

**VIIe congrès de l'Association française
de science politique**

Lille, 18, 19, 20 et 21 septembre 2002

Table-ronde n°5

« L'institutionnalisation de l'Europe »

Sous la direction de Renaud Dehousse et Yves Surel

**Pour une approche sociologique de l'institutionnalisation : l'exemple d'une
étude des commissaires européens**

Jean Joana

(Montpellier I, CEPEL)

Andy Smith

(CERVL-IEP de Bordeaux)

Depuis le début des années 1990, un nombre croissant de chercheurs a commencé à produire des connaissances sur le fonctionnement interne de la Commission européenne, ses caractéristiques et ses spécificités. Si cet investissement est tout à fait heureux, il n'en reste pas moins que jusqu'ici la contribution des sciences du politique tend fortement à s'inscrire dans un débat, passionnant mais limité, visant à savoir si les gouvernements des Etats membres dominent la décision au niveau communautaire ou si la Commission, ainsi que d'autres instances « supranationales » (la Cour de Justice, voir le Parlement européen), jouent un rôle aussi prépondérant.

De notre point de vue, ce regard sur la Commission est problématique car il empêche de voir, et donc de comprendre, un certain nombre d'autres enjeux qui se déroulent au sein et autour de la Commission. Plus précisément, en aplatissant les hiérarchies de cette instance, ce point de vue ignore presque totalement le rôle joué par les commissaires européens à l'intérieur de « la maison » et, à l'extérieur, lorsqu'ils s'en font les représentants. Ce texte synthétise un certain nombre d'aspects d'un ouvrage qui paraîtra prochainement (Joana, Smith, 2002). Il est centré sur les modalités par lesquelles chaque commissaire gère en permanence une tension fondamentale entre les intérêts sectoriels, les intérêts nationaux et l'intérêt « européen », et ceci sans le "filet de sauvetage" d'un rôle fortement institutionnalisé, comme en dispose les ministres nationaux. En un mot, il s'est agi d'étudier les difficultés précises qui découlent au quotidien tout à la fois de cette tension et de ce rôle faiblement institutionnalisé.

Lorsque nous nous sommes mis à préciser cette interrogation afin de la rendre "étudiable", force est de constater que la littérature existante sur l'intégration européenne et sur son institutionnalisation ne nous a pas été d'un grand secours (A). Ce n'est qu'en s'inspirant d'une approche plus sociologique de l'institutionnalisation pour construire notre objet et développer notre méthodologie (B), qu'il nous est devenu possible de revisiter et de reformuler les hypothèses dominantes sur les commissaires européennes (C).

A. Trois regards sur l'institutionnalisation, quatre hypothèses implicites sur les commissaires

La littérature de plus en plus abondante consacrée à l'émergence et à l'approfondissement de l'intégration européenne est certes riche d'informations sur les commissaires européens. Ces différents types d'écrits — mémoires d'anciens commissaires¹, analyses de la fabrication des traités communautaires (Moravcsik, 1998) ou description des catégories d'acteurs travaillant au sein des instances communautaires (Page, 1997) — comportent une pléthore d'observations et d'anecdotes. Mais les apports de ces travaux sur la Commission et sur ceux qui y travaillent sont souvent les « produits dérivés » d'autres questionnements et n'en donnent qu'une vision partielle. A ce titre, trois approches principales peuvent être citées.

La fabrique de politiques communautaires comme institutionnalisation

Jusqu'à la fin des années 1980, l'étude de l'intégration européenne en science politique a été dominée par un débat entre, d'une part, les partisans d'une approche « intergouvernementaliste » informée par l'aile « réaliste » des relations internationales et, d'autre part, une approche « néo-fonctionnaliste » fondée sur l'économie politique. Pour les premiers, l'intégration européenne s'explique par un enchaînement de « grandes décisions » prises par les gouvernements des Etats membres, notamment au moment de la négociation des Traités. Pour les seconds, l'intégration est plutôt un processus continu où un éventail plus important d'acteurs politiques ont progressivement développé des organisations et des normes afin de répondre à la demande de l'économie européenne. A l'opposée des macro-analyses privilégiées par ces deux écoles, une troisième s'est davantage attachée à comprendre, par la voie de recherches empiriques, comment la décision se fait dans les instances communautaires et quels sont ses effets politiques dans les Etats-membres. Rassemblés sous l'étiquette d'analyse des politiques publiques (Muller, 1995a), la plupart des chercheurs s'inscrivant dans cette démarche ont tenté, de manière inductive, de produire des connaissances sur les acteurs qui participent à la décision, les modalités de cette participation, et leur influence sur les types de politiques qui en découlent.

Cette approche a participé au cours des années 1990 à la revitalisation de l'étude de l'intégration communautaire et apparaît féconde pour celle des commissaires européens. Elle a notamment ébauché deux interrogations particulièrement pertinentes. La première concerne la nature fragmentée de la « multi-organisation » (Cram, 1994) qu'est la Commission, divisée entre plus de vingt directions générales, de tailles diverses et souvent concurrentes (Cini, 1996). Outre les facteurs organisationnels de cette fragmentation (Smith, 1996), des travaux ont évoqué le faible niveau d'impulsion assumé par le collège des commissaires, réputés peu influents face à l'expertise et à la permanence des services des DG (Fouilleux, 1998). D'autres recherches ont mis l'accent sur le triangle institutionnel dans lequel est impliquée la Commission. Les relations délicates, ou de concurrence ouverte, de la Commission avec le Parlement européen (Costa, 2001) ou avec le Conseil des ministres (Christiansen et Kirchner, 2000), promoteur des intérêts et des conceptions de l'intégration européenne de chaque Etat-membre, ont abondamment été décrites (Mazey, Richardson, 1996 ; Jourdain, 1995). Enfin, sous la bannière du "néo-

1. Citons à titre d'exemple les ouvrages publiés par Robert Lemaigen (1964), Robert Marjolin (1986), Leon Brittan (2000).

institutionnalisme", un certain nombre de chercheurs américains et anglais (Pierson, 1996 ; Sandholtz, Sweet, 1998 ; Bulmer, 1996) ont cherché à systématiser les constats empiriques sur la Commission dans des schémas d'analyse déductifs afin de dialoguer plus avec les généralistes de la science politique que uniquement avec les spécialistes des *European Studies*.

