

Les réalités d'un mythe : figure de l'eurocrate et institutionnalisation de l'Europe politique

Didier Georgakakis
Université R. Schuman - GSPE

L'euroessimisme populaire est souvent interprété comme une résultante de l'incompétence politique des agents sociaux. À cette thèse, il est toutefois possible d'ajouter son symétrique logique. Et si cet « euroessimisme » était tout autant le produit de la sur-compétence que représentent — au sens sociologique du terme — les agents de l'Union Européenne ? Semblables en cela à des représentants politiques, l'image dont sont porteurs les commissaires, et au-delà d'eux les eurofonctionnaires parle peut-être si fort qu'on finit par ne plus « entendre » ce qu'ils disent, pour reprendre une formule de Frédéric Bon¹.

Cette hypothèse simple incite à reconsidérer la figure de l'eurocrate sous l'angle des conditions de son invention et de sa persistance. La figure de l'eurocrate est en effet devenue incontournable dès qu'il s'agit de l'Union européenne. Sans doute revêt-elle des formes différentes et une intensité variable selon les espaces sociaux et les conjonctures : ici il est un doux rêveur, là le bras de commande d'engrenages surpuissants, là encore un bourgeois ventripotent à la solde du monde des affaires, et c'est entre 1990 et 1992 qu'on le croise le plus. Mais force est de reconnaître que s'est imposée, pour prendre son acception la plus partagée, l'image de l'agent d'un cercle restreint aux manettes d'un appareil dépossédant les États ou le peuple par la production de règlements et de directives.

Bien qu'incontournable, cette figure a peu été analysée pour elle-même. Généralement, les auteurs cherchent à rompre avec le mythe d'eurofonctionnaires surpuissants. Contre le mythe, ils restituent — souvent à juste titre — toute la complexité des mécanismes de décision pour conclure au pouvoir relatif de la commission et de ses fonctionnaires². Or, bien qu'*a priori* non fondé, le mythe du technocrate de Bruxelles pourrait bien devoir sa persistance à un ensemble de réalités, à commencer par quelques-uns des processus par lesquelles se construisent les institutions européennes.

¹. Jean-Luc Parodi, « Ce que tu es parle si fort qu'on entend plus ce que tu dis », *Hermès*, numéro 4, 1989

². Jacques Ziller, « Les mythes de l'«eurocratie» », *Revue française d'administration publique*, n° 63, juillet-septembre, 1992 ; Jean-Louis Quermonne, *Le Système politique européen*, Montchrestien, 1993.

À l'analyse, la figure de l'eurocrate apparaît bien en effet comme le « négatif » de la formation de cette figure institutionnelle inédite que représente l'Union Européenne³. Elle tient, en premier lieu, aux concurrences liées à la définition d'un pouvoir institutionnalisé entre, à côté ou au-dessus, comme l'on voudra, des États. Provenant au départ de la dénonciation de la tentation d'une Europe supranationale, l'usage de la figure de l'eurocrate se routinise par la suite pour s'élargir — c'est bien là l'indicateur d'une intégration institutionnelle — à tous les concurrents des agents de la Commission ou à ceux qui veulent s'imposer comme tels au sein du système politique européen. Il reste que ces derniers ne sont pas les seuls à user de cette figure, pas plus que la dénonciation n'est le seul de ses registres. Tout en la combattant pour une part, les eurofonctionnaires en sont, en second lieu, eux-mêmes les colporteurs. Sous l'angle de sa réappropriation, la figure de l'eurocrate relève ainsi du travail social par lequel s'opère l'invention puis la stylisation d'un groupe incarnant les institutions nouvelles. Hommage en actes à des « pères fondateurs » issus des cercles modernisateurs⁴, la figure ne se révèle de fait pas sans avantages. Pour un groupe particulièrement hétérogène et multiculturel⁵, elle fournit le cadre d'une image collective difficile à imposer de l'intérieur. Pour des agents qui ne proviennent pas de la « noblesse d'État » et sont, dans le même temps, immergés dans de très fortes tensions situationnelles, elle permet en outre le double bénéfique d'alimenter les croyances dans les pouvoirs du groupe et d'être ajustée aux stratégies de distinction sociales et politiques de ses membres : être « eurocrate », ce n'est, après tout, pas être technocrate, et moins encore bureaucrate tout court.

Sous ces différents aspects, le mythe de l'eurocrate apparaît certes comme une illusion, mais une illusion fondée dans les processus même de la construction politique de l'Europe. Provenant tout à la fois d'une mise à distance du groupe par ses adversaires et d'une réappropriation partielle, les représentations opaques dans lesquelles sont drapés les eurofonctionnaires peuvent en ce sens se lire comme l'indice d'une institutionnalisation en voie d'achèvement. A moins que la distance à l'égard des profanes par lesquels s'opère toute institutionnalisation ne se révèle ici, et du fait des particularités des chemins de la

³. Sur le concept de figure institutionnelle et plus largement les différents éléments du processus d'institutionnalisation, cf. Bernard Lacroix et Jacques Lagroye, *Le Président de la République, Usages et genèses d'une institution*, Paris, Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 1992.

⁴. Brigitte Gaïti, *De Gaulle, prophète de la Cinquième République*, Paris, Presses de Sciences-po, 1998 et Delphine Dulong, *Moderniser la politique. Aux origines de la Vème République*, Paris, L'Harmattan, 1997.

⁵. Marc Abeles, Irène Bellier, Maryon Mac Donald, *Approche anthropologique de la Commission européenne*, Commission européenne, Bruxelles, 1993. Laura Cram, « The European Commission as multiorganization : social polity and IT policy in the E.U », *Journal of European Public Policy*, 1/1994.

construction européenne, plus grande qu'ailleurs⁶.

Dénonciations des eurocrates et mises en forme d'une figure institutionnelle

S'il a pris forme dans les dénonciations d'une Europe supranationale, le mythe de l'eurocrate doit sa persistance à la genèse et la redéfinition d'un ensemble de positions et de relations directement liées à la mise en forme d'une configuration institutionnelle. Sur le plan national aussi bien que communautaire, la figure de l'eurocrate tient lieu d'instrument qui permet aux acteurs de définir les postes, les rôles, les usages politiques ou encore les liens de l'espace politique avec les secteurs périphériques qui sont le propre de cette configuration.

Le reflet d'un risque

Bon indicateur de ses liens avec la définition d'une nouvelle forme politique, la figure de l'eurocrate se fonde en premier lieu dans et par les résistances croisées au risque de dépossessions multiples que fait courir la construction de l'Europe politique. Quelle que soit au bout du compte la forme qu'elle prendra, cette dernière est en effet saisie dans des cadres très semblables à ceux qui ont accompagné la genèse de l'État en Europe, telle qu'elle est notamment analysée par Norbert Elias⁷. La construction de l'État passant par la monopolisation d'un ensemble de ressources, les résistances sont particulièrement fortes chaque fois qu'un monopole est en jeu. Si les résistances auxquelles donnent lieu les institutions européennes se matérialisent dans leur caractère hybride — l'objet politique non identifié ne vient pas, sous cet angle, de nulle part —, elles s'incarnent ainsi symboliquement dans la figure d'un technocrate de Bruxelles cherchant illégitimement à tirer les ficelles.

C'est particulièrement le cas dans des conjonctures où les représentants des États se mettent en situation de rupture avec les institutions européennes. La « dame de fer » a ainsi souvent dénoncé les « technocrates illégitimes » de Bruxelles. Ils font aussi l'objet de l'ironie

⁶. Cette contribution rend compte d'une recherche en cours sur les eurofonctionnaires. Elle s'appuie sur l'examen d'un matériel composé de textes publiés comprenant un ensemble de mémoires d'hommes politiques et d'acteurs de la construction européenne, les articles du *Monde* (1987-1997), des *Dernières Nouvelles d'Alsace* (96-1998), de *Courrier international* (1996-1998), du *Canard enchaîné* (1990-1994), du *Monde diplomatique* ainsi qu'un ensemble de documents officiels (déclarations de politiques étrangères présidentiels, ministres des affaires européennes, pages web de la Commission européenne, de la délégation aux affaires européennes de l'assemblée nationale etc.).

