Lindberg et Scheingold, 1970), soit une forme de soutien silencieux et passif des populations européennes aux élites politiques et administratives, et qui aurait laissé la place à des positions plus critiques voire hostiles.

Dans ce contexte et par contraste, la dépolitisation est utilisée pour désigner des modes de fonctionnement technocratiques qui auraient prévalu avant la politisation mais qui seraient, surtout, emblématiques des réponses institutionnelles à cette dernière. Décrivant ces stratégies déployées pour continuer de gouverner l'Europe, en dépit des oppositions de plus en plus bruyantes qu'elle suscite, les auteurs évoquent le moindre recours aux consultations populaires et notamment aux référendums, au profit d'accords politiques intergouvernementaux échappant aux procédures de validation habituelles, ou encore le pouvoir croissant des agences et institutions non majoritaires (au premier rang desquelles la Banque centrale européenne, la Cour de justice et la Commission) (Fossum, 2016 ; Kriesi, 2016 ; Rittberger, 2014 ; Schimmelfennig, 2014).

Indice de la densité des débats – académiques comme politiques - soulevés par la (dé)politisation de l'UE, ces usages de la dépolitisation ne contribuent pas cependant à la clarification de ses enjeux. Ils entretiennent en effet une double confusion. D'une part, et faute le plus souvent de préciser l'objet de ces processus (pour une remarque similaire, voir Kauppi *et al.*, 2016), ils ne distinguent pas toujours la dépolitisation de l'action publique de celle des citoyens, soit des phénomènes – des manières de dire et faire l'action publique, et des représentations de l'UE et de ses politiques - d'ordre distincts (voir l'introduction de cet ouvrage). D'autre part, et plus spécifiquement dans le contexte *des EU studies*, ils tendent à confondre l'action publique et son contenu, avec la façon dont elle est donnée à voir par ceux qui la fabriquent. Cette manière de considérer un enjeu comme tout entier défini par la façon dont il est construit socialement n'est pas sans faire écho à l'hypothèse, présente dans de

nombreux travaux, selon laquelle le recours à la science (Neyer, 2006), au droit, ou encore à une faible publicisation (de Wilde, Zürn, 2012), atténueraient fortement les conflits et auraient le pouvoir – voire la vertu – de transformer les débats politiques en discussions techniques.

Discutables au plan conceptuel, ces usages de la dépolitisation nous paraissent en outre mal rendre compte, empiriquement, de ce qu'est l'UE. Sans outil permettant de distinguer ce qui est politique de ce qui est présenté et/ou perçu comme tel, il est particulièrement difficile de saisir le fonctionnement de cet espace institutionnel et les stratégies de labellisation concurrentes qui s'y déploient : le fait de prétendre qu'un enjeu est politique, ou technique, y constitue en effet un argument central pour en revendiquer le traitement (Robert, 2001 ; Baisnée et Smith, 2006). Ces interprétations de la dépolitisation renvoient en outre une vision singulière de l'histoire de l'intégration : les travaux qui datent la politisation des années 1990 tendent par exemple à occulter les batailles politiques des premières décennies au profit d'une vision très techniciste et irénique du processus d'intégration (Hooghe et Marks, 2009), et ne relèvent par ailleurs de dynamiques de dépolitisation qu'à partir des années 2000, comme une réponse à, et une composante des « crises », et notamment de la zone euro (Majone, 2011).

En partant d'une conceptualisation alternative de la dépolitisation (voir l'introduction de cet ouvrage), ce chapitre propose une lecture différente des enjeux qui y sont associés à l'échelle européenne. Il s'agit d'abord d'envisager les stratégies de dépolitisation mises en œuvre par les acteurs européens comme des façons de (re)qualifier (Lagroye, 2003, p. 361) les objets d'action publique, et par ce moyen, de désigner leurs « propriétaires » et leurs modalités légitimes de prise en charge. Autrement dit, on observe que dans la formulation de l'action publique européenne, ne se joue pas la disparition de ses enjeux politiques, mais bien plutôt l'occultation de ces derniers, aux fins de contourner leur mise en débats.

Une telle approche de la dépolitisation suppose de disposer d'une définition du politique qui permette de l'identifier même lorsqu'il est dénié ou occulté : on considère ici que des activités sont politiques parce qu'elles engagent des choix en valeurs, des arbitrages entre différents intérêts, et donc l'exercice d'un arbitraire –, et ce, qu'elles soient, ou non, le fait des élus, et/ou plus généralement revendiquées comme telles par les acteurs sociaux¹. Comme l'expose plus longuement l'introduction de cet ouvrage, c'est alors la dépolitisation elle-même qu'il convient de reconnaître comme phénomène politique, en s'intéressant à la façon dont ses processus contribuent à contourner et redéfinir les formes d'autorité légitimes, à « restreindre la prérogative [des détenteurs de la légitimité] politique à établir les formes du commun » (Linhardt et Muniesa, 2011, p. 15).

Ainsi envisagée, la dépolitisation apparaît comme le dénominateur commun d'un grand nombre de façons de dire et de faire l'action publique à l'échelle européenne, dont un ensemble de travaux ont montré le succès de longue date à Bruxelles, qu'il s'agisse de l'expertise (Robert, 2013 ; Roger, 2010), du droit (Bailleux, 2013 ; Vauchez, 2013), de la technocratie (Georgakakis, 1999), ou de l'indépendance (François et Vauchez, 2020). Tous ces modes d'action publique contribuent en effet au contournement des formes de délibération, et modes de légitimation, propres à la démocratie représentative. Suivant cette perspective, cet article propose d'explorer l'hypothèse selon laquelle la dépolitisation, loin de constituer une réponse récente à une conjoncture critique, résulte d'un rapport, à la fois singulier et ancien, des

¹ Sous cet aspect, elle nous rapproche de la manière dont Vincent Descombes propose d'envisager le politique, soit « l'arbitrage entre des biens, rendu nécessaire par la dépendance mutuelle des activités au sein d'une société » (Descombes, 1994, p. 153). Elle renvoie aussi plus largement à une conception du politique comme activité de définition de l'ordre social (Lacroix, 1981), voir sur ce point le chapitre introductif et celui de Jean-Baptiste Comby dans cet ouvrage.

institutions et acteurs de l'UE « au politique » et à la démocratie représentative, et qui les conduit à tenter d'échapper à ses contraintes.

Dans cet objectif, et en s'appuyant sur plusieurs enquêtes conduites depuis une quinzaine d'années sur la fabrique de l'action publique européenne², l'article s'attache dans une première partie à souligner l'omniprésence des logiques de dépolitisation et à en repérer les principales modalités – à travers le recours à l'expertise, la négociation informelle, la consultation permanente des groupes d'intérêts – dans les processus décisionnels. La seconde partie est consacrée à comprendre ce qui alimente ces entreprises de dépolitisation : elle met à jour un rapport de défiance à l'égard des mécanismes de la démocratie représentative, qui, loin d'être l'exclusivité des eurofonctionnaires, se trouve largement partagé par les « permanents » de l'Europe et étroitement lié à la genèse et à l'institutionnalisation du champ du pouvoir européen.