S'il ne fait pas de doute que le développement de ce courant de recherche a été bénéfique pour l'étude de l'intégration européenne, aujourd'hui on est quand même en droit de se demander si son usage, implicite ou explicite, du concept de l'institutionnalisation n'engendre pas un rendement décroissant. Comme nous l'avons développé ailleurs (Smith, 2000), la forme du néo-institutionnalisme appliqué aux instances et aux arènes de négociation communautaires tend fortement à s'inscrire dans les variantes "choix rationnels" ou "historique" du genre (Hall, Taylor, 1996). Nonobstant les apports divers de ces deux approches, elles tendent toutes les deux à négliger les acteurs travaillant au sein des institutions, concentrer excessivement sur les "préférences" et les "stratégies" des institutions désincarnées et occulter totalement le corollaire de la fabrique des institutions : la légitimation.

La culture, l'Europe et l'institutionnalisation

En fondant leurs analyses de la Commission sur une observation fine et longue des pratiques de ses agents, une poignée d'anthropologues politiques a proposé des lectures plus incarnées et approfondies de cette organisation, tout en raccordant leurs études à une interrogation sur les problèmes de légitimité de l'Union européenne. Par cette voie, des enquêtes séparées menées par des chercheurs français (Abélès, Bellier, 1996 ; Abélès, 1996) et ensuite par l'anglais Cris Shore (2000) ont engendré deux séries d'hypothèses sur la Commission.

La première série concerne les modalités de son fonctionnement. On a d'abord souligné la force des origines nationales, intervenant à la fois à travers la confrontation entre les cultures et identités propres à chaque groupe d'agents et dans les phénomènes d'équilibre géographique maintenus au niveau de leur recrutement et de leur avancement (Shore, 2000, p. 132). En outre, Marc Abélès et Irène Bellier ont mis l'accent sur la « culture du compromis » (Abélès, Bellier, 1996) qui caractérise la fabrication du droit et des politiques communautaires et qui fonde la spécificité de la Commission. Les deux auteurs soulignent la tendance nette au sein de la Commission à fabriquer des « concepts de compromis », comme le service universel ou la citoyenneté européenne, qui permettent à la négociation avec le Conseil d'avancer mais qui ont du mal à être compris dans les pays membres et confortent, à ce titre, la « bizarrerie communautaire ».

La seconde série de remarques produite par l'anthropologie politique porte plutôt sur les effets du fonctionnement de la Commission. Pour M. Abélès, une des conséquences majeures de la négociation politique au niveau européen est la manière dont sont modifiées les pratiques classiques de représentation et de communication. On assiste d'après lui à la production d'"une image aussi épurée que possible de la machine communautaire" (1996, 9). La « forme pasteurisée » de représentation politique qui en résulte passe par un rapport distancié au public et par la production de récits a-politiques — juridique ou économique² — sur l'Europe. Pour sa part, Chris Shore a montré qu'au-delà de ces discours « apolitiques », la Commission est impliquée dans la légitimation d'idéologie et de modes d'action politique tout à fait spécifiques (2000, 30), tout en

2. Pour des exemples de ce deuxième récit, voir notamment le dernier ouvrage de Jacques Delors (1996).

laissant ouvert la question de la place des commissaires dans ces processus de légitimation.

Si ces travaux anthropologiques engendrent de nombreuses pistes de réflexion qu'il importe de poursuivre en empruntant d'autres techniques de recherche, leur conception des institutions et de l'institutionnalisation dialogue peu avec les débats récents sur cette question en science politique. Plus exactement, en postulant que la culture des agents de la Commission et les mécanismes de socialisation déterminent leur comportement plus que les règles institutionnelles, ce courant de recherche tend à produire les données et les interprétations trop générales des organes tels que les cabinets des commissaires (Joana et Smith, 2003).

Le leadership politique et l'institutionnalisation

Une troisième approche qui nous fournit indirectement des informations et des hypothèses sur les commissaires se centre sur le leadership de la Commission et, partant, de l'Union européenne. Plus précisément, en étudiant de près les pratiques de différents présidents de la Commission, les auteurs concernés ont cherché à préciser les contours du type de leadership politique que des individus ayant occupé ce poste ont tenté d'établir et de mettre en oeuvre. L'histoire de l'intégration européenne proposée par K. Middlemass dans *Orchestrating Europe* (1995) constitue une première variante de cette approche qui pointe l'importance au sein de la Commission de ce que l'auteur appelle « la politique informelle » et « la vision politique ». John Peterson (1999) propose également une analyse de la présidence de Jacques Santer en la comparant à celle(s) de Jacques Delors. La variable explicative défendue est celle du contexte intergouvernemental et géostratégique, contexte face auquel un président de la Commission est finalement largement démuné. Cependant, tout en apportant des informations utiles, ce type d'approche souffre d'un manque de problématisation des termes analytiques employés (« grandes idées », « autorité personnelle », « une approche basée sur des acteurs », etc.).

A travers le recours à la notion de leadership, trois autres auteurs ont tenté de proposer un cadre d'analyse et des hypothèses pour une exploration plus rigoureuse et approfondie de la Commission, en particulier à partir du cas Delors. Ciblante une période précise (1991-93), et en s'appuyant sur l'observation directe pendant de nombreux mois du cabinet de Delors, George Ross (1995) étudie la manière dont le président et ses collaborateurs ont identifié et poursuivi des opportunités pour approfondir l'intégration européenne. C'est cette combinaison d'une capacité à s'imposer à ses interlocuteurs et un contexte intergouvernemental et géostratégique favorable qui explique selon lui le pouvoir du président durant ces années. En s'appuyant comme Ross sur un accès privilégié aux hiérarchies de la Commission, un deuxième auteur, Ken Endo (1999), prolongent l'interrogation sur le leadership de Jacques Delors et ceci essentiellement par le biais d'études de cas plus précises. L'hypothèse centrale de son ouvrage est que la présidence de la Commission est au fond orientée par les besoins d'un « leadership partagé ». Afin d'étayer cette hypothèse, Endo se donne comme objectif de lister les ressources et les contraintes des présidences de la Commission en général, et de celle de Delors en particulier. Le leadership de Delors est finalement analysé comme « le pouvoir de persuader » (1999, 24), sans que la relation entre capacité d'argumentation et légitimité du rôle de président soit réellement interrogée.