⁷. Sur l'intérêt de Norbert Elias pour des configurations propres aux relations internationales, voir Guillaume Devin, « Norbert Elias et les relations internationales », *Revue Française de Science Politique*, N°(+titr)

de Jacques Chirac (« la technocratie est obligée de se plier à quelque discipline »)⁸. Mais avant eux, les formules de Charles de Gaulle ont contribué à forger un usage. En dehors de l'allusion célèbre au « volapük » lors d'une conférence de presse de 1962, la dénonciation des technocrates européens par Charles de Gaulle prend sa forme la plus virulente dans un propos privé adressé à des députés :

« Que représenterait une Assemblée supranationale siégeant à Strasbourg qui n'aurait aucune prise réelle sur les intérêts nationaux de Paris, de Rome ou de Bruxelles ? Cela ne mènerait à rien. On n'imagine pas un « truc » où des technocrates recrutés par cooptation feraient la loi depuis leurs bureaux. On peut faire des discours sur l'Europe supranationale. Ce n'est pas difficile : il est facile d'être un jean-foutre ! »⁹

Deux aspects sont à souligner en ce qui concerne l'opposition gaullienne. D'une part, les premières formulations portent déjà sur la CECA et, surtout, elles renvoient à une opposition entre le sérieux (que n'ont pas les technocrates), et le rêve — qui les caractérise, dans tous les sens du terme. Ce que dénonce de Gaulle, ce n'est pas la bureaucratie taciturne mais au contraire une bureaucratie d'artistes et d'aventuriers. Les propos de la conférence de 1954 ainsi que ceux de la campagne de 1965 dans laquelle figure le fameux « l'Europe, l'Europe, l'Europe » en sont exemplaires.

« On a vu s'y employer des synarques qui rêvent d'un empire supranational, des politiques qui croient tout perdu si l'on ne cède à l'étranger, enfin cette sorte de gens qui sont toujours prêts à s'inscrire pour le voyage dans la lune, en souhaitant que le départ soit différé. Tous voulaient être les prophètes de l'Europe et chacun choisissait d'avance quelque éminente fonction dans le commissariat, la cour, l'assemblée du système préconisé. Mais comment croire aux apôtres s'ils posent leur candidature aux Conseils d'administration ? » (Conférence de presse du 7 avril 1954).

« Vous en avez qui crient: "Mais l'Europe, l'Europe supranationale, il n'y a qu'à mettre tout cela ensemble, il n'y a qu'à fondre tout cela ensemble, les Français avec les Allemands, les Italiens avec les Anglais", etc. Oui, vous savez, c'est commode, et quelquefois c'est assez séduisant, on va sur des chimères, on va sur des mythes, mais ce ne sont que des chimères et des mythes. Mais il y a les réalités et les réalités ne se traitent pas comme cela ». (Interview radiotélévisée, 14 décembre 1965).

Opposant le mythe aux réalités, cette dénonciation de la technocratie européenne s'énonce d'autre part au profit d'une technocratie nationale qu'il souhaite promouvoir. Pendant toute la période 1961-62, se réunit en effet la « commission Fouchet » qui regroupe des « experts » et donnera lieu à un « plan Fouchet » : ce sont là, faut-il le préciser, des pratiques particulièrement « technocratiques ». Par ailleurs cette commission prévoit en ce qui concerne la nouvelle Europe une « commission politique » — le terme est intéressant —

⁸. Conférence de Presse de J. CHIRAC, Madrid, 16 décembre 1995.

⁹. Adressé à un groupe de députés, 9 juin 1965, d'après André Passeron, *de Gaulle parle*, cité par Jean Lacouture, *Citations du président de Gaulle*, Paris, Seuil, 1968, p. 119.

composée de hauts fonctionnaires de chacun des États membres. Comme le souligne Jean Lacouture, « la bête noire du général »¹⁰ est la commission Hallstein, pas la technocratie. Au total, non seulement la figure de l'eurocrate apparaît comme un sous-produit du mythe du technocrate mais, à un moment où s'imposent les hauts fonctionnaires au sein de l'État en France, elle en représente la figure inversée : le rêve opposé à la raison, la prétention (ridicule) au pouvoir contre l'instrument (solide) de la souveraineté.

Cette dénonciation a sans aucun doute tracé une voie au sens où s'est fixé l'un des usages principaux de cette figure mythique. Signe d'une intégration institutionnelle plus effective, le ridicule s'est estompé au profit de significations plus graves et la figure est employée dans une plus grande variété de situations. Elle renvoie ainsi à une succession d'oppositions, non plus seulement entre les États et la Commission, mais aussi entre les parlements et l'Europe. Le ridicule n'est toutefois plus de mise. Les questions orales au ministre chargé des affaires européennes ou les débats à l'assemblée sont le plus souvent l'occasion pour les parlementaires de rappeler leur devoir de contrôle de la technocratie bruxelloise. Indépendamment des parlements nationaux, cette opposition se retrouve aussi dans les multiples et souvent assez fortes tensions existant entre la Commission et le Parlement européen. Pour prendre un exemple récent — mais on pourrait les multiplier presque à l'infini —, le député socialiste luxembourgeois Ben Fayot a apostrophé le président de la Commission en ces termes : « Les eurocrates oublient souvent les préoccupations quotidiennes des citoyens et ils risquent de tuer l'Europe s'ils ne les aident pas à vivre mieux ici, maintenant et tout de suite »¹¹. En bref, si l'institutionnalisation de l'Europe communautaire doit sa consistance aux « solidarités de fait », comme l'ont dit plusieurs pères fondateurs, elle passe aussi par des solidarités de fait entre ses opposants, puis, en son sein même, entre les concurrents des commissaires et des fonctionnaires européens.

L'instrument d'une ouverture des possibles politiques

Ces derniers cas peuvent introduire l'une des évolutions marquantes des usages de cette figure. La réappropriation des accusations des premiers temps apparaît dans un second temps tenir à la professionnalisation d'un ensemble d'acteurs au sein du système politique européen comme au sein de systèmes politiques nationaux pour une part renouvelés par la construction européenne. La figure de l'eurocrate s'inscrit ainsi de façon différente dans le processus d'institutionnalisation de l'Europe politique : la persistance de son usage va de

¹⁰. Jean Lacouture, *De Gaulle. 3. Le souverain 1959-1970*, Paris, Seuil, 1986, p. 319.

¹¹ *Dernières Nouvelles D'Alsace*, 25 octobre 1996

pair avec la constitution d'une configuration d'acteurs qui tentent de donner forme à l'institution par l'intermédiaire d'un discours contre l'Europe technocratique, si ce n'est parfois plus directement contre les formes institutionnelles successives de l'Europe (la CEE, Maastricht).

Au sein de l'espace politique national, la dénonciation vient servir des carrières au sein des appareils politiques ou contre les appareils. La singularisation de Jean-Pierre Chevènement au sein de l'espace politique français en est exemplaire¹². Les débats sur Maastricht et la dénonciation des technocrates de Bruxelles ont en effet représenté une opportunité pour rompre avec le PS et fondé une marque propre, dans tous les sens du terme, comme démarquée des compromis bruxellois. Mais d'autres pourraient bien évidemment être cités, qu'il s'agisse de la démarcation de Philippe Séguin et de Charles Pasqua au sein du RPR et de la fondation de courants internes au parti, ou la tentative de sortir d'un bocage politique pour de Villiers. Ces stratégies participent à la multiplication des supports, des lieux et des moments : dans les professions de foi et lors des campagnes. Mais ce sont aussi d'autres espaces : conférences, discours publics, tribunes, ou encore ouvrages « grand public » tel que le bêtisier de Maastricht de Jean-Pierre Chevènement co-édité avec Plantu.

À ce positionnement sur le marché politique national, s'ajoute aussi une professionnalisation sur des marchés politiques institutionnels plus localisés. C'est le cas en France avec la création d'institutions spécifiquement chargées de la vigilance à l'égard de la « technocratie ». Héritière d'une institution créée dès 1958, la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne a semble-t-il un rôle accru depuis 1979. Si l'on en juge par ce qu'elle produit, il n'est pas douteux qu'elle contribue à faire de cette fonction de vigilance une spécialité au sein du Parlement. Même si la formule est euphémisée, la délégation présente ses missions en des termes significatifs : « le développement des Communautés européennes transférant à Bruxelles un pouvoir de décision dans un nombre croissant de matières relevant du domaine de la loi, le risque se profilait d'une "sous-information" de l'institution parlementaire, risque accru par la multiplicité et la technicité des dispositions du droit dérivé communautaire » **ref.**

Avec les institutions se créent les postes institutionnels. La figure du technocrate de

¹². Sur ce point, cf. Benoît Verrier, *Défection et production de frontières partisans : l'exemple de la construction du mouvement des citoyens*, mémoire pour le Dea de science politique, ss. dir. Brigitte Gaiti, IEP de Strasbourg 1996 ainsi que ses travaux de thèse en cours.