La fabrique dépolitisée de l'action publique à l'échelle européenne

Dans le dernier chapitre de son ultime ouvrage, consacré à l'évidement des démocraties occidentales, Peter Mair propose d'envisager le système politique européen comme l'un des produits les plus aboutis de ce processus. Il invite en particulier les chercheurs à analyser comment « le policy making européen [échappe] au contrôle et à la contrainte de la démocratie majoritaire et de l'accountability » (Mair, 2013, p. 9). Prolongeant cette interrogation, cette première partie identifie trois principales modalités d'élaboration de l'action publique dans le cadre desquelles des mécanismes de dépolitisation sont à l'œuvre et concourent à rendre le travail représentatif à la fois plus complexe et moins rentable.

L'expertise comme naturalisation des arbitrages

Largement mobilisée à l'échelle européenne, l'expertise est un mode d'action publique de première importance, qui contribue à la démonétisation des ressources politiques de plusieurs manières.

Si l'expertise est vectrice de dépolitisation, c'est d'abord parce qu'elle organise et légitime la conduite, par des acteurs non élus, de pans entiers des politiques publiques de l'UE. Au nom de leurs connaissances supposées, et des qualités d'objectivité et d'indépendance associées, un ensemble d'institutions et de professionnels se voit en effet confier un rôle central dans la formulation et/ou la mise en œuvre de l'action publique. La Commission européenne en constitue l'un des exemples les plus évidents : comme l'ont montré de nombreux travaux au cours des années quatre-vingt-dix (Cini, 1997 ; Cram, 1999), elle est en effet, plus encore que ses homologues nationales, une « administration politique ». Or elle doit ce rôle aux compétences techniques de ses agents et à leur capacité supposée à s'abstraire des influences nationales : elles fondent en effet la revendication de la Commission à définir l'intérêt général européen, et ses prérogatives en matière d'initiative et d'exécution (Georgakakis, 1999 ; Robert, 2019). C'est également dans les termes de l'expertise que ses agents rendent compte de leur rôle – souvent aussi discret que central – dans la fabrique des politiques (Roger, 2010 ; Robert, 2013). Récemment encore, le renforcement du rôle de la Commission dans la gouvernance économique de l'UE depuis la crise de 2009 a été justifié par ce qui est présenté comme la mise

² Fondées sur des observations et entretiens auprès des acteurs politiques, administratifs, lobbyistes, consultants et experts dans et autour des institutions européennes, elles ont porté sur les usages de l'expertise (Robert, 2005, 2016), le gouvernement par comités (Robert, 2013), les dispositifs de transparence (Robert, 2018) et plus récemment encore sur la comitologie et ses réformes (Robert, 2019).

en œuvre experte de dispositifs institutionnels : mécanisme de stabilité financière, surveillance des politiques économiques, aide à la coordination des politiques nationales et à la supervision du secteur financier (Bauer et Becker, 2014).

Offrant ainsi une légitimité de substitution, l'expertise rend dispensables les ressources politiques d'une seconde manière. Elle s'accompagne en effet de modes d'énonciation de l'action publique qui font à leur tour obstacle à sa (re)politisation : en la présentant comme entièrement orientée par des contraintes et raisons extérieures aux acteurs qui les prennent en charge, ils la rendent, de fait, indiscutable, tout en occultant la dimension créatrice du travail effectué au nom de l'expertise. La politique de préparation aux grands élargissements de 2004 et 2007 offre une illustration de cette rhétorique. Elle a été légitimée, à chaque étape de sa formulation, par le recours à des savoirs experts. Les connaissances disponibles sur les processus de transition démocratique et économique étaient convoquées pour identifier les orientations annuelles du programme. L'« acquis communautaire³ » dictait les secteurs prioritaires de l'aide. Quant à la définition des solutions institutionnelles préconisées aux gouvernements est européens (sur des aspects aussi clivants, entre et au sein des États membres, que le financement des systèmes de retraite, la réorganisation de la médecine libérale, ou l'indépendance de la justice), elle était assimilée à une prestation d'expertise, et confiée à des consultants. Passant ainsi par la dénégation de sa dimension politique, et notamment de son influence sur la définition de choix de société dans les pays candidats, la légitimation, par la Commission, de son « assistance technique » a eu pour corollaire sa construction comme une solution sans alternative. En la plaçant sous l'autorité du droit et de la science, elle en a invisibilisé les enjeux et fait de son objet, l'élargissement à l'Est, au moment où celui-ci était en préparation, un « non sujet de débat » (Robert, 2005).

Permettant ainsi de « faire de la politique sans en avoir l'air » (Robert, 2001), l'expertise est un registre de légitimation que la Commission européenne partage avec d'autres protagonistes tout aussi essentiels du gouvernement de l'Europe. En suivant la perspective défendue par A. Vauchez (2014), il faut mentionner la Cour de Justice de l'UE ou la Banque centrale européenne, dont l'importance dans la gestion de la gouvernance économique s'est considérablement accrue depuis la crise de 2008, au nom de la « neutralité de son expertise » (Fontan, 2018). Bien qu'elles disposent de compétences plus limitées et surtout circonscrites à certains secteurs spécifiques d'action publique, un ensemble d'agences (agence européenne du médicament, autorité européenne de sécurité sanitaire des aliments, autorité européenne des marchés financiers, etc.) relève de formes de légitimation similaires. Enfin, l'expertise est un mécanisme de dépolitisation qui s'autoalimente. En effet, la référence à l'expertise conduit, voire contraint, toutes ces institutions à associer, au nom de leurs compétences, un ensemble d'acteurs extérieurs à leur travail quotidien. La Commission a ainsi massivement recours à l'expertise externe, via ses groupes d'experts (Robert, 2013) et ses agences, et tend en outre à se retrancher quasi systématiquement derrière leurs avis, fussent-ils contestés comme ceux de l'EFSA sur les OGM ou le glyphosate, lorsqu'aucune position consensuelle ne se dégage du côté des États membres (Pisani et Weimer, 2016).

La gouvernance informelle comme contournement et confinement

³ Présenté lui-même comme le simple reflet de l'état du droit européen à reprendre par les pays candidats alors que sa définition fait l'objet au contraire de fortes controverses au sein de la Commission et avec les États membres.

du débat

La multiplication des dispositifs de concertation en amont de la négociation officielle est un deuxième mode d'action publique participant à la démonétisation des ressources et pratiques représentatives. On pense aux quelques 150 groupes de travail du Conseil (rassemblant fonctionnaires nationaux et européens aux fins de préparer les réunions ministérielles), aux 280 comités de la comitologie (composés de représentants des administrations nationales encadrant l'exercice par la Commission de ses compétences en matière d'exécution), aux 700 groupes d'experts (associant représentants des groupes d'intérêt et de fonctionnaires des États membres, pour préparer avec l'administration européenne ses futures initiatives), ou encore aux trilogues (réunions rassemblant des représentants des trois institutions, chargés de définir une position commune sur les actes législatifs afin d'accélérer leur adoption par le Conseil et le Parlement).