Une telle interrogation, ainsi que celle concernant le statut du collège de commissaires, sont plus présentes dans un dernier ouvrage sur les présidences de Jacques Delors publié par Helen Drake (2000). Son travail est motivé par une réflexion sur le rôle de l'individu au sein de l'institution (pp. 4-8) et repose sur l'idée que « les individus interviennent en

politique par des voies qui sont fréquemment inattendues et imprévues, mais presque jamais totalement imprévisibles » (2000, 23). Plus concrètement, ce choix théorique amène l'auteur à mettre en perspective les présidences de Delors par rapport à sa carrière globale, à son idéologie et à sa manière de se positionner vis-à-vis des modes « classiques » de faire de la politique. Dans cette perspective, Drake incorpore également une analyse fine du discours de Delors et un examen du rapport entre les caractéristiques de cet « agent », la conjoncture politique et les traits institutionnalisés de la Présidence. Elle met notamment l'accent sur l'importance accordée par le président à la distribution des portefeuilles, sur ses tentatives pour réduire le débat collégial à quelques commissaires-clé, mais aussi sur l'émergence de résistances croissantes à son autorité à partir du collège de 1989 (p.118).

En somme, lorsqu'il est bien construit et ainsi évite le piège de l'individuation du pouvoir, le concept de leadership peut contribuer à l'analyse de la dimension politique de l'intégration européenne (Smith, 2002). Force est toutefois de constater que, du moins dans l'étude de la Présidence de la Commission, ce terme se découpe trop souvent d'une interrogation rigoureuse des processus et des effets de l'institutionnalisation.

A titre de bilan provisoire, on voit donc que l'analyse de la Commission est tributaire de courants d'analyse hétérogènes et répondant à des interrogations diverses sur les processus menant à son institutionnalisation. En tout état de cause, il convient de répéter une fois encore que les apports de ces différents travaux à la connaissance de l'intégration européenne est bien plus large que ce que l'on a pu, et voulu, en dire ici. L'objet de cette recension n'est certainement pas de reprocher à ces auteurs de ne pas avoir répondu à des questions qu'ils ont délibérément, et souvent à juste titre, écartées de leurs problématiques. Le survol bibliographique rapide auquel nous avons procédé permet, néanmoins, de mettre en évidence quatre hypothèses implicites sur les commissaires européens qui sous-tendent ces différents travaux :

- La position de faiblesse, voire de dépendance, des commissaires vis-à-vis de leurs gouvernements nationaux ;
- Le déséquilibre existant entre ces commissaires et les capacités d'expertise et la permanence des Directions Générales de la Commission.
- L'autonomie des commissaires découle directement de la nature de son portefeuille. Seuls les portefeuilles « véritablement communautaires » (agriculture, concurrence, etc.) permettraient aux commissaires de bénéficier d'une marge de manoeuvre.
- Du fait du pouvoir des « grands pays » au Conseil, les commissaires des petits pays auraient peu de chances de peser sur le travail de la Commission ou sur les négociations communautaires.

B. Vers une approche plus sociologique de l'institutionnalisation

En tant qu'hypothèses détectées dans le discours des acteurs et au détour d'analyses consacrées à d'autres sujets, leur caractère globalisant n'est pas surprenant. Néanmoins, ce type de regard sur la Commission est extrêmement problématique car il empêche de voir, et donc de comprendre, un grand nombre enjeux qui se déroulent au sein et autour de la Commission. En un mot, les « sommets de la Commission » demeurent une boîte noire pour la recherche en sciences sociales consacrée à l'intégration européenne. Plus précisément, en aplatissant les hiérarchies de cette instance, les trois prises de vue résumées plus haut ignorent presque totalement le rôle joué par les vingt commissaires européens à l'intérieur de « la maison » et, à l'extérieur, lorsqu'ils s'en font les représentants. Afin de cadrer notre approche de ces questions, il importe de préciser successivement l'incertitude fondamentale qui entoure le rôle des commissaires, le besoin de le saisir sous un angle relationnel intégrant la compétition politique, et les exigences méthodologiques qui en découlent.

Institutions, règles et incertitudes

Au quotidien, chaque commissaire gère en permanence une tension fondamentale entre les intérêts sectoriels, les intérêts nationaux et l'intérêt « européen ». Fixée au cours de l'histoire de l'intégration européenne, une série de règles a émergé qui établit formellement ce qu'un commissaire peut et ne peut pas faire. Par exemple, au début de son mandat, chaque commissaire prête serment qu'il ne défendra pas les intérêts de son pays d'origine. De même, si chaque commissaire travaille sur un portefeuille spécialisé, toute prise de position ou proposition de directive qui sort de la Commission est censée avoir reçu l'aval du collège dans son ensemble. En réalité, il importe de dépasser une analyse formaliste de l'activité des commissaires parce que celle-ci repose sur une illusion quant à la nature de la Commission en tant qu'institution. Quelle que soit leur perspective, en effet, les travaux existants tendent à considérer comme quantité négligeable le collège formé par les commissaires et ses spécificités. D'abord parce que, comme on vient de le voir, les logiques d'action de ces derniers apparaissent systématiquement déterminées par des facteurs qui lui sont extérieurs. Ensuite parce que le tableau qui est dressé des commissaires repose sur une analogie implicite entre le collège et les instances gouvernementales nationales. Les spécificités institutionnelles de la fonction de commissaire -la nécessité de gérer un portefeuille qui recouvre fréquemment plusieurs Directions générales, la règle de la collégialité qui impose et permet à chacun de prendre position sur les dossiers traités par ses collègues- sont tenues pour quantité négligeable, au profit des variables explicatives distinguées plus haut.

En les évoquant, notre propos n'est pas de prononcer de manière définitive le caractère déterminant de ces spécificités institutionnelles, mais plutôt d'en interroger la portée à travers la manière dont les commissaires les abordent. Autrement dit, il ne suffit pas de mettre au jour tout ce qui sépare ou rapproche les modes d'action mises en œuvre par un commissaire de ceux que développent les ministres nationaux du fait des différentes contraintes qui les encadrent. Afin de dépasser une mise à plat de ce type, le propos de notre recherche est justement d'élucider le rapport concret que les commissaires entretiennent à leurs fonctions, les ressources et les contraintes qu'ils identifient dans le cadre de l'exercice quotidien de leurs attributions et du traitement des dossiers qui leur sont soumis.

C'est sur ce plan qu'un détour par la sociologie politique est indispensable³ et suppose que soit explicités un certain nombre de partis-pris, permettant d'aller au-delà d'un rapprochement entre des démarches de recherche qui pourrait tout avoir du « mariage de la carpe et du lapin » (Joana, Smith, 2000). A travers un tel rapprochement il s'agit de mettre à profit les acquis de la sociologie politique en matière d'analyse des institutions politiques, de prendre la mesure des spécificités des institutions européennes, et de la Commission en particulier, au regard des problématiques classiques de la science politique.