Bruxelles s'inscrit ainsi dans la mise en forme du poste de ministre des Affaires européennes et dans sa « fonctionnalisation » comme relais des États à Bruxelles, et responsable de la défense de la démocratie contre la technocratie devant les parlements nationaux¹³. Pour ne citer qu'un exemple, Elisabeth Guigou, alors ministre délégué aux Affaires européennes, affirme ainsi en réponse aux questions des députés, que « les Parlements nationaux ont leur rôle à jouer dans la construction européenne afin d'aider à faire une Europe humaine et non une machine technocratique »¹⁴. Plus précisément, la « fonction » du ministre se fixe dans un double rôle : d'un côté, la défense ou au moins la clarification du rôle des eurocrates, de l'autre les mises en garde publiques adressées à ces derniers à la faveur de la représentation parlementaire ou du peuple. Les citations d'A. Lamassoure qui suivent l'illustrent particulièrement bien sur différentes scènes.

“Il convient en effet de faire le ménage pour éviter *un excès de bureaucratie et technocratie communautaires (...)*”¹⁵. “*D'abord il faut bien comprendre que l'Europe, c'est nous tous. L'Europe, ce n'est pas une technocratie anonyme, ce n'est pas "Bruxelles", ce n'est pas une sorte de complot derrière la scène qui nous régirait tous*”¹⁶.

À la définition des postes institutionnels et des rôles qui leur sont liés, il faut ajouter un autre processus tout autant spécifique de la construction de l'Europe politique : l'ouverture des rôles et des stratégies politiquement jouables. C'est particulièrement le cas pour le Président la République. Là encore, la figure de l'eurocrate s'enracine dans le double rôle qu'il peut jouer selon les conjonctures : défendre la construction européenne et donc nuancer l'image de la technocratie de Bruxelles, et symétriquement mettre à distance les eurocrates en se faisant le héraut d'un retour nécessaire aux règles démocratiques. Dans *Démocratie Française*, Valéry Giscard d'Estaing prône ainsi la rupture avec la « mentalité technobureaucratique », comme pour mieux livrer une conception de l'Europe conforme au modèle libéral qu'il cherche à promouvoir, y compris dans ses définitions du poste présidentiel¹⁷. Mais c'est surtout chez François Mitterrand et dans la conjoncture de 1990 à 1992, que les occurrences sont les plus nombreuses. Elles correspondent à l'accroissement du poids des questions relatives à l'Europe dans la fonction présidentielle mais aussi à la

¹³. Pour le concept de fonctionnalisation, Bernard Lacroix et Jacques Lagroye, *op. cit.* Sur les modifications des structures administratives induites par l'Europe, cf. en particulier Marie-Christine Kessler, « Vers un modèle administratif européennes », et Henri Oberdorff, « L'administration face aux enjeux de la construction européenne » dans Pierre Muller, Dir, *L'administration Française est-elle en crise ?* Paris, L'Harmattan, 1992 et Christian Lequesne, *Paris-Bruxelles. Comment se fait la politique européenne de la France*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1993.

¹⁴. *Le Monde*, 12 octobre 1990, p. 10.

¹⁵. Assemblée nationale, le 28 octobre 1993.

¹⁶. Discours pour l'inauguration de Sources d'Europe, Paris, 18 mars 1994.

¹⁷ Valéry Giscard d'Estaing, *Démocratie Française*, Paris, Fayard, 1976, p. 166

mise en forme d'un rôle d'initiateur de la construction européenne. Dans la perspective alors très envisageable d'une nouvelle cohabitation, ce rôle sert l'engagement de la présidence sur un terrain politique noble (la constitution, l'avenir, les « grands desseins ») et l'accumulation de ressources propres (consolidation du « domaine réservé », extension des marges de manœuvre et des espaces d'initiative)¹⁸. Là encore, le mythe du technocrate se perpétue à la faveur d'une position qui oscille entre la défense de Bruxelles devant l'opinion et la réassurance de la souveraineté nationale contre les abus technocratiques. Extraites des déclarations de politique étrangère depuis 1990 répertoriées par le ministère des Affaires Étrangères, les citations qui suivent en témoignent, en même temps qu'elles reflètent des types variés de situations.

« Ce changement considérable va donner naissance à des institutions politiques, à des décisions politiques, à une démocratisation aussi de l'Europe. Le Parlement européen doit avoir davantage de pouvoirs et de compétences. Il ne faut pas que ce que l'on appelle la "*technocratie*" de Bruxelles d'un terme trop souvent péjoratif, car il y a des gens remarquables, il y a Jacques DELORS à la tête de tout cela, c'est un homme considérable, gouverne ces millions, ces dizaines de millions, ces centaines de millions d'hommes et de femmes... »¹⁹

« Que davantage d'oxygène circule dans les rouages de la nation est en soi excellent. Et puisque vous me parlez de *technocratie*, j'attends de ces contre-pouvoirs régionaux et départementaux qu'ils nous aident à la contenir dans de justes bornes. Ce progrès sera-t-il annihilé par la *technocratie européenne* ? J'espère que non. Je suis disposé à lutter avec le concours de ceux qui le voudront, en France et ailleurs, pour empêcher que cela se produise »²⁰.

Le cas de Jacques Chirac pourrait être analysé en des termes proches, même si la conjoncture prête un peu moins à un discours sur la technocratie et si prime chez lui la mise en garde, notamment lorsqu'il retrouve des accents de candidat devant un par-terre d'agriculteurs²¹. Mais le cas de Jacques Chirac peut conduire à analyser un autre usage de cette figure. Le mythe de l'eurocrate apparaît plus généralement mis au service de la routinisation du charisme gaullien²². Les héritiers du gaullisme déplacent ainsi la figure pour l'inscrire dans le cadre d'oppositions entre Parlement français et Commission, représentation démocratique et technocratie qui sont la transcription des enjeux nationaux à un moment où ils sont dans l'opposition. Le discours contre les technocrates est en effet utilisé pour refaire du lien lorsque la division des courants menace au sein du RPR. Dans un article du *Monde*,

¹⁸. Sur la cohabitation et les calculs liés à la redéfinition du rôle présidentiel, Dominique Rousseau, « la Présidence au gré des configurations. Les usages de la conjoncture politique » et M. Dobry, « Le président en cohabitation, Modes de pensées préconstitués et logiques sectorielles » in Bernard Lacroix et Jacques Lagroye, *op. cit.*

¹⁹. Interview accordée à Jean-Pierre Elkabbach sur la Cinq le 10 novembre 1991.

²⁰. Interview à Paris Match, Paris, le 6 mai 1992.

²¹. *Le Monde*, 14 mars 1996.

²² Annie Collovald, *Un héritier à histoires. J. Chirac et la gaullisme*, à paraître en 1999.

André Passeron montre ainsi que les « chiraquiens » se sont vivement et ouvertement attaqués aux conceptions, selon eux, tout à la fois supranationales, étriquées et « technocratiques » des socialistes et de la Commission de Bruxelles, présentées par Jacques Delors. Elle est encore un outil favorisant les tactiques consensuelles lorsqu'un leader gaulliste est au gouvernement, tel E. Balladur qui met en garde contre les excès bureaucratiques de Bruxelles lors d'une déclaration de politique générale qualifiée de « mystérieuse initiative » par *Le Monde*²³.

La figure est encore utilisée par des nouveaux venants dans l'espace politique qui peuvent par l'intermédiaire de la dénonciation des eurocrates reconverter leurs ressources (intellectuelles, pour le cas qui suit) dans le débat politique. Indépendamment de ce qu'il est le produit d'une conjoncture où la thématique est mobilisée de part et d'autre de l'échiquier politique, le propos de Claude Allègre dans une tribune du *Monde* le 18 avril 1994 en tire tous les traits :

« C'est une Europe pour les hommes que nous voulons construire. Pour réaliser un tel changement de cap, sans nul doute faudra-t-il modifier le comportement de la technocratie bruxelloise, et réglementer le lobbying. [...] Nous devons changer d'attitude intellectuelle. Nous devons sortir du manichéisme qui consiste, depuis dix ans, à traiter d'anti-européens tous ceux qui proposent de nouvelles voies. Nous devons cesser de penser que la construction de l'Europe se fera uniquement par des moyens technocratiques et diplomatiques. Nous devons aussi abandonner l'idée que tout dépend de Bruxelles.

