

Questions de Recherche / Research in Question

N° 6 – Juin 2002

**Analyser les modes de représentation  
des intérêts dans l'Union européenne :  
construction d'une problématique**

**Sabine Saurugger**

Centre d'études et de recherches internationales

Sciences Po

# Analyser les modes de représentation des intérêts dans l'Union européenne : construction d'une problématique

Sabine Saurugger  
IEP DE LILLE

## Résumé

Cet article se propose d'examiner les outils conceptuels nécessaires pour un début d'analyse des groupes d'intérêt au niveau communautaire. En effet, la réalité communautaire donne à voir non pas un système de représentation constitué, mais plutôt une « mosaïque » de modes de représentation, eux-mêmes influencés par des modes d'échange politique spécifiques à chaque pays et à chaque secteur. Ces modes de représentations et d'échange interagissent à leur tour avec les structures d'opportunité ou de « fermeture » communautaires. Analyser des modes de représentation des intérêts dans un système de gouvernance, qu'il soit national, communautaire ou international, exige de prendre en considération d'abord les fondements des relations qu'entretiennent les groupes d'intérêt avec les acteurs politico-administratifs au niveau national, mais aussi les modifications de ces relations, et enfin de les insérer dans un système de gouvernance appelé à trouver des solutions à la gestion des politiques publiques ; et cela, en sachant que le système reste cependant influencé par les relations hiérarchiques entre les acteurs et leurs jeux de pouvoir. Dans une première partie, nous nous interrogerons sur la manière dont s'est développée la recherche sur les groupes d'intérêt, en examinant les études relevant des relations internationales d'une part, et les études de politique comparée d'autre part ; puis nous présenterons les tentatives de systématisation entreprises depuis le milieu des années 1990 dans ce domaine. Dans une deuxième partie, nous analyserons plus particulièrement l'approche des réseaux de politique publique qui permet de dépasser le clivage entre le pluralisme et le néo-corporatisme dans l'étude des relations entre groupes d'intérêt et acteurs politico-administratifs. A travers une analyse critique des idées générales de l'approche théorique des réseaux de politique publique, nous proposerons des outils conceptuels spécifiques, permettant de structurer les recherches sur les groupes d'intérêt dans l'Union européenne.

## Abstract

This article presents conceptual tools to analyse interest representation in the European Union. On the European level, no formal system of representation can be found, but rather a patchwork of representation modes. These modes are influenced by forms of political exchange specific for each country and each political domain, which interact with opportunity structures at the European level. Analysing interest representation in a system of governance, either national, European or international requires taking into account the relations which link interest groups with political and bureaucratic actors at the national level, acknowledging the changes in these relations and to insert all that in a system of governance where actors must find solutions to problems in the management of public policies and not to forget political power games and hierarchies amongst actors. The first part of the article analyses briefly the development of interest group studies in comparative politics as well as in international relations and presents the attempts to systematize these studies undertaken since the 1990. In the second part, I analyse more specifically the network approach, which allows to overcome the cleavage between pluralism and neocorporatism in the study of the relationships between interest groups and state actors. In presenting a critical analysis of the general ideas of the network approach, I propose specific conceptual instruments helping to structure research on interest groups in the European Union.

La recherche contemporaine sur les modes de représentation des intérêts dans l'Union européenne semble se fonder sur un paradoxe. Depuis le début de la construction européenne, les groupes d'intérêt<sup>1</sup> constituent des acteurs centraux dans la recherche sur le processus de l'intégration.<sup>2</sup> Ils sont considérés à la fois comme des facteurs accélérant l'intégration et comme des acteurs transférant leurs activités et leurs allégeances au niveau communautaire<sup>3</sup>. Délaissée dans les années soixante et soixante-dix, la recherche sur les groupes d'intérêt – au niveau communautaire en particulier – tout comme la recherche sur l'intégration européenne<sup>4</sup> en général, a connu une relance dans les années 1980, à la suite des négociations de l'Acte unique européen.<sup>5</sup> Ainsi, un grand nombre d'études – pour la plupart anglo-saxonnes<sup>6</sup> – ont produit des analyses sectorielles, centrées autour des eurogroupes, c'est-à-dire les fédérations européennes des groupes

---

<sup>1</sup> Nous définissons la notion de groupe d'intérêt selon un concept large, à savoir comme des entités qui cherchent à représenter des intérêts de sections particulières de la société en vue d'influencer les processus politiques. Cette définition permet de prendre en considération non seulement les organisations d'intérêts telles que les associations des citoyens, les syndicats ou les fédérations, mais également les industries et les entreprises qui représentent leurs intérêts au niveau national et communautaire et jouent ainsi un rôle de groupe d'intérêt. Voir : Andrew G. Jordan, Jeremy Richardson, *Government and Pressure Groups in Britain*, Oxford, Clarendon Press, 1987 ; Martin J. Smith, *Pressure, Power and Policy Process. State Autonomy and Policy Networks in Britain and the US*, Pittsburgh, Pittsburgh University Press, 1993 ; Wyn P. Grant, *Pressure Groups, Politics and Democracy in Britain*, London, Philipp Allan, 1989 ; Michel Offerlé, *Sociologie des groupes d'intérêt*, Paris, Montchrestien, 1994.

<sup>2</sup> En ce qui concerne l'émergence de la Communauté européenne, voir l'ouvrage classique d'Ernst B. Haas, *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950-1957*, London, Steven and Sons, 1958. Pour une étude du rôle des groupes d'intérêt lors des négociations de l'Acte unique, voir : Wayne Sandholtz et John Zysman, « 1992: Recasting the European Bargain », *World Politics*, 42, 1989, pp. 95-128 ; pour Maastricht : Wayne Sandholtz, Alec Stone Sweet (eds), *European Integration and Supranational Governance*, Oxford, Oxford University Press, 1998.

<sup>3</sup> Ernst B. Haas, *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950-1957*, *op. cit.* ; voir également : Leon N. Lindberg, Stuart A. Scheingold, *Europe's Would-Be Polity: Patterns of Change in the European Community*, Harvard, Harvard University Press, 1970 ; Leon N. Lindberg, Stuart Scheingold (eds), *Regional Integration: Theory and Research*, Harvard, Harvard University Press, 1971.

<sup>4</sup> L'intégration européenne comprend deux processus liés : d'une part, la délégation de compétences politiques vers le niveau supranational afin d'obtenir des résultats politiques souhaités et, d'autre part, la création de nouvelles institutions, possédant des pouvoirs exécutifs, législatifs et judiciaires. Voir : Simon Hix, Klaus H. Goetz, « Introduction: European Integration and National Political Systems », *West European Politics*, 23(4), 2000, p. 3.

<sup>5</sup> Ce renouveau est dû à une observation empirique : largement développée au cours des années 1970 et 1980, la pratique du lobbying s'est accrue en se prononçant en faveur de la mise en oeuvre du grand marché intérieur ; en 1992, la Commission estimait à 3000 « les groupes spéciaux de différents types à Bruxelles, avec près de dix mille employés travaillant dans le secteur du lobbying » : SEC (92) 2272 final. *An open Structured Dialogue between the Commission and Interest Groups*. Commission européenne.

<sup>6</sup> Le fait qu'il s'agisse majoritairement d'études anglo-saxonnes est lié à la conception des groupes d'intérêt qui prévaut en France, comme le constate Michel Offerlé (Michel Offerlé, *Sociologie des groupes d'intérêt*, *op. cit.*, pp. 12-16). Jack Hayward semble confirmer cette explication : « Dans les démocraties libérales de l'Europe occidentale, comme la France, on reconnaissait à la représentation fonctionnelle une place subordonnée d'auxiliaire du processus parlementaire et gouvernemental, mais non un substitut de

d'intérêt nationaux. D'après ces analyses, il semble qu'un accord se soit développé sur l'émergence d'un mode spécifiquement communautaire de représentation des intérêts.<sup>7</sup> La plupart des chercheurs avancent l'hypothèse selon laquelle l'intégration européenne, renforcée depuis l'Acte unique de 1986, entraînerait une adaptation qui réduirait les différences nationales dans la représentation des intérêts au niveau national et communautaire. L'augmentation du nombre des groupes d'intérêt au niveau communautaire soumet les décideurs européens à une pression visant à introduire une forme d'institutionnalisation en vue de mieux gérer les processus communautaires<sup>8</sup>. Wayne Sandholtz et Alec Stone Sweet, dans un effort pour « reconceptualiser l'engrenage »<sup>9</sup> soulignent ainsi que les importantes activités transfrontalières et les communications entre les acteurs sociaux sont responsables de l'intégration de plus en plus accrue au niveau communautaire.<sup>10</sup> La réglementation serait alors un facteur préalable à l'émergence d'un modèle communautaire de représentation des intérêts.

Il semble ainsi que la construction des Communautés européennes dans les années 1950, les négociations du Marché unique au milieu des années 1980 et du traité de Maastricht au début des années 1990 ont contribué à l'émergence d'un mode communautaire de représentation des intérêts.

Cependant, on trouve dans les analyses de Wyn Grant et Beate Kohler-Koch une mise en garde contre ces généralisations hâtives. Les deux auteurs mettent en avant l'importance des structures nationales dans la représentation des intérêts des acteurs non-étatiques au niveau communautaire.<sup>11</sup> Cette mise en garde n'est toutefois pas suivie

---

la représentation territoriale exprimée par le suffrage universel » (Jack Hayward, « Groupes d'intérêt, pluralisme et démocratie », *Pouvoirs*, 79, 1996, p. 6).

<sup>7</sup> Par exemple, et parmi les plus connus : Sonia Mazey, Jeremy J. Richardson (eds), *Lobbying in the European Community*, Oxford, Oxford University Press, 1993 ; Sonia Mazey, Jeremy Richardson, « The Commission and the lobby », in Geoffrey Edwards, David Spence (eds), *The European Commission*, London, Cartermill, 1997.

<sup>8</sup> Nous pouvons observer cette tendance dans l'adoption d'un *Code de conduite du lobbying* par le Parlement européen en 1999 et d'un *Code de conduite du lobbying* par la Commission européenne en 2000.

<sup>9</sup> « *Reconceptualise spillover* »

<sup>10</sup> Wayne Sandholtz, Alec Stone Sweet, « European Integration and supranational governance », in Wayne Sandholtz, Alec Stone Sweet (dir.), *European Integration and Supranational Governance*, op. cit., p. 17.

<sup>11</sup> Justin Greenwood, Jürgen Grote, Karsten Ronit, « Conclusion: Evolving patterns of organizing interests in the European community », in Justin Greenwood, Jürgen Grote, Karsten Ronit (eds), *Organized Interests and the European Community*, London, Sage, 1992, pp. 238-252 ; Wyn Grant, « Pressure groups in the European community. An overview », in Sonia Mazey, Jeremy J. Richardson (eds), *Lobbying in the European Community*, op. cit. ; Beate Kohler-Koch, « Catching up with change: The transformation of

d'une analyse systématique et empirique du terrain. Une telle entreprise nécessite de poser les questions suivantes : quelles sont les variables qui empêchent la création d'un système de représentation d'intérêts cohérent au niveau communautaire<sup>12</sup> ? Quelles sont celles qui, au contraire, favorisent un tel phénomène ? Comment sont-elles liées, se neutralisent-elles, se renforcent-elles ? Peut-on, par exemple, constater une différence selon le mode organisationnel du groupe d'intérêt en question, selon la structure étatique, selon qu'il s'agit d'une politique publique communautarisée ou non<sup>13</sup> ou encore selon les formes relationnelles plus ou moins étroites qui lient les groupes d'intérêt aux acteurs politico-administratifs ?

L'objectif de cet article est moins de répondre à ces questions que de présenter les outils conceptuels pour entamer une telle analyse. Nous nous interrogerons dans une première partie sur la manière dont la recherche sur les groupes d'intérêt s'est développée, en nous intéressant aux études relevant des relations internationales d'une part et des études de politique comparée d'autre part<sup>14</sup>, avant de présenter les tentatives

---

governance in the European Union », *Journal of European Public Policy*, 3(3), 1996, pp. 359-380. Dans un article de 1994, elle constate : « C'est l'agencement national des institutions et des traditions qui donne au système émergent d'organisation des intérêts sa nouvelle forme. En conséquence, bien que des modes spécifiques de stratégies de *lobbying* se propagent à travers les frontières et bien que certaines formes étrangères de structures organisationnelles soient adoptées, ce processus de mimétisme et d'adaptation ne mènera pas à un système de convergence d'intermédiation d'intérêts en Europe » (Beate Kohler-Koch, « Changing patterns of interest intermediation in the European Union », *Government and Opposition*, 29(2), 1994, p. 177).

<sup>12</sup> Sous la notion de système nous comprenons, selon la définition de Michel Crozier et Erhard Friedberg, un ensemble « dont toutes les parties sont interdépendantes, qui possèdent donc un minimum de structuration, ce qui les distingue d'un simple agrégat et qui disposent, en même temps, de mécanismes qui maintiennent cette structuration (les mécanismes de régulation) » (Michel Crozier, Erhard Friedberg, *L'acteur et le système*, Paris, Le Seuil, 1977, p. 283). Cette définition nous permet également d'y subsumer la notion de système communautaire, qui se caractérise par une forte interdépendance entre les acteurs et par une structure de régulation, à la fois formelle et informelle.

<sup>13</sup> Une politique communautarisée peut être définie comme une politique dans laquelle les institutions communautaires, essentiellement la Commission européenne et le Parlement européen, possèdent des compétences décisionnelles au moins aussi importantes que celles des Etats membres.

Depuis le travail de Theodore Lowi dans lequel l'auteur distingue politiques redistributives, régulatrices et distributives, la recherche en science politique considère souvent que ces trois catégories constituent pour les pouvoirs publics une contrainte, et qu'elles encadrent la définition des intérêts ; ce faisant, elles offriraient à l'activité politique une certaine prévisibilité (Theodore Lowi, *The End of Liberalism*, New York, Norton, 1969). Toutefois, nous n'incluons pas cette différenciation dans la sélection de nos variables puisqu'elle crée des problèmes pour la recherche empirique : la plupart des politiques publiques sont une combinaison des trois types politiques. Voir : George Freeman, « National styles and policy sectors explaining structures variation », *Journal of Public Policy*, 5(4), 1985, pp. 467-496.

<sup>14</sup> Alors que de plus en plus de chercheurs soulignent que la science politique contemporaine a dépassé les clivages et les catégories du type « relations internationales opposée à politique comparée », la différenciation entre les deux est toujours d'actualité dans les études sur l'Union européenne. Voir : Andrew Hurrell, Anand Menon, « Politics like any other? Comparative politics, international relations and the study of the EU », *West European Politics*, 19(2), 1996 ; Simon Hix, « The study of the European Union II: The 'new governance' agenda and its rival », *Journal of European Public Policy* 5(1), 1998 ; et le chercheur allemand

de systématisation entreprises depuis le milieu des années 1990 dans ce domaine. Dans une deuxième partie, nous analyserons plus particulièrement l'approche des réseaux de politique publique qui permet de dépasser le clivage entre pluralisme et néo-corporatisme dans l'étude des relations entre groupes d'intérêt et acteurs politico-administratifs. A travers une analyse critique des idées générales de l'approche théorique des réseaux de politique publique, nous proposerons des outils conceptuels spécifiques, permettant de structurer les recherches sur les groupes d'intérêt dans l'Union européenne.

## UN VASTE EVENTAIL D'ETUDES - QUELLE APPROCHE?

L'analyse des groupes d'intérêt dans l'espace communautaire a une longue histoire. Deux approches sont généralement liées dans les recherches sur les groupes d'intérêt au niveau communautaire, ancrées dans deux sous-disciplines de la science politique.<sup>15</sup> La recherche sur l'intégration européenne a été longtemps considérée comme un cas spécifique des relations internationales; la recherche sur les groupes d'intérêt est plutôt ancrée dans l'approche de politique comparée<sup>16</sup>. L'analyse des activités des groupes d'intérêt européens dans l'espace international<sup>17</sup> en général et celle des stratégies et pratiques des groupes d'intérêt dans le processus de l'intégration européenne en particulier oblige toutefois à dépasser cette dichotomie. L'intégration européenne est à la fois un processus qui a lieu au niveau des appareils d'Etats et un processus dans lequel un grand nombre d'acteurs – gouvernementaux, non-gouvernementaux et communautaires – interagissent dans l'élaboration de politiques communautaires et leur mise en oeuvre. D'autre part, les stratégies et pratiques des groupes d'intérêt ne se

---

Thomas Risse, « Exploring the nature of the beast: International relations theory and comparative policy analysis meet the European Union », *Journal of Common Market Studies*, 34(1), 1996.

<sup>15</sup> Pour une analyse synthétique des différentes approches classiques, représentées par le néo-fonctionnalisme de Ernst Haas, de Leon Lindberg et de Stuart Scheingold, ainsi que l'intergouvernementalisme de Stanley Hoffmann ou sa forme néolibérale, développée par Andrew Moravcsik, voir : Ben Rosamond, *Theories of European Integration*, Basingstoke, Macmillan, 2000.