Bien qu'elles diffèrent sous l'aspect de leurs composition et prérogatives, ces instances participent très directement à la dépolitisation du processus décisionnel européen. Elles consistent en effet à identifier, à l'avance et en comités restreints, des positions de compromis pour en faciliter l'adoption. Ce faisant, elles contournent donc, au nom de l'efficacité et de la productivité de la négociation, la procédure formelle, et les instances et les débats que cette dernière prévoit. Les agents de la Commission mettent par exemple en place des groupes d'experts, composés notamment de fonctionnaires nationaux, pour pouvoir, dès l'écriture de la proposition législative, saisir les positions et les rapports de force entre États membres et susciter leur soutien. L'enjeu est de soumettre au Conseil un texte déjà ajusté aux équilibres politiques et rapports de force internes et susceptible d'être rapidement adoptable (Robert, 2016). La capacité à faire consensus est particulièrement recherchée par l'administration européenne, dans la mesure où ses stratégies de légitimation, fondées sur sa « neutralité » politique, en dépendent⁴. Des logiques convergentes sont toutefois à l'œuvre dans différents types de comités, comme les groupes du Conseil (Wallace et Naurin, 2008), la comitologie (Böhling, 2014), ou les trilogues (Reh, 2014), et ce parce que leurs membres tendent à faire de la production de compromis et de la validation de ceux-ci, par les instances au nom desquelles ils sont établis, un objectif prioritaire et un indicateur de leur succès. Les éléments statistiques disponibles sur leur fonctionnement semblent du reste attester de leur « efficacité » à cet égard⁵.

En outre, le débat public est d'autant plus éludé que le secret est une caractéristique de ces modes informels de négociation, et considéré comme une condition de leur succès. Les réunions ne donnent que rarement lieu à des procès-verbaux publicisés et plus exceptionnellement encore à des formes de médiatisation. Dans le cas des groupes d'experts, les comptes rendus des discussions anonymisent les positions défendues par les membres, permettant ainsi qu'elles ne puissent être associées à – ou revendiquées par – ces derniers, à l'extérieur. Quant aux instances du Conseil, les dispositions introduites en faveur de la publicité s'y trouvent systématiquement contournées, conduisant les négociateurs à taire leurs désaccords, et à adopter des décisions « à l'unanimité », même lorsqu'ils y sont opposés⁶. Sous cet aspect, la multiplication de ces comités fait que la connaissance, par les citoyens, des projets

⁴ En tant qu'administration au service d'orientations définies par les États membres, elle ne peut afficher de positions trop explicitement opposées à celles de ses derniers (sauf si d'autres principes « supérieurs » - le droit, la sauvegarde d'intérêts économiques, de l'UE – lui en donnent l'autorité) (Robert, 2005).

⁵ Selon un rapport du CESE (2017), 84 % des textes législatifs auraient ainsi fait l'objet d'un « accord précoce ». Quant à la comitologie, les chiffres communiqués par la Commission (2016) font état d'un taux très important d'avis positifs rendus par les comités (entre 93 % et 97 % selon les années).

⁶ Depuis 1993, date d'adoption du principe de publicité des votes au Conseil, près de 80 % des décisions relevant du vote à la majorité qualifiée apparaissent adoptées par consensus, sans opposition explicite. (Novak, 2011)

politiques en discussion à l'échelle européenne n'intervient qu'à un stade avancé de leur élaboration (Curtin, 2014), quand déjà des oppositions se sont tues, des alternatives ont été écartées, des rapports de force se sont cristallisés.

Ces formes de gouvernance informelle mettent enfin à l'épreuve le travail représentatif. Parce qu'ils s'opèrent à l'abri des regards, les échanges politiques qui s'y déploient s'éloignent, sur plusieurs aspects, du modèle du débat public et contradictoire, dans le cadre duquel se confrontent des projets clairement différenciés, et des représentants légitimés par le soutien de leurs mandataires. Si elles relèvent de formes de délégation diverses, les pratiques des députés participant aux trilogues et des fonctionnaires nationaux membres des groupes de la Commission suscitent des observations similaires : le contrôle de leurs prises de position ne peut s'effectuer qu'imparfaitement. Il s'opère *a posteriori* et sur le texte final, la contribution individuelle du « représentant » concerné n'y étant le plus souvent pas identifiable. Les citoyens ont des possibilités limitées de demander des comptes à ce stade, potentiellement crucial, de l'élaboration de l'action publique (European Ombudsman, 2016 ; Robert, 2016, 2019).

La consultation de la « société civile » : une alternative à la représentation politique ?

Le dialogue continu des institutions avec les groupes d'intérêts, tout au long du processus décisionnel européen, peut être considéré comme un troisième et dernier mode d'action publique participant d'une délégitimation des ressources et pratiques représentatives, et donc de la dépolitisation. La consultation de la société civile organisée n'est pas une spécificité du système politique européen, pas plus, d'ailleurs, que l'expertise ou la gouvernance informelle. Mais elle y prend cependant des formes singulières.

Pour l'administration européenne, le soutien symbolique, et parfois financier, à la « société civile organisée européenne » a d'abord été une façon de s'affirmer vis-à-vis de ses partenaires-rivaux institutionnels. La multiplication des échanges avec ces organisations visait à attester de sa capacité à définir l'intérêt général européen et à en revendiquer le monopole, face au Conseil, lui-même présenté comme le bastion des intérêts nationaux. Outils privilégiés dans la construction d'une forme de légitimité proprement européenne, les dispositifs de consultation de la société civile organisée deviennent également, au tournant du siècle, l'un des moyens par lesquels la Commission prétend « dialoguer » avec les citoyens européens (Finke et Kohler Koch, 2007 ; Smismans, 2006). Visant à pallier son absence de légitimité élective, ces politiques de consultation sont, en outre, présentées comme une réponse aux impasses de la démocratie représentative. Empruntant aux *social scientists* (Aldrin, Hubé, 2016), elles mettent en avant l'incapacité des circuits de la démocratie représentative à répondre aux défis de la gouvernance moderne, et promeuvent un « tournant participatif ». Elles se traduisent également, au cours de la dernière décennie, par une réforme des processus décisionnels, offrant aux groupes d'intérêts de nouvelles possibilités d'y contribuer selon différentes modalités (études d'impacts pré et post législatives, multiplication des consultations publiques, etc.).

Ces cadres d'interaction contribuent à la dépolitisation de plusieurs manières (Robert, 2013) : à des relations institutionnalisées avec des structures établies, et leurs éventuels représentants élus, sont préférés des échanges ponctuels, *ad hoc*, en fonction des sujets à traiter, et avec des acteurs qui sont plus souvent choisis par leurs interlocuteurs institutionnels que mandatés par leurs organisations (Roger, 2010). Plus que la confrontation de points de vue et la capacité à construire un rapport de force, il est attendu des « *stakeholders* » des connaissances techniques et une maîtrise des processus décisionnels leur permettant de produire des propositions directement mobilisables par leurs interlocuteurs. Enfin, nombreux sont les acteurs

qui sont invités à contribuer en tant qu'experts : tel qu'il est défini dans ces instances et par les agents des institutions, ce rôle se construit en opposition à celui du représentant, exigeant de ceux qui l'endossent esprit de compromis et capacité à tenir à distance leurs organisations d'appartenance. De manière significative, certaines d'entre elles se plaignent de longue date du fait que le fonctionnement de ces groupes, et plus généralement leurs interactions avec les institutions, soient difficilement compatibles avec l'implication dans ces échanges de ceux qu'ils représentent (Robert, 2013).