La construction européenne doit devenir démocratique et culturelle. Instaurons un débat parlementaire européen mensuel. Organisons des rencontres des forces vives européennes patronales, syndicales, intellectuelles. Incitons nos médias à s'eupéaniser. Consacrions plus de moyens à l'épanouissement des mouvements scientifiques européens. C'est en construisant une Europe des intellectuels, des médias, du livre, du cinéma, du théâtre que nous construirons le véritable contre-pouvoir culturel qui fera contrepoids à la tendance technocratique, hélas éternelle ».

L'oracle contre l'expert

Il n'y a qu'un pas entre les usages de la figure tels qu'ils se définissent aux marges du champ politique et ceux qui ont cours à l'extérieur de ses « frontières ». De ce point de vue, les propos de Claude Allègre ne diffèrent pas en tout point de ceux d'un ensemble d'intellectuels, sauf que dans ce dernier cas, la figure de l'eurocrate apparaît plus nettement comme un instrument servant à redéfinir les relations que les secteurs périphériques au champ politique entretiennent avec lui.

²³. *Le Monde*, 10 avril 1993.

S'il y a bien un sujet qui cristallise les craintes ou qui est source d'incertitude, surtout depuis les années 90, c'est bien la construction européenne et l'Euro. Mais l'Europe s'avère d'autant plus source d'incertitude qu'apparaissent des « prophètes », au sens wéberien du terme, qui viennent mettre en forme ces craintes. Réactivant la figure noble de l'intellectuel contre les pouvoirs, un ensemble d'intellectuels s'inscrivent dans une sorte de comité de vigilance anti-technocratique qui contribue à alimenter la figure et plus encore à la colorer en même temps que leurs propos viennent représenter des « références ». Ces intellectuels ne sont pas n'importe lesquels : ce sont les mêmes qui se sont emparés de thèmes tels que les nouveaux styles de vie dans les années 80, la crise de la représentation par la suite, et qui sont les plus sollicités par les médias²⁴. Ils ne sont pas les initiateurs de la thématique de la technocratie de Bruxelles dont l'origine est politique, mais la place particulièrement importante de cette thématique dans les années 90 leur offre l'occasion de reconvertir un capital médiatique dont la caractéristique majeure est de devoir être entretenu du fait d'une valeur fluctuante en fonction des variations de l'agenda médiatique.

Les interventions d'Edgar Morin et d'Alain Minc sont, de ce point de vue, emblématiques. Les thèses défendues n'ont souvent rien de nouveau puisqu'elles emboîtent le pas d'une tactique politique fréquente des défenseurs de Maastricht : prendre à contre-pied les dénonciateurs des technocrates (et du traité) pour montrer que le traité est le meilleur moyen de lutter contre les technocrates. Mais elles contribuent à alimenter le mythe en le colorant des caractéristiques qui font le style de ce collège très visible. Des mots nouveaux, des « concepts » (« l'appareil technobureaucratique européen »), des « tendances » savamment décryptées (« l'hyper-développement d'une Europe technobureaucratique ») ou encore des formules choc viennent servir les prises de position. Edgar Morin dénonce ainsi le « crétinisme dans nombre de décisions de l'appareil de Bruxelles » et A. Minc énonce : « ce ne sont pas des critères technocratiques de convergence qui serviront de forceps si la situation européenne du moment va à rebours de cet acte fondateur »²⁵.

Resterait bien sûr à faire l'analyse de l'espace journalistique. Bien qu'il mérite à lui seul une étude, quelques indications — très ponctuelles — sont néanmoins possibles. Les usages de la figure sont là encore différents selon les journalistes et les conjonctures. Tantôt, les journalistes se servent de la figure en agitant le spectre de la peur d'une rébellion du

²⁴. Sur ce point, voire Didier Georgakakis, « Une science en décalage. Genèses et usages des "socio-styles" du Centre de Communication Avancée », *Genèses*, n°29, décembre 1997.

²⁵. Successivement, Edgar Morin, « Maastricht Espoirs et peurs d'Europe », *Le Monde* 1er juillet 1992 et Alain Minc, « Maastricht, L'accessoire et l'essentiel », *Le Monde*, 29 avril, 1992.

peuple contre ses élites : « [Parmi les mesures à prendre pour que la Communauté à douze deviennent le noyau de l'Europe de demain], la première est un accroissement des pouvoirs du Parlement européen (sinon gare à la rébellion des citoyens contre les "eurocrates") », déclare ainsi Jacques Lesourne dans une tribune du *Monde* (10 juillet 1991). Tantôt, il consiste à **flatter les bas instincts** comme tend à la suggérer cette formule de « virus technocratique » qu'emploie G. Carreyrou lorsqu'il interview François Mitterrand. Il reste, pour ne prendre que ce dernier cas, qu'il est difficile de faire le partage entre, d'un côté, les demandes de clarification auxquelles répondent les journalistes à partir du moment où le thème — et notamment pendant les débats sur Maastricht — est devenu un enjeu politique et, de l'autre, la « réponse » aux attentes d'un public populaire dont ils anticipent l'euroessimisme.

Les journalistes accrédités auprès de la Commission, pour leur part, trouvent dans la thématique l'occasion de se livrer à l'art du portrait sur un mode quasi ethnographique. Sans complaisance mais sans accusation ouverte, ils s'attachent, souvent avec « humour » et « détachement » à faire la lumière sur cette tribu très fermée des eurocrates. Avant le livre de La Guerivière (1992) dont le titre *Voyages à l'intérieur de l'eurocratie* en tire tous les traits, Bernard Brigouleix braque ainsi les projecteurs sur les « eurocrates (qui) constituent à bien des égards une catégorie à part, un club très fermé »²⁶. C'est moins la dénonciation qui caractérise le propos, qu'une forme d'empathie à l'égard du groupe des eurofonctionnaires dont l'effet est de reproduire en les diffusant les mots, les images et les pratiques par lesquels il se distingue. La touche intellectuelle et distanciée à laquelle ont recours les journalistes apparaît comme le juste décalage à l'égard des dispositions d'un groupe qui, comme on va le voir, a du fermer ses frontières et dont l'image se fonde moins sur celle de techniciens que sur celle, plus intellectuelle, de visionnaires experts en rupture de banc avec des bureaucraties étatiques sclérosées. L'hypothèse est permise que, pour ceux qui sont les plus proches des institutions européennes ou les plus tenus par elles, la diffusion du mythe technocratique relève plus de la « transparence » et de la diffusion brute d'un ensemble de positions et de décisions communautaire que d'une production proprement journalistique.

Au total, l'analyse des usages multiples de cette figure rend bien compte d'une multiplication des acteurs qui s'en servent, de la façon dont ils le font et des contextes dans lesquels ils le font. D'instrument d'opposition à l'Europe, la figure s'est ainsi transformée en une forme de « sens commun » européen partagé tant par les porteurs d'une définition

²⁶. Bernard Brigouleix, « Ces messieurs du Berlaymont », *Le Monde*, 25 juin 1984.

nationale de la construction européenne que par les promoteurs d'une Europe dégagée des nations. Il reste que tout en représentant un bon indicateur des progrès d'une institutionnalisation, cette banalisation en révèle peut-être aussi le sens. La mise à distance devenue unanime de la technocratie bruxelloise converge en effet souvent avec celle plus générale de la bureaucratie et de l'État, un peu comme si dans leurs concurrences et la définition de leurs positions respectives, les eurofonctionnaires et leurs adversaires étaient collectivement conduits à renchérir sur le sens néo-libéral de la construction européenne²⁷. Aussi faut-il en venir à la façon dont les eurofonctionnaires s'approprient et redéfinissent la figure de l'eurocrate.