Dans cette perspective, on constate que les institutions politiques ont récemment fait l'objet d'un intérêt renouvelé de la part de politistes français et étrangers (Chevallier, 1996). Cette redécouverte s'est manifestée sous deux formes. Venue principalement des Etats-Unis, l'école « néo-institutionnaliste », a mis l'accent sur la marge « d'autonomie » des institutions vis-à-vis de leur environnement social et sur l'encadrement qu'elles imposent aux comportements des individus qui y sont confrontés. Dans cette perspective, toutefois, le rapport entre acteur et institution est fréquemment réduit à l'assimilation par le premier d'une « logique de conformité » (March, Olsen, 1989) aux normes et valeurs admises au sein de la seconde. L'approche constructiviste pour sa part, sans nier que l'institution puisse acquérir une existence propre, met davantage l'accent sur les usages qu'en font les acteurs intéressés à la définition des rôles de pouvoir et d'autorité qui y sont attachés (Lacroix, 1992). Bien que distinctes, ces deux approches se retrouvent dans une même attention apportée aux rapports entre une institution, la prescription de rôles, et des acteurs mus par des attentes qui leurs sont propres⁴. Vouloir trancher entre ces deux approches apparaît stérile. D'abord parce que le choix de l'une ou l'autre paraît davantage relever du jugement de valeur que de l'analyse et reviendrait à ne retenir qu'un aspect du problème posé par les institutions politiques. Ensuite parce qu'elles n'apportent guère d'éclairage supplémentaire par rapport aux constats faits à propos des commissaires évoqués plus haut.

Par conséquent, il apparaît nécessaire de redonner sa place à « l'incertitude » qui caractérise le rapport des acteurs à leurs fonctions. Dans un article programmatique, Karen Orren et Stephen Skowronek (1993) ont souligné les limites d'une définition des institutions politiques uniquement en termes d'ordre et de stabilité. Mettant l'accent sur leur dimension historique, les deux auteurs insistent sur les dissonances, contradictions et désordres qui s'y attachent. Indépendamment de leur plaidoyer en faveur d'une approche longitudinale des institutions, leurs suggestions permettent de concevoir les rapports entre acteurs et institutions autrement qu'à travers la seule opposition entre « normes » et « usages », « prescriptions » et « stratégies ». Une telle perspective est certainement la plus à même de rendre compte des phénomènes de différenciation et d'autonomisation qui caractérisent les institutions politiques en général⁵. Elle apparaît particulièrement adaptée à l'étude d'institutions européennes caractérisées à la fois par une faible ancienneté, les réformes successives dont elles ont fait l'objet à partir des années 1980 avec la relance du processus communautaire et leur caractère inédit par rapport aux systèmes politiques nationaux des différents Etats-membres.

3. Soulignons, avec d'autres (Guiraudon, 2000 ; Georgakakis, 2002), que jusqu'ici la sociologie politique est le plus souvent restée perplexe devant « l'objet politique non-identifié » que constituait l'intégration européenne a somme des connaissances sur cette dernière s'est ainsi développée au prix d'une « ghettoisation » des *European studies* (Caporaso, 1998).

4. J. Chevallier souligne les postulats communs qui rapprochent, *in fine*, les deux perspectives (Chevallier, 1996).

5. S. Skowronek l'a appliquée avec bonheur à son analyse historique de la Présidence américaine (1997) et nous nous en sommes inspiré le cadre d'une recherche consacrée au personnel parlementaire français du XIX^e siècle (Joana, 1999).

L'incertitude que l'on évoque ici tient certes aux contradictions qui naissent des usages distincts que les différents protagonistes de l'Union font de la Commission. Mais aussi aux perplexités et aux hésitations qu'elle peut susciter de la part des acteurs amenés à y siéger. Dans le cadre de cette étude, nous nous sommes donc centrés sur les significations que les membres du collège et les acteurs qui y sont associés (membre des cabinets ou des Directions Générales) affectent à la fonction de commissaires. C'est-à-dire sur les représentations et les pratiques mobilisées par ces acteurs et sur leurs éventuelles transformations dans le cadre institutionnel considéré. Il s'est donc agi de rendre compte des phénomènes d'apprentissages institutionnels auxquels sont confrontés ces acteurs, sans limiter ceux-ci à l'acquisition univoque par les acteurs de normes prédéfinies, mais en soulignant la dimension créatrice de l'interaction dans laquelle ils se trouvent impliqués.

Concurrence et entreprise politique

L'appréhension de l'Europe comme espace politique repose principalement sur l'analyse des programmes d'action publique qu'elle met en oeuvre (Guiraudon, 2000). Malgré tout son intérêt, ce type d'approche contribue à en donner une image limitée et éclatée. L'apport des politiques publiques au renouvellement des interrogations suscitées par les modalités de production d'un ordre politique dans un cadre national — l'Etat notamment — a été souligné (Muller, 2000). Mais on peut se demander ce qu'il en serait de la connaissance, et de la reconnaissance, de ces ordres politiques nationaux s'ils avaient d'abord été appréhendés à partir d'une étude de l'action publique. Dès lors, l'aventure mérite d'être tentée, d'une approche de la Commission européenne qui ne se limiterait plus à la mise en exergue de son activité de « policy entrepreneurship » (Cram, 1993), mais plutôt de celle de « political entrepreneurship ».

Analyser la Commission, ou les commissaires, en termes d'entreprise politique, ne vise pas à caractériser une fois pour toute leur activité ou leur rôle au sein de l'Union européenne. D'abord parce que la sociologie politique échoue à définir a priori ce qui relève du politique ou ce qui n'en relève pas, y compris dans un cadre national (Lagroye, 1991). Ensuite parce que ce type de qualification est avant tout un enjeu pour les acteurs eux-mêmes. Dans un ouvrage ancien consacré aux hauts fonctionnaires français de la V^e République, E. Suleiman a montré les limites de toute tentative visant à distinguer parmi ces derniers entre « politiques » et « technocrates » (1976, p. 99). Il soulignait en revanche que la mobilisation de ces catégories, et les significations qui leurs étaient attribuées, étaient révélatrices des rapports existants entre les différents groupes d'acteurs qui se retrouvaient dans les sommets de l'Etat. La distinction entre « politique », « technocrate » et « diplomate », qui donne son titre à notre ouvrage, relève de la même logique. Les dispositifs institutionnels qui encadrent la fonction de commissaire, de leur nomination jusqu'à leur participation dans le processus d'élaboration des normes communautaires, ne les condamnent pas de manière univoque à une approche politique, technocratique ou diplomatique de leurs fonctions⁶. Ces trois dimensions apparaissent plutôt comme autant de registres de légitimation mobilisés par les commissaires en fonction du contexte dans lequel ils agissent.