Aux origines de la dépolitisation de l'UE : l'illégitimité du politique et ses déterminants

Qu'il s'agisse de dire l'action publique, de la négocier, ou d'inviter des acteurs à la co-produire, les modalités de son élaboration à l'échelle européenne participent ainsi à délégitimer les ressources et pratiques politiques. On voudrait montrer à présent que la proximité, sous cet aspect, de ces manières de voir et de faire l'Europe, renvoie à un ensemble de préventions à l'endroit des acteurs et mécanismes de la démocratie représentative. Héritage du contexte et des pères fondateurs qui ont présidé à la naissance de l'UE, ce « rapport au politique » n'est pas cependant qu'une simple trace du passé. Il trouve en effet toujours une raison d'être dans sa convergence avec les intérêts et visions du monde d'un ensemble de professionnels et « permanents » de l'Europe, qui peuvent et/ou doivent y faire valoir des ressources concurrentes.

Les acteurs européens et leur « rapport au politique » : une commune défiance à l'endroit de la démocratie représentative et de ses mécanismes

Les mécanismes de dépolitisation évoqués précédemment, et les discours de justification qui les accompagnent, dessinent les contours d'un « rapport au politique » qui s'articule autour de trois postulats complémentaires.

Selon le premier, les élus ne seraient pas en situation d'opérer les choix pertinents en matière d'action publique. Comme l'ont montré plusieurs enquêtes conduites auprès des agents de la Commission dans les années 1990 et 2000 (Abélès et Bellier, 1996 ; Bellier, 1999), ces derniers y sont soupçonnés d'agir dans le seul but d'assurer leur réélection, sous la pression de leurs clientèles électorales, et d'être animés par les passions plus que par la raison. Si elle n'est pas propre à l'espace européen, la représentation des acteurs politiques comme moins capables de rationalité et de désintéressement y trouve néanmoins une résonance singulière, puisqu'ils sont également perçus comme les principaux vecteurs des intérêts nationaux, et par là même considérés comme une menace pour la survie du projet européen.

Un deuxième type de préventions à l'origine des logiques de dépolitisation concerne les propriétés prêtées au débat politique, perçu comme un moyen très imparfait de déterminer les orientations de l'action publique. Comme le montrent les débats sur la transparence (Robert, 2018), la publicité des débats serait d'abord de nature à accentuer le penchant naturel des élus pour des décisions susceptibles de servir leur promotion personnelle et leur réélection, au détriment de positions moins immédiatement rentables mais plus utiles au collectif. À l'inverse, l'informalité et le secret sont défendues, pour les phases préliminaires de la négociation intergouvernementale, au nom du fait qu'ils « laisseraient aux négociateurs plus de liberté pour examiner sur le fond et débattre de différentes options, de prendre des risques, de changer

d'avis, de s'appuyer sur des experts. » (Curtin, 2012, p. 24). Des arguments similaires ont été avancés par la Commission à propos de ses groupes d'experts (Robert, 2013). La publicité se trouve également associée au conflit : or ce dernier est lui-même analysé comme une cause et un symptôme de la mauvaise qualité des échanges, une façon de construire les antagonismes plutôt que comme un moyen de faciliter l'identification d'une solution commune. Il n'est pas considéré comme productif (en ce qu'il favoriserait l'identification des enjeux, des alternatives), ni même normalisé (au sens où il s'expliquerait par la préexistence d'intérêts différents).

Si les débats (entre) politiques, ramenés à des affrontements souvent stériles, sont perçus comme dangereux pour l'Europe, c'est enfin en raison de leurs effets supposés sur les citoyens. En rendant compte des intérêts éventuellement divergents des parties, et des arbitrages effectués en faveur des uns et au détriment des autres, l'énonciation de l'action publique en termes politiques aurait des conséquences délétères pour sa légitimité. Elle suppose en effet tout d'abord de reconnaître des prérogatives, de mettre en évidence une puissance d'action de l'Union alors même qu'aucune institution européenne ne se trouve tout à fait en position de revendiquer une telle autorité, ne serait-ce que parce que le système politique européen ne confère à aucune d'entre elles la légitimité d'un gouvernement. Une telle forme de justification porterait ensuite préjudice à la décision ainsi légitimée (notamment dans les États membres qui s'y seraient opposés). Elle pourrait plus généralement alimenter une lecture de l'Europe en termes de perdants et gagnants, jugée peu compatible avec sa promotion comme lieu de réconciliation des intérêts, mais aussi dangereuse pour ses opposants putatifs. Comme le rappelle en effet Andy Smith, « l'ordre européen dérange parce que le travail politique effectué pour le légitimer entre directement en concurrence avec les efforts consacrés pour sauvegarder l'illusion que l'Europe se compose d'États nations globalement intacts. » (Smith, 2010, p. 177) Si les gouvernements nationaux tentent parfois de s'épargner les coûts politiques des décisions européennes en les rejetant sur « Bruxelles », ils se montrent tout aussi réticents à faire la lumière sur les marchandages intergouvernementaux et les choix qu'ils impliquent. En témoignent la règle tacite adoptée par les négociateurs et consistant à taire publiquement les oppositions au Conseil une fois la décision adoptée (Novak, 2011), ou, encore, les oppositions nationales au projet de rendre publics les votes des États membres dans les procédures de comitologie (Robert, 2019).

L'esprit technocratique des origines

La mise en évidence de ce rapport au politique singulier, et plus précisément de cette forme de défiance diffuse à l'endroit des mécanismes de la démocratie représentative, invite d'abord à aller chercher, dans l'histoire de la construction européenne, l'origine de sa dépolitisation.

Plusieurs travaux ont souligné dans cette perspective l'existence d'aspirations technocratiques chez les « pères fondateurs » de l'Europe et leur empreinte sur ses institutions originelles. Wolfram Kaiser et Johan Schot (2014) ont documenté l'émergence progressive, à partir du milieu du XIX^e siècle, de réseaux d'experts, qui revendiquent, au nom de leurs compétences, un rôle central dans la construction de normes et d'organisations internationales. La vision du monde défendue par ces acteurs repose sur l'idée que seul un dialogue entre experts et techniciens, fondé sur le pragmatisme et la recherche du consensus, pourra faire advenir paix et prospérité économique. Ces experts sont également convaincus que la conduite de l'action publique, en raison notamment de son internationalisation croissante, relève de compétences principalement techniques, et que les responsables politiques et les diplomates ne sont pas complètement aptes, ni légitimes à la prendre en charge. En raison notamment de leurs

trajectoires et de leurs appartenances à ces réseaux, Jean Monnet, Robert Schuman et leurs proches sont pleinement les héritiers et les représentants de cette « internationale technocratique ». Ils entretiennent une méfiance commune à l'endroit des élus, mais surtout et plus largement, des mécanismes de la démocratie majoritaire (Cohen, 2012). Cette volonté de tenir la nouvelle Europe à l'abri des passions, de la déraison et des fluctuations de la volonté politique est confortée et légitimée par le contexte de l'après-guerre : tandis que la construction européenne est investie comme garante de la paix à l'échelle du continent, les vieilles démocraties nationales y sont perçues, pour leur part, comme porteuses de menaces potentielles. Outre leur instabilité consubstantielle, elles auraient démontré, à travers leur incapacité à endiguer la montée des nationalismes et à éviter le second conflit mondial, la propension naturelle des discours politiques – et de ceux qui les tiennent – à monter les citoyens européens les uns contre les autres.