<sup>16</sup> Beate Kohler-Koch, « Interessen und Integration. Die Rolle organisierter Interessen im Westeuropäischen Integrationsprozess », *PVS Sonderheft*, 23, 1992, pp. 81-119.

<sup>17</sup> Justin Greenwood, Henry Jacek (eds), *Organized Business and The New Global Order*, Basingstoke, Macmillan, 2000.

limitent pas aux niveaux communautaire et national, mais se situent aussi à l'extérieur de l'Union, dans l'espace international où ils sont confrontés à des contraintes et opportunités spécifiques, interagissant avec celles existantes aux niveaux national et communautaire.

Pour mieux structurer la présentation du développement de ces études, nous avons opté pour une analyse successive des deux approches.

### **Les approches des relations internationales pour étudier les stratégies et pratiques des groupes d'intérêt**

La discussion scientifique initiale qui a structuré les recherches sur l'intégration européenne pendant une longue période s'inscrit dans l'optique du néo-fonctionnalisme qui accordait aux groupes d'intérêt un rôle primordial dans le processus de l'intégration. Le néo-fonctionnalisme, développé à la fin des années 1950 par Ernst Haas<sup>18</sup>, élargi et théorisé par Leon Lindberg et Stuart Scheingold, avance l'hypothèse centrale selon laquelle l'intégration européenne est un processus déterminant dans lequel « une action précise, liée à un objectif donné, crée une situation dans laquelle l'objectif initial ne peut être assuré qu'en mettant en oeuvre des actions supplémentaires, qui sont successivement des conditions futures et une nécessité pour d'autres actions. »<sup>19</sup> L'intérêt central de cette approche consiste à étudier les conditions et probabilités selon lesquelles un système inter-étatique pourrait se transformer en une organisation supranationale.

Appartenant à l'école libérale des relations internationales<sup>20</sup>, les néo-fonctionnalistes avancent l'hypothèse selon laquelle les acteurs déclenchant l'effet d'engrenage (*spill-over*) sont plutôt les acteurs non-étatiques que les Etats souverains. Les intérêts sociaux nationaux exigent une plus grande intégration politique pour réussir à

---

<sup>18</sup> Ernst B. Haas, *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950-1957*, op. cit. ; voir également : Leon N. Lindberg, Stuart A. Scheingold, *Europe's Would-Be Polity: Patterns of Change in the European Community*, op. cit. ; Leon N. Lindberg, Stuart Scheingold (eds), *Regional Integration: Theory and Research*, op. cit.

<sup>19</sup> Leon N. Lindberg, *The Political Dynamics of European Integration*, Oxford, Oxford University Press, 1963, p. 9.

<sup>20</sup> Simon Hix, *The Political System of the European Union*, London, Macmillan, 1999, p. 14.

promouvoir leurs intérêts économiques ou idéaux. Parallèlement, la Commission européenne souhaite une augmentation de ses pouvoirs en vue d'accroître l'influence des institutions européennes sur les résultats politiques (ou les politiques publiques). La forte capacité des institutions supranationales à trouver des solutions à des problèmes spécifiques est considérée comme la raison pour laquelle les acteurs sociaux ont transféré leurs attentes, pratiques politiques et leurs allégeances au niveau communautaire. Ainsi, pour les néo-fonctionnalistes, l'intégration européenne doit conduire à une re-formulation et à une reconstruction des intérêts sociaux et sectoriels des acteurs les plus touchés par les politiques européennes. Cette mutation des intérêts conduirait à son tour à la formation d'une représentation transnationale des intérêts, qui en retour affecterait les allégeances et les identités de ces acteurs, et probablement leur représentation politique. A terme, le processus d'intégration européenne conduirait donc à une identité européenne et à des modes de représentation politique proprement européens.

Selon cette hypothèse, les résultats de la recherche sur les modes de représentation des intérêts devraient montrer que les groupes d'intérêt nationaux ont développé les mêmes stratégies à travers un processus d'apprentissage qui aurait minoré les différences nationales. Ceci serait d'autant plus le cas lorsque les groupes d'intérêt sont confrontés à la même situation, par exemple l'émergence de l'*Ostpolitik* communautaire<sup>21</sup> ou encore la libéralisation d'un domaine politique spécifique. Les néo-fonctionnalistes, et en particulier Ernst Haas<sup>22</sup>, ont essayé de démontrer que les attitudes des acteurs non-étatiques, étatiques ou communautaires n'étaient pas seulement influencées par des analyses coûts-avantages mais aussi par des convictions politiques et régulatrices. La notion de l'apprentissage des acteurs se trouve au centre de l'approche néo-fonctionnaliste.

Toutefois, le lien de causalité entre les activités des groupes d'intérêt et l'approfondissement de l'intégration européenne en général n'est pas facile à établir. Alors que certaines études pouvaient encore « prouver » le changement politique suite aux pressions des groupes d'intérêt dans les années 1950 et 1960, cela devient beaucoup

---

<sup>21</sup> Pour une problématisation de la recherche sur les groupes d'intérêt dans ce contexte, voir : Sabine Saurugger, *Vers un mode communautaire de représentation des intérêts ? Les groupes d'intérêt allemands et français dans l'Ostpolitik de l'Union européenne*, Thèse pour le doctorat en science politique sous la direction de Christian Lequesne, présentée et soutenue publiquement le 4 décembre 2001, Institut d'Etudes Politiques, Paris, 582 p.

plus difficile ou impossible<sup>23</sup> dans les années 1970 et 1980. La supposition générale selon laquelle l'augmentation du nombre des fédérations européennes de groupes d'intérêt irait de pair avec l'augmentation des pouvoirs décisionnels de la Communauté<sup>24</sup> ne peut pas non plus être confirmée empiriquement. Selon Beate Kohler-Koch, c'est plutôt l'anticipation de l'importance croissante de la Communauté qui a stimulé la création des organisations transnationales, comme l'EEB (European Environmental Bureau), le BEUC (Bureau européen des consommateurs), la CES (Confédération européenne des syndicats) ou encore l'UNICE (Union des confédérations de l'industrie et des employeurs d'Europe) pour n'en citer que quelques unes.<sup>25</sup>

Les négociations de l'Acte unique européen au milieu des années 1980 ont relancé les deux débats : d'une part, celui sur l'influence des acteurs non-étatiques sur l'intégration européenne et, d'autre part, celui sur le développement d'un modèle communautaire de représentation d'intérêts. Cette relance est due à une observation empirique : largement développée au cours des années 1970 et 1980, la pratique du *lobbying* s'est accrue, généralement en faveur de la mise en œuvre du grand marché intérieur. En 1992, la Commission estimait à 3000 « les groupes spéciaux de différents types à Bruxelles, avec près de dix mille employés travaillant dans le secteur du *lobbying*. »<sup>26</sup> Le chiffre semble aujourd'hui quelque peu surestimé : un groupe de chercheurs britanniques de la *Robert Gordon University* à Aberdeen a établi une liste de 693 groupes d'intérêt européens à Bruxelles.<sup>27</sup>

---

<sup>22</sup> Ernst Haas, *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950-1957*, *op. cit.*

<sup>23</sup> Robert Lieber, *British Politics and European Unity. Parties, Elites and Pressure Groups*, Berkeley, University of California Press, 1970 ; Beate Kohler-Koch, (en collaboration avec R. Brümmer, B. Myrzik, H.W. Platzer), *Wirtschaftsverbände als transnationale Akteure. Der Beitrag deutscher Verbände zum Management von internationalen Abhängigkeiten*, Darmstadt, DFG-Abschlussbericht, 1988.

<sup>24</sup> Cf. la première étude générale sur les groupes d'intérêt de Dusan Sidjanski et Jean Meynaud, *Les groupes de pression dans la Communauté européenne 1958-1968. Structure et actions des organisations professionnelles*, Montréal, Université de Montréal, 1969 ; Dusan Sidjanski, Ural Ayrbeck, « Bilan des groupes et du processus de décision dans la communauté des six », *Res publica*, 16(1), 1974, pp. 33-61 ; Karl Schwaiger, Emil Kirchner, *The Role of Interest Groups in the European Community*, Aldershot, Gower, 1981.

<sup>25</sup> Beate Kohler-Koch, « Interessen und Integration. Die Rolle organisierter Interessen im Westeuropäischen Integrationsprozess », *op. cit.*, pp. 81-119 ; Beate Kohler-Koch, « Changing patterns of interest intermediation in the European Union », *op. cit.*, p. 171.

<sup>26</sup> European Commission, SEC (92) 2272 final, *An Open Structured Dialogue between the Commission and Interest Groups*.

<sup>27</sup> Justin Greenwood, Mark Aspinwall (eds), *Collective Action in the European Union. Interests and the New Politics of Associability*, London, Routledge, 1998, p. 2.

Dans le contexte du premier débat, deux approches s'opposent dans leurs réflexions sur l'influence des groupes d'intérêt dans le processus de l'intégration européenne : Wayne Sandholtz et John Zysman ont avancé l'hypothèse selon laquelle les grandes fédérations d'entrepreneurs avaient joué un rôle déterminant dans l'élaboration du projet du marché unique<sup>28</sup>. Dix ans plus tard, en 1998, Wayne Sandholtz et Alec Stone Sweet ont publié une nouvelle recherche ayant pour objectif de re-conceptualiser le néo-fonctionnalisme, et en particulier le phénomène de l'engrenage. Trois variables – le développement d'une société transnationale, la capacité des organisations supranationales à poursuivre des agendas d'intégration et la structure des règles communautaires – sont étroitement liées dans un système d'interdépendance mutuelle. Cette interdépendance détermine alors la suite de l'intégration européenne.<sup>29</sup> Selon un ensemble d'hypothèses, l'intégration européenne est liée à un cercle d'événements : « Les groupes d'intérêt se déplaçant à Bruxelles pour faire du *lobbying* ont créé un ensemble de législation, tout comme les litiges qui en suivaient. L'augmentation de la réglementation a ensuite entraîné la création d'un plus grand nombre d'opportunités pour les entreprises exportateurs pour créer des nouveaux marchés. Nos résultats confirment que ce cercle d'événements a institutionnalisé l'organisation de l'Union européenne ainsi que celle des acteurs privés dans l'économie. »<sup>30</sup> Contrairement à cette approche néo-fonctionnaliste, Andrew Moravcsik rejette l'idée de l'influence des groupes d'intérêt sur les décisions communautaires et, en développant une nouvelle approche de l'intergouvernementalisme libéral, essaie de démontrer empiriquement que ce sont les gouvernements nationaux qui font avancer ou freinent l'intégration européenne<sup>31</sup>. Alors que le premier débat néo-fonctionnaliste, concentré sur l'influence des acteurs non-étatiques sur l'intégration européenne, réveille que peu d'intérêt dans la littérature académique actuelle sur les groupes d'intérêt, et s'inscrit plus généralement dans les études sur le système de gouvernance, le second débat sur l'émergence d'un modèle de représentation des intérêts

---

<sup>28</sup> Wayne Sandholtz, John Zysman, « 1992: Recasting the European bargain », *op. cit.*, pp. 95-128.

<sup>29</sup> Wayne Sandholtz, Alec Stone Sweet (eds), *European Integration and Supranational Governance*, *op. cit.* ; Alec Stone Sweet, « European integration and supranational governance », *Journal of European Public Policy*, 4(3), 1997, pp. 297-317.

<sup>30</sup> Neil Fligstein, Alec Stone Sweet, « The institutionalisation of the Treaty of Rome », Papier présenté au Colloque CERI-CEVIPOF, *L'intégration européenne entre émergence institutionnelle et recomposition de l'Etat*, Sciences Po, Paris, 26 et 27 mai 2000, p. 21.

<sup>31</sup> Andrew Moravcsik, « Negotiating the single European act: National interests and conventional statecraft in the European community », *International Organization*, 45(3), 1993, pp. 660-696 ; Andrew Moravcsik, *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, Ithaca, Cornell University Press, 1998.

peut être retrouvé, implicitement au moins, dans la plupart des discussions sur les groupes d'intérêt.<sup>32</sup>

Méthodologiquement, la recherche contemporaine sur les groupes d'intérêt semble s'inscrire dans un croisement des approches de relations internationales et de politiques publiques. Avant de nous intéresser de plus près à ce développement contemporain des analyses, il importe de présenter brièvement des grands principes, développés dans les études de politique comparée.

### **L'étude des groupes d'intérêt au niveau national : la politique comparée**

Au niveau national, les études sur les groupes d'intérêt se sont développées très tôt en science politique. Ces groupes ont été mis en avant comme un facteur central pour la compréhension des processus de politiques nationales.<sup>33</sup> L'analyse de la place des groupes d'intérêt a longtemps été dominée par les problématiques et les travaux américains, se situant dans le paradigme pluraliste. L'analyse des groupes d'intérêt s'est pendant une longue période concentrée sur l'influence des groupes sur le *policy-making* mais a cependant négligé la dimension du rapport entre les groupes d'intérêt et les acteurs politico-administratifs. Ce paradigme pluraliste, élaboré par David Truman<sup>34</sup>, élargi par Robert Dahl<sup>35</sup>, est défini « comme un système de représentation des intérêts dans lequel les groupes constituants sont organisés en un nombre variable de catégories multiples,

---

<sup>32</sup> Pour ne citer que quelques uns : Justin Greenwood, Jürgen Grote, Karsten Ronit (eds), *Organised Interests in the European Community*, op. cit. ; Marcus P.C.M. van Schendelen, (ed.), *National Public and Private EC Lobbying*, Aldershot, Dartmouth, 1992 ; Sonia Mazey, Jeremy J. Richardson (eds), *Lobbying in the European Community*, op. cit. ; Paul-Henri Claeys et al (dir.), *Lobbyisme, pluralisme et intégration européenne*, Bruxelles, Editions de l'Université libre de Bruxelles, 1998 ; Justin Greenwood, *Representing Interests in the European Union*, London, Macmillan, 1997 ; Justin Greenwood, Mark Aspinwall (eds), *Collective Action in the European Union. Interests and the New Politics of Associability*, op. cit.

<sup>33</sup> Arthur F. Bentley écrivait, en 1908 : « Le grand défi dans l'étude de toute forme de vie sociale est l'analyse de ... groupes. Là où les groupes sont prescrits de manière adéquate, tout est prescrit. Lorsque je dis tout, je veux dire tout. La complète description entraînera la complète science. » (*The great task in the study of any form of social life is the analysis of ... groups. Where groups are adequately stated, everything is stated. When I say everything, I mean everything. The complete description will mean the complete science*). (Arthur F. Bentley, *The Process of Government. A Study of Social Pressures*, Chicago, Chicago University Press, 1908, Edition 1967, pp. 208-209).

<sup>34</sup> David Truman, *The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion*, New York, Knopf, 1951.

volontairement constituées, concurrentielles, dépourvues d'organisation hiérarchique et auto-déterminées (par le type ou domaine d'intérêts) ; catégories qui ne sont pas spécialement autorisées, reconnues, subventionnées, créées ou contrôlées par l'Etat de quelque manière que ce soit dans le choix des dirigeants ou dans l'articulation des intérêts et qui n'exercent pas de monopole de représentation dans leurs catégories respectives. »<sup>36</sup> Ainsi, les intérêts sociaux en compétition créent des pouvoirs et contre-pouvoirs sociétaux (*checks and balances*) contre des acteurs gouvernementaux puissants ou d'autres groupes d'intérêt. Il en découle alors un développement des oppositions multiples et aucun intérêt particulier n'a la possibilité de monopoliser le pouvoir.<sup>37</sup>

Le modèle de représentation des intérêts au niveau communautaire est souvent caractérisé comme pluraliste<sup>38</sup>. Le degré d'ouverture des institutions européennes - en particulier celui du Parlement européen et de la Commission - permet alors aux intérêts organisés un accès sans contraintes aux processus politiques. Toutefois, cette supposition néglige complètement le facteur des ressources - financières, juridiques, sociales ou autre - qui influence les opportunités pour les groupes d'intérêt d'exercer une pression sur les décideurs. La différence de ressources entre les industries nucléaires italiennes et espagnoles d'un côté, et françaises et allemandes de l'autre, illustre par exemple cette première dimension. Il a été beaucoup plus facile pour les puissantes industries allemandes et françaises d'approcher les institutions européennes au début des années 1990 en vue de représenter leurs intérêts que pour les Espagnols et les Italiens, affaiblis par la décision de leurs gouvernements respectifs d'abandonner le nucléaire.<sup>39</sup> Un autre exemple est celui de l'accès très différencié des groupes d'intérêt économiques et des groupes d'intérêt dits « publics », à savoir les associations des citoyens aux institutions communautaires. Les groupes d'intérêt économiques peuvent compter sur des relations de longue date avec les représentants des institutions européennes et possèdent

---

<sup>35</sup> Robert A. Dahl, *Who Governs?*, New Haven, Yale University Press, 1961.

<sup>36</sup> Philippe C. Schmitter, « Still the Century of Corporatism? », *Review of Politics*, 36, 1974, pp. 85-86.

<sup>37</sup> Seymour M. Lipset, *Political Man*, London, Heinemann, 1959 ; Arthur F. Bentley, *The Process of Government. A Study of Social Pressures*, op. cit. ; Luigi Graziano, « Le pluralisme. Une analyse conceptuelle et comparative », *Revue française de science politique*, 46(2), 1996, pp. 195-224.