Dès lors, analyser les commissaires en terme d'entreprise politique vise à rendre compte des relations de collaboration et de concurrence dans lesquelles les commissaires sont impliqués dans le cadre de leurs fonctions. La notion d'entreprise politique, empruntée à Max Weber (1959, 114), a été utilisée par les sociologues pour désigner toute « tentative rationnelle de conquête et d'exercice du pouvoir politique » (Gaxie, 1973, p.

6. Nous reviendrons sur ces définitions sommaires à l'aide d'ouvrages plus généraux de science politique, notamment Radaelli (1999) et Dubois et Dulong (1999).

27). Son principal intérêt, pour le cas qui nous intéresse, tient à l'accent qu'elle met sur la finalité de l'activité politique plus que sur ses structures, formelles ou informelles. C'est son engagement dans la compétition pour le pouvoir, plus que le nombre de ses participants ou les formes organisationnelles qu'elle prend, qui caractérise l'entreprise politique (Offerlé, 1987, p. 22). Même si elle a été forgée au départ pour rendre compte de la professionnalisation de l'activité politique et du développement des partis qui accompagnent l'introduction du suffrage universel au niveau national, elle permet d'analyser des stratégies mises en œuvre par les acteurs impliqués dans le processus de décision communautaire, et par les commissaires en particulier. On s'est donc intéressé aux représentations et pratiques mobilisées par les commissaires dans le cadre de ce processus. Et plus largement, il s'est agi de rendre compte des ressources et des contraintes qui conditionnent la reconnaissance de leur légitimité vis-à-vis des autres protagonistes de la construction communautaire : Conseil des ministres européen, gouvernements, fonctionnaires, nationaux et européens, parlementaires, porte-parole de groupes d'intérêts, partis politiques, journalistes, citoyens des Etats membres...

Dans cette perspective, les difficultés qu'éprouvent les commissaires à asseoir leur légitimité au niveau européen ne découlent pas de facteurs institutionnels propres à la commission, mais plutôt des conditions particulières à la mise en œuvre d'une entreprise politique dans le cadre de l'Union. Plus que les règles formelles organisant leur nomination et l'exercice de leurs attributions, ce sont les contraintes qui s'attachent à la mobilisation de ressources et de soutiens parmi les différents acteurs, individuels ou collectifs, intéressés aux politiques européennes qui limitent leur prétention à « gouverner l'Europe ».

L'Union européenne vue par les commissaires

Notre ouvrage s'appuie sur une recherche empirique approfondie qui cherche à mettre un peu de lumière dans cette « boîte noire » que constitue le collège des commissaires. Cette étude est partie d'une question simple mais lourde de conséquences pour l'enquête effectuée : *quel est le rapport à sa fonction d'un commissaire ?* Cela nous a amené dans un premier temps à examiner sociographiquement les 106 individus qui ont occupés ce poste de 1967, année de fusion des exécutifs communautaires, jusqu'à la formation de la Commission Prodi en 1999. Par ailleurs, nous avons adopté une approche plus qualitative pour analyser l'action de huit d'entre-eux, issus des collèges 1989-1992 (présidé par J. Delors) et 1995-1999 (présidé par J. Santer). En constituant cet échantillon, nous avons tenté un choix le plus représentatif possible en croisant les critères implicites le plus souvent appliqués aux commissaires : pays d'origine, adhésion partisane, sexe et type de portefeuille. Cette sélection se compose donc de cinq commissaires de « grands pays » et de trois « petits », de deux socialistes, de trois centristes et de trois conservateurs, et de six hommes pour deux femmes. Enfin quatre des huit sélectionnés ont été chargés de dossiers où, au début de leurs mandats, la Commission a eu des compétences importantes, voir primordiales par rapport aux gouvernements nationaux tandis que les quatre autres commissaires étudiés ont dû travailler sur les dossiers où cette compétence était moins institutionnalisée. A la lumière de nos études de cas, nous verrons que la prégnance réelle de ces variables méritent d'être relativisée, voire mise en cause.

En combinant trois techniques d'enquête (voir encadré), le travail de terrain a généré de nombreuses observations et hypothèses que l'ouvrage synthétise en répondant à trois questions de manière successive : Que sont les commissaires européens ? Que font les commissaires européens ? Que représentent les commissaires européens ? Au-delà de la production de connaissances sur les commissaires, le traitement approfondi de ces questions vise à ouvrir de nouvelles pistes de recherche pour la compréhension des enjeux politiques européens, tout en suggérant les éventuels apports qu'un tel détour par Bruxelles peut représenter pour les analyses générales du politique plus volontiers centrée sur des phénomènes nationaux ou infranationaux.

Les commissaires étudiés du collège 1989-92

	<i>Pays d'origine</i>	<i>Portefeuilles</i>	<i>Adhésion partisane</i>
Jean Dondelinger	Luxembourg	Culture, information	Socio-démocrate
Leon Brittan	Royaume Uni	Concurrence et secteur bancaire	Conservateur
Christiane Scrivener	France	Fiscalité et douanes	Centriste (UDF)
Ray MacSharry	Irlande	Agriculture et développement rural	Centriste

Les commissaires étudiés du collège 1995-99

	<i>Pays d'origine</i>	<i>Portefeuilles</i>	<i>Adhésion partisane</i>
Edith Cresson	France	Science, recherche et développement, éducation, jeunesse	Socialiste
Marcelino Oreja	Espagne	Culture, information, préparation du traité d'Amsterdam, relations avec le Parlement.	Conservateur
Leon Brittan	Royaume Uni	Relations extérieures avec Amérique du nord et Asie	Conservateur
Yves de Silguy	France	Affaires économiques, monétaires et financières	Conservateur
Franz Fischler	Autriche	Agriculture et développement rural	Centriste

La méthodologie de l'enquête

Nos analyses s'appuient sur trois types de données collectées entre fin 1998 et fin 2001, ainsi que sur de nombreux ouvrages de statut divers listés dans la bibliographie.

Le premier type de données produit consiste en une analyse statistique des trajectoires de tous les commissaires qui ont tenu ce mandat depuis 1967. Dans l'objectif d'établir une sociographie de cette population (chapitre 1), la matière première de cette analyse a été trouvée dans des fiches biographiques trouvées dans diverses sources (annuaires, le Bulletin et le site Web de La Commission...). Ce travail a été complété ensuite par une analyse statistique de certaines caractéristiques des membres de cabinets de tous les commissaires des collèges Santer et Prodi.