Mélange complexe de défiance à l'endroit du politique, et d'ambition de s'y substituer, ce rapport technocratique au politique va par ailleurs trouver, dans le système politique européen, des raisons de s'y enraciner plus durablement. La persistance de cet esprit technocratique est d'abord le fait de la Commission européenne et de la Haute autorité qui l'a précédée : la délégitimation des ressources politiques et représentatives au profit de l'expertise et de l'indépendance constitue en effet le motif de sa création, mais aussi le principal argument au service de l'extension de ses prérogatives. Devenu l'une des dimensions centrales de la culture professionnelle de ses agents, ce rapport au politique est également entretenu par la configuration institutionnelle qu'il a inspirée. Outre le vécu quotidien des concurrences avec le Conseil et le Parlement, un certain nombre d'événements politiques, réactivés régulièrement par les acteurs pour justifier certaines pratiques participant de la dépolitisation⁷, a favorisé la cristallisation de ce rapport au politique.

Influences théoriques et affinités idéologiques : le rôle des entreprises réformatrices et de la littérature académique dans les processus de dépolitisation de l'UE

Une autre façon d'éclairer le « rapport au politique » des institutions européennes et de leurs agents consiste à s'intéresser à ses sources d'inspiration théoriques. Une première piste concerne l'influence de la pensée néo-libérale dont François Denord et Antoine Schwarz (2009) ont souligné l'importance, dès les premières années de la construction communautaire. Ce néo-libéralisme expliquerait, selon eux, le non avènement d'une politique sociale d'ampleur à l'échelle européenne. Mais c'est aussi à travers leur commune défiance à l'endroit des mécanismes de la démocratie majoritaire que se manifestent les affinités des acteurs européens avec les réflexions développées par Friedrich Hayek, Wilhelm Röpke et les tenants de l'ordolibéralisme allemand sur ces sujets (Solchany, 2015). Les points de convergence sont nombreux : la critique du lien représentatif, condamné à produire des élus clientélistes et fossoyeurs des budgets publics ; la méfiance à l'endroit de la démocratie parlementaire et de ses propensions naturelles à alimenter division du corps social et toute puissance de l'Etat ; le soupçon entretenu à l'endroit du débat contradictoire, auquel doit se substituer une *one best way* identifiée par des élites rationnelles.

⁷ C'est le cas par exemple de la période de blocage des instances intergouvernementales qui a suivi l'introduction du vote à la majorité qualifiée dans les années quatre-vingt : cette mesure aurait dans un premier temps amené les délégations nationales à recourir plus souvent à des votes négatifs, paralysant momentanément l'institution, mais convainquant durablement ses acteurs des effets négatifs des oppositions explicites et, *a contrario*, de la productivité du secret et de l'euphémisation des conflits. Sur cette histoire : (Novak, 2011).

Si le néo-libéralisme en est la matrice principale, d'autres entreprises réformatrices qui s'en inspirent, vont, par la suite et pour les mêmes raisons, trouver, dans l'espace politique et institutionnel européen, un contexte propice à leur épanouissement. C'est notamment le cas de celles qui sont promues par le Livre blanc sur la gouvernance (Commission européenne, 2001). Qu'elles concernent la réforme de l'administration européenne, la participation des *stakeholders* à la formulation de l'action publique ou la politique de transparence, leurs argumentaires renvoient à ce que Bruno Jobert décrit très justement comme « le mythe de la gouvernance dépolitisée », « qui traduit dans les termes du nouveau management public une méfiance viscérale vis-à-vis des jeux de la démocratie majoritaire » (Jobert, 2003).

La littérature académique ne semble pas étrangère au succès de ces entreprises réformatrices. C'est l'une des pistes évoquées par Peter Mair, pour qui les *EU studies* ont concentré leurs efforts théoriques sur l'identification d'alternatives à la démocratie représentative, contribuant ainsi à en flouter les contours et à en fragiliser la légitimité. À l'appui de cette hypothèse, on peut évoquer l'audience de ces travaux auprès des acteurs de l'Europe et la convergence des critiques qu'ils adressent aux mécanismes de la démocratie représentative, jugé partiellement inadaptés au fonctionnement de l'Union européenne. Une première critique remet en cause le principe même d'une souveraineté populaire à cette échelle : non seulement parce que le pouvoir reste entre les mains des États, et que le « peuple » (démos) européen y demeure encore une notion abstraite (Nicolaïdis, 2013), mais aussi parce qu'elle y ferait régner la tyrannie de la majorité, et ne permettrait pas de dégager les solutions les plus rationnelles (Majone, 2011 ; Moravcsik, 2002). Un deuxième argument porte sur les modalités de l'échange politique : s'inscrivant explicitement dans le « paradigme de la démocratie délibérative » (Mouffe, 1994), des auteurs comme Erik O. Eriksen et John E. Fossum (2000) ou Jürgen Neyer (2016) défendent l'idée selon laquelle le débat politique à l'échelle européenne peut et doit prendre prioritairement la forme d'une délibération technique, entre experts, visant à identifier des positions consensuelles. C'est, enfin, sur l'argument de l'incapacité des mécanismes de la démocratie représentative à conforter la légitimité de l'UE, et *in fine*, à garantir sa survie, que se rejoignent certains auteurs : suivant la formule de Fritz Scharpf (1999), ils invitent à privilégier une légitimation de l'action publique et de l'UE par les résultats (*outputs*), plutôt que par l'inclusion des citoyens dans ses processus d'élaboration (*inputs*), jugée plus aléatoire. Comme le soulignent Niilo Kauppi, Kari Palonen, et Claudia Wiesner (2016), la plupart des travaux sur la politisation de l'UE défendent une vision très pessimiste de celle-ci. Certains, à l'exemple de Stefano Bartolini (2006), ont pris position de façon très explicite : selon ce dernier, en entretenant les électeurs dans l'illusion qu'ils peuvent peser de la sorte sur le devenir de l'UE, et notamment remettre en cause des préférences pour partie constitutionnalisées, cette mise en conflit politique de l'UE contribuerait surtout à alimenter encore leur défiance et leur désintérêt à l'égard de l'UE.

Socialisation et intéressement à la dépolitisation : les ressorts de l'institutionnalisation d'un gouvernement apolitique de l'UE

Présidant à la genèse et à la construction de l'espace politique et institutionnel européen, plusieurs facteurs contextuels semblent ainsi avoir alimenté une forme de défiance à l'endroit des logiques représentatives. Toutefois, la persistance, voire l'accentuation sur le temps long, de ces stratégies de dépolitisation mettent l'accent sur leur réversibilité limitée et invitent à s'intéresser aux modalités de leur institutionnalisation. On reviendra ici brièvement sur quelques-unes des pistes explorées dans les travaux récents.