<sup>38</sup> Pour une application très récente de cette hypothèse, voir : Andreas Broscheid, David Coen, *Forum Politics in Europe: The Commission-Business Relationship*, Cologne, Working Paper, A. Broscheid, Centre Max Planck, août 2001.

<sup>39</sup> Voir Sabine Saurugger, « German nuclear industry and eastern Europe: The consequences of a paradigm change », in Anne-Marie Le Gloanec (ed.), *German Transnational Actors*, à paraître.

une légitimité économique, centrale au niveau communautaire. Les associations de citoyens, bien qu'elles gagnent en influence et en accès depuis quelques années<sup>40</sup>, ne possèdent pas encore les ressources financières et sociales leur permettant d'accéder de la même manière aux arènes du pouvoir.

Un autre facteur exerçant des contraintes dans le contexte d'accès des groupes d'intérêt au niveau communautaire est celui de la « logique de l'action collective »<sup>41</sup>, selon laquelle l'intérêt économique des acteurs les empêcherait de créer des grands groupes d'intérêt puisque la menace de défection d'un certain nombre de membres existe.<sup>42</sup> Ainsi, l'idée selon laquelle les groupes d'intérêt nationaux se regroupent dans les grandes fédérations européennes afin d'accroître leur pouvoir d'influence ne s'est pas réalisée telle quelle.<sup>43</sup> Cette critique est particulièrement visible lorsque l'on s'interroge sur les activités de l'une de plus grandes fédérations européennes, longtemps considérée comme l'une des plus puissantes : le COPA (Comité des organisations professionnelles agricoles de la CEE). En ce qui concerne son rôle de représentant des intérêts des agriculteurs vis-à-vis des institutions communautaires, le COPA reste dans les généralités, en se donnant une philosophie sans définir de positions précises, ni proposer des solutions concrètes. Le caractère assez vague de l'attitude des organisations agricoles s'explique notamment par d'importantes divergences entre les membres du COPA. Tous sont d'accord sur des principes généraux tels que ceux concernant le revenu des agriculteurs, voire même ceux relatifs aux critères permettant de fixer des prix uniformes. Mais des principes à l'accord sur un prix déterminé, le chemin à parcourir est long. On observe que les diverses organisations professionnelles jouissent d'un accès différencié aux représentants gouvernementaux ou communautaires ; accès influencé par la quantité et la qualité des ressources des groupes. Une troisième ligne de critique concerne l'absence de prise en considération des structures. Les critiques du pluralisme ont reproché aux chercheurs travaillant dans cette optique théorique de négliger des formes plus floues de pouvoir politique en se concentrant essentiellement sur les conséquences des actions ou

---

<sup>40</sup> Comme le souligne d'ailleurs la Commission dans son livre blanc de 2001 : COM (2001) 428 final, *Gouvernance européenne, Un livre blanc*, 25 juillet 2001.

<sup>41</sup> Mancur Olson, *The Logic of Collective Action*, Cambridge, Harvard University Press, 1965.

<sup>42</sup> Voir le concept du « *Free-rider* » des approches rationalistes.

<sup>43</sup> Voir aussi pour une analyse empirique de ce constat dans le contexte de la politique communautaire de la pêche : Christian Lequesne, *L'Europe bleue. A quoi sert une politique communautaire de la pêche ?*, Paris, Presses de Sciences Po, 2001.

comportements des groupes plutôt que sur les structures qui forment les relations de pouvoir.<sup>44</sup>

Contrairement à l'approche pluraliste, les tenants du néo-corporatisme<sup>45</sup>, et avant tous Philippe Schmitter, mettent à disposition une série de variables qui influencent les relations entre les groupes d'intérêt et les acteurs gouvernementaux : le degré de concentration de la représentation, la nature de l'adhésion (volontaire ou obligatoire), le degré de concurrence, de centralisation, d'institutionnalisation et la nature des intérêts défendus.<sup>46</sup> Cette approche a remis en cause la vision des politiques publiques comme le résultat de la compétition ouverte et libre entre les multiples groupes exerçant une pression sur l'Etat. Mais, plutôt que de supposer que la société est divisée en segments sociaux divers, la version initiale du corporatisme ou néo-corporatisme<sup>47</sup> part de l'hypothèse selon laquelle la société est divisée en deux groupes d'intérêt : les capitalistes/milieus d'affaires et les travailleurs. L'approche suppose que si le modèle dominant de société est pluraliste, les intérêts de la classe capitaliste l'emportent sur les autres. Pour cette raison sont créés des monopoles de représentation des deux côtés de la division sociale : les « partenaires sociaux ».

Cette « théorie d'évolution de la régulation économique et sociale des pays occidentaux » peut aussi être utilisée comme outil descriptif. En ce sens, l'approche néo-corporatiste décrit les groupes d'intérêt comme des organisations horizontales, confrontées à une compétition limitée et légitimée par l'Etat. Les groupes peuvent offrir à l'Etat de la légitimité, de l'information et de l'assistance dans la mise en œuvre des décisions ; l'Etat leur offre, en contrepartie, un rôle dans la prise de décision. Les avantages de cette approche sont mis en lumière par certains chercheurs dans l'élargissement de la séquence du processus politique : la relation entre groupe d'intérêt et Etat n'est plus seulement examinée à travers le processus de prise de décision mais s'élargit à la mise en œuvre, dans laquelle les groupes d'intérêt ont un rôle important à

---

<sup>44</sup> Graham K. Wilson, *Interest Groups*, Oxford, Basil Blackwell, 1990.

<sup>45</sup> Concernant une analyse de changement de paradigmes des corporatismes, voir : Roland Czada, « Konjunkturen des Korporatismus: Zur Geschichte eines Paradigmenwechsels in der Verbändeforschung ». PVS, 35(25), 1994, pp. 37-64.

<sup>46</sup> Philippe Schmitter, « Still the Century of Corporatism? » *op. cit.*, pp. 85-131.

<sup>47</sup> Le terme « néo-corporatisme » a pour origine la distinction opérée par Philippe Schmitter entre le corporatisme étatique et le corporatisme sociétal. Le premier terme renvoie à une représentation des intérêts créée et contrôlée par l'Etat dans le cadre des régimes autoritaires : l'Italie fasciste ou l'Espagne franquiste. Le second terme renvoie à une représentation des intérêts trouvant son origine dans la société civile, dans le cadre d'un régime démocratique.

jouer. Ces groupes, le plus souvent monopolistiques et hiérarchiquement organisés, ont des ressources nécessaires pour négocier avec le gouvernement car ils ont la possibilité d'imposer à leurs membres les décisions prises au cours de ces négociations. Selon l'approche néo-corporatiste de la structuration des rapports entre l'Etat et les groupes d'intérêt, le rôle des groupes est par conséquent aussi bien régulateur que représentatif. Patrick Hassenteufel souligne que l'on repère ici clairement « un déplacement de problématique par rapport au pluralisme, puisque l'on passe d'un questionnement en termes d'influence à un questionnement en termes de représentation. »<sup>48</sup>

Le concept du néo-corporatisme a longtemps été présenté comme un concept macro-social, s'appliquant à un certain nombre d'Etats. Le néo-corporatisme macro, s'appliquant à un pays en entier, est toutefois très rare et ne concerne, selon Martin Smith, que l'Autriche et la Suède où les négociations ont lieu entre les partenaires sociaux, à savoir le gouvernement, les représentants légitimes des syndicats et des employeurs.<sup>49</sup> Il est néanmoins possible de considérer le concept du néo-corporatisme comme un concept applicable à des secteurs spécifiques d'une société. Pierre Muller<sup>50</sup> propose la notion de corporatisme sectoriel dans ses études sur les syndicats agricoles en France. Colin Crouch et Robert Dore<sup>51</sup> parlent d'« arrangements corporatistes » par opposition au concept de corporatisme étatique. Le chercheur britannique Alan Cawson a développé une approche qui permet de ne pas concentrer l'étude des formes et des instruments au seul niveau 'macro'. Il suggère de s'attacher aux interactions entre parties de l'administration et organisations d'intérêts spécifiques qui ont pour objet de garantir la négociation des politiques sur des problèmes sectoriels et qu'il qualifie de meso-corporatisme.<sup>52</sup> Il ajoute enfin un troisième niveau à cette typologie : le « micro-corporatisme » caractérise les

---

<sup>48</sup> Patrick Hassenteufel, « Les groupes d'intérêt dans l'action publique : l'Etat en interaction », *Pouvoirs*, 74, 1995, p.162.

<sup>49</sup> Martin J. Smith, *Pressure, Power and Policy Process. State Autonomy and Policy Networks in Britain and the US*, op. cit., p. 35.

<sup>50</sup> Bruno Jobert, Pierre Muller, *L'Etat en action : politiques publiques et corporatismes*, Paris, PUF, 1987.

<sup>51</sup> Colin Crouch, Ronald P. Dore, « Whatever happened to corporatism? », in Colin Crouch, Robert P. Dore (eds), *Corporatism and Accountability: Organised Interests in British Life*, Oxford, Clarendon Press, 1990 ; Alan Cawson (ed.), *Organised Interest and the State*, London, Sage, 1985.

<sup>52</sup> Alan Cawson, « Corporatism and local politics in Britain », in Wyn Grant (ed.), *The Political Economy of Corporatism*, London, MacMillan, 1986. Bruno Jobert avait analysé un phénomène similaire de corporatisme sectoriel en France en réponse aux travaux d'Andrew Cox et Jack Hayward, qui avaient conclu que le concept du corporatisme global était impossible à appliquer à la France en raison des conflits intersyndicaux. Andrew Cox, Jack Hayward, « The inapplicability of the corporatist model in Britain and France. The case of labour », *International Political Science Review*, 4(2), 1983, pp. 217-240 ; Bruno Jobert, « Actualité des corporatismes », *Pouvoirs*, 79, 1996, pp. 21-34 ; Bruno Jobert, Pierre Muller, *L'Etat en action : politiques publiques et corporatismes*, op. cit.

arrangements individuels entre l'administration et les entreprises, qui concluent des accords contractuels semi-contraignants avec les certaines entreprises en vue d'orienter leurs actions conformément aux objectifs publics. La caractéristique de cette relation serait d'être non compétitive, exclusive et interdépendante.

Contrairement à Philippe Schmitter, Alan Cawson démontre par cette nouvelle typologie que les relations corporatistes (macro, meso et micro) peuvent être bi-partites et non pas seulement tri-partites : elles peuvent exister entre groupes d'intérêt divers et acteurs politico-administratifs et pas seulement entre organisations patronales, syndicats et le gouvernement. Toutefois, par cette différenciation, le cadre conceptuel perd en précision ce qu'il gagne en complexité.

### **Au-delà d'une opposition paradigmatique ? Etudier les groupes d'intérêt au niveau communautaire**

L'approche néo-corporatiste au niveau macro a été considérée comme non-applicable au niveau communautaire. Les travaux de Philippe Schmitter et Franz Traxler et ceux de Philippe Schmitter et Wolfgang Streeck avancent l'hypothèse de l'émergence d'un « *Euro-pluralism* » au niveau communautaire.<sup>53</sup> Ils n'excluent cependant pas l'émergence « d'îlots » d'euro-corporatisme dans des secteurs spécifiques comme l'agriculture ou la sidérurgie. Au niveau communautaire, les structures politico-administratives sont tout sauf stables.

Ce constat s'appuie sur la multiplicité de niveaux de représentation des intérêts, sur le foisonnement organisationnel, sur la limite de l'agrégation par les groupes d'intérêt européens, sur la grande complexité, l'ouverture et la fluidité du processus décisionnel européen. Selon les auteurs, la fluidité du processus, les divergences à l'intérieur de la Commission et les majorités changeantes au sein du Conseil ne permettent pas la création de relations stables entre les groupes d'intérêt et les acteurs. On doit également

---

<sup>53</sup> Franz Traxler, Philippe Schmitter, « The emerging euro-polity and organized interest », *European Journal of International Relations*, 1(2), 1995, pp. 200-201 ; Philippe Schmitter, Wolfgang Streeck, « From national corporatism to transnational pluralism: Organized interests and the single European market », *Politics and Society*, 19(2), 1991, pp. 133-164.

constater que les secteurs politiques ne sont pas tous concernés avec la même intensité par la transnationalisation.

Bien qu'une grande partie des études sur les groupes d'intérêt soit monographique, un certain nombre avance paradoxalement l'hypothèse que nous assisterions à l'émergence d'une représentation spécifiquement communautaire des intérêts particuliers<sup>54</sup>. Compte tenu du fait que tout système d'intermédiation d'intérêts dépend, selon Philippe Schmitter et Wolfgang Streeck<sup>55</sup>, de « la logique d'être membre » (*the logic of membership*) et de « la logique de l'influence » (*the logic of influence*), l'hypothèse suivante est souvent avancée : à travers l'augmentation de l'importance de l'intégration européenne, la logique d'influence se communautarise et un « système communautaire » de représentation des intérêts apparaît<sup>56</sup>. En d'autres termes, si les compétences régulatrices sont transférées au niveau communautaire, les arènes nationales hétérogènes perdent de leur importance et sont remplacées par une arène homogène communautaire qui développe sa propre « logique d'influence »<sup>57</sup>. Ou, comme le soulignent Sonia Mazey et Jeremy Richardson : « Si des institutions de policy-making supranationales émergent, on peut observer une 'logique' inhérente dans le comportement des groupes d'intérêt qui mèneront ces groupes à re-diriger leurs stratégies de *lobbying* afin de prendre en considération la nouvelle distribution de pouvoir. »<sup>58</sup> Nous nous interrogeons sur cette hypothèse. Il nous semble que le développement des représentations des intérêts dépend dans une large mesure des constellations nationales particulières, à savoir des structures politico-administratives, des comportements

---

<sup>54</sup> Sonia Mazey, Jeremy J. Richardson, *Lobbying in the European Community*, *op. cit.* ; Dusan Sidjanski, « Nouvelles tendances des groupes de pression dans l'Union européenne », in Yves Mény, Pierre Muller, Jean-Louis Quermonne, *Politiques publiques en Europe*, Paris, L'Harmattan, 1995, p. 92.

<sup>55</sup> Philippe Schmitter, Wolfgang Streeck, « From national corporatism to transnational pluralism: Organized interests and the single European market », *op. cit.*, pp. 133-164 ; Franz Traxler, Philippe Schmitter, « The emerging euro-polity and organized interests » *op. cit.*, pp. 191-218.

<sup>56</sup> Il est significatif de noter que les chercheurs allemands travaillant actuellement sur les problématiques des groupes d'intérêt dans l'Union européenne utilisent la notion de « système communautaire de représentation des intérêts » dans leurs travaux, sans toutefois s'interroger sur la définition d'une telle notion. Voir : Edgar Grande, « Institutions and interests: Interest groups in the European system of multi-level governance », Paper presented for the ECSA Seventh Biennial Conference, Mai 31-June 2, 2001, Madison ; Rainer Eising, « Associative democracy in the European Union? », Paper presented for the ECSA Seventh Biennial Conference, Mai 31-June 2, 2001, Madison, et Rainer Eising, « The access of business associations to the European Commission: French, German, British and EU associations in a multi-level system », Paper presented for the ECSA Seventh Biennial Conference, Mai 31-June 2, 2001, Madison.

<sup>57</sup> Beate Kohler-Koch, « Changing patterns of interest intermediation in the European Union », *op. cit.*, p. 177.

<sup>58</sup> Sonia Mazey, Jeremy J. Richardson, « The logic of organization », in Jeremy J. Richardson (ed.), *European Union, Power and Policy Making*, London, Routledge, 1996, p. 200.

politiques et des cadres cognitifs dans lesquels les intérêts sont développés. Nous avançons l'hypothèse selon laquelle ce sont prioritairement les caractéristiques des relations entre les groupes d'intérêt et les acteurs politico-administratifs, forgées au niveau national, qui déterminent les modes de représentation des groupes d'intérêt au niveau communautaire.

Malgré ces hypothèses, la recherche sur les groupes d'intérêt au niveau communautaire ne suit pas un projet de recherche commun : un grand nombre d'études sectorielles et monographiques existent sans qu'elles soient liées par une interrogation commune. Les contributions théoriques sont étonnamment rares dans les études sur les groupes d'intérêt au niveau communautaire, en comparaison de la place importante que les groupes d'intérêt ont occupé dans l'approche néo-fonctionnaliste des années 1960. Svein Andersen et Kjell Eliassen nomment ce phénomène « richesse empirique contre pauvreté théorique »<sup>59</sup>. La plupart des études sont descriptives et ne concernent qu'un seul secteur. Cette spécificité est entre autres liée au fait que les interactions entre les groupes d'intérêt et la Communauté sont structurées par différents niveaux de *policy-making*. Une étude globale effectuée par un seul chercheur sera nécessairement superficielle, car elle ne pourra pas analyser en détail les différentes variables influençant les pratiques des groupes d'intérêt sectoriels.<sup>60</sup>

Une des premières approches théoriques sur la problématique est l'analyse des groupes d'intérêt dans le système communautaire multi-niveau de Edgar Grande.<sup>61</sup> La question centrale est de savoir comment le système européen du *joint multi-level decision making* influe sur le pouvoir et quelle est l'influence des groupes d'intérêt dans le *policy-making* communautaire. Edgar Grande affirme que les logiques existantes entre acteurs « publics » et « privés » au niveau communautaire se distinguent de manière significative

---

<sup>59</sup> Svein S. Andersen, Kjell A. Eliassen, « EU lobbying. Towards political segmentation in the European Union », in Paul-Henri Claeys et al (dir.), *Lobbyisme, pluralisme et intégration européenne*, op. cit., p. 167. Les travaux de Beate Kohler-Koch sont toutefois une exception : Beate Kohler-Koch, « Changing Patterns of Interest Intermediation in the European Union », op. cit. ; Beate Kohler-Koch, « Organized interests in European integration: The evolution of a new type of governance? », in Helen Wallace, Alistair Young (eds), *Participation and Policy Making in the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 1997.