L'analyse de la composition des cabinets a pu être complétée par le deuxième type de donnée produit par notre enquête : les entretiens effectués auprès de trois anciens commissaires, un autre actuellement en poste, 41 anciens membres de cabinet et porte-parole de commissaires, ainsi que 18 fonctionnaires avec lesquelles les commissaires étudiés ont travaillé. De nature semi-directive⁷ et d'une durée oscillant entre trente minutes et deux heures (un peu plus d'une heure en moyenne), ces entretiens ont porté sur trois séries de questions. La première concernait la trajectoire professionnelle de l'interlocuteur, la manière dont s'organisait son travail et le rapport établi avec le commissaire étudié. Pour les anciens membres de cabinet, leurs conditions d'entrée dans ceux-ci ont également été évoquées et ce questionnement a été complété par l'administration d'un questionnaire permettant d'harmoniser le niveau d'informations biographiques obtenues. Un deuxième temps des entretiens a été consacré à la façon dont nos interlocuteurs traitaient les dossiers qui leur étaient soumis et la nature des relations qu'ils entretenaient avec les différents acteurs intéressés à la confection d'une proposition de loi ou de politique communautaire, au sein du collège mais aussi en dehors. Enfin, dans un troisième temps, les entretiens ont ciblé les enjeux que nos interviewées affectaient à la communication sur l'action de la Commission en général, et sur leur portefeuille en particulier.

Ce dernier questionnement a également été étudié à travers un troisième type de données : les discours publics effectués par chacun des huit commissaires sélectionnés. Dans un premier temps, nous avons effectué une analyse quantitative comparée de la fréquence des discours, des lieux où ils étaient prononcés et des types de publics visés. Dans un deuxième temps, une analyse qualitative des discours a été mise à profit dans le cadre d'études de cas visant à apprécier la place des commissaires dans l'action publique et dans la communication politique communautaire.

C. Des hypothèses reformulées

A terme de notre enquête, qu'est-ce que notre approche de l'institutionnalisation de l'Union européenne a-t-elle apporté en termes empiriques et théoriques ? Afin de répondre (modestement) à cette question, reformulons brièvement les hypothèses testées par notre étude avant de s'interroger sur l'intérêt global du regard analytique développé.

En investissant un chantier de recherche largement en friche, notre ouvrage a tout d'abord cherché à mettre un peu de lumière sur les pratiques, les ressources et les contraintes des personnalités qui deviennent membres du collège des commissaires. Une première question à l'apparence simple -« qui sont les commissaires ? »- nous a poussé à explorer l'hétérogénéité des trajectoires des commissaires et ses effets sur l'image et le fonctionnement de la Commission dans son ensemble. En abordant les cabinets et d'autres collaborateurs des commissaires, l'ouvrage a pu ensuite souligner l'importance des acteurs qui participent à la fois au formatage « politique » des actions de la Commission et aux arbitrages inter et infra sectoriels. Cette première question a débouché logiquement sur une deuxième concernant la participation des commissaires et de leurs entourages à la fabrication du droit et des politiques publiques communautaires. Nos diverses études de cas ont montré comment ces acteurs

7. De nombreux spécialistes de l'intégration européenne tendent fortement à structurer leurs entretiens en appliquant une grille de questions très directive. Pour s'en convaincre, voir par exemple l'étude imposante des valeurs des hauts fonctionnaires de la Commission que vient de publier L. Hooghe (2001). En dépit des apports de cet ouvrage, certaines catégories utilisées dans son questionnaire (l'idéologie, le néo-libéralisme, l'interventionnisme) sont à la fois discutables et risquent de donner la réponse dans la question.

participent activement à ces processus et ont identifié des facteurs qui ont contribué tant à leurs échecs qu'à leurs « réussites ». Ce faisant, nous avons également vu que si les règles établies par les traités communautaires ordonnent la marge de manœuvre des commissaires, des explications plus fines sont nécessaires afin de comprendre comment chaque individu interprète son mandat. Enfin, étudier les différentes formes de politisation des enjeux communautaires pratiquées par les commissaires s'enchevêtre avec notre dernière question générale concernant la manière dont ces acteurs représentent leur institution et l'Union européenne. Privés de médias « européenisés » et dans l'incapacité de s'appuyer sur une définition stabilisée du territoire européen, certains commissaires ont préféré esquiver cette question en se réfugiant dans des pratiques communicationnelles discrètes ou incantatoires. En revanche, bien d'autres ont abordé avec plus de confiance et de pugnacité les défis particuliers que pose la représentation au niveau de l'Europe. Au final, la comparaison des approches de cette question adoptées par les commissaires nous a conduit à identifier des difficultés quotidiennes d'un commissaire cherchant à légitimer l'Union européenne et la place de la Commission dans son sein.

Afin d'affiner nos réponses à ces trois questions générales, l'approche de sociologie politique décrite plus haut a été appliquée à huit commissaires de deux collèges différents. Ce choix empirique comporte certes des limites de toute tentative de généraliser à partir d'un nombre de cas relativement réduit. Mais, en nous incitant à creuser la manière dont chaque personnalité étudiée a conçu son propre rôle, ce choix méthodologique a également été le catalyseur à une reformulation significative de quatre hypothèses qui structurent fortement la définition habituelle du rôle de commissaire.

La première de ces hypothèses consiste à considérer que, par leurs origines nationales et leurs responsabilités sectorielles, les commissaires participent fortement à la fragmentation de la Commission en une myriade de Directions générales et de services. Si nous ne nions pas l'importance de clivages au sein de cette instance, il convient tout d'abord d'interroger s'ils sont plus prégnants que les lignes de fracture qui caractérisent toute administration nationale ou local. Plus au fond, étudier la Commission uniquement sous l'angle des « *bureaucratic politics* », tend fortement à faire occulter l'importance du collège en tant qu'élément majeur de sa cohésion. Observer et comparer les interprétations et les effets du principe de collégialité permet d'ouvrir une fenêtre sur la dynamique de la Commission en général et sur le travail quotidien effectué par ses hiérarchies en particulier.