Une première piste consiste à s'intéresser aux configurations institutionnelles et à la façon dont celles-ci disposent à la dépolitisation : c'est par exemple le cas des agents de la

Commission évoqués *supra*, dont l'attachement à une conception technocratique du gouvernement de l'Union européenne se nourrit du fait qu'elle vient valoriser leurs propres ressources – compétences administratives et techniques, posture apolitique et revendication de neutralité – au détriment de celles de leurs partenaires rivaux au Parlement et au Conseil. Le fonctionnement de la négociation intergouvernementale, et en particulier son confinement, peuvent, eux aussi, expliquer l'intérêt que trouvent ses acteurs à déjouer les logiques de la représentation. Comme le montrent Fabien Desage et David Guéranger au sujet des instances intercommunales (Desage et Guéranger, 2011), dans de telles arènes, faiblement exposées au regard, la préservation de bonnes relations avec les autres négociateurs, notamment par des concessions réciproques et la non publicisation des désaccords, peut y constituer un objectif essentiel. La subordination de la défense des mandataires à cet objectif est d'autant plus aisée qu'elle y est peu visible et donc peu coûteuse pour les « représentants ».

Ces effets de configurations n'épuisent pas, toutefois, la diversité des intérêts à la dépolitisation et le succès qu'elle rencontre au-delà des frontières institutionnelles. Plusieurs enquêtes ont en effet mis en évidence le recours privilégié d'un ensemble de professionnels de l'Europe – personnel politique (Beauvallet et Michon, 2012), syndicalistes (Wagner, 2005), représentants d'intérêt (Laurens, 2013), ou encore journalistes – à un registre « apolitique » très similaire à celui des eurofonctionnaires. L'enquête conduite au début de la dernière décennie par Olivier Baisnée sur les correspondants de presse à Bruxelles montre par exemple comment ces derniers tendent majoritairement à s'appropriier – et à relayer – la vision du monde social véhiculée par le discours de la Commission et notamment la façon dont celle-ci définit ce qui relève du politique et ce qui n'en relève pas (Baisnée et Smith, 2006). Ces travaux soulignent ainsi le rôle socialisateur de l'administration communautaire, à laquelle sa centralité et son rôle d'interlocuteur privilégié des représentants d'intérêts confèrent un rôle déterminant dans la construction des pratiques, discours et formes d'autorité légitimes à l'échelle européenne (Robert, 2010). Ces logiques de conformation progressive d'acteurs à certaines pratiques institutionnelles au fil de leur installation dans le jeu politique européen s'observent par ailleurs dans d'autres instances : c'est notamment le cas des fonctionnaires nationaux et représentants d'intérêts dans les groupes consultatifs de la Commission, mais aussi celui des groupes de travail du Conseil et au Coreper, ou encore des trilogues, dont les participants tendraient à recourir de plus en plus systématiquement, au fil du temps, aux accords précoces (soit l'identification de positions de compromis en amont entre représentants du Conseil et du Parlement permettant de raccourcir la procédure législative) (Reh, 2013).

Comme on l'a rappelé plus haut, la dépolitisation ne constitue nullement une caractéristique exclusive du gouvernement de l'Europe, et certains de ses déterminants et de ses formes sont bien documentés aux échelles nationale ou internationale. Cependant, tant dans la construction de l'UE, que dans son fonctionnement actuel, la dépolitisation occupe une place singulière. Loin de se réduire à une prise du pouvoir par les agences, ou d'être cantonné aux politiques économiques, le contournement des mécanismes de la démocratie majoritaire s'observe à chaque moment de la fabrique de l'action publique européenne. Interprétées aujourd'hui comme des réponses à la crise économique, ou bien encore à une opinion plus ostensiblement critique à l'endroit de l'UE, ces manières particulières de légitimer, débattre et négocier les politiques publiques ne s'inventent pas pourtant à la fin de la dernière décennie : repérables dès la genèse du projet européen, le « rapport au politique », et les préventions à l'endroit de la démocratie représentative sur lesquelles ces façons de faire reposent, ont joué un rôle fondateur, inspirant l'architecture et les pratiques institutionnelles.

C'est précisément en l'envisageant dans cette perspective que la dépolitisation nous paraît susceptible d'éclairer le contexte européen actuel, à l'origine lui-même de son succès académique. Elle peut d'abord constituer l'une des explications du succès croissant de prises de position critiques à l'endroit de l'UE, voire favorables à son démantèlement. Si de nombreux autres facteurs y contribuent (augmentation des difficultés et inégalités économiques, perception du rôle de l'UE dans ces évolutions, recompositions des scènes politiques nationales, etc.), on peut faire l'hypothèse que la dépolitisation a aussi participé à rendre possibles, et politiquement rentables, ces discours de rejet de l'UE. Elle oriente et contraint en effet fortement le répertoire de légitimation de l'UE, autrement dit la façon dont l'action publique européenne et ceux qui la fabriquent peuvent se donner à voir : comme l'illustrent par exemple la difficile lisibilité de ses processus décisionnels, la faible visibilité du travail de représentation politique en dehors de la confrontation des intérêts nationaux, ou encore le recours massif à des formes de justification techniques des choix politiques au détriment d'un discours plus volontariste fondé sur des valeurs. En outre, à travers sa délégitimation du conflit et de la mise en débats, la dépolitisation a contribué à laisser peu de place à la défense et à la confrontation de projets alternatifs pour l'UE et a participé, ainsi, à assimiler durablement ces derniers aux positions hostiles au projet européen lui-même⁸.

S'il est donc permis de penser que ces logiques de dépolitisation alimentent, indirectement, le succès de formations partisans opposées à l'intégration, ou la montée de l'abstention aux consultations électorales, elles nous paraissent également jouer un rôle déterminant dans les réactions du système politique européen à cette situation. Cette dernière vient d'abord conforter les représentations négatives associées à la politisation : c'est ce qu'illustre par exemple la position défendue dès 2006 par S. Bartolini et plus généralement la plupart des travaux récents interprétant celle-ci comme un « *constraining dissensus* » (Hooghe et Marks, 2009). Selon S. Bartolini, toute réforme visant à politiser l'UE à travers « une injection de système majoritaire dans ses procédures consensuelles » serait vouée à l'échec et mettrait l'UE en danger. Soulignant les « divergences [croissantes] entre les électeurs et leurs représentants au sujet des politiques européennes », et « le détachement, le manque d'intérêt et le scepticisme des citoyens *vis à vis* de l'Europe », il en conclut que « toute politisation des questions intégration/indépendance risque d'élargir l'écart entre partis et électeurs, et de déchirer les partis européens », et que « si les questions constitutives européennes étaient politisées même modestement, 'le remède serait pire que le mal' » (Bartolini, 2006, p. 44).

Deux autres logiques propres aux processus de dépolitisation contribuent par ailleurs à son auto-entretien, voire à son renforcement en dépit du contexte politique. Ces logiques tendent en effet à conforter les rapports de force, à placer et maintenir dans des positions de pouvoir des acteurs déjà dominants dans cet espace institutionnel, et ce notamment parce qu'ils y disposent de capitaux reconnus et valorisés. Comme l'a illustré, au cours de la législature 2014-2019, la « grande coalition » au Parlement⁹, contestée par ses marges mais investie et soutenue par les groupes politiques les plus puissants et les députés dotés d'un important capital institutionnel, une telle situation n'est guère favorable à l'émergence d'une contestation interne au système politique européen. Cette perspective paraît enfin d'autant plus éloignée que les acteurs qui y occupent une place centrale sont, presque structurellement, parmi les moins

⁸ C'est notamment la thèse défendue par Peter Mair, s'inspirant sur ce point des réflexions séminales de Robert Dahl (1966) concernant les effets à redouter d'un gouvernement fondé sur la recherche permanente du compromis. L'absence de place laissée à l'opposition aurait ainsi deux conséquences possibles : la montée en puissance d'une opposition au système politique dans son ensemble et/ou la soumission au pouvoir en place.