<sup>60</sup> Il serait extrêmement intéressant, pour cette raison, de créer un groupe de recherche « multinational » qui effectuerait, autour d'une problématique commune, une recherche multisectorielle et multinationale qui permettrait l'ébauche d'une systématisation et une théorisation des études sur les groupes d'intérêt. La recherche effectuée par Suzanne Berger en est un exemple : Suzanne Berger, *Organizing Interests in Western Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 1981.

<sup>61</sup> Edgar Grande, « The state and interest groups in a framework of multi-level decision-making: The case of the European Union », *Journal of European Public Policy*, 3(3), 1996, pp. 318-338.

de celles existantes au niveau national. Le grand problème pour les groupes, selon Edgar Grande, est la multitude des points d'accès pour représenter leurs intérêts : dans le système multi-niveau communautaire, les groupes d'intérêt perdent leur pouvoir d'influence en faveur des représentants gouvernementaux, possédant des ressources plus adaptées pour influencer les négociations.

Dans leur ouvrage *Collective Action in the European Union* de 1998, Justin Greenwood et Mark Aspinwall tentent pour la première fois de conceptualiser l'action collective au niveau communautaire en général. Ils proposent quatre variables qui influencent les motivations des acteurs dans le contexte de l'action collective et donc le résultat des décisions collectives au niveau communautaire :

- Le type de groupe d'intérêt (entreprise, chambre de commerce ou fédération industrielle, etc.) qui entraîne un comportement particulier de ce groupe d'intérêt dans les négociations communautaires.
- Le contexte étatique (facteurs culturels, idéologiques ou géographiques ; Etats unitaires ou fédéraux).
- Le contexte institutionnel de l'Union européenne, qui contient, lui-même, quatre axes d'analyse :
  - La « constitutionnalité » du secteur politique. En effet, les institutions européennes, et avant tout, la Commission européenne, détiennent des compétences dans différents domaines politiques. Justin Greenwood et Mark Aspinwall prédisent une augmentation des activités collectives dans des secteurs où une compétence politique ou juridique de la Commission existe. Cette logique est toutefois restreinte par l'influence que les autorités nationales exercent encore<sup>62</sup>.
  - L'accessibilité des institutions européennes. En offrant des accès multiples permettant aux groupes d'intérêt de récupérer des informations et d'influencer les prises de décision, les institutions européennes conditionnent l'action collective.
  - La création de groupes d'intérêt opposant une réaction aux activités de représentation réussies par certains groupes d'intérêt dans un secteur, argument qui souligne le caractère pluraliste du système communautaire.

---

<sup>62</sup> Justin Greenwood, Mark Aspinwall, *Collective Action in the European Union. Interests and the New Politics of Associability*, op. cit., p. 24.

- Enfin, le rôle d'agent de la Commission attire la représentation d'intérêts au niveau communautaire : « *Institutions do matter* » malgré une absence d'autorité dans le secteur concerné. La Commission en effet est devenue un agent d'échange dans la mesure où elle s'efforce de créer des liens entre différents domaines politiques ; l'exemple de l'élargissement est un des plus significatifs dans ce contexte<sup>63</sup>. Elle crée de nouveaux symboles, identifie des problèmes, propose des solutions et attire de nouveaux intérêts.
- Enfin, la quatrième et dernière variable est celle du domaine spécifique du groupe d'intérêt et du contexte politique, à un moment donné.

Cette étude peut être comprise comme une première tentative de systématisation des études sur les groupes d'intérêt au niveau communautaire. Bien que les deux auteurs ne s'interrogent pas sur l'élaboration d'un mode communautaire de représentation d'intérêts, les variables présentées peuvent servir à une telle entreprise.<sup>64</sup>

Une troisième recherche novatrice, en termes d'approche conceptuelle, pour l'étude des groupes d'intérêt au niveau communautaire est celle de Gerda Falkner. Son étude, publiée en 1999, traite de l'influence des formes de représentation des intérêts communautaires sur les modes d'intermédiation des intérêts au niveau national.<sup>65</sup> En distinguant quatre formes idéal-typiques de représentation des intérêts au niveau national et communautaire, à savoir « étatique », « réseau thématique », « communauté de politiques publiques » et « communauté politique corporatiste », et en les croisant dans l'analyse, elle avance l'hypothèse selon laquelle on constate une diminution de la diversité nationale des représentations des intérêts. Selon Gerda Falkner, nous observons actuellement une tendance vers une convergence intra-systémique des formes de représentation des intérêts, phénomène qu'elle nomme « *towards more uniform pluralism* ». L'analyse s'inscrit ainsi clairement dans la logique – théorisée – de l'émergence d'un mode spécifique de représentation des intérêts au niveau communautaire.

---

<sup>63</sup> Cécile Robert, « L'Union européenne face à son élargissement à l'Est: incertitudes politiques et construction d'un leadership administratif », *Politique européenne*, 3, janvier 2001, pp. 38-60.

<sup>64</sup> Voir Sabine Saurugger, *Vers un mode communautaire de représentation des intérêts ? Les groupes d'intérêt allemands et français dans l'Ostpolitik de l'Union européenne*, op. cit.

<sup>65</sup> Gerda Falkner, *Interest Groups in a Multi-Level Polity: The Impact of European Integration on National Systems*, RSC 1999/34, EUI Working Papers, 1999.

Plus récemment, une étude française, dirigée par Didier Chabanet, Richard Balme et Vincent Wright, s'est interrogée sur l'eupéanisation des formes d'action collective au niveau communautaire.<sup>66</sup> Le croisement de quatre dimensions de l'action collective, à savoir les acteurs, les cibles institutionnelles, les répertoires d'action et les enjeux de la mobilisation, permet aux auteurs de distinguer analytiquement quatre modes d'eupéanisation.

Le premier mode décrit est celui de l'*internalisation*. Ce mode se cristallise avant tout dans le «développement de mobilisations locales ou nationales » autour d'enjeux européens. Les auteurs le situent surtout dans la logique protestataire que nous retrouvons d'une manière accrue dans le contexte des mobilisations agricoles. Ces syndicats agricoles prennent prioritairement contact avec les ministères nationaux afin de représenter leurs intérêts et organisent des manifestations au niveau national ou local. Pourtant, ce mode possède également une importance capitale dans le domaine des groupes d'intérêt économiques, comme par exemple le MEDEF (Mouvement des entreprises de France). Il prend alors la forme de «fronts unis face à Bruxelles », de concertations préalables entre groupes d'intérêt nationaux pour faire pression sur des instances publiques nationales.

Le second mode d'eupéanisation, l'*externalisation*, est celui qui est le plus communément associé avec les groupes d'intérêt économiques. Plutôt que de reconstituer l'enjeu européen au niveau national, les groupes d'intérêt se déplacent vers Bruxelles, dans le but d'entrer directement en contact avec les institutions européennes pour promouvoir leurs intérêts «spéciaux ». Un exemple est le contact qu'EDF a tout particulièrement cherché avec le Parlement et la Commission européenne lors des négociations sur la libéralisation du marché de l'électricité. Cela ne renvoie pas nécessairement à l'activité de représentation d'intérêts, mais peut se limiter à une activité de veille, c'est-à-dire à la simple collecte et au formatage d'informations recueillies sur place soit par un représentant direct soit par un cabinet de lobbying bruxellois.

La *supranationalisation*, ensuite, correspond à l'institutionnalisation de liens entre groupes d'intérêt nationaux, le plus souvent des fédérations nationales, mais parfois

---

<sup>66</sup> Didier Chabanet, Richard Balme, Vincent Wright (dir.), *L'action collective en Europe*, Paris, Presses de Sciences Po, 2002.

également de grandes entreprises, au niveau communautaire. Cette institutionnalisation est à l'origine des eurogroupes qui existent souvent depuis les années 1960 et qui bénéficient de l'appui de la Commission, comme l'UNICE, le COPA, ou encore l'EFPIA (European Federation of Pharmaceutical Industry Associations) et l'ETUC (European Trade Union Confederation). Enfin, la *transnationalisation*<sup>67</sup> correspond à la transformation des acteurs eux-mêmes, qui ne s'inscrivent plus exclusivement dans le contexte d'un seul Etat, mais dont les activités dépassent le seul cadre national, de sorte que le niveau d'action pertinent se situe dans un cadre plus large. Les auteurs parlent de deux pays ou plus, mais l'on peut également imaginer le niveau communautaire ou mondial comme cadre pertinent de l'organisation des intérêts, comme *Amnesty International* ou *Greenpeace*.

Les auteurs opposent les deux premiers modes, respectueux du cadre national, aux deux derniers, qui impliquent la transformation des acteurs et la remise en cause du cadre national. Ils y voient un élément stipulant la possibilité de coexistence même durable des niveaux national et communautaire.

\*\*\*

Quel est alors le cadre conceptuel qui permettrait d'étudier si la relation Etat-groupes d'intérêt reste structurante pour les stratégies et pratiques des groupes d'intérêt au niveau national, communautaire et extra-communautaire ou si, au contraire, les groupes d'intérêt s'émancipent ? En analysant les pratiques des groupes d'intérêt au niveau communautaire, le chercheur est confronté à différents types de relations entre le groupe d'intérêt et les acteurs politico-administratifs au niveau national et communautaire. Ces différents types de rapports varient entre les deux pôles du pluralisme et du néo-corporatisme que nous avons jusqu'alors présentés. Les relations que les groupes d'intérêt établissent avec les acteurs gouvernementaux au niveau national et communautaire ne sont souvent pas permanentes, mais se modifient.

L'analyse des groupes d'intérêt offre, depuis le début des années 1990, un concept plus large qui permet de prendre en compte le *continuum* des formes relationnelles entre groupes d'intérêt et acteurs politico-administratifs, ce qui est particulièrement utile dans le

---

<sup>67</sup> Nous préférons utiliser la notion d'*internationalisation*, car les deux modes précités (externalisation et supranationalisation) représentent également une forme de transnationalisation, c'est à dire des stratégies et des répertoires d'action qui dépassent les frontières nationales.

contexte de la problématique sur l'éventuelle émergence d'un mode communautaire de représentation des intérêts. Les modes relationnels entre groupes d'intérêt et autorités publiques au niveau communautaire comme au niveau national n'excluent pas les formes fragmentées ni les formes plus institutionnalisées de concertation et de négociation. L'analyse du terrain empirique permet, par la suite, de déterminer les éléments qui influent sur l'apparition de formes relationnelles spécifiques.

## **DE NOUVEAUX OUTILS POUR ANALYSER LES GROUPES D'INTERET**

### **Des communautés de politique publique aux « issue networks » : les réseaux de politiques publiques**

Une approche semble avoir permis de dépasser l'opposition entre le néo-corporatisme et le pluralisme comme mode de représentation des intérêts ; c'est celle des réseaux. Le concept de réseau est, d'une part, un terme qui fait partie intégrante du vocabulaire des professionnels de la représentation des intérêts pour définir leurs regroupements compte tenu de leur fluidité et leur adaptabilité. Mireille Pongy qualifie dans ce contexte le réseau de « forme post-nationale du groupe d'intérêts fortement influencée par les modes anglo-saxons de représentation. »<sup>68</sup> D'autre part, le concept de réseau est aussi un outil descriptif et c'est dans cette optique que nous souhaitons l'utiliser. L'approche des réseaux est conçue comme le moyen d'explicitier et d'évaluer la portée de phénomènes considérés comme croissants dans l'action politique contemporaine : l'interdépendance entre les acteurs plus nombreux et différenciés, la sectorisation et la fragmentation de l'Etat qui s'accompagnent de la croissance des régulations informelles dans les arènes officielles de débat ou de gestion, la densité des relations entre public et privé, l'internationalisation des contextes d'action mettant en cause la spécificité de

---

<sup>68</sup> Mireille Pongy, « Entre modèles nationaux et eurogroupes d'intérêts professionnels : l'action de l'Union dans la culture », *Cultures et Conflits*, 28, hiver 1997, p. 137.

chaque modèle.<sup>69</sup> Au niveau communautaire, et contrairement à l'opinion d'Hussein Kassim<sup>70</sup> qui voit une limite à l'opérationnalisation de l'approche des réseaux, la grande fluidité de la participation des acteurs aux politiques communautaires, la complexité des institutions européennes et la multiplicité des niveaux rendent le concept fécond.

La simple variété des modes de médiation des intérêts au niveau communautaire et au niveau national incite à douter d'un possible modèle européen de représentation des intérêts qui soit purement pluraliste ou purement néo-corporatiste. Ne retrouvons-nous pas plutôt un *continuum* de relations plus ou moins étroites que nous pourrions mieux structurer en utilisant l'approche des réseaux?<sup>71</sup> En se fondant sur les travaux de David Marsh et Rod Rhodes, on pourrait définir les réseaux de politique publique de la façon suivante : dans un environnement complexe, les réseaux sont le résultat de la coopération plus ou moins stable entre des organisations qui se connaissent et se reconnaissent, négocient, échangent des ressources et peuvent partager des normes et des intérêts. Un réseau comprend un groupe d'acteurs qui dépendent les uns des autres pour les ressources telles que l'information, l'expertise, l'accès à la prise de décision et la légitimation.<sup>72</sup>

L'approche des réseaux a été développée dans les années 1950 et 1960 aux Etats-Unis. Sa branche américaine est fondée sur l'existence de contacts réguliers entre les individus dans les groupes d'intérêt, les bureaucraties et le gouvernement, ce qui permet l'existence d'un « *sub-government* », ou « gouvernement de niveau intermédiaire ». <sup>73</sup> L'approche s'est développée à partir d'une critique du modèle pluraliste alors dominant au sein de la science politique américaine. L'un des premiers travaux concernant cette question a été publié en 1955 par Lawrence Freeman<sup>74</sup>. L'auteur y analyse les relations étroites entre le bureau exécutif, le comité du Congrès et les groupes d'intérêt. Les

---

<sup>69</sup> Emmanuel Négrier, « Intégration européenne et échanges politiques territorialisés », *Pôle sud*, 3, automne 1995, p. 39.

<sup>70</sup> Hussein Kassim, « Policy networks, networks and European policy making: A sceptical view », *West European Politics*, 17(4), 1994, pp. 15-27.

<sup>71</sup> Comme le montre Frans van Waarden, dans son article : « Dimensions and types of policy networks », *European Journal of Political Research*, 21 (1-2), 1992, pp. 29-52.

<sup>72</sup> David Marsh (ed.), *Comparing Policy Networks*, Buckingham, Open University Press, 1998.

<sup>73</sup> Grant Jordan, « Sub-government, policy communities and networks: Refilling the old bottles », *Journal of Theoretical Politics*, 2(2), 1990, pp. 319-338.

<sup>74</sup> Lawrence Freeman, *The Political Process: Executive Bureau-Legislative Committee Relations*, New York, Random House, 1965.

gouvernements du niveau intermédiaire sont considérés comme des groupes de personnes prenant les décisions de routine dans des domaines politiques spécifiques. Les intérêts, dits privés, peuvent ainsi « capter » une agence gouvernementale pour y représenter leurs intérêts ou pour prendre des décisions. Les intérêts « privés » liés au gouvernement au niveau intermédiaire peuvent ainsi contrôler les membres de ces derniers, plutôt que de répondre à leurs demandes. La nature triangulaire des relations entre les acteurs étatiques et non-étatiques est mise en évidence. Theodore Lowi parle d'une interaction symbiotique entre l'agence centrale gouvernementale, les comités du Congrès et le groupe d'intérêt dans un secteur particulier en vue de l'élaboration d'une politique publique.<sup>75</sup> Les chercheurs américains utilisant le concept des réseaux pour leurs recherches se sont davantage concentrés sur l'analyse des relations interpersonnelles, alors que les chercheurs britanniques, en particulier David Marsh et Rod Rhodes s'intéressent aux relations structurelles entre les groupes d'acteurs en se fondant sur la littérature de relations interorganisationnelles.<sup>76</sup> Selon eux, l'organisation du *policy-making* a une énorme influence sur les pratiques de groupes d'intérêt défendant leurs intérêts. Comme le constate Erik Klijn : « L'approche des réseaux de politique publique attire l'attention sur l'importance du contexte institutionnel de la gouvernance. Si les processus politiques ont lieu dans un contexte institutionnel spécifique (p.e. un schéma de relations stables entre les organisations), il devient impératif de comprendre ce contexte. »<sup>77</sup>

Une troisième approche met l'accent surtout sur la transformation du processus politique qui prend désormais place dans un système de gouvernance, au sein duquel les hiérarchies disparaissent.<sup>78</sup> Contrairement à la modélisation détaillée de l'approche « britannique », le concept englobe tout le système politique dans lequel les acteurs non-étatiques prennent part au processus de prise de décision. Il s'agit d'une évolution d'un système politique hiérarchisé, caractérisée par la compétition entre les acteurs, vers un système fondé sur les réseaux de coopération existant entre les acteurs intéressés et sur

---

<sup>75</sup> Theodore Lowi, *The End of Liberalism*, op. cit., 1969.