Redéfinition du mythe et stylisation d'un « noyau dur » institutionnel

Dans un discours prononcé en 1981, Émile Noël, longtemps secrétaire général d'une Commission européenne qui lui doit sa structure administrative, déclarait avant de tenter d'éclairer le rôle de cette institution : « L'ironie est facile sur les technocrates de Bruxelles ou de Luxembourg. La complexité de nos institutions fait que l'opinion publique comprend mal le rôle des fonctionnaires européens. Il lui est plus facile de supputer leurs privilèges et de présumer leur inutilité »²⁸. Quinze ans plus tard l'actuel commissaire Yves-Thibault de Silguy raconte dans son dernier ouvrage, combien il s'est efforcé d'être « simple, clair et aussi peu « techno » que possible »²⁹ lors d'une émission du club de la presse à laquelle il est invité en début de mandat. C'est dire si la dénonciation des eurocrates perdure. C'est au point que l'image collective des fonctionnaires européens ne semble pouvoir se développer que dans des cadres fixés par leurs adversaires.

Loin d'être passifs, les eurofonctionnaires contribuent pourtant à la diffusion du mythe autrement qu'en se défendant dans les cadres d'une « figure imposée » (cf. encadré plus bas). Si le mythe perdure, c'est en effet qu'ils se le réapproprient pour une part, voire, qu'ils en sont à l'origine en l'intégrant au travail de définition de soi dans lesquels ils

²⁷. Sur ce point, cf. plus généralement B. Jobert (dir.), *Le tournant libéral en Europe. Idées et pratiques gouvernementales*, Paris, L'harmattan, 1994

²⁸. Émile Noël, « La fonction publique européenne », allocution prononcée le 25 octobre 1981 à l'occasion de la remise de la médaille Robert Schuman par Gaston Thorn, président de la Commission dans Hommage à Émile Noël, Luxembourg, OPOCE, 1988.

²⁹. Yves-Thibault de Silguy, *Le syndrome du diplodocus, Un nouveau souffle pour l'Europe*, Paris, Albin Michel, 1996, p. 116.

s'engagent. Tout d'abord, ils emploient le terme : de façon ostensible dans le cas de précurseurs tel Hallstein, premier président de la Commission ou de Lemaignien, commissaire français de 1958 à 1962 qui endossent volontiers le terme de technocrates ; à la façon d'un lapsus pour de Silguy lorsqu'il souligne que "à leur façon, les lobbyistes fournissent aux «eurocrates» une information bien souvent utile" (p. 138) ; ou encore, au sein même de la Commission, pour dénoncer leurs concurrents de la DG IV lorsque leurs ressources sont en voie de dévalorisation par rapport à celles des économistes de cette direction, le stigmate renvoyant ici aux positions objectives de pouvoir dans une conjoncture donnée³⁰. Ensuite, ils contribuent pour une bonne part à en façonner l'image : implicitement par un ensemble de pratiques qui concourent à stabiliser leur position ; explicitement par un travail de stylisation qui les démarque, comme on le verra, à la fois socialement et en regard de leurs administrations nationales.

Aussi l'hypothèse est permise d'un double jeu consistant à se démarquer de cette figure sans en perdre les avantages³¹. Pour un groupe éclaté, le stigmate fournit non seulement l'occasion d'une image où se manifeste sa puissance collective, mais il permet aussi de faire corps avec cet ensemble de pratiques inédites auquel ont eu recours les eurofonctionnaires pour stabiliser leur position et asseoir leur pouvoir. Transformée en un style très proche de ceux de pères fondateurs mythifiés (le volontarisme, le goût du défi et du travail hors des sentiers battus, une forte dose de pragmatisme, etc.), la figure contribue en outre à donner sens à des trajectoires sociales en ascension qui se réalisent dans une fonction publique investie de tous les attributs (économique et symbolique) des « gens du privé », pour reprendre le titre de l'ouvrage de François de Singly **ref**. La figure permet là encore de lire, en creu, les spécificités de l'institutionnalisation de l'Europe politique, mais cette fois sur le versant de la formation du groupe, ou plus justement du noyau dur³², qui en revendique la pérennité.

Une « figure imposée »

³⁰. Marc Abeles, *et alii*, *op. cit.*

³¹. Par analogie, Didier Georgakakis "La double figure des conseils en communication politique. Mises en scène des communicateurs et transformations du champ politique", *Sociétés contemporaines*, n° 24, décembre, 1995.

³². Le terme de « noyau dur » utilisé par L. Boltanski pour désigner le groupe d'agents qui s'est investi dans la construction des frontières symboliques du groupe des cadres peut être transposé à l'analyse des fonctionnaires européens. Ils occupent en effet position centrale tant parmi les différents acteurs des institutions européennes que dans la construction symbolique de leur figure.

Lorsque les commissaires ou les eurofonctionnaires se définissent, c'est souvent pour répondre aux accusations qui leur sont faites. Aussi participent-ils, comme malgré eux, à la diffusion de la figure qu'on leur oppose. Le livre de Yves-Thibault de Silguy, dont la quatrième de couverture souligne qu'il n'est "pas un eurocrate traditionnel", en est un bon exemple³³. Tout au long de son livre, le commissaire français s'inscrit contre les images de "la «technocratie européenne coupée des réalités» (p. 10)". Il parle ainsi de ce "bouc émissaire idéal (car collectif lointain, et incapable de répliquer (p. 21)"; de la critique faites à Paris d'un "«Bruxelles-qui-croit-pouvoir-nous-imposer-ses-décisions» (p. 65)" de l'idée que "«les eurocrates de Bruxelles prétendent régner jusque dans notre assiette, et veulent en bannir le vrai fromage» (p. 93)", ou encore ce "Bruxelles citadelle mythique (p. 98)". Plus loin il ajoute, "Autre inquiétude tout aussi fréquente les critères de Maastricht. Ah les critères déflationnistes pour les uns, technocratiques, ou antidémocratiques; on en entend des vertes et des pas mûres (p. 206). Ou encore : "Naturellement—c'est de bonne guerre—, les adversaires de la monnaie unique ironisent déjà. Quand on n'est pas sûr d'avoir compris de quoi il est question, ou qu'on n'a pas le courage de se plonger dans des détails techniques (mais la chirurgie ou le pilotage des avions aussi, c'est *technique*: renoncerez-vous à vous faire opérer de l'appendicite, ou à votre prochain voyage à New York, pour ce motif-là ?), il est plus facile et plus reposant de moquer la complexité insondable du projet. À peu près d'ailleurs sur le même ton docte et ironique que l'on eût employé pour dauber, au cas de simplification excessive, sur «ce superbe mépris des technocrates à l'égard des subtilités de la vraie vie», ou quelque chose d'approchant. Certes, remplacer des monnaies nationales qui ont derrière elles des siècles d'existence, au moins dans leur principe sinon dans leur appellation actuelle, n'est pas simple. Il n'y a pas cependant de quoi se noyer (p. 213)".

L'eurocratie en pratiques

La réappropriation du mythe de l'eurocrate s'opère tout d'abord sous une forme implicite, dans la définition du répertoire des pratiques auxquelles ont eu recours les eurofonctionnaires pour parvenir à s'imposer notamment contre les représentants des Etats. Sous cet aspect, le mythe vient donner sens à des pratiques qui particularisent le groupe et constituent les premières pierres d'une « culture » commune³⁴. Ces pratiques sont nombreuses, comme le recours à — ou le repli sur — la technicité et le droit, qui ont représenté des ressources importantes pour imposer puis consolider une position qui était à faire de part en part. Elles se reflètent tout particulièrement dans l'abondante « production » de la Commission et se donnent à voir jusque dans des tentatives de justifications qui, bien que destinées à rompre avec le mythe de l'oisiveté, alimentent la représentation d'une «

³³. Yves-Thibault de Silguy, *Le syndrome du diplodocus, Un nouveau souffle pour l'Europe*, Paris, Albin Michel, 1996.

³⁴. Irène Bellier, « La Commission européenne : hauts fonctionnaires et "culture du management " », in *Revue française d'administration publique*, n° 70, 1994.

machine » communautaire³⁵.