Analyser ainsi la place des commissaires facilite ensuite la vérification d'une deuxième hypothèse qui réduit l'influence de ces acteurs à leur nationalité respective. Plus exactement, cette hypothèse est généralement formulée selon la formule, « un commissaire d'un grand Etat-membre a plus de poids parce que son pays a plus de votes au Conseil des ministres ». Tout en acceptant que les commissaires français, allemands, britanniques et, dans une moindre mesure leurs collègues italiens et espagnols, bénéficient d'avantages latents, notre étude ne permet pas de conclure au déterminisme des origines nationales. Tout d'abord, afin de se construire une influence au sein du collège, un commissaire doit développer un « crédit européen » en montrant qu'il ne reçoit pas d'instructions de sa capitale. Ensuite et surtout, le jeu des influences nationales passent prioritairement par des réseaux d'acteurs politiques, de haut fonctionnaires et de représentants de groupes d'intérêts qui, certes, sont souvent nationaux, mais qui doivent également être relayés par les groupements informels de fonctionnaires au sein de la Commission elle-même. Vus sous cet angle, il ne fait pas de doute que les commissaires des grands pays peuvent puiser sur un réservoir de fonctionnaires européens qui partagent leur nationalité. Mais seul le travail politique fait par un commissaire et son entourage permet d'activer cette ressource.

Approfondir la dimension relationnelle de l'activité d'un commissaire permet d'aborder la question essentielle des interfaces entre les espaces politiques nationaux et celui qui se

dessine à l'échelle européenne. Elle rend également possible l'étude d'une troisième hypothèse courante qui veut que le comportement des commissaires européens soit déterminé par leur « portefeuille ». Distribué en début de mandat, le portefeuille délimite les responsabilités sectorielles d'un commissaire, ainsi que les Directions générales qu'il est tenu de « coiffer ». Plutôt que de chercher à tout prix à juger l'impact de tel ou tel commissaire sur les processus de décision observés, ce questionnement a surtout été investi afin de comparer la manière dont chaque commissaire aborde sa fonction dans le contexte de la négociation finale des textes de loi et des accords, mais aussi au moment tout aussi important du façonnement des « problèmes européens ». En braquant ainsi notre projecteur sur les commissaires « en action », nous avons pu souligner l'importance des rapports tissés entre chaque commissaire et « sa » Direction générale, des réseaux internes à la Commission et de ceux qui structurent les systèmes politiques nationaux. Cette prise de vue a également permis d'insister sur le choix, implicite ou explicite, effectué par chaque commissaire entre une stratégie consistant à concentrer sur les « dossiers » de son propre portefeuille, où à s'engager dans des enjeux « hors portefeuille » qui l'amèneront forcément à se trouver dans des luttes, souvent feutrées mais parfois violentes, avec ses collègues du collègue.

Enfin, la dernière hypothèse implicite qui entrave une compréhension fine de la place des commissaires dans l'Union européenne consiste à estimer que les détenteurs de ce poste qui sont des anciens hommes politiques agissent « politiquement », alors que leurs collègues qui n'ont jamais été élus agissent forcément comme des technocrates. Le premier problème avec cette distinction trop commode est qu'il reflète mal l'activité réelle des commissaires. Par exemple, un ancien ministre irlandais, Ray MacSharry, a souvent agi de manière « technique » afin de faire passer une réforme de la PAC, alors que l'ancien diplomate français, Yves de Silguy, a clairement adopté une posture « politique » pour communiquer sur la mise en place de l'euro. Cette imprécision empirique est à son tour le résultat direct d'une défaillance théorique qui empêche de voir que « le technique » et « le politique » sont en réalité des registres discursifs labiles utilisés par les commissaires et leurs collaborateurs pour se légitimer ou pour délégitimer un adversaire (Robert, 2002). Intégrer ce point dans notre analyse a permis d'ouvrir un chantier de recherche sur les spécificités de la politisation des enjeux communautaires effectuée par les commissaires et sur leurs déterminants sociologiques. Si nous sommes les premiers à admettre que cette question mérite une recherche plus approfondie, notre conclusion principale sur ce point est que la légitimité ambiguë et contestée de la Commission exacerbe fortement l'usage de la formule binaire technique/politique au sein et autour des instances communautaires.

Plus généralement, ayant adopté d'emblée le parti pris consistant à étudier plusieurs facettes de l'activité des commissaires en même temps, nous admettons également que certaines de nos conclusions méritent d'être vérifiées par des enquêtes plus ciblées. Il n'en reste pas moins qu'en développant une approche transversale qui combine plusieurs entrées en matière et des techniques d'enquêtes trop souvent appliquées de manière isolée, nous avons pu ouvrir une série de pistes de recherche qu'une démarche plus respectueuse des frontières infra-disciplinaires aurait interdite d'office. En effet, à l'heure où les études de l'Union européenne risquent de se routiniser en empruntant uniquement des problématiques bien balisées, s'inspirer des travaux fondamentaux de la sociologie politique est devenu une nécessité analytique. Deux raisons principales motivent cette affirmation.

La première est que seul le détour par les acquis de la sociologie politique permet de comprendre comment les agents de la Commission européenne participent non seulement à l'invention de politiques publiques communautaires, mais aussi à des tentatives de fabriquer un espace politique transnational où leur institution trouverait sa place légitime. De nombreux exemples décrits dans notre ouvrage illustrent les tentatives des commissaires de pratiquer ainsi une forme d'« entrepreneurship » politique. Face à la multiplicité d'acteurs qui

cherchent consciemment ou inconsciemment à techniciser l'image des commissaires, il n'est pas surprenant que l'action « politique » de ces derniers échouent plus souvent qu'il ne réussisse. Mais d'un point de vue analytique les échecs sont aussi instructifs que les réussites. Après tout, l'histoire longue et tumultueuse de la construction des Etats-nations en Europe est là pour nous rappeler que les entrepreneurs politiques d'hier ont aussi eu de la peine à se faire une légitimité.

Le rapport forcément conflictuel entre l'institué et l'instituant est également au cœur de la deuxième raison pour laquelle il importe d'introduire plus de leçons de la sociologie politique dans l'étude de l'intégration européenne. Il s'agit du besoin d'approfondir le rôle d'interface et de médiation que jouent les acteurs comme les commissaires entre les arènes politiques nationales et celles qui ont émergé au niveau communautaire. Plutôt que de continuer à opposer le national au « supranational » ou le Conseil à la Commission, il vaut mieux tenter de comprendre la genèse et l'évolution des imbrications qui relient des entités que le sens commun pousse à concevoir comme complètement séparées les unes des autres. Il est certain que les commissaires européens et leurs entourages sont loin d'être les seuls acteurs à participer à ces médiations. Espérons modestement que le regard développé dans notre ouvrage aidera la sociologie du politique à aborder plus intensivement cet aspect de la vie politique et administrative contemporaine en Europe.