<sup>76</sup> Pour une discussion approfondie des différentes approches américaines, britanniques et continentales européennes : David Marsh (ed.), *Comparing Policy Networks*, op. cit. Pour une approche critique, voir : Mark Thatcher, « The development of policy network analysis. From modest origins to overarching frameworks », *Journal of Theoretical Politics*, 10(4), 1994.

<sup>77</sup> Erik Klijn, « Policy networks: An overview », in Walter J.M. Kickert et al., *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*, London, Sage, 1997, p. 33.

<sup>78</sup> Bernd Marin, Renate Mayntz (eds), *Policy Networks: Empirical Evidence and Theoretical Considerations*, Boulder, Westview Press, 1991.

des processus d'apprentissage communs.<sup>79</sup> Le concept de gouvernance souligne que l'analyse de l'Etat<sup>80</sup> ou du système politique communautaire<sup>81</sup> implique dès lors davantage des modes de coordination horizontale entre les sous-systèmes sociaux que des mécanismes d'autorité impérative ou d'administration verticale. Dans ce concept de *policy-making*, les groupes d'intérêts occupent une place au même niveau que les autres acteurs. Il s'agit donc d'un processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux et d'institutions pour atteindre des objectifs dans des environnements fragmentés et incertains.<sup>82</sup> Pierre Muller et Yves Surel soulignent : « Dans ces conditions, la gouvernance apparaît bien comme un mode de gouvernement (ce dernier terme étant entendu au sens large), dans lequel la mise en cohérence de l'action publique (construction des problèmes publics, des solutions envisageables et des formes de leur mise en œuvre) ne passe plus par l'action d'une élite politico-administrative relativement homogène et centralisée (qui tend à perdre, de ce fait, son relatif monopole dans la construction des matrices cognitives et normatives des politiques publiques), mais par la mise en place de formes de coordination multi-niveaux et multi-acteurs dont le résultat, toujours incertain, dépend de la capacité des acteurs publics à définir un sens commun, à mobiliser des expertises d'origines diverses et à mettre en place des formes de responsabilisation et de légitimation des décisions. »<sup>83</sup>

Toutefois, bien que le concept englobe les caractéristiques centrales du système politique communautaire en mettant l'accent sur l'univers institutionnel fragmenté et la

---

<sup>79</sup> Voir aussi : Beate Kohler-Koch, « Catching up with change: The transformation of governance in the European Union », *op. cit.*, pp. 359-380 ; Beate Kohler-Koch, "The evolution and transformation of European Governance", in Beate Kohler-Koch, Rainer Eising (eds), *The Transformation of Governance*, London, Routledge, 1999.

<sup>80</sup> Jan Kooiman (ed.), *Modern Governance. New Government-Society Interactions*, London, Sage, 1993 ; Renate Mayntz, *New Challenges to Governance Theory*, Florence, EUI, Robert Schuman Center, 1998, (50).

<sup>81</sup> Parmi un grand nombre : Liesbet Hooghe (ed.), *Cohesion Policy and European Integration. Building Multi-Level Governance*, Oxford, Oxford University Press, 1996 ; Gary Marks, Fritz Scharpf, Wolfgang Streeck, Philippe Schmitter (eds), *Governance in the European Union*, London, Sage, 1995 ; Simon Bulmer, "Four faces of European Union governance: A new institutionalist research agenda", *EPRU Working Paper*, University of Manchester, février 1995 ; Beate Kohler-Koch, "The evolution and transformation of European governance", *op. cit.* ; Helen Wallace, Alisdair Young (eds), *Participation and Policymaking in the European Union*, *op. cit.* et en particulier le concept de "supranational governance" de Wayne Sandholtz, Alec Stone Sweet (eds), *European Integration and Supranational Governance*, *op. cit.*

<sup>82</sup> Voir, pour une analyse détaillée de la notion de gouvernance et de son application, Patrick Le Galès, « Régulation, gouvernance et territoire », in Jacques Commaille, Bruno Jobert (dir.), *La régulation politique*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1998. Pour une discussion sur l'émergence, voir : Christian Lequesne, « Comment penser l'Union européenne ? », in Marie-Claude Smouts (dir.), *Les nouvelles relations internationales, pratiques et théories*, Paris, Presses de Sciences Po, 1998, pp. 103-134.

<sup>83</sup> Pierre Muller, Yves Surel, *L'analyse des politiques publiques*, Paris, Montchrestien, 1998, pp. 96-97.

dimension multi-acteurs et multi-niveaux, il ne permet point de structurer une recherche sur les répertoires d'actions des groupes d'intérêt et sur l'influence des structures relationnelles entre les groupes d'intérêt et les acteurs politico-administratifs. L'approche des réseaux, développée par Rod Rhodes, nous apporte, en revanche, grâce à une typologie de relations entre groupes d'intérêt et acteurs politico-administratifs des hypothèses qui nous permettent d'opérationnaliser notre recherche.

Toutes les études développant l'approche des réseaux ont mis en évidence à la fois la fragmentation de l'Etat et la diversité de ses intérêts en jeu dans la préparation de l'action publique. L'approche insiste sur la fragmentation et la diversité à la fois au sein des groupes d'intérêt et au sein de l'Etat, tout en proposant plusieurs types de relations entre l'Etat et les groupes d'intérêt.<sup>84</sup> Parmi les différentes approches de réseaux de politique publique<sup>85</sup>, nous nous référons ici à l'approche de David Marsh et Rod Rhodes pour qui les réseaux de politique publique constituent un modèle d'intermédiation des groupes d'intérêt qui structure les rapports entre les acteurs de la société civile et les instances politiques.<sup>86</sup>

Bâtie sur des questions de recherche comme « qui a un intérêt en jeu dans ce problème politique, comment ces intérêts sont-ils mobilisés et organisés et quels sont le rythme et la nature de leur entrée dans le processus politique »<sup>87</sup>, au moins trois dimensions de l'approche des réseaux de politique publique sont extrêmement utiles pour la recherche sur les modes de représentation des intérêts au niveau communautaire : la désagrégation des acteurs, la rupture avec l'analyse purement séquentielle des politiques publiques, et une typologie des formes de réseaux.

---

<sup>84</sup> Voir aussi le numéro spécial de l'*European Journal of Political Research*, 21(1-2), 1992, sous la direction de Grant Jordan et Klaus Schubert.

<sup>85</sup> Ce qui ajoute une confusion à la recherche. Mark Thatcher présente trois définitions différentes. Il constate que certains auteurs définissent les réseaux de politique publique comme un « modèle » du rôle d'intermédiation des groupes d'intérêt (Marsh et Rhodes). J. J. Richardson parlait d'un « concept » et Dowding envisageait l'approche des réseaux comme une « métaphore ». Mark Thatcher, « Les réseaux de politique publique : bilan d'un sceptique », in Patrick Le Galès, Mark Thatcher (dir.), *Les réseaux de politique publique. Débat autour des policy networks*, Paris, L'Harmattan, 1995, p. 230.

<sup>86</sup> David Marsh (ed.), *Comparing Policy Networks*, op. cit., p. 11.

<sup>87</sup> Jeremy J. Richardson, « Approches de la décision politique nationale et européenne fondées sur l'acteur : communautés de politique publique, réseaux par questions et communautés épistémiques », in Patrick Le Galès, Mark Thatcher (dir.), *Les réseaux de politique publique. Débat autour des policy networks*, op. cit., p. 177.

L'approche des réseaux offre la possibilité de ne plus observer ni l'Etat, ni les acteurs communautaires et ni, surtout, la Commission en tant qu'entités homogènes et monolithiques mais en tant qu'acteurs concrets (ministères, administrations, Directions générales, unités, etc). De la même façon que pour les groupes d'intérêt, vont donc être analysées les ressources des acteurs étatiques et communautaires, leurs stratégies, leurs pratiques, leurs intérêts, leurs représentations et les contraintes qui s'exercent sur eux. Comme le constate Mark Thatcher, malgré son scepticisme vis-à-vis de l'approche des réseaux, l'approche encourage « une analyse des facteurs qui influencent les relations entre les organisations et les individus (publics et privés), les ressources des acteurs privés et les formes d'interdépendance entre acteurs ».<sup>88</sup> Cette différenciation permet ainsi d'élaborer des hypothèses institutionnelles selon lesquelles les répertoires d'actions des groupes d'intérêts au niveau communautaire et extra-communautaire sont influencés par les structures relationnelles qui se sont établies au niveau national entre les groupes d'intérêt et les acteurs politico-administratifs.

Pour une étude des modes de représentation des intérêts des groupes dans L'Union européenne, il importe aussi de rompre avec la vision trop linéaire et clairement séquentielle des politiques publiques. Bien que l'approche séquentielle constitue un outil heuristiquement pertinent pour l'analyse des groupes d'intérêt, puisqu'il permet d'observer leurs répertoires d'action dans différentes étapes, il importe de souligner également ses limites. Le processus des politiques publiques en général, et les politiques communautaires en particulier ne suivent pas toujours une logique séquentielle des actions publiques. Bien que le processus de l'élaboration d'un problème puisse souvent être clairement observé, la négociation et la prise de décision ne résultent pas toujours de cette mise sur l'agenda. Les processus se déroulent parallèlement, sont inversés ou influencés par des prises de décision au niveau intergouvernemental ou « macro » qui interrompent ou parfois rendent possible une prise de décision au niveau « micro ».<sup>89</sup>

Enfin, l'approche offre une typologie de réseaux qui, loin d'être exhaustive, permet néanmoins de catégoriser les relations entre les groupes d'intérêt et les acteurs gouvernementaux nationaux ainsi que communautaires. Comme le constatent Michael Atkinson et William Coleman : « les réseaux politiques peuvent prendre des formes variables et pour cette raison leur étude nécessite une catégorisation plus nuancée que la

---

<sup>88</sup> Mark Thatcher, « Les réseaux de politique publique : bilan d'un sceptique », *op.cit.*, 1995, p. 234.

<sup>89</sup> Pierre Muller, Yves Surel, *L'analyse des politiques publiques*, *op. cit.*, pp. 28-32.

différenciation entre un Etat faible ou un Etat fort ou celle qui oppose des formules pluralistes aux corporatistes. ». <sup>90</sup> Rod Rhodes différencie cinq types de réseaux sur un continuum allant des communautés de politique publique fortement intégrées aux réseaux thématiques intégrés de manière très lâche. La différenciation des réseaux se fait en fonction de leurs membres et de la distribution des ressources entre ces membres.

### Formes de réseaux de politique publique

Type de réseau	Caractéristique du réseau
Communauté de politique publique/communauté territoriale	Stabilité, membres très fortement sélectionnés, interdépendance verticale, articulation horizontale limitée
Réseau professionnel	Stabilité, membres très fortement sélectionnés, interdépendance verticale, articulation horizontale limitée, sert les intérêts de la profession
Réseau intergouvernemental	Nombre de membres limité, interdépendance verticale limitée, articulation horizontale importante
Réseau des producteurs	Nombre de membres fluctuant, interdépendance verticale limitée, sert les intérêts des producteurs
Réseau thématique	Nombre de membres important et changeant, interdépendance verticale limitée

Source : R.A.W. Rhodes, David Marsh, *op. cit.*, 1992, p. 44.

Les communautés de politique publique sont des réseaux caractérisés par la stabilité des relations, la très forte sélection et la permanence des membres et l'interdépendance verticale fondée sur le partage des responsabilités dans la gestion des services publics. Ils sont fortement intégrés, et reposent généralement sur des intérêts sectoriels majeurs. Un exemple de communauté de politique publique est le rapport entre les autorités gouvernementales et les syndicats agricoles, à la fois en France et en

---

<sup>90</sup> Michael Atkinson, William Coleman, «Strong states and weak states: Sectoral policy networks in advanced capitalist economies », *British Journal of Political Science*, 19, 1986, p. 66 ; pour une critique, voir : Andrew G. Jordan, Jeremy J. Richardson, *Government and Pressure Groups in Britain*, *op. cit.* : « Le pluralisme corporatif doit considéré comme une description plutôt qu'une théorie de causalité », p. 108.

Allemagne. Au niveau communautaire, cette relation a longtemps pu être qualifiée de communauté de politique publique compte tenu du lien privilégié qui existait entre la Direction générale Agriculture et le COPA/COGECA, situation qui a changé depuis la fin des années 1980. Toutefois, ce mode relationnel n'est pas le seul et change lorsque l'intérêt se portera sur les rapports que le COPA/COGECA entretient avec la Direction générale des Relations extérieures. Ces rapports sont beaucoup moins étroits et dépendent des sous-secteurs de la politique publique concernée. On pourrait qualifier cette relation de réseau thématique qui se caractérise par un grand nombre de participants qui ont un degré limité d'interdépendance.

Même si, comme le soulignent nombre de chercheurs, une typologie est toujours un appauvrissement de la réalité, elle permet dans un premier temps de structurer les recherches autour des relations complexes entre les différents acteurs. Patrick Hassenteufel le constate avec justesse : «La notion de réseau de politique publique permet d'englober plus que de dépasser les catégories des politiques publiques pluralistes et corporatistes. Elle a le mérite d'échapper à une alternative trop rigide entre ces deux modalités de représentation des intérêts.»<sup>91</sup> Car bien qu'elle permette la « désintégration » des domaines des politiques publiques en offrant des catégories plus fines et en évitant des positions prises a priori dans les approches néo-corporatistes ou dans certaines visions du pluralisme, l'application empirique de ce concept se révèle difficile<sup>92</sup>, comme toute caractérisation de processus sociaux en idéaux-types. L'approche des réseaux se comprend plutôt comme une aide à créer une gamme d'instruments d'analyse plutôt que comme un développement d'une « grande théorie ». Deux pistes supplémentaires sont ainsi nécessaires pour opérationnaliser une recherche sur les modes de représentation des intérêts.

---

<sup>91</sup> Patrick Hassenteufel, « Les groupes d'intérêt dans l'action publique : l'Etat en interaction », *op. cit.*, p. 165.

<sup>92</sup> Mark Thatcher, « Les réseaux de politique publique : bilan d'un sceptique », *op. cit.*, 1995, p. 236.

## **Piste 1 : L'existence de rapports hiérarchiques entre acteurs**

En étudiant les pratiques des groupes d'intérêt au niveau communautaire, il importe de s'intéresser à l'identification des facteurs qui influencent leurs répertoires d'action aussi bien au niveau national qu'au niveau communautaire. En avançant l'hypothèse selon laquelle toute organisation est dépendante d'autres organisations en ce qui concerne les ressources et, que pour atteindre leurs objectifs, les groupes d'acteurs doivent échanger leurs ressources, l'approche des réseaux suppose l'existence d'une interdépendance qui ne permet pas de mettre en exergue les rapports de force entre les acteurs.

Les analyses empiriques des pratiques des groupes d'intérêt dans le contexte de différentes politiques montrent toutefois l'existence de rapports de force entre les différents acteurs, le plus souvent à travers des conflits, qui ne peuvent être négligés dans l'analyse. La littérature sur les réseaux sous-estime ces rapports de force qui s'expriment à l'intérieur des réseaux ainsi qu'entre les différents réseaux. Comme le souligne à juste titre Andy Smith, il nous semble que cette approche souffre, d'un fonctionnalisme qui minimise le rôle joué par les représentants politiques dans la constitution des positionnements des institutions impliquées.<sup>93</sup> Un exemple parlant est celui des relations entre les syndicats agricoles et les acteurs politico-administratifs. Ainsi, malgré le caractère très étroit des relations entre la FNSEA et le gouvernement français, le gouvernement peut, ou non, mettre fin à cette relation étroite sans subir les mêmes inconvénients qu'occasionnerait, par exemple, la perte du soutien financier ou de l'influence sur les politiques publiques dans le secteur.