À ces pratiques déjà bien analysées, il faut en ajouter quelques autres qui leur sont liées. Non seulement elles tombent, elles aussi, particulièrement sous le coup des critiques de la technocratie bruxelloise, mais elles contribuent objectivement à en forger les contours et s'inscrivent — comme on le verra plus loin — dans la définition des postes de fonctionnaires communautaires. C'est d'abord le recours à l'étude, qui fait son apparition très tôt dans le répertoire des technologies de la Commission et ce quasi explicitement pour contrecarrer l'hostilité des représentants des États et permettre de réaliser l'harmonisation interne dont la commission avait besoin. Dans *L'Europe au berceau. Souvenir d'un technocrate*, Robert Lemaignien, l'un des deux français nommés à la Commission en 1957, écrit ainsi :

« Enfin, il nous fallut étudier objectivement les réactions probables des gouvernements et des administrations nationales devant une révolution institutionnelle sans précédent. Contre des hostilités prévisibles, une position de défense juridique simplement basée sur les textes eût été vaine et maladroite. La consigne générale d'action choisie par nous comporta au contraire, une étude complète et objective de toutes les questions du ressort de la Commission, poursuivie en liaison avec les administrations nationales et les opinions publiques »³⁶.

Ce recours aux études s'est développé et d'une certaine manière renouvelé dans la production de rapports, ou encore de livres blancs qui en constituent sans aucun doute la forme la plus médiatisée. La production de ces rapports représente l'objectivation d'un travail intellectuel qui correspond bien à l'idéal-type technocratique d'une alliance du pouvoir et de la raison experte comme vierge d'enjeux politiques. Rien d'étonnant, au regard de l'utilisation des études comme ressources et de toute la symbolique qui l'accompagne, si s'est imposée l'image d'un groupe réfugié dans une « tour d'ivoire »³⁷ : l'image sert ordinairement à brocarder les savants.

Reste que la métaphore de la tour d'ivoire n'est forte que parce qu'elle donne sens à des pratiques de confidentialité qui là encore correspondent tant à la figure qu'aux pratiques « bruxelloises ». Le mystère, ce principe qui permet aux spécialistes de le devenir et qui est plus largement pour Marx au fondement même du pouvoir de la bureaucratie d'Etat, peut se comprendre ici comme un sous-produit de la nécessité pratique de se couper des influences extérieures. Indépendamment du « style de vie » qu'il reflète, l'extrait qui suit témoigne

³⁵ . Pour un exemple, Jean-Louis Dewost, « Intérêts nationaux et intérêt communautaire dans les décisions de la Commission et du Conseil », *Revue française d'administration publique*, n° 63, juillet septembre, 1992, p. 371 à p.382.

³⁶. Robert Lemaignien, *L'Europe au berceau-souvenirs d'un technocrate*, Paris, Plon, 1964, p.32

³⁷. Pour un exemple, cf. la contribution de Michel Mangenot)

d'une confidentialité qui s'inscrit dans la définition du bien être de l'entre-soi et la démarcation à l'égard des pratiques administratives « traditionnelles », c'est-à-dire aussi nationales. Au moins au niveau du collège, il témoigne bien en ce sens de pratiques de « groupe ».

« Une ou deux pièces plus grandes étaient disponibles à Val Duchesse. Mais nous découvrîmes à cette occasion une des méthodes de travail du président Hallstein : il préférait, disait-il, pour délibérer, une pièce petite et intime—et désirait réduire au minimum le nombre de collaborateurs nous accompagnant aux débats—souhaitant au fond que, dans la plus large mesure possible, les neuf Commissaires discutent seuls entre eux. (...) Ce n'est pas seulement le caractère très confidentiel de certains débats qui conduisit à cet usage : c'est le fait que, conformément à la doctrine du président Hallstein, l'atmosphère d'une négociation internationale à dix ou douze est profondément différente de celle qui règne au sein d'un aréopage de cent personnes, dans le brouhaha des entrants et des sortants »³⁸.

Les exemples d'une appropriation implicite pourraient être multipliés. Il ne fait nul doute que l'utilisation fréquente et stratégique par les eurofonctionnaires d'une notion d'intérêt communautaire qui va à l'encontre d'un intérêt général défini par les élus nationaux³⁹ contribue à alimenter la représentation de pratiques technocratiques à l'extérieur. La théorie de l'engrenage et, plus généralement, les schèmes fonctionnalistes qu'utilisent les eurofonctionnaires sont du même ordre. Ils font à ce point partie de leurs croyances — ou de leur certitudes dans leur succès — que leur remise en cause nécessite force d'argumentation, comme le montre notamment un discours de J. Delors qui appelle à rompre avec l'idéal technocratique et la « méthode de l'engrenage »⁴⁰. Fondée dans les contraintes très pratiques qui ont marqué l'invention du groupe et qui caractérise le processus de la construction européenne, cette appropriation implicite a indéniablement eu pour effet d'alimenter l'image d'un cercle techniquement surcompétent. Il reste qu'à cette appropriation implicite s'ajoute une appropriation explicite passant par un important travail de stylisation du groupe.

L'eurocratie comme style

La définition d'un style correspond à un travail important des agents de la commission lorsqu'ils publient ou se donnent à voir vers l'extérieur. De ce point de vue, leurs productions ont changé de nature. Les mémoires des anciens commissaires, dont certains revendiquent le terme de technocrate, ont représenté pendant longtemps la forme

³⁸. Robert Lemaigien, *op. cit* p. 31-32)

³⁹. Sur ce point, cf. notamment Christian Lequesne, « La commission Européenne entre autonomie et dépendance », *Revue Française de Science Politique*, vol.46, numéro 3, Juin 1996.

⁴⁰. Jacques Delors, *Combats pour l'Europe*, Economica, 1996.

dominante d'une communication vers l'extérieur qui constituait tout le contraire d'un enjeu. L'abondant travail de communication qui caractérise à présent la commission passe, quant à lui, par la dénégation de l'image de technocrate tout en en présentant une figure à la fois régénérée et perpétuant le style des pères fondateurs. Aussi ces productions convergent-elles vers la définition d'un style démarqué de celui du bureaucrate des administrations « classiques » et résolument ancré dans une « mentalité d'aventure » socialement construite et positionnée⁴¹.

L'ouvrage de Robert Lemaignien est, une fois encore, particulièrement exemplaire de ce travail de mise en forme du groupe pour ce qui concerne la période des débuts. Sa position est, en premier lieu, à l'image d'un engagement communautaire qui a d'abord été le fait d'agents extérieurs aux carrières de hauts-fonctionnaires nationaux ou au moins sur leurs marges. En 1957, R. Lemaignien est nommé par hasard, parce qu'Antoine Pinay a refusé le poste dans l'espoir de fonctions politiques à venir plus importantes. Par ailleurs, si Robert Lemaignien a participé antérieurement aux commissions au plan (au sein desquelles il a rencontré des agents qui seront ses partenaires ou collaborateurs), c'est en tant que représentant du monde économique et du CNPF en particulier. Cette position, qui n'est pas atypique dans un univers où l'atypisme domine, permet de comprendre que la revendication d'une position technocratique ait pu être gratifiante. Pour des agents accédant à des positions politico-administratives au départ improbables, cette revendication a pu représenter un instrument permettant de compenser un déficit de crédit d'autant plus fort qu'en tant que membre de la commission, ils étaient au départ symboliquement rabaissés par ceux qui occupent les positions les plus hautes au sein de l'espace politico-administratif — comme on l'a vu dans les propos de Charles de Gaulle.

En second lieu, l'ouvrage est particulièrement exemplaire, au-delà de la revendication du terme dans le sous titre — *Souvenir d'un technocrate* —, du sens dont les acteurs cherchent à investir cette figure imposée d'eurocrate jusqu'à aujourd'hui. La formule montre que, loin d'être passive, la réappropriation du stigmate par les eurofonctionnaires s'inscrit dans un important travail de redéfinition (de soi, de la technocratie, de la politique ou encore des autres) :

« L'étymologie devrait mieux nous renseigner. La Technè, c'est l'art, dans sa conception et dans sa pratique. Or, de longue date, la sagesse des nations assure que la politique est un art, une « technè ». *Quand la polémique oppose le technocrate au politique, peut-elle dire —et cela paraît*

⁴¹. Sur les socio-styles auxquels est emprunté le terme de « mentalité d'aventure » et surtout les conditions sociales de leur signification, cf. Didier Georgakakis, « Une science en décalage... », *art. cit*

probable— que le politique dans la pratique de son “art” subit plus volontiers l’impulsion du sentiment, tandis que le technocrate attache plus d’importance à l’inexorable loi des faits ? Si telle est la conclusion de cette exégèse, constatons que, dans l’histoire, les entraînements affectifs ont causé aux peuples plus de misères que le respect des durs impératifs de la raison.

