

**Comment les mots viennent à Margot Wallström ?**  
**Problèmes d'intermédiation de l'action publique européenne à Bruxelles**  
**dans les années 2000.**

*par*

Gilles Bastin\*

*Texte paru dans Les dynamiques intermédiaires au coeur de l'action publique (Octares, 2005, pp. 213-223). Cette version archivée peut varier sur certains points de la version publiée. Merci de vous référer à cette dernière.*

Poser que l'action publique a à voir avec la production, la mise en circulation et le contrôle de flux d'information (c'est-à-dire de mots) autant que de flux de ressources matérielles ou de positions est en soi un quasi-truisme. Que ce soit par exemple parce que toute organisation (et les institutions politiques au premier chef) a besoin de « relais » faisant remonter des informations de son environnement et lui permettant *a contrario* d'influer sur lui (Crozier et Friedberg, 1977), ou bien parce que la mise en œuvre d'une politique publique suppose la maîtrise d'un agenda, pour partie médiatique (McCombs et Shaw, 1972), l'information compte depuis très longtemps dans la sociologie de l'action publique. On observe cependant depuis le début des années 1990 une montée en puissance d'une lecture de l'action publique au travers de logiques d'information, un processus qui a même pu être qualifié d'« informatization » des politiques publiques (Kenis et Schneider, 1991). La recherche sur la régulation politique à l'œuvre au niveau de l'Union européenne a largement participé à ce mouvement. Les institutions européennes ont, d'abord, elles-mêmes défendu l'idée que l'originalité de la « gouvernance » européenne tient pour partie à la modification des formes traditionnelles de la circulation de l'information dans le système politique européen (Commission des Communautés Européennes, 2001). Par ailleurs, certains concepts employés récemment sur le terrain européen tendent à faire voir la politique européenne comme une affaire de « mots » autant (voire plus) que comme une affaire de pouvoir ou de « choses ». Les « récits » y ont en effet leur place (Radaelli, 2000), tout comme les « communautés épistémiques » (Diez, 2001), dans un cadre d'action qui a pu être qualifié de « communicative », c'est-à-dire un ensemble de « processus par lesquels les normes sont intériorisées et les idées deviennent consensuelles » (Risse-Kappen, 1996). Qu'on y décèle un recul de l'action publique cantonnée à sa propre communication ou bien au contraire une forme de volontarisme confinant à la propagande, ce mouvement

---

\* Institut d'Études Politiques, BP 48, 38040 Grenoble cedex 9 (Gilles.Bastin@iep.upmf-grenoble.fr).

conduit à voir de plus en plus l'organisation de l'espace public comme partie prenante des dispositifs du gouvernement moderne.

Ce phénomène pourrait servir d'illustration à l'idée selon laquelle le gouvernement moderne a davantage à voir avec la mise en œuvre de dynamiques d'intermédiation entre acteurs, que de subordination ou même de coordination. Des travaux récents ont par exemple mis en évidence le rôle joué par les « intermédiaires » en politique, c'est-à-dire ceux qui animent ces espaces publics producteurs de consensus où s'échangent essentiellement des mots. Il en va ainsi des « généralistes » : « Concrètement, l'activité du généraliste consiste à collecter des points de vue, à interpréter des références et des savoirs, à comprendre des opinions et des croyances, à les mettre en contact et les faire circuler d'un univers à l'autre. Dans un second temps, elle consiste à trouver des équivalences, des 'grandeurs' communes à toutes les parties, à les synthétiser dans un langage commun, à construire des récits compris de tous. En d'autres termes, elle tente de produire une intelligibilité commune en utilisant des idées et des valeurs pouvant être partagées par les milieux mis en contact. » (Nay et Smith, 2002).

Ce que cette définition ne dit qu'en creux, c'est qu'il faut bien évidemment ne pas se focaliser que sur le « miracle » de l'émergence des « grandeurs » communes ou de leurs effets supposés sur l'action elle-même. La question se pose en effet de savoir avec précision comment sont organisés les espaces dans lesquels agissent ces intermédiaires de l'action publique, ce que signifie leur engagement dans cette activité, notamment lorsqu'il s'agit pour eux d'une véritable activité professionnelle et, enfin, quels sont les coûts de cette intermédiation lorsqu'elle est réelle, c'est-à-dire confiée effectivement à des professionnels.<sup>1</sup>

## 1. A win-win situation ?

Pour essayer d'éclairer ces questions, on peut partir d'une étude de cas portant sur un exemple extrêmement banal d'action publique « communicative » : la remise par la Commission européenne d'un prix aux entreprises les plus innovantes en matière de protection de l'environnement. Ce prix, remis pour l'édition 2004 par la Commissaire M. Wallström le 5 décembre, récompense quatre entreprises et représente clairement pour l'institution une mesure incitative permettant d'engager l'industrie européenne dans une logique vertueuse à l'égard de l'environnement. Au moment de l'annonce du prix, la Commissaire le présente par exemple comme une initiative permettant à la fois de promouvoir un développement durable et d'accroître la compétitivité des entreprises. Pour elle, « dans l'ensemble tout le monde y gagne : les entreprises, leurs clients et bien sûr notre environnement. C'est typiquement une 'win-win situation' » (cf. la note de presse reproduite plus bas).