Cependant, le décideur politique qui peut mettre fin à ces relations préférentielles doit légitimer son statut d'acteur dominant dans le système politique en question. Jacques Lagroye définit ce besoin de légitimité de manière suivante : « si le pouvoir est considéré comme un rapport social conférant à un individu ou à un groupe la possibilité de contraindre d'autres individus ou d'autres groupes, et de les amener ainsi à faire ce qu'ils n'auraient pas fait sans l'intervention de cette contrainte, le problème général de l'acceptation de ce rapport est posé ; en ce sens, tout pouvoir, s'il s'exerce dans l'ordre économique, moral ou religieux, est conduit à affirmer sa légitimité pour bénéficier d'une

acceptation durable. Dans le cas précis du pouvoir politique, on peut concevoir la légitimation comme un ensemble de processus qui rendent l'existence d'un pouvoir coercitif spécialisé tolérable sinon souhaitable c'est-à-dire qui le fassent concevoir comme une nécessité sociale, voire comme un bienfait. »<sup>94</sup>

Au niveau communautaire, la Commission est certes dépendante de l'expertise fournie par les groupes d'intérêt dans certains secteurs, en particulier dans les domaines les plus « techniques ». En revanche, c'est la Commission qui peut dicter les règles selon lesquelles les relations avec les groupes d'intérêt se construisent. S'il est exact que les services de la Commission cherchent le contact avec les groupes d'intérêt pour accroître entre autres leur pouvoir et leur légitimité, et que les groupes d'intérêt reçoivent en contrepartie la possibilité d'influencer les processus politiques, il n'en est pas moins vrai que le pouvoir de proposer des politiques et de décider leur mise en oeuvre reste l'apanage de la Commission.

Ces exemples montrent que l'approche des réseaux de politique publique doit prendre en compte les hiérarchisations des acteurs liées par un réseau particulier et leur pouvoir respectif afin de pouvoir offrir un modèle expliquant comment et pourquoi les intérêts se sont construits. Comme le souligne Renate Mayntz : « Lorsque les acteurs étatiques participent aux réseaux politiques, ils représentent un type particulier et extrêmement privilégié de participant ; ils retiennent des moyens cruciaux d'intervention et ceci reste valable même si le processus de prise de décision a été dévolu à une forme institutionnelle d'auto-gouvernement sociétal. En particulier, l'Etat conserve le droit décisionnel dans une situation où les acteurs sociétaux ne parviennent pas à une conclusion (p.e. dans des négociations sur les standards techniques) et le droit d'intervenir à travers d'actions législatives et exécutives. »<sup>95</sup> L'auteur parle dans ce contexte de décisions prises « dans l'ombre de la hiérarchie ». Le pouvoir est aussi un effet de système, un avantage structurel. De ce point de vue, Erhard Friedberg définit le pouvoir comme la capacité à structurer à son avantage les contextes d'interaction<sup>96</sup>. Avoir

---

<sup>93</sup> Andy Smith, « Au-delà d'une 'Europe du lobbying', l'exemple des rapports entre régions et Commission », in Claeys Paul-Henri et al (dir.), *Lobbyisme, pluralisme et intégration européenne*, op. cit. ; Justin Greenwood, *Representing Interests in the European Union*, op. cit., pp. 58-82.

<sup>94</sup> Jacques Lagroye, « De la légitimation », in Jean Leca, Madeleine Grawitz (dir.), *Traité de Science Politique*, Paris, PUF, 1985, p. 402.

<sup>95</sup> Renate Mayntz, *New Challenges to Governance Theory*, op. cit., p. 13.

<sup>96</sup> Erhard Friedberg, *Le pouvoir et la règle*, Paris, Le Seuil, 1997.

du pouvoir sur autrui consiste premièrement à contrôler l'allocation des ressources dont autrui a besoin, et deuxièmement à définir ses règles d'échange avec autrui et les autres membres du réseau.

Cependant, les pratiques des groupes d'intérêt sont influencées par les relations qu'ils ont développées sur une longue période avec leurs gouvernements nationaux respectifs, et ils dépendent de ces relations. Comme le constate Andy Smith, « il s'agit de porter l'analyse au-delà du seul cadre des interactions stratégiques pour s'interroger, d'une part, sur l'épaisseur des processus de négociations entre les acteurs et, d'autre part, sur leur rapport avec les aspects historiques et sociologiques. »<sup>97</sup>

## **Piste 2 : La dimension historique des relations entre acteurs**

Ainsi, l'absence de la dimension historique des relations entre groupes d'intérêt et acteurs politico-administratifs constitue le premier problème central de l'approche des réseaux.<sup>98</sup> Comment peut-on expliquer l'influence des structures politiques sans les placer dans un contexte historique, et donc plus général? Comme David Marsh et Rod Rhodes le soulignent eux-mêmes<sup>99</sup>, renforcé par les critiques d'Alistair Cole et Peter John<sup>100</sup>, il faut importer des éléments plus dynamiques pour expliquer les fondements historiques des réseaux, en analysant la structure des réseaux eux-mêmes et les conditions dans lesquelles ils sont contraints d'évoluer ou de disparaître : « Les structures de pouvoir au niveau macro sont importantes. La structure générale d'un système politique quelconque - particulièrement la question de savoir comment les pouvoirs sont distribués entre les

---

<sup>97</sup> Andy Smith, « Au-delà d'une 'Europe du lobbying', l'exemple des rapports entre régions et Commission », *op. cit.*, p. 63.

<sup>98</sup> Pour une étude plus générale sur l'absence d'analyses historiques, voir : B. Guy Peters, *Comparative Politics, Theory and Methods*, London, Macmillan, 1998, pp. 175-176.

<sup>99</sup> David Marsh, Rod AW Rhodes (eds), *Policy Networks in British Government*, Oxford, Oxford University Press, 1992 ; Carsten Daugbjerg, David Marsh, « Explaining policy outcomes: Integrating the policy network approach with macro-level and micro-level analysis », in David Marsh (ed.), *Comparing Policy Networks*, *op. cit.*, p. 54, mais aussi, plus récemment, David Marsh, Martin Smith, « Understanding policy networks: Towards a dialectical approach », *Political Studies*, 48, 2000, pp. 4-21.

<sup>100</sup> Alistair Cole, Peter John, « Les réseaux locaux de politique publique en France et en Grande-Bretagne », in Patrick Le Galès, Mark Thatcher, *Les réseaux de politique publique. Débat autour des policy networks*, *op.cit.*, p. 226.

différentes institutions - déterminent les paramètres dans lesquels les réseaux de politique publique peuvent opérer »<sup>101</sup>. Colin Hay et David Richards proposent dans le contexte d'une étude sur les processus politiques britanniques une « théorie stratégique de relations ». <sup>102</sup> Les auteurs présentent une approche dynamique des réseaux de politiques publiques en exposant différents facteurs menant à la formation, évolution, transformation et terminaison des réseaux. Le facteur central pour l'évolution et la transformation des réseaux de politique publique est la stratégie poursuivie par les acteurs, fondée sur « la reconnaissance et l'établissement d'un agenda stratégique commun »<sup>103</sup> Toutefois, si cette approche offre des outils conceptuels capables de combler la lacune de l'a-historicité des recherches sur les réseaux de politique publique, elle présente l'inconvénient de considérer les membres des réseaux comme des acteurs agissant selon une logique stratégique dans le sens économique.

Il nous semble cependant que la formation, l'évolution et la transformation des réseaux ne peuvent pas être comprise sans insérer ces processus dans leur environnement politique plus large. Ainsi, Erhard Friedberg met en avant l'émergence des rapports de confiance entre les acteurs, ce qui permet de rappeler que les rapports inter-organisationnels s'inscrivent dans la durée.<sup>104</sup> Il est donc indispensable de nous interroger d'une part sur les fondements, les trajectoires historiques et les changements des relations entre groupes d'intérêt, acteurs gouvernementaux et institutions communautaires. D'autre part, il importe d'analyser les relations entre les groupes d'intérêt eux-mêmes durant une période longue qui dépasse celle de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques publiques étudiées.

Le deuxième aspect institutionnel central pour la structuration d'une étude sur les modes de représentation des intérêts est le rôle d'acteur (*actorness*) des institutions administratives au niveau national et communautaire. Les administrations diverses, étatiques<sup>105</sup> comme communautaires, les pouvoirs particuliers, les ressources, la

---

<sup>101</sup> Elisabeth Bomberg, « Issue networks and the environment: Explaining European Union environmental policy », in David Marsh (ed.), *Comparing Policy Networks*, op. cit., p. 168.

<sup>102</sup> Colin Hay, David Richards, « The tangled webs of Westminster and Whitehall: The discourse, strategy and practice of networking within the British core executive », *Public Administration*, 78(1), 2000, pp. 1-28.

<sup>103</sup> *ibid.*, p. 13.

<sup>104</sup> Erhard Friedberg, *Le pouvoir et la règle*, op. cit.

<sup>105</sup> Bruno Jobert, « De la nécessaire incohérence de l'action étatique », in Bruno Théret (dir.), *L'Etat, la finance et le social*, Paris, La Découverte, 1995.

structure des institutions communautaires et leurs relations doivent être considérés comme des variables explicatives du concept des réseaux.<sup>106</sup> Le rôle central du Conseil des ministres dans le processus de décision, celui de la Commission en tant qu'« entrepreneur politique », et ses relations complexes avec le Conseil ainsi que le Parlement européen qui a un pouvoir de consultation sur les questions sectorielles, doivent être pris en compte en analysant les stratégies et pratiques des groupes d'intérêt dans les processus politiques communautaires, ce qui permet de répondre à la question de savoir s'il existe, oui ou non, une forme spécifiquement communautaire de représentation d'intérêts.

Ces deux problèmes conceptuels que pose l'approche des réseaux amènent à s'intéresser à une autre approche théorique qui permet de structurer la recherche sur les groupes d'intérêt : le néo-institutionnalisme<sup>107</sup>. Cette approche, sous sa forme historique<sup>108</sup>, sociologique<sup>109</sup>, ou relevant du choix rationnel<sup>110</sup>, suppose que les formes organisationnelles des relations, ainsi que les institutions, influencent les stratégies d'acteurs.<sup>111</sup> En général, les chercheurs appliquant ce concept à leurs travaux

---

<sup>106</sup> David Marsh, Martin Smith, « Understanding policy networks: Towards a dialectical approach », *op. cit.*, p. 9.

<sup>107</sup> On considère, comme les pères de la redécouverte des institutions, James G. March et Johan P. Olsen, « The New Institutionalism: Organizational factors in political life », *American Political Science Review*, 78, 1984, pp. 734-749 ; James G. March, Johan P. Olsen, *Rediscovering Institutions*, New York, Free Press, 1989. Pour une discussion approfondie de la différence entre l'institutionnalisme et sa version « néo », voir : Kathleen Thelen, Sven Steinmo, « Historical institutionalism in comparative politics », in Kathleen Thelen, Sven Steinmo, Frank Longstreth (eds), *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992, pp. 3-4.

<sup>108</sup> Sven Steinmo, Kathleen Thelen, Frank Longstreth (eds), *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, *op. cit.* ; Paul Pierson, « The path to European integration: A historical institutionalist analysis », *Comparative Political Studies*, 29(2), 1996, pp. 123-163 ; Peter Hall, *Governing the Economy. The Politics of State Intervention in Britain and France*, New York, Oxford University Press, 1986.

<sup>109</sup> Paul J. DiMaggio, Walter W. Powell, *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago/London, University of Chicago Press, 1991.

<sup>110</sup> George Tsebelis, *Nested Games: Rational Choice in Comparative Politics*, Berkeley, University of California Press, 1990 ; Fritz W. Scharpf, *Games Real Actors Play, Actor-Centered Institutionalism in Policy Research*, Boulder, Westview Press, 1997.

<sup>111</sup> Pour une discussion approfondie de ces trois formes distinctes voir : Peter A. Hall, Rosemary C.R. Taylor, « La science politique et les trois néo-institutionnalismes », *Revue française de science politique*, 47(3-4), 1997, pp. 469-496 et sa lecture critique par Erhard Friedberg, « En lisant Hall et Taylor : néo-institutionnalisme et ordres locaux », *Revue française de science politique*, 48(3-4), 1998, pp. 507-514 ; B. Guy Peters, *Institutional Theory in Political Science: The New Institutionalism*, London, Pinter, 1999. Pour un ensemble de recherches empiriques, fondées sur les trois institutionnalismes, groupées dans un ouvrage collectif très complet, voir : Gerald Schneider, Mark Aspinwall (eds), *The Rules of Integration. Institutional Approaches to the Study of Europe*, Manchester, Manchester University Press, 2001.

s'intéressent à l'ensemble des institutions étatiques et sociales qui forment la définition des intérêts des acteurs et structurent les rapports de force avec d'autres groupes.

Malgré les efforts de définition entrepris par les chercheurs, la notion d'institution reste quelque peu floue.<sup>112</sup> Elle est utilisée, d'une part, pour caractériser les organisations stables, institutionnalisées comme le gouvernement ou la Commission, mais aussi pour décrire les relations entre les acteurs. La notion englobe donc des formes diverses telles que les organisations, les institutions formelles et informelles, les conventions, leurs normes et symboles, les instruments politiques et les procédures<sup>113</sup>. Douglass North, économiste américain, souligne, dans un effort de définition louable, la distinction indispensable entre institutions et organisations. Alors que les organisations regroupent des personnes individuelles ou juridiques en leur sein, les institutions représentent davantage des règles pour créer l'ordre et réduire l'incertitude des échanges.<sup>114</sup> En ce qui concerne les institutions, il distingue ainsi les institutions formelles (les règles du jeu) – constitutions, lois et règlements – et les institutions informelles correspondant aux normes, conventions, croyances et idéologies.<sup>115</sup> Cette distinction est extrêmement pertinente dans l'analyse des modes de représentation des groupes d'intérêt dans l'espace politique européen : les structures relationnelles entre groupes d'intérêt et acteurs politico-administratifs en forme de réseaux peuvent ainsi être définis comme des institutions, englobant à la fois les notions d'institutions formelles et informelles (i), distinctes des organisations comme les gouvernements, la Commission européenne, le Conseil ou encore le Parlement (ii).

(i) Les structures relationnelles peuvent être considérées comme des configurations institutionnelles spécifiques à un secteur donné, les modalités d'organisation des échanges sociaux dans un espace déterminé, ou encore le cadre juridique fixant les règles du jeu et les hiérarchies entre les acteurs et les instruments politiques. Ces modes de structuration des échanges sociaux, parfois institutionnalisés au sein même des secteurs politico-administratifs, constituent ainsi un ensemble de facteurs

---

<sup>112</sup> Ainsi, chaque néo-institutionnalisme a élaboré la sienne. Alec Stone, « Le néo-institutionnalisme. Défis conceptuels et méthodologiques », *Politix*, 20, 1992, pp. 156-168.

<sup>113</sup> Simon Bulmer, Kenneth Armstrong, *The Governance of the Single European Market*, Manchester, Manchester University Press, 1998.

<sup>114</sup> Douglass North, « Institutions », *Journal of Economic Perspectives*, 5(1), 1991, p. 97.

<sup>115</sup> Douglass North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990.

susceptibles d'expliquer les variations dans la représentation des intérêts des acteurs.<sup>116</sup> Cette caractéristique de la perspective institutionnelle met en avant le caractère relationnel des institutions.<sup>117</sup> Plus important que les caractéristiques formelles des institutions *per se* est de savoir comment une configuration institutionnelle structure les interactions politiques. Deux approches institutionnalistes, relevant de l'institutionnalisme historique, complémentaires de notre point de vue, nous permettent d'analyser cette médiation entre les groupes d'intérêt et les acteurs politico-administratifs, d'une part, dans leur dimension historique et stable par l'approche de la *path dependency* et, d'autre part, dans leur dimension dynamique.

Selon l'approche de la *path dependency*<sup>118</sup>, appliquée aux études sur l'intégration européenne en particulier par Paul Pierson<sup>119</sup>, les institutions sont formées et établies historiquement. L'appliquant à l'étude des réformes de l'Etat providence en Grande Bretagne et aux Etats Unis<sup>120</sup> ou à l'intégration européenne<sup>121</sup>, Paul Pierson met en avant la définition relativement stricte qu'ont les acteurs des institutions dans lesquelles ils agissent. Un tel schéma d'analyse permet non seulement d'opérationnaliser l'étude des évolutions des politiques publiques en général, mais aussi d'analyser les liens existants entre les ancrages institutionnels et « l'enracinement d'échanges particuliers »<sup>122</sup>, observables entre les groupes d'intérêt et les acteurs politico-administratifs. Plusieurs auteurs du courant du néo-institutionnalisme historique font appel à cette notion de la *path dependency* pour illustrer le rôle de la variable institutionnelle dans la continuité et les permanences dans les politiques publiques.<sup>123</sup> L'approche suppose ainsi que les acteurs sont enfermés par les institutions existantes qui structurent et canalisent les politiques

---

<sup>116</sup> Les acteurs et groupes d'acteurs agissent selon leurs préférences au sein d'institutions sociales qui sont ancrées dans l'histoire sociale. Selon Mary Douglas, « les institutions dirigent systématiquement notre mémoire individuelle et forment nos perceptions en formes compatibles avec les relations qu'ils autorisent » : Mary Douglas, *How Institutions Think*, London, Syracuse Press, 1986, p. 92.

<sup>117</sup> Peter Hall, *Governing the Economy. The Politics of State Intervention in Britain and France*, *op. cit.*, p.19.

<sup>118</sup> Dans sa traduction française, *path dependency* devient « chemin de dépendance ».

<sup>119</sup> Paul Pierson, « The path to european integration: A historical institutionalist analysis », *op. cit.*, pp.123-163. A notre connaissance, l'un des premiers politistes ayant eu recours à la notion de *path dependency* fut Stephen Krasner, « Approaches to the state: Alternative conceptions and historical dynamics », *Comparative Politics*, 16, 1984, pp. 223-246.