Va donc pour “technocrate”; que les “technocrates” éminents aux côtés desquels je suis fier d’avoir travaillé pendant quatre ans acceptent d’un cœur léger ce sarcasme, et continuent à marcher vers le but magnifique qu’ils visent en continuant d’obéir dans leur action autant aux conseils de leur cœur qu’à ceux de leur bon sens (p. 11) ».

Sous ces différents aspects, ce travail de redéfinition de soi renvoie bien, là encore, aux processus par lesquels se met en forme une figure institutionnelle : la fabrication de représentations sociales propres aux rôles et aux positions, la définition des usages légitimes et de la frontière vis à vis de l’extérieur, etc. Les particularités de cette figure se donnent ainsi à voir tout au long du livre, dans les expériences dont Robert Lemaignien rend compte comme dans les portraits qu’il fait des autres et de leurs « qualités » — dans tous les sens du terme. « Polyglotte, dialecticien subtil, [doté d’une importante] capacité d’écoute » (p. 28). Hallstein est aussi qualifié d’« architecte en institutions internationales » (p. 29). Pour le dire d’une formule, ce témoignage — mais d’autres pourraient être cités — se fonde sur un ensemble d’oppositions structurales plus ou moins implicites : le voyage contre l’immobilisme, l’écoute contre les esprits bornés, la grâce et l’aisance contre la personnalité tatillonne, l’enthousiasme et la passion contre l’idéal type wéberien d’un fonctionnaire accomplissant sa tâche sans passion, le goût pour les techniques nouvelles contre la routine bureaucratique, la jeunesse d’esprit contre les (lourdes) traditions administratives, etc. Ces oppositions prennent sens dans le contexte concurrentiel d’une lutte contre les administrations et dans le combat que mènent les eurofonctionnaires contre l’*a priori* de leur illégitimité. Mais elles entrent aussi en correspondance avec les caractéristiques sociales des agents qui s’investissent dans les institutions européennes : une nouvelle haute bourgeoisie extérieure à la noblesse d’Etat en voie de convertir son pouvoir économique en positions politico-administratives mais sur un espace délaissé par cette dernière⁴².

« Le choix de l’Europe, c’était une aventure » (p. 127) cette formule de Lemaignien — mais d’autres pourraient être cités⁴³ — illustre bien les conditions d’entrée en fonction des commissaires. Dès 1964, elle représente en même temps une tentative pour inscrire les

⁴². Sur le dédain des grands corps à l’égard des postes européens, cf, notamment Marie-Christine Kessler, “Les grands corps face à l’Europe”, dans François d’Arcy et Luc Rouban, Dir , *De la V^e République à l’Europe, Hommage à Jean-Louis Quermomme*, Paris, Presses de sciences Po, 1996, p. 183-202. Voir également la contribution de Philippe Mangenot dans cet ouvrage.

⁴³ Cf. en particulier, Walter Hallstein, *L’Europe inachevée*, Paris, Laffont, 1970 ; Jean Monnet, *Mémoires*, Paris, Fayart, 1976 ; Robert Marjolin, *Le travail d’une vie : mémoire 1911-1986*, Paris, Laffont, 1986.

institutions nouvelles dans une histoire héroïque qui dit bien l'écart distinctif que souhaite faire valoir son auteur. Aussi le fil conducteur du récit de ses mémoires de technocrates est-il très proche de l'invention de la vie d'artiste et c'est de fait dans ce prisme que s'ancre le style de ces technocrates, comme par symétrie à celui de doux rêveur que critiquait de Gaulle. Parmi de nombreuses traces possibles, figure la description quasi nostalgique de la vie errante de la communauté les premiers mois, ou encore celle d'une précarité qui place la commission dans une position de solliciteur très semblable à celle d'un artiste devant son mécène sont ainsi significatives : « La Communauté en fut réduite, pour payer ses premières dépenses, à solliciter des prêts de la C.E.C.A. qui les accorda avec la meilleure bonne grâce. Mais cette position de solliciteurs n'était ni agréable, ni digne, (p. 36) ». De même, l'imagerie de la bohème (p. 43) et du voyage lors de l'évocation des liaisons nocturnes du « Transeuropéen Express ». Les annotations sur ses collègues ou collaborateurs sont également l'occasion de décrire des qualités d'originalité et de prophétisme qui caractérisent souvent les avants garde. De Louis Armand à la présidence de l'Euratom, il dit ainsi : « c'était un plaisir de l'entendre éclairer les problèmes les plus divers de vues apparemment paradoxales, toujours originales, et souvent prophétiques ». De François Ortoli, il vante les mérites et les qualités de la jeunesse, etc.

En donnant le change à une position sociale, la figure s'inscrit de fait dans la subversion des principes politico-administratifs qui ont cours. Non content de valoriser l'image de parcours hors des sentiers battus, R. Lemaignien participe à sa manière à la théorie de l'engrenage en annonçant la mort des façons « traditionnelles » d'administrer et de faire de la politique :

Mais animer une Europe politique ne suffit plus : il faut concevoir et bâtir, pour la servir, un appareil administratif et politique entièrement rénové qui soit à l'échelle du monde moderne (...) Il est permis de penser que l'un des bienfaits apportés par l'intégration européenne sera le bouleversement obligatoire des instruments de gouvernement et d'administration contraints, pour s'adapter à une situation et à des dimensions nouvelles, d'utiliser les ressources techniques et les enseignements méthodologiques qu'aujourd'hui seule la politique—au sens étymologique du terme—néglige pour son action. Vouloir faire l'Europe, c'est aussi vouloir faire cela; c'est bien une mission digne de la France que de se passionner pour cette œuvre (p. 211-212).

Dans un contexte particulièrement tendu — R. Lemaignien publie en plein débat autour de la commission Fouchet —, c'est enfin l'enthousiasme qui prévaut. La conclusion de l'ouvrage permet sous cet angle de mieux comprendre une autre variante de ce style : la dimension « militante » au principe de l'engagement européen et de la formation de ressources symboliques propres au groupe. Le discours pour la jeunesse et contre le conservatisme dans lequel s'incarne cette foi militante fait écho à la voie de salut que

représente la fonction publique bruxelloise (au contraire, là encore de nationale) pour les membres des groupes sociaux en ascension.

Sans doute l'évolution vers une intégration politique européenne se heurte-t-elle aujourd'hui chez nous à la conjonction d'un nationalisme rénové et d'un conservatisme administratif traditionnel. Mais cette opposition est numériquement faible: ni les élites intellectuelles, ni la jeunesse n'oublient que la France s'est toujours enthousiasmée pour les risques de demain, jamais pour les sécurités d'hier. Tôt ou tard— pas trop tard, espérons-le -- elle se passionnera pour cette Europe de l'avenir dont j'ai cherché à décrire les premiers pas. La Communauté Économique Européenne, dans sa première ébauche, a déjà connu d'éclatants succès et de graves difficultés: ni les uns ne l'ont grisée, ni les autres abattue. Elle devra encore traverser bien des tempêtes pleines d'enseignements pour l'équipage; elle les défiara sereinement et, continuant sa route, voguera vers son idéal: une Europe politique puissante, moderne et fraternelle, dont le monde a besoin pour le guider de nouveau (p. 216-217).

Les énoncés qui précèdent tirent tous les traits d'une stylisation qui s'est réalisée pour une grande part. Ces définitions de l'institution et du groupe qui la porte sous la forme de la passion et de l'ouverture au monde perdurent aujourd'hui et semblent, plus encore, se stabiliser au point que la figure de l'eurocrate n'est peut-être plus uniquement investie d'un sens péjoratif. Ces transformations prennent sens dans des transformations objectives. La construction de l'Europe politique ne fait plus aujourd'hui figure de mythe. Mais ces transformations générales concernent également les propriétés du groupe qui en a l'initiative. Malgré le multiculturalisme caractéristique des institutions européennes, l'hypothèse d'une homogénéité de positions est permise. Lorsque dans *Voyage à l'intérieur de l'eurocratie*, Jean de la Guerivière évoque ces "sciences po" qui investissent en nombre la commission, qui ont le goût des langues, des voyages et de l'aventure, il indique ainsi en creux la relative homogénéité sociale des agents de la commission. De ce point de vue, l'élévation du prestige des postes tenant au concours, l'homogénéité sociale et culturelle résultant de présélections, notamment dans le cadre du collège de Bruges⁴⁴), à ce concours et les caractéristiques de ce dernier pourraient tenir lieu d'autres indicateurs pour faire une sociographie plus précise de ce « noyau-dur » des institutions européennes.