⁹ Lamant Ludovic (2015), « Parlement européen : Schulz rempile grâce à une alliance gauche-droite à l'allemande », *Mediapart*, mardi 7 juillet 2015.

exposés aux fluctuations des opinions publiques (qu'elles prennent la forme de défaites électorales, ou de mobilisations anti-européennes) : plus souvent recrutés parmi les « permanents » de l'UE (fonctionnaires, experts, députés présents de longue date au PE), ils sont saisis dans des dispositifs qui les tiennent, en outre, à bonne distance des citoyens.

Bibliographie

- Abélès, Marc et Bellier, Irène, « La Commission européenne : du compromis culturel à la culture politique du compromis », *Revue française de science politique*, vol. 46, n° 3, 1996, p. 431-456.
- Aldrin, Philippe et Hubé, Nicolas, « L'Union européenne, une démocratie de stakeholders. Des laboratoires du participationnisme à l'expérimentation démocratique », *Gouvernement et action publique*, vol. 4, n° 2, 2016, p. 125-152.
- Bailleux, Julie, *Penser l'Europe par le droit. L'invention du droit communautaire en France*, Paris, Dalloz, 2014.
- Baisnée, Olivier et Smith, Andy, « Pour une sociologie de l'« apolitique »: acteurs, interactions et représentations au cœur du Gouvernement de l'Union européenne » dans Cohen, Antonin, Lacroix, Bernard, Ruitort Philippe (dir.), *Les formes de l'activité politique. Eléments d'analyse sociologique, XVIII-XX^e siècle*, Paris, PUF, 2006, p. 335-366.
- Bartolini, Stefano, « Faut-il politiser l'Union européenne ? Perspectives et risques », *Notre Europe – Études et recherches*, Policy paper n°19, 2006.
- Bauer, Michael W. et Becker, Stefan, « The Unexpected Winner of the Crisis: The European Commission's Strengthened Role in Economic Governance ». *Journal of European Integration* vol. 36, n° 3, 2014, p. 213-229.
- Beauvallet, Willy et Michon, Sébastien, « Des eurodéputés 'experts' ? Sociologie d'une illusion bien fondée », *Cultures et Conflits*, n° 85-86, 2012, p. 123-138.
- Bellier, Irène, « Le lieu du politique, l'usage du technocrate » dans Dulong Delphine, Dubois Vincent (dir), *La question technocratique*, Strasbourg, PUS, 1999, p. 109-128.
- Böhling, Kathrin, « Sidelined Member States: Commission-learning from Experts in the Face of Comitology. », *Journal of European Integration*, vol. 36, n° 2, 2014, p. 117-134.
- Boswell, Christina, « The political functions of expert knowledge: knowledge and legitimation in European Union immigration policy. », *Journal of European Public Policy*, vol. 15, n° 4, 2008, p. 471-488.
- Chalmers, Adam W., « Getting a seat at the table: Capital, capture and expert groups in the European Union. », *West European Politics*, vol. 37, n° 5, 2013, p. 976-992.
- Cini, Michelle, *The European Commission. Leadership, organisation and culture in the EU administration*, Manchester, Manchester University Press, 1997.
- Cohen, Antonin, *De Vichy à la Communauté européenne*, Paris, PUF, 2012
- Commission européenne, *Communication – Gouvernance européenne - Un livre blanc*, COM(2001) 428 final, 2001.
- Commission européenne, *Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur la mise en œuvre du règlement (UE) n° 182/2011*, COM(2016) 92.
- Comité économique et social européen, *Investigation of informal trilogue negotiations since the Lisbon Treaty - Added value, lack of transparency and possible democratic deficit*, 2017.
- Cram, Laura, « The Commission », dans Cram, Laura, Dinan Desmond, Nugent, Neil (dir.), *Developments in the European Union*, New York, St. Martin's Press, 1999, p. 44-62.
- Curtin, Deirdre, « Judging EU Secrecy. », *Amsterdam Center for European Law and Governance, Working Paper Series*, n° 7, 2012.

- Curtin, Deirdre, « Challenging Executive Dominance in European Democracy », *Modern Law Review*, vol. 77, n° 1, 2014, p. 1-32.
- Dahl, Robert (dir), *Political Oppositions in Western Democracies*, Yale, Yale University Press, 1966.
- Denord, François et Schwartz, Antoine, *L'Europe sociale n'aura pas lieu*, Paris, Éditions Liber, 2009.
- Desage, Fabien et Guéranger, David, *La politique confisquée. Sociologie des réformes et des institutions intercommunales*, Bellecombe en Bauges, Éditions du Croquant, 2011.
- Descombes, Vincent, « Philosophie du jugement politique », *La Pensée politique*, n° 2, 1994, p. 131-157
- Eriksen, Erik O. et Fossum, John E. (dir), *Democracy in the European Union. Integration Through Deliberation*. London, Routledge, 2000.
- European Ombudsman, *Decision of the European Ombudsman setting out proposals following her strategic inquiry OI/8/2015/JAS concerning the transparency of Trilogues*, 2016.
- Farrell, Henry et Héritier, Adrienne, « Interorganizational Cooperation and Interorganizational Power: Early Agreements under Codecision and their impact on the Parliament and the Council », *Comparative Political Studies*, vol. 37, n° 10, 2004, p. 1184-1212.
- Finke, Barbara et Kohler-Koch, Beate, « The institutional shaping of EU – society relations: A contribution to democracy via participation? », *Journal of Civil Society*, vol. 3, n° 3, 2007, p. 205-221.
- Føllesdal, Andreas, et Hix, Simon, « Why There is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik », *Journal of Common Market Studies*, vol. 44, n° 3, 2006, p. 533-554
- François, Bastien et Vauchez, Antoine (dir.), *Politique de l'indépendance. Formes et usages contemporains d'une technologie de gouvernement*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 2020
- Georgakakis, Didier, « Les réalités d'un mythe : figure de l'eurocrate et institutionnalisation de l'Europe politique », dans Dulong Delphine, Dubois Vincent (dir), *La question technocratique*, Strasbourg, Presses Universitaires de Strasbourg, 1999, p. 109-128.
- Georgakakis, Didier (dir), *Le champ de l'Eurocratie. Une sociologie politique du personnel de l'UE*, Paris, Economica, 2012.
- Hooghe, Liesbet, et Marks, Gary, « A Postfunctionalist Theory of European Integration: From Permissive Consensus to Constraining Dissensus », *British Journal of Political Science*, 39, 2009, p. 1-23.
- Hutter, Swen, Grande, Edgar, et Kriesi, Hanspeter (dir), *Politicising Europe: Integration and mass politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 2016.
- Jabko, Nicolas, *L'Europe par le marché. Histoire d'une stratégie improbable*, Paris, Presses de Science Po, 2009.
- Jobert, Bruno, « Le mythe de la gouvernance dépolitisée », dans Favre, Pierre, Hayward, Jack, Schemeil, Yves (dir), *Être gouverné : études en l'honneur de Jean Leca*, Paris, Presses de Sciences Po, 2003, p. 273-285.
- Kaiser, Wolfram et Schot, Johan, *Writing the Rules for Europe. Experts, Cartels, International Organizations*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2014.
- Kauppi, Niilo, Palonen, Kari, et Wiesner, Claudia, « The Politification and Politicisation of the EU », *Redescriptions*, vol. 19, n° 1, p. 72-90.
- Kriesi, Hanspeter, « The Politicization of European Integration », *Journal of Common Market Studies*, 54, 2016, p. 32-47.
- Lacroix, Bernard, *Durkheim et le politique*, Paris, Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 1981.
- Lagroye, Jacques (dir.), *La politisation*. Paris, Belin, 2003.
- Laurens, Sylvain, « Make it E.U. friendly. Les entrepreneurs du "patronat européen" face aux logiques de la concurrence économique », *Sociétés contemporaines*, vol. 89, n° 1, 2013, p. 17-46.
- Lindberg, Leon N. et Scheingold, Stuart A., *Europe's Would be Polity*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1970