<sup>120</sup> Paul Pierson, *Dismantling the Welfare States? Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment*, Cambridge, Cambridge University Press, 1994.

<sup>121</sup> Paul Pierson, « The path to european integration: A historical institutionalist analysis », *op. cit.*

<sup>122</sup> Pierre Muller, Yves Surel, *L'analyse des politiques publiques*, *op. cit.*, p. 136.

<sup>123</sup> Sven Steinmo, Kathleen Thelen, Frank Longstreth (eds), *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, *op. cit.*

publiques dans les chemins établis. Les institutions seraient les agents d'une « routinisation du sens », empêchant ou du moins rendant très difficile la rupture des sentiers de dépendance empruntés par les politiques publiques. Cette « empreinte » ou ce « poids » du passé<sup>124</sup> marquerait donc tout développement politique.

Afin de pouvoir utiliser les structures formelles et informelles nationales comme la variable indépendante qui explique les stratégies et pratiques des acteurs, il importe de s'interroger sur la création des relations entre les groupes d'intérêt et leurs gouvernements respectifs, établies dans une perspective longue.

Toutefois, il faut également dissiper l'impression que nous avons pu donner de considérer les acteurs comme complètement influencés par une sorte de structure stable.<sup>125</sup> « Ils [les réseaux] sont à la fois contraints et modifiés par la structure, en offrant en même temps la structure dans laquelle les acteurs agissent. Les négociations changent les réseaux, les relations sont constituées et constitutives. »<sup>126</sup> Refusant le changement qui serait introduit par un réformateur autoritaire, Michel Crozier et Erhard Friedberg soulignent de manière similaire que le changement des structures institutionnelles doit se comprendre « comme un processus de création collective à travers lequel les membres d'une collectivité donnée apprennent ensemble, c'est-à-dire inventent et fixent de nouvelles façons de jouer le jeu social de la coopération et du conflit, bref, une nouvelle praxis sociale, et acquièrent les capacités cognitives, relationnelles et organisationnelles correspondantes. »<sup>127</sup>

Ainsi, en ce qui concerne la dimension dynamique, Ellen Immergut, dans son étude sur les politiques de sécurité sociale en France, en Suède et en Suisse, met en avant qu'il n'est pas satisfaisant de concevoir le pouvoir politique comme un attribut statique d'un

---

<sup>124</sup> Dont Eve Fouilleux constate qu'il s'agit probablement plus du domaine du bon sens que d'une démarche scientifique. Eve Fouilleux, *Idées, institutions et dynamiques du changement de politique publique. Les transformations de la Politique Agricole Commune*. Thèse pour le doctorat en science politique sous la direction de Bruno Jobert, Université Pierre Mendès-France, IEP Grenoble, 1999, p. 207.

<sup>125</sup> Paul Pierson lui-même souligne qu'une approche dynamique est nécessaire pour rendre compte des changements institutionnels : Paul Pierson, *op. cit.*

<sup>126</sup> Rod W.A. Rhodes, *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*, Buckingham, Open University Press, 1997; voir aussi : Toini Loevseth, « Informal network. What matters? On policy networks and the new institutionalism in organization theory », ECPR Joint Sessions, 9-14 April 2000, Copenhagen.

<sup>127</sup> Michel Crozier, Erhard Friedberg, *L'acteur et le système*, *op. cit.*, p. 35.

certain groupe d'acteurs.<sup>128</sup> En effet, une grande partie des études sur les groupes d'intérêt perçoivent les caractéristiques des groupes d'intérêt, à savoir leurs ressources financières ou le nombre de leurs membres, comme la source de leur pouvoir. Toutefois, le pouvoir d'influence ou de participation des groupes d'intérêts dépend moins de leurs ressources que de la configuration du système politique spécifique.<sup>129</sup> Dans ces systèmes existent différents points de veto (*veto-points*), définis comme des domaines de vulnérabilité institutionnelle où la mobilisation des groupes d'intérêt peut bloquer ou, au contraire, déclencher des innovations.<sup>130</sup> Alors que les points de veto sont généralement stables, ils ne sont pas permanents, mais peuvent être modifiés lorsqu'un changement dans l'équilibre du pouvoir a lieu. Ces changements peuvent faire émerger, disparaître ou déplacer les points de veto.

Cette approche aide à expliquer comment les structures relationnelles, ou les réseaux, entre les groupes d'intérêt et les acteurs politico-administratifs se modifient. Ces différences de pouvoir d'influence et de participation dans le *policy-making* influent très fortement sur les modes de représentation des intérêts. L'exemple de plusieurs changements de relations entre les acteurs gouvernementaux et communautaires et les groupes d'intérêt pendant la période couverte par la recherche montre que ces structures peuvent être modifiées. Mark Pollack propose ainsi trois facteurs influençant une modification des relations structurelles<sup>131</sup>. Comme nous l'avons montré dans une étude empirique sur la représentation des intérêts des groupes allemands et français dans les secteurs agricole et électronucléaire, il s'agit d'un changement de l'environnement politique, posant un défi aux formes institutionnelles existantes. Le changement de majorité au *Bundestag* allemand en septembre 1998 et des modifications consécutives des relations entre le gouvernement et le syndicat agricole ou les entreprises d'électricité et les industries nucléaires en sont un exemple. Alors que les relations entre le gouvernement CDU/CSU et le syndicat agricole allemand (DBV) étaient très étroites, le

---

<sup>128</sup> Ellen Immergut, *The Political Construction of Interests*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992.

<sup>129</sup> Voir aussi Laura Cram, « EU institutions and collective action. Constructing a European interest », in Justin Greenwood, Mark Aspinwall (eds), *Collective Action in the European Union. Interests and the New Politics of Associability*, op. cit., pp. 63-80. Pour une approche plus globale, voir Martin Burch, Ian Holliday, *The British Cabinet System*, Hemel Hempstead, Harvester Wheatsheaf, 1995.

<sup>130</sup> Ellen Immergut, « The rules of the game: The logic of health policy-making in France, Switzerland and Sweden », in Kathleen Thelen, Sven Steinmo, Frank Longstreth (eds), *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, op. cit., pp. 57-89 ; Ellen Immergut, "Institutions, veto points, and policy results: A comparative analysis of health care", *Journal of Public Policy*, 10(4), 1990, pp. 391-416.

<sup>131</sup> Mark A. Pollack, "The new institutionalism and EC governance: The promise and limits of institutional analysis", *Governance*, 9(4), 1996, p. 438.

changement de majorité vers un gouvernement SPD/Grüne a mené à une relation moins étroite entre les acteurs. Un changement semblable s'est produit au début des années 1980 en France<sup>132</sup> et s'est poursuivi dans les années 1990.

Le deuxième facteur est le changement des acteurs, ou du pouvoir des acteurs, après une première institutionnalisation des structures relationnelles entre les groupes d'intérêt et les acteurs politico-administratifs. L'émergence de nouveaux groupes d'intérêt, comme les associations des consommateurs, les groupes d'intérêt environnementalistes ou anti-mondialistes en sont un exemple.

Le troisième élément significatif est la qualité de l'information que possèdent les groupes d'intérêt ou les organisations institutionnalisées sur le fonctionnement d'une politique. Il faut également souligner l'importance d'inscrire l'étude des rapports entre les groupes d'intérêt et les acteurs politico-administratifs dans une analyse institutionnelle large tout en poursuivant les structures qui se forment au niveau sectoriel.

Nous proposons ainsi une causalité en deux temps (*two-step causal model*)<sup>133</sup>. Certes, les structures institutionnelles influencent les intérêts, les stratégies et les objectifs des groupes, mais les groupes et les acteurs politico-administratifs eux-mêmes peuvent modifier les structures relationnelles dans lesquelles ils agissent. Plus généralement, nous ne nous demandons pas seulement comment les institutions filtrent les processus politiques, mais aussi comment l'impact des institutions est lui-même filtré par un contexte politique plus large.

(ii) Les organisation formelles – les gouvernements et les institutions communautaires, comme la Commission, la Cour de comptes ou encore le Conseil – représentent la deuxième forme institutionnelle centrale de notre recherche. Au niveau communautaire, l'approche néo-institutionnelle a été théorisée en particulier par Simon Bulmer ou encore par Mark Pollack.<sup>134</sup> Les auteurs considèrent les institutions dans ce

---

<sup>132</sup> Pierre Muller, *Le technocrate et le paysan. Essai sur la politique française de la modernisation : de 1945 à nos jours*, Paris, Editions ouvrières, 1984.

<sup>133</sup> Ellen Immergut, *The Political Construction of Interests*, *op. cit.*, p. 84.

<sup>134</sup> Simon Bulmer, « The governance of the European Union : A new institutionalist approach », *Journal of Public Policy*, 1994, 13(4), pp. 351-380 ; Simon Bulmer, « New institutionalism and the governance of the single European market », *Journal of European Public Policy*, 5(3), 1998, pp. 365-386 ; Simon Bulmer, Kenneth Armstrong, *The Governance of the Single European Market*, *op. cit.* Pour des analyses de l'intégration européenne s'appuyant sur cette approche, voir en guise d'exemple : Wayne Sandholtz,

contexte comme des acteurs individuels. Ainsi, la Commission ou les appareils bureaucratiques nationaux, jouant un rôle central dans la recherche sur les modes de représentation des intérêts, sont-ils non seulement des arènes, diminuant les coûts de transaction qui résultent des interactions entre les acteurs gouvernementaux selon l'approche intergouvernementaliste ou celle des choix rationnels, mais également des acteurs, formulant et défendant leurs propres intérêts et possédant en leur sein des services spécifiques et sectoriels défendant des « cultures » administratives différentes. Cet aspect en particulier a été souligné par les études pionnières du néo-institutionnalisme de John March et Johan Olsen.<sup>135</sup>

## CONCLUSION

L'objectif de cet article était de présenter les outils conceptuels pour analyser les modes de représentation des intérêts au niveau communautaire.

Les approches pour analyser l'action collective sont multiples, comme nous l'avons montré à travers une étude critique des concepts théoriques issus des relations internationales et de la politique comparée. Mais aucune ne permet seule de structurer une recherche sur les groupes d'intérêt agissant dans le système politique complexe et à plusieurs niveaux qu'est l'Union européenne.

Pour une telle entreprise, nous avons proposé d'avoir recours aux outils conceptuels des réseaux de politique publique. Ainsi, en élargissant l'approche des réseaux de deux éléments explicatifs, la nécessité, d'une part, de conserver une hiérarchisation des acteurs en fonction de leurs pouvoirs respectifs et, d'autre part,

---

« Membership matters: Limits of the functional approach to European institutions », *Journal of Common Market Studies*, 34(3), 1996, pp. 403-429 ; Mark A. Pollack, « The new institutionalism and EC governance: The promise and limits of institutional analysis », *op. cit.*, pp. 429-458 ; Bart Kerremans, « Do institutions make a difference? Non-institutionalism, and the logic of common decision-making in the European Union », *Governance*, 9(2), 1996, pp. 217-240.

<sup>135</sup> James G. March, Johan P. Olsen, *Rediscovering Institutions*, *op. cit.*

d'inscrire les réseaux dans des structures institutionnelles plus larges, nous avons présenté l'ébauche d'un cadre conceptuel qui permettra d'analyser les modes de représentation des groupes d'intérêt dans l'Union européenne.

Plus généralement, il est nécessaire que les approches de gouvernance prennent en compte les hiérarchisations des acteurs liées par un réseau particulier et leur pouvoir respectif afin de pouvoir offrir un modèle expliquant comment et pourquoi les intérêts se sont construits et comment ils sont représentés.

Analyser des modes de représentation des intérêts dans un système de gouvernance, soit national, communautaire ou international nécessite de prendre en considération non seulement les fondements des relations qu'entretiennent les groupes d'intérêt avec les acteurs politico-administratifs au niveau national, mais aussi les modifications de ces relations, et de les insérer dans un système de gouvernance appelé à trouver des solutions pour la gestion des politiques publiques et néanmoins influencé par les relations hiérarchiques entre les acteurs et leurs jeux de pouvoir.

Le système de représentation des intérêts au niveau communautaire est constitué de formes multiples et dynamiques de relations entre les groupes d'intérêt et des acteurs politico-administratifs. Cette réalité complexe ou les « formes composites de la gouvernance européenne »<sup>136</sup>, dans laquelle le degré de pluralisme institutionnel est très prononcé, les arènes politiques fortement sectorisées et la représentation politique faible, renforce la nécessité de dépasser les concepts théoriques rigides pour analyser les groupes d'intérêt. Car la réalité communautaire donne à voir non pas un système de représentation constitué, mais plutôt une « mosaïque » de modes de représentation qui restent influencés par des modes d'échange politique spécifiques à chaque pays et à chaque secteur et qui interagissent avec les structures d'opportunité ou de « fermeture » au niveau communautaire.

---

<sup>136</sup> Didier Chabanet, Richard Balme, Vincent Wright (dir.), *L'action collective en Europe*, *op.cit.*, p. 106.

## Bibliographie

- Andersen S. S., Eliassen K. A., « EU lobbying - Towards political segmentation in the European Union », in P.-H. Claeys et al (dir.), *Lobbyisme, pluralisme et intégration européenne*, Bruxelles, Editions de l'Université libre de Bruxelles, 1998.
- Atkinson M., Coleman W., « Strong states and weak states: Sectoral policy networks in advanced capitalist economies », *British Journal of Political Science*, 19, 1986.
- Bentley A. F., *The Process of Government. A Study of Social Pressures*, Chicago, Chicago University Press, 1908.
- Berger S., *Organizing Interests in Western Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 1981.
- Bomberg E., « Issue networks and the environment: Explaining European Union environmental policy », in D. Marsh (ed.), *Comparing Policy Networks*, Buckingham, Open University Press, 1998.
- Broscheid A., Coen D., *Forum Politics in Europe: The Commission-Business Relationship*, Cologne, Working Paper, A. Broscheid, Centre Max Planck, août 2001.
- Bulmer S., « Four faces of European Union governance: A new institutionalist research agenda », *EPRU Working Paper*, University of Manchester, february 1995.
- Bulmer S., « New institutionalism and the governance of the Single European Market », *Journal of European Public Policy*, 5(3), 1998, pp. 365-386.
- Bulmer S., « The governance of the European Union: A new institutionalist approach », *Journal of Public Policy*, 13(4), 1994, pp. 351-380.
- Bulmer S., Armstrong K., *The Governance of the Single European Market*, Manchester, Manchester University Press, 1998.
- Burch M., Holliday I., *The British Cabinet System*, Hemel Hempstead, Harvester Wheatsheaf, 1995.
- Cawson A. (ed.), *Organised Interest and the State*, London, Sage, 1985.
- Cawson A., « Corporatism and local politics in Britain », in W. Grant (ed.), *The Political Economy of Corporatism*, London, Macmillan, 1986.
- Chabanet D., Balme R., Wright V. (dir.), *L'action collective en Europe*, Paris, Presses de Sciences Po, 2002.
- Claeys P.-H. et al (dir.), *Lobbyisme, pluralisme et intégration européenne*, Bruxelles, Editions de l'Université libre de Bruxelles, 1998.
- Cole A., Peter J., « Les réseaux locaux de politique publique en France et en Grande-Bretagne », in P. Le Galès, M. Thatcher (dir.), *Les réseaux de politique publique. Débat autour des policy networks*, Paris, L'Harmattan, 1995.
- Commission européenne, SEC (92) 2272 final, *An open Structured Dialogue between the Commission and Interest Groups*.
- Cox A., Hayward J., « The inapplicability of the corporatist model in Britain and France. The case of labour », *International Political Science Review*, 4(2), 1983, pp. 217-240.
- Cram L., « EU institutions and collective action. Constructing a European interest », in J. Greenwood, M. Aspinwall (eds), *Collective Action in the European Union. Interests and the New Politics of Associability*, London, Routledge, 1998, pp. 63-80.

Crouch C., Dore R. P., « Whatever happened to corporatism? », in C. Crouch, R. Dore (eds), *Corporatism and Accountability: Organised Interests in British Life*, Oxford, Clarendon Press, 1990.

Crozier M., Friedberg E., *L'acteur et le système*, Paris, Le Seuil, 1977.

Czada R., « Konjunktoren des Korporatismus: Zur Geschichte eines Paradigmenwechsels in der Verbändeforschung », *PVS*, 35(25), 1994, pp. 37-64.

Dahl R. A., *Who Governs ?*, New Haven, Yale University Press, 1961.

Daugbjerg C., Marsh D., « Explaining policy outcomes: Integrating the policy network approach with macro-level and micro-level analysis », in D. Marsh (ed.), *Comparing Policy Networks*, Buckingham, Open University Press, 1998.

DiMaggio P. J., Powell W. W., *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago/London, University of Chicago Press, 1991.

Douglas M., *How Institutions Think*, London, Syracuse Press, 1986.

Eising R., « Associative democracy in the European Union? », Paper presented for the ECSA Seventh Biennial Conference, Mai 31-June 2, 2001, Madison.