Résumé :

Depuis le milieu des années 1990, le concept d'institution a été importé avec bonheur dans l'étude de l'intégration européenne. Pourtant, aujourd'hui on est en droit de se demander si le rendement de ce mode de recherche n'est pas décroissant. En accordant un sens plus sociologique à l'institutionnalisation au sein et autour du collège des commissaires européens, ce texte résume à grands traits un ouvrage qui se centre sur la question empirique suivante : *quel est le rapport d'un commissaire à sa fonction ?* Cette question nous a conduit à examiner tous les individus qui ont tenu ce poste depuis 1958 de manière générale, et huit d'entre eux en particulier. En consacrant une attention particulière à la manière dont ceux-ci ont conçu et monté leurs équipes respectives afin de peser sur la production du droit et des politiques communautaires, et en s'appuyant sur une soixantaine d'entretiens, des analyses biographiques et l'étude de la production de la communication de la Commission, trois questions ont structuré notre réflexion : que sont les commissaires européens ? que font-ils ? comment s'y prennent-ils pour représenter l'Europe ? En fournissant l'ossature de notre ouvrage, les réponses à ces interrogations permettent non seulement de pointer les caractéristiques récurrentes des commissaires, mais aussi les apprentissages qu'ils effectuent au cours de leur mandat, ainsi que les défis particuliers du rôle, flexible mais contraignant, qu'ils doivent assumer afin d'influer sur la politique au niveau européen et de légitimer cette influence.

Bibliographie

- Abélès M. (1996) *En attente d'Europe*, Paris, Hachette.
- Abélès M., Bellier I. (1996) « La Commission entre culture et concepts de compromis », *Revue française de science politique*, 46 (3), p. 431-456.
- Caporaso J. (1999) "The normalization of European studies", *Journal of European Public Policy*, 6 (4)
- Chevallier J.-J. (1996), *Institutions politiques*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.
- Christiansen T., Kirchner E. eds. (2000) *Committee Governance in the European Union*, Manchester, Manchester University Press.
- Cini M. (1996) *The European Commission. Leadership, Organisation and Culture in the EU administration*, Manchester, Manchester University Press.
- Cram L (1994) « The European Commission as a multi-organisation: social policy and IT policy in the EU », *Journal of European Public Policy*, 1 (2), p. 195-218.
- Cram L. (1993) « Calling the tune without paying the piper. Social policy regulation : the role of the Commission », *Politics and Policy*, 21 (2), p. 135-146.
- Drake H. (2000) *Jacques Delors : perspectives on a European leader*, London, Routledge.
- Endo K. (1999) *The Presidency of the European Commission under Jacques Delors. The Politics of Shared Leadership*, Oxford, Oxford university press.

Fouilleux E. (1998) *Idées, institutions et dynamiques du changement de politique publique. Les transformations de la politique agricole commune*, thèse de science politique, Institut d'études politiques de Grenoble.

Gaxie D. (1973), *Les professionnels de la politique*, Paris, PUF.

Georgakakis D., dir. (2002), *Les métiers de l'Europe politique. Acteurs et professionnalisations de l'Union européenne*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg.

Guiraudon V. (2000) « L'espace sociopolitique européen, un champ encore en friche ? », *Cultures et conflits*, n° 38-39, p. 7-38.

Hall P., Taylor R. (1997) "La science politique et les trois néo-institutionnalismes", *Revue française de science politique*, 47 (3-4)

Hooghe L. (2001) *The European Commission and the Integration of Europe. Images of Governance*, Robert C. (2001) « La Commission européenne dans son rapport au politique : pourquoi et comment faire de la politique sans en avoir l'air ? », *Pôle Sud*, n° 15, p. 61-76.

Joana J. (1999), *Pratiques politiques des députés français. Du dilettante au spécialiste*, Paris, l'Harmattan.

Joana J., Smith A. (2000) « Le mariage de la carpe et du lapin? Une sociologie politique des commissaires en chantier », *Cultures et Conflits*, n° ?, p. 73-100.

Joana J., Smith A. (2002), *Les commissaires européens. Technocrates, diplomates ou politiques*, Paris, Presses de Science Po.

Joana J., Smith A. (2003) "Cultures nationales et institutions communautaires : les cabinets des commissaires européens", à paraître dans *La Revue Internationale de Politique Comparée*.

Lacroix B. (1992), « Le politiste et l'analyse des institutions. Comment parler de la présidence de la République », dans B. Lacroix, J. Lagroye, *Le président de la République. Usages et Genèses d'une institution*, Paris, Presses de Science Po, p.13-77.

Lagroye J. (1991), *Sociologie politique*, Paris, Presses de Science Po.

March J., Olsen J. (1989) *Rediscovering institutions: the organizational basis of politics*, New York, The Free Press.

Middlemass K. (1995) *Orchestrating Europe*, London, Fontana.

Moravcsik A. (1998) *The choice for Europe*, New York, UCL press.

Muller P. (1995a) « Introduction », in Y. Mény, P. Muller, J-L. Quermonne, dirs., *Les politiques publiques en Europe*, Paris, l'Harmattan.

Muller P. (2000), « L'analyse cognitive des politiques publiques. Vers une sociologie politique de l'action publique », *Revue Française de Science Politique*, 50 (2).

Offerlé M. (1987), *Les partis politiques*, Paris, PUF.

Orren K., Scowronek (1995), « Order and Time in Institutional Study : A brief for the Historical Approach », J. Farr, J. S. Dryzek, S. T. Leonard (eds), *Political Science in History. Research Programs and Political Traditions*, Cambridge, Cambridge University Press.

Page E. (1997) *People Who Run Europe*, Oxford, Clarendon.

Peterson J. (1999) "The Santer era : the European Commission in normative, historical and theoretical perspective", *Journal of European Public Policy*, vol. 6 (1).

Pierson P. (1996) « The path to European integration. A historical institutionalist analysis », *Comparative political studies*, 29 (2), p. 123-166.

Ross G. (1995) *Jacques Delors and European integration*, New York, Oxford University Press.

Shore C. (2000) *Building Europe. The Cultural Politics of European integration*, London, Routledge.

Smith A. (1996) « La Commission européenne et les fonds structurels. Vers un nouveau modèle d'action », *Revue française de science politique*, 46 (3), p. 474-495.

Smith A. (2002) Guiraudon V. (2001) « L'espace sociopolitique européen, un champ encore en friche ? », *Cultures et conflits*, n° 38-39, p. 7-38.) « Who governs in Brussels ? Les configurations Delors, Santer et Prodi comparés », à paraître dans dans A. Smith et C. Sorbets, dirs., *Le leadership politique et le territoire*.

Suleiman E. (1976) *Les hauts fonctionnaires et la politique*, Paris, Seuil.

Weber M. (1959), *Le savant et le politique*, Paris, Plon.