- Linhardt, Dominique et Muniesa, Fabian, « Tenir lieu de politique. Le paradoxe des “politiques d'économisation” », *Politix*, n° 95, 2011, p. 7-21.
- Mair, Peter, *Ruling the Void: The Hollowing of Western Democracy*, London/New York, Verso, 2013.
- Majone, Giandomenico, « The European Union and the Politicization of Europe », Keynote speech at the Euroacademia International Conference, Vienna, 2011.
- Moravcsik, Andrew, « In Defence of the 'Democratic Deficit': Reassessing Legitimacy in the European Union », *Journal of Common Market Studies*, vol. 40, n° 4, 2002, p. 603-624.
- Mouffe, Chantal, *Le politique et ses enjeux. Pour une démocratie plurielle*, Paris, La Découverte, 1994.
- Naurin, Daniel et Wallace, Helen (dir), *Unveiling the Council of the EU. Games Governments Plays in Brussels*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2008.
- Neyer, Jürgen, « The deliberative turn in integration theory », *Journal of European Public Policy*, vol. 13, n° 5, 2006, p. 779-791.
- Nicolaïdis, Kalypso, « European Democracy and Its Crisis », *Journal of Common Market Studies*, vol. 51, 2013, p. 351-369.
- Novak, Stéphanie, *La prise de décision au Conseil de l'Union européenne. Pratiques du vote et du consensus*, Paris, Dalloz, 2011
- Pisani, Gaia et Weimer, Maria, « Expertise as Justification: The Contested Legitimation of the EU 'Risk Administration’ », *Amsterdam Centre for European Law and Governance Research Paper*, n° 2016-02, 2016.
- Quittkat, Christine, « The European Commission's Online Consultations: A Success Story? », *Journal of Common Market Studies*, vol. 9, n° 3, 2011, p. 653-74.
- Reh, Christine, « Is informal politics undemocratic? Trilogues, early agreements and the selection model of representation », *Journal of European Public Policy*, vol. 21, n° 6, 2014, p. 822-841.
- Rittberger, Berthold, « Integration Without Representation? The European Parliament and the Reform of Economic Governance in the EU », *Journal of Common Market Studies*, vol. 52, n° 6, 2014, p. 1174-1183.
- Robert, Cécile, « La Commission européenne dans son rapport au politique : pourquoi et comment faire de la politique sans en avoir l'air ? », *Pôle Sud*, n° 15, 2001, p. 61-75.
- Robert, Cécile, « Les incertitudes politiques sont-elles solubles dans l'expertise ? Usages et enjeux du recours de la Commission européenne à l'expertise extérieure », dans Dumoulin, Laurence, Labranche, Stéphane, Robert, Cécile, et Warin, Philippe (dir), *Le recours aux experts. Raisons et usages politiques*, Grenoble, PUG, 2005, p. 83-103.
- Robert, Cécile, (2010), « Etre socialisé à ou par l'Europe ? Dispositions sociales et sens du jeu institutionnel des experts de la Commission européenne », dans Michel Hélène, Robert Cécile (dir), *La fabrique des « Européens ». Processus de socialisation et construction européenne*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, p. 313-346
- Robert, Cécile, « Politiques de l'expertise. Une sociologie des usages politiques de l'expertise à l'échelle européenne », Mémoire pour l'habilitation à diriger des recherches en science politique, Université Lyon 2, 2013.
- Robert, Cécile, « Les États membres ont-ils toujours les moyens administratifs de leurs stratégies d'influence ? La contribution des administrations nationales à la construction de l'expertise européenne », *Revue Française d'Administration Publique*, n° 158, 2016, p. 447-461.
- Robert, Cécile, « Les dispositifs de transparence entre instruments de gouvernement et 'machines à scandales': fabrique et mobilisations des formes de connaissance sur le lobbying européen », *Politique européenne*, 2018, n° 61, p. 174-210.
- Robert, Cécile, *Political uses of expertise in comitology*, Rapport de recherche pour le compte du Parlement européen, 2019.

- Robert, Cécile, « L'introuvable intérêt général européen. L'essoufflement d'un mode de légitimation et ses enjeux » dans Gaboriaux, Chloé, Kaluszynski Martine (dir), *Au nom de l'intérêt général*, Bruxelles, Peter Lang, (à paraître).
- Roger, Antoine, « Constructions savantes et légitimation des politiques européennes », *Revue française de science politique*, vol. 60, n° 6, 2010, p. 1091-1113.
- Scharpf, Fritz, *Governing in Europe. Effective and Democratic?*, Oxford, Oxford University Press, 1999.
- Schimmelfennig, Frank, « European Integration in the Euro Crisis: The Limits of Postfunctionalism. » *Journal of European Integration*, vol. 36, n° 3, 2014, p. 321-337.
- Smismans, Stijn. (dir.), *Civil society and legitimate European governance*, Cheltenham, Edward Elgar, 2006.
- Smith, Andy, *Le Gouvernement de l'Union européenne. Une sociologie politique*, Paris, LGDJ, 2010.
- Solchany, Jean, « Le problème plus que la solution : la démocratie dans la vision du monde néo-libérale. », *Revue de philosophie économique*, vol. 17, n° 1, p. 135-170.
- Statham, Paul et Trenz, Hans-Jörg, *The Politicization of Europe: Contesting the Constitution in the Mass Media*, London, Routledge, 2013.
- Vauche, Antoine, *L'union par le droit. L'invention d'un programme institutionnel pour l'Europe*, Paris, Presses de Sciences Po, 2013.
- Vauche, Antoine, *Démocratiser l'Europe*, Paris, La Découverte, 2014.
- Wagner, Anne-Catherine, *Vers une Europe des syndicats. Une enquête sur la CES*, Bellecombe-en-Bauge, Le Croquant, 2005.
- Wiesner, Claudia, « Möglichkeiten und Grenzen repräsentativer Demokratie in der EUFinanzhilfenpolitik », *Integration*, vol. 1, 2017, p. 33-47.
- de Wilde, Pieter, Leupold, Anna et Schmidtke, Henning, « Introduction: the differentiated politicisation of European governance », *West European Politics*, vol. 39, n° 1, 2016, p. 3-22.
- de Wilde, Pieter et Zürn, Michael, « Can the Politicization of European Integration Be Reversed? », *Journal of Common Market Studies*, vol. 50, n° 1, 2012, p. 137-153.