Eising R., « The access of business associations to the European Commission: French, German, British and EU associations in a multi-level system », Paper presented for the ECSA Seventh Biennial Conference, Mai 31-June 2, 2001, Madison.

Falkner G., *Interest Groups in a Multi-Level Polity: The Impact of European Integration on National Systems*, RSC 1999/34, EUI Working Papers, 1999.

Fligstein N., Stone Sweet A., « The institutionalisation of the Treaty of Rome », Paper presented to the Colloque CERI-CEVIPOF, L'intégration européenne entre émergence institutionnelle et recomposition de l'Etat, Sciences Po, Paris, 26 et 27 mai 2000.

Fouilleux E., *Idées, institutions et dynamiques du changement de politique publique. Les transformations de la Politique Agricole Commune*, Thèse pour le doctorat en science politique sous la direction de Bruno Jobert, Université Pierre Mendès-France, IEP Grenoble, 1999.

Freeman G., « National styles and policy sectors explaining structures variation », *Journal of Public Policy*, 5(4), 1985, pp. 467-496.

Freeman L., *The Political Process: Executive Bureau-Legislative Committee Relations*, New York, Random House, 1965.

Friedberg E., « En lisant Hall et Taylor : néo-institutionnalisme et ordres locaux », *Revue française de science politique*, 48(3-4), 1998, pp. 507-514.

Friedberg E., *Le pouvoir et la règle*, Paris, Le Seuil, 1997.

Grande E., « The state and interest groups in a framework of multi-level decision-making: The case of the European Union », *Journal of European Public Policy*, 3(3), 1996, pp. 318-338.

Grande E., « Institutions and interests : Interest groups in the European system of multi-level governance », Paper presented for the ECSA Seventh Biennial Conference, Mai 31-June 2, 2001, Madison.

Grant W. P., *Pressure Groups, Politics and Democracy in Britain*, London, Philipp Allan, 1989.

Grant W. P., « Pressure Groups in the European Community. An Overview », in S. Mazey, J. J. Richardson (eds), *Public Lobbying in the European Community*, Oxford, Oxford University Press, 1993.

Graziano L., « Le pluralisme. Une analyse conceptuelle et comparative », *Revue française de science politique*, 46(2), 1996, pp. 195-224.

Greenwood J., Aspinwall M. (eds), *Collective Action in the European Union. Interests and the New Politics of Associability*, London, Routledge, 1998.

Greenwood J., Grote J., Ronit K. (eds), *Organised Interests in the European Community*, London, Sage, 1992.

Greenwood J., Grote J., Ronit K., « Conclusion: Evolving Patterns of Organizing Interests in the European Community », in J. Greenwood, J. Grote, K. Ronit (eds), *Organized Interests and the European Community*, London, Sage, 1992, pp. 238-252.

Greenwood J., Jacek H. (eds), *Organized Business and The New Global Order*, Basingstoke, Macmillan, 2000.

Greenwood J., *Representing Interests in the European Union*, London, Macmillan, 1997.

Haas E. B., *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950-1957*, London, Steven and Sons, 1958.

Hall P. A., Taylor R. C., « La science politique et les trois néo-institutionnalismes », *Revue française de science politique*, 47(3-4), 1997, pp. 469-496.

Hall P., *Governing the Economy. The Politics of State Intervention in Britain and France*, New York, Oxford University Press, 1986.

Hassenteufel P., « Les groupes d'intérêt dans l'action publique : l'Etat en interaction », *Pouvoirs*, 74, 1995.

Hay C., Richards D., « The tangled webs of Westminster and Whitehall: The discourse, strategy and practice of networking within the British core executive », *Public Administration*, 78(1), 2000, pp. 1-28.

Hayward J., « Groupes d'intérêt, pluralisme et démocratie », *Pouvoirs*, 79, 1996.

Hix S., Goetz K. H., « Introduction: European integration and national political systems », *West European Politics*, 23(4), 2000.

Hix S., « The study of the European Union II: The 'new governance' agenda and its rival », *Journal of European Public Policy*, 5(1), 1998.

Hix S., *The Political System of the European Union*, London, Macmillan, 1999.

Hooghe L. (éd.), *Cohesion Policy and European Integration. Building Multi-Level Governance*, Oxford, Oxford University Press, 1996.

Hurrell A., Menon A., « Politics like any other? Comparative politics, international relations and the study of the EU », *West European Politics*, 19(2), 1996.

Immergut E., « Institutions, veto points, and policy results: A comparative analysis of health care », *Journal of Public Policy*, 10(4), 1990, pp. 391-416.

Immergut E., « The rules of the game: The logic of health policy-making in France, Switzerland and Sweden », in K. Thelen, S. Steinmo, F. Longstreth (eds), *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992, pp. 57-89.

Immergut E., *The Political Construction of Interests*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992.

Jobert B., « Actualité des corporatismes », *Pouvoirs*, 79, 1996, pp. 21-34.

Jobert B., « De la nécessaire incohérence de l'action étatique », in B. Théret (dir.), *L'Etat, la finance et le social*, Paris, La Découverte, 1995.

Jobert B., Muller P., *L'Etat en action : politiques publiques et corporatismes*, Paris, PUF, 1987.

- Jordan A. G., Richardson J. J., *Government and Pressure Groups in Britain*, Oxford, Clarendon Press, 1987.
- Jordan A. G., « Sub-government, policy communities and networks: Refilling the old bottles » *Journal of Theoretical Politics*, 2(2), 1990, pp. 319-338.
- Kassim H., « Policy networks, networks and European policy-making: A sceptical view », *West European Politics*, 17(4), 1994, pp. 15-27.
- Kerremans B., « Do institutions make a difference? Non-institutionalism, and the logic of common decision-making in the European Union », *Governance*, 9(2), 1996, pp. 217-240.
- Klijn E., « Policy networks: An overview », in W. J. M. Kickert et al. (ed.), *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*, London, Sage, 1997.
- Kohler-Koch B., Brümmer R., Myrzik B., Platzer H.W., *Wirtschaftsverbände als transnationale Akteure. Der Beitrag deutscher Verbände zum Management von internationalen Abhängigkeiten*, Darmstadt, DFG-Abschlussbericht, 1988.
- Kohler-Koch B., « Catching up with change: The transformation of governance in the European Union », *Journal of European Public Policy*, 3(3), 1996, pp. 359-380.
- Kohler-Koch B., « The evolution and transformation of European governance », in B. Kohler-Koch, R. Eising (eds), *The Transformation of Governance*, London, Routledge, 1999.
- Kohler-Koch B., « Organized interests in European integration: The evolution of a new type of governance? », in H. Wallace, A. Young (eds), *Participation and Policy Making in the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 1997.
- Kohler-Koch B., « Changing patterns of interest intermediation in the European Union », *Government and Opposition*, 29(2), 1994.
- Kohler-Koch B., « Interessen und Integration. Die Rolle organisierter Interessen im Westeuropäischen Integrationsprozess », *PVS Sonderheft*, 23, 1992, pp. 81-119.
- Kooiman J. (ed.), *Modern Governance. New Government-Society Interactions*, London, Sage, 1993.
- Krasner S., « Approaches to the state: Alternative conceptions and historical dynamics », *Comparative Politics*, 16, 1984, pp. 223-246.
- Lagroye J., « De la légitimation », in J. Leca, M. Grawitz (dir.), *Traité de science politique*, Paris, PUF, 1985.
- Le Galès P., « Régulation, gouvernance et territoire », in J. Commaille, B. Jobert (dir.), *La régulation politique*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1998.
- Le Galès P., Thatcher M. (dir.), *Les réseaux de politique publique. Débat autour des policy networks*, Paris, L'Harmattan, 1995.
- Lequesne C., « Comment penser l'Union européenne ? », in M.-C. Smouts (dir.), *Les nouvelles relations internationales, pratiques et théories*, Paris, Presses de Sciences Po, 1998, pp. 103-134.
- Lequesne C., *L'Europe bleue. A quoi sert une politique communautaire de la pêche ?*, Paris, Presses de Sciences Po, 2001.
- Lieber R., *British Politics and European Unity. Parties, Elites and Pressure Groups*, Berkeley, University of California Press, 1970.
- Lindberg L. N., Scheingold S. A. (eds), *Regional Integration: Theory and Research*, Harvard, Harvard University Press, 1971.
- Lindberg L. N., Scheingold S. A., *Europe's Would-Be Polity: Patterns of Change in the European Community*, Harvard, Harvard University Press, 1970.

- Lindberg L. N., *The Political Dynamics of European Integration*, Oxford, Oxford University Press, 1967.
- Lipset S. M., *Political Man*, London, Heinemann, 1959.
- Loevseth T., « Informal network. What matters? On policy networks and the new institutionalism in organization theory », Copenhagen, ECPR Joint Sessions, 9-14 April 2000.
- Lowi T., *The End of Liberalism*, New York, Norton, 1969.
- March J.G., Olsen J.P., « The new institutionalism: Organizational factors in political life », *American Political Science Review*, 78, 1984, pp. 734-749.
- March J. G., Olsen J. P., *Rediscovering Institutions*, New York, Free Press, 1989.
- Marin B., Mayntz R. (eds), *Policy Networks: Empirical Evidence and Theoretical Considerations*, Boulder, Westview Press, 1991.
- Marks G., Scharpf F., Streeck W., Schmitter P. (eds), *Governance in the European Union*, London, Sage, 1995.
- Marsh D. (ed.), *Comparing Policy Networks*, Buckingham, Open University Press, 1998.
- Marsh D., Smith M., « Understanding policy networks: Towards a dialectical approach », *Political Studies*, 48, 2000, pp. 4-21.
- Marsh D., Rhodes R. A. W. (eds), *Policy Networks in British Government*, Oxford, Oxford University Press, 1992.
- Mayntz R., *New Challenges to Governance Theory*, Florence, EUI, Robert Schuman Center, 1998 (50).
- Mazey S., Richardson J. J., « The Commission and the lobby », in G. Edwards, D. Spence (eds), *The European Commission*, London, Cartermill, 1997.
- Mazey S., Richardson J. J., « The logic of organization », in J. Richardson (ed.), *European Union, Power and Policy Making*, London, Routledge, 1996.
- Mazey S., Richardson J. J., *Lobbying in the European Community*, Oxford, Oxford University Press, 1993.
- Moravcsik A., « Negotiating the single European act: National interests and conventional statecraft in the European community », *International Organization*, 45(3), 1993, pp. 660-696.
- Moravcsik A., *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, Ithaca, Cornell University Press, 1998.
- Muller P., Surel Y., *L'analyse des politiques publiques*, Paris, Montchrestien, 1998.
- Négrier E., « Intégration européenne et échanges politiques territorialisés », *Pôle sud*, 3, automne 1995.
- North D., « Institutions », *Journal of Economic Perspectives*, 5(1), 1991.
- North D., *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990.
- Offerlé M., *Sociologie des groupes d'intérêt*, Paris, Montchrestien, 1994.
- Olson M., *The Logic of Collective Action*, Cambridge, Harvard University Press, 1965.
- Peters B. G., *Comparative Politics, Theory and Methods*, London, Macmillan, 1998.
- Peters B. G., *Institutional Theory in Political Science: The New Institutionalism*, London, Pinter, 1999.

Pierson P., « The path to European integration: A historical institutionalist analysis », *Comparative Political Studies*, 29(2), 1996, pp. 123-163.

Pierson P., *Dismantling the Welfare States? Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment*, Cambridge, Cambridge University Press, 1994.

Pollack M. A., « The new institutionalism and EC governance: The promise and limits of institutional analysis », *Governance*, 9(4), 1996, pp. 429-458.

Pongy M., « Entre modèles nationaux et eurogroupes d'intérêt professionnels : l'action de l'Union dans la culture », *Cultures et Conflits*, 28, hiver 1997.

Rhodes R. W. A., *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*, Buckingham, Open University Press, 1997.

Rhodes R. A. W., Marsh D., « Les réseaux d'action publique en Grande-Bretagne », in P. Le Galès, M. Thatcher (dir.), *Les réseaux en politique publique*, Paris, L'Harmattan, 1995, pp. 31-68.

Richardson J. J., « Approches de la décision politique nationale et européenne fondées sur l'acteur : communautés de politique publique, réseaux par questions et communautés épistémiques », in P. Le Galès, M. Thatcher (dir.), *Les réseaux en politique publique*, Paris, L'Harmattan, 1995.

Risse-Kappen T., « Exploring the nature of the beast: International relations theory and comparative policy analysis meet the European Union », *Journal of Common Market Studies*, 34(1), 1996.

Robert C., « L'Union européenne face à son élargissement à l'Est: incertitudes politiques et construction d'un leadership administratif », *Politique européenne*, 3, janvier 2001, pp. 38-60.

Rosamond B., *Theories of European Integration*, Basingstoke, Macmillan, 2000.

Sandholtz W., « Membership matters: Limits of the functional approach to European institutions », *Journal of Common Market Studies*, 34(3), 1996, pp. 403-429.

Sandholtz W., Stone Sweet A. « European integration and supranational governance », in W. Sandholtz, A. Stone Sweet (eds), *European Integration and Supranational Governance*, Oxford, Oxford University Press, 1998.

Sandholtz W., Stone Sweet A. (eds), *European Integration and Supranational Governance*, Oxford, Oxford University Press, 1998.

Sandholtz W., Zysman J., « 1992: Recasting the European bargain », *World Politics*, 42, 1989, pp. 95-128.

Saurugger S., « A fragmented environment: Interest groups and the Commission's bureaucratic sectorisation », *Politique européenne*, 5, automne 2001, pp. 45-69.

Saurugger S., « German nuclear industry and Eastern Europe: The consequences of a paradigm change », in A.-M. Le Gloannec (ed.), *German Transnational Actors*, à paraître.

Saurugger S., *Vers un mode communautaire de représentation des intérêts? Les groupes d'intérêt allemands et français dans l'Ostpolitik de l'Union européenne*, Thèse de doctorat, IEP de Paris, décembre 2001.

Scharpf F. W., *Games Real Actors Play, Actor-Centered Institutionalism in Policy Research*, Boulder, Westview Press, 1997.

Schmitter P., « Still the century of corporatism? », *Review of Politics*, 36, 1974, pp. 85-131.

Schmitter P., Streeck W., « From national corporatism to transnational pluralism: Organized interests and the single European market », *Politics and Society*, 19(2), 1991, pp. 133-164.

Schneider G., Aspinwall M. (eds), *The Rules of Integration. Institutional Approaches to the Study of Europe*, Manchester, Manchester University Press, 2001.

Schwaiger K., Kirchner E., *The Role of Interest Groups in the European Community*, Aldershot, Gower, 1981.

Sidjanski D., « Nouvelles tendances des groupes de pression dans l'Union européenne », in Y. Mény, P. Muller, J.-L. Quermonne (dir.), *Politiques publiques en Europe*, Paris, L'Harmattan, 1995.

Sidjanski D., Ayrbeck U., « Bilan des groupes et du processus de décision dans la communauté des six », *Res publica*, 16(1), 1974, pp. 33-61.

Sidjanski D., Meynaud J., *Les groupes de pression dans la Communauté européenne 1958-1968. Structure et actions des organisations professionnelles*, Montréal, Université de Montréal, 1969.

Smith A., « Au-delà d'une 'Europe du lobbying', l'exemple des rapports entre régions et Commission », in P.-H. Claeys et al (dir.), *Lobbyisme, pluralisme et intégration européenne*, Bruxelles, Editions de l'Université libre de Bruxelles, 1998.

Smith M. J., *Pressure, Power and Policy Process. State Autonomy and Policy Networks in Britain and the US*, Pittsburgh, Pittsburgh University Press, 1993.

Steinmo S., Thelen K., Longstreth F. (eds), *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992.

Stone A., « Le néo-institutionnalisme. Défis conceptuels et méthodologiques », *Politix*, 20, 1992, pp.156-168.

Stone Sweet A., « European Integration and Supranational Governance », *Journal of European Public Policy*, 4(3), 1997, pp. 297-317.

Thatcher M., « Les réseaux de politique publique : bilan d'un sceptique », in P. Le Galès, M. Thatcher (dir.), *Les réseaux de politique publique. Débat autour des policy networks*, Paris, L'Harmattan, 1995.

Thatcher M., « The development of policy network analysis. From modest origins to overarching frameworks », *Journal of Theoretical Politics*, 10(4), 1994.

Thelen K., Steinmo S., « Historical institutionalism in comparative politics », in S. Steinmo, K. Thelen, F. Longstreth (eds), *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992.

Traxler F., Schmitter P., « The emerging euro-polity and organized interests », *European Journal of International Relations*, 1(2), 1995, pp. 191-218.

Truman D., *The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion*, New York, Knopf, 1951.

Tsebelis G., *Nested Games: Rational Choice in Comparative Politics*, Berkeley, University of California Press, 1990.

van Schendelen M.P.C.M. (ed.), *National Public and Private EC Lobbying*, Aldershot, Dartmouth, 1992.

van Waarden F., « Dimensions and types of policy networks », *European Journal of Political Research*, 21 (1-2), 1992, pp. 29-52.

Wallace H., Young A. (eds), *Participation and Policy Making in the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 1997.

Wilson G. K., *Interest Groups*, Oxford, Basil Blackwell, 1990.