On est donc bien dans le cas de figure de l'action publique « intermédiée », au sens où ses ressorts s'appuient essentiellement sur la création d'un espace de communication dans lequel sont échangés des mots et des symboles dont on espère qu'ils participent à la création d'un consensus autour de l'objectif affiché

---

<sup>1</sup> Dans l'ouvrage cité plus haut, le terme s'entend davantage au sens d'une fonction que le chercheur attribue à des acteurs des politiques publiques (élus, commissaire européen, hauts fonctionnaires).

par l'institution politique, en l'occurrence le développement durable. L'usage du terme « win-win situation » par la Commissaire est de ce point de vue exemplaire. On a là un cas typique de concept circulant et flou, caractéristique de ce que P. Schmitter appelle le « eurospeak » (Schmitter, 1996) et producteur de compromis. Si l'on considère donc que mettre ce mot en circulation entre des « acteurs » de la politique publique européenne à ce moment là relève d'une logique d'action publique, il n'est pas anodin de se demander qui a réellement fait ce travail et comment, en d'autres termes, les prix sont venus aux entreprises et les mots à Margot Wallström.

*Document 1 — Un quote de Commissaire européen*



**LA COMMISSION EUROPÉENNE ENCOURAGE  
LES ECONOMIES DE RESSOURCES  
ACCROISSANT LA COMPÉTITIVITÉ DES  
ENTREPRISES**

***Les « European Awards for the Environment » seront remis le 5 décembre prochain à quatre entreprises particulièrement innovantes dans le domaine du développement durable. Chacune dans leur catégorie (gestion, produit, technologie ou partenariat international), elles auront valeur d'exemple pour leur capacité à intégrer la dimension environnementale et sociale dans leur activité respective.***

Les économies de ressources, tant lors des processus de fabrication que dans l'utilisation des produits, sont une excellente illustration des résultats en termes d'accroissement de la compétitivité après la mise en place de processus durables dans les entreprises. Les meilleurs exemples, récompensés par ces « **European Awards for the Environment** », montrent les énormes gains de productivité, parfois à très court terme, engrangés par ces entreprises. La mise en œuvre d'outils visant à économiser les ressources, dont l'énergie, l'eau et les matières premières, se traduit forcément par des gains en termes de compétitivité.

Ces entreprises augmentent également leur compétitivité en réduisant leurs émissions et leur impact environnemental en général, non seulement par une moindre utilisation des ressources ou en diminuant le recours au transport, mais également en prenant une longueur d'avance sur leurs concurrents en matière de conformité aux réglementations européennes, de plus en plus strictes. *« Dans l'ensemble, tout le monde y gagne : les entreprises, leurs clients et bien entendu, notre environnement. C'est typiquement une win-win situation »,* d'après Margot Wallström, Commissaire européen à l'environnement.

**Quote** Le jury européen sélectionnera quatre lauréats parmi les treize nominés dont le résumé des projets est d'ores et déjà disponible sur le site des « **European Awards for the Environment** » ([www.eu-environment-awards.org](http://www.eu-environment-awards.org)). Le jury, présidé par Philippe Bodson, Sénateur et Président Honoraire de la Fédération des Entreprises de Belgique, est composé de 10 membres provenant de 9 Etats membres, issus des milieux académique, industriel, politique, institutionnel et médiatique.

La cérémonie de remise des Prix, le 5 décembre 2000 à l'Albert Hall à Bruxelles se déroulera de 10H15 à 11H25. Elle sera précédée d'une visite des stands des 13 entreprises finalistes par Mme Wallström et le jury de 9H15 à 10H00 et sera suivie d'une conférence de presse de 11H25 à 11H55. La Commission européenne introduira ensuite les « European Awards for the Environment »- édition 2002. Suivront trois présentations sur « le développement durable et les entreprises » et un lunch.

Pour ce faire, il faut remonter en arrière dans l'année 2000, au moment où l'organisation du prix est décidée par la Commission européenne. La DG ENV, chargée de cette organisation, décide alors