Ces caractéristiques sociales et la façon dont elles rencontrent, du reste, les caractéristiques de situations qui particularisent les postes communautaires ont des effets très sensibles sur la façon dont se donnent à voir les eurofonctionnaires. Les enquêtes publiées — et c'est en tant qu'opinion publiée qu'elles ont ici leur intérêt—, font ainsi valoir la critique par les eurofonctionnaires de la lenteur des procédures administratives, du trop

⁴⁴. cf. les travaux de Virginie Schnabel au GSPE, et « Le collège de Bruges, une ENA européenne », à paraître dans *Politix*, quatrième trimestre 1998.

faible prestige de la Commission, mais aussi la valorisation de l'ambiance, de l'intérêt du travail ou encore des responsabilités qu'ils assument, (enquête de la CEGOS publiée dans *El Pais*, 2 novembre 1988, cf. notes et études documentaires). De même, les propos d'eurofonctionnaires montrent qu'ils fondent à présent leur image dans le cadre d'une fonction publique qui comporte tous les attributs du secteur privé (la flexibilité, la relégation de l'ordinaire...) et les situe socialement dans la position d'une élite nouvelle et (à présent) fière d'elle-même : «À la Commission, tout va plus vite que dans une administration ordinaire. On avance sans se retourner. C'est comme si l'on conduisait sans rétroviseur », « Il faut aller de l'avant, le rythme de travail est fait d'accélération liées aux exigences de la conjoncture »⁴⁵.

Les lieux où se manifestent cette figure revisitée ne manquent pas (essais, journaux internes etc.). Image d'institution destinée à des nouveaux entrants, les profils de postes publiés par la DG IX, comme les témoignages d'acteurs qui les accompagnent, représentent ainsi une bonne illustration de la mixité des modèles de référence et des stratégies de distinction utilisée par les eurofonctionnaires. Leur existence même et leur forme attractive renvoient aux pratiques du new public management dont la part est importante à la commission⁴⁶. Quant au ton et au contenu des fiches de postes, ils tranchent assez nettement avec leur équivalent dans la fonction publique nationale ou territoriale. Après avoir souligné que « seuls les meilleurs sont retenus », la fiche décline les valeurs de « dynamisme, d'initiative, de compétence dans la gestion des personnes et des ressources, et d'imagination », les « perspectives de carrières stimulantes », voire elle fait l'éloge d'un esprit entrepreneur aux limites d'un idéal-type « commando » (c'est du reste aussi le registre des « task forces » de la commission) : « La grande diversité des activités de la Commission ajoutée à la taille relativement réduite de l'institution signifie qu'il est possible d'accéder très rapidement à un grand niveau de responsabilité et d'avoir une carrière motivante ».

Le témoignage, en l'occurrence ici celui d'une française de 33 ans fonctionnaire de la catégorie A, va dans le même sens. Il témoigne des qualités d'ouverture d'esprit, et au goût des langues et des voyages requis («La formation universitaire classique, en droit et sociologie m'a ouvert la porte à une spécialisation en droit européen au Collège d'Europe de Bruges, où j'ai découvert la richesse de vivre et travailler avec des nationalités et des langues différentes.)(...). Le poste a été trouvé grâce à un dynamisme propre à la jeunesse — grâce à l'expérience d'un « job étudiant »—, puis la carrière se déroule dans l'enthousiasme et

⁴⁵ Marc Abélès et alii, *op. cit.*

⁴⁶. Sur ce point, voir la contribution d'Irène Bellier dans cet ouvrage

passer par l'acquisition de responsabilité, autant d'éléments qui distinguent les carrières au sein de la Commission de celles réputées toutes tracées au sein de l'Administration : « L'une des caractéristiques de ce travail, comme tous les emplois à l'intérieur de la Commission, est la dimension plurinationale et multilingue. Cela oblige à une gymnastique quotidienne salutaire. » Mais la conclusion est plus explicite encore. « Pour moi, qui avais le goût du service public, la dimension européenne est un privilège dont je ne me lasse pas pour l'instant ».

L'image d'un groupe de « privilégiés » n'est au total pas vraiment surprenant. En dehors même des conditions objectives qui distinguent les eurofonctionnaires (et notamment le salaire), cette image tire sa force du travail de stylisation accompli et perpétué par le groupe. Elle en est l'une des marques internes et fonctionne comme l'un des rares points de repères collectifs, comme le donne à penser les mobilisations du groupe au printemps 1991 ou, plus récemment encore, à l'été 1998. Mais l'image d'« eurocrate » les place aussi dans une situation unique auprès de leur concurrent pour revendiquer avec un certain succès le leadership, sinon complètement le monopole, dans la définition légitime de l'intérêt communautaire. Sous sa forme retravaillée par les eurofonctionnaires, la figure est en cela loin d'être le moindre des atouts.

*

* *

D'un côté des dénonciations, de l'autre l'invention d'un groupe qui passe par des pratiques et un style démarqués : on comprend mieux que se soit imposée la figure de l'Eurocrate. Par delà les images publiques, il faudrait montrer que le mythe prend aussi son sens et s'enracine dans les relations de face à face qu'entretiennent les membres de l'eurosphère⁴⁷. Il s'alimente sans aucun doute de cette « hostilité discrète » évoquée par R. Lemaignien (p. 81) qui s'observent dans les corps à corps institutionnels. Mais il s'alimente aussi des effets des techniques « typiques » et typifiées des eurofonctionnaires. Sous ce rapport, l'hyperspécialisation des eurocrates doit aussi s'interpréter comme un « retour à

⁴⁷. Dusan Sidjanski, « Eurosphère: dirigeants et groupes européens », in François d'Arcy, Luc Rouban, *op.cit*

l'envoyeur". Devant faire face à un univers particulièrement hétérogène et changeant, les partenaires des eurofonctionnaires (groupes de pression, représentants des Etats à Bruxelles) tentent de mettre de l'ordre⁴⁸ et, ce faisant, contribuent à fixer le groupe dans les cadres qu'il a lui-même construits. De plus, dans les relations de concurrence qui lient les eurofonctionnaires à leurs partenaires, ces derniers se technicisent et viennent alimenter la représentation d'un groupe d'eurocrates immense et omnipotent⁴⁹.

Si l'étude de cette figure publique et de ses principes de construction représente un angle partiel, elle permet au moins de restituer toute la complexité de tels processus. Loin de se réduire à un problème de communication, la distance dont sont parés les eurofonctionnaires apparaît de la sorte plus directement renvoyer au processus même d'institutionnalisation de l'Union Européenne et des chemins qu'il emprunte. Mis à distance par les autres, les eurofonctionnaires ont cherché à clore leur institution sur elle-même pour exister avant de s'imposer. Il reste que la distance qu'enregistrent les élections ou les baromètres sur l'eurosepticisme est aussi une distance sociale qui tient aux effets de cette institutionnalisation sur les formes du groupe⁵⁰. Ni le parcours, les positions, le travail de stylisation, ou encore l'éthique managériale des eurofonctionnaires ne sont neutres socialement. C'est là l'une des marques qui distingue le personnel des institutions européennes du personnel politique. Bien qu'en définitive proches de représentants politiques dont le crédit dépend de la capacité à faire des groupes et à les représenter, les eurofonctionnaires s'en éloignent peut-être en investissant peu dans le contrôle de soi que suppose ce travail. Un peu comme si le politique était ici à l'œuvre sans l'être, et c'est bien là encore, l'une des caractéristiques de l'institutionnalisation de l'Europe politique.

⁴⁸. Sonia Mazey et Jeremy, J Richardson, « La commission européenne, une bourse pour les idées et les intérêts in *Revue Française de Science Politique*, 1vol. 46, N°3, juin 1996

⁴⁹. Jean-Louis Quermonne, *Le Système politique européen, op. cit*

⁵⁰. Colette Ysmal et Pascal Perrineau, *Le Vote des 12 aux élections européennes de 1994*, Paris, Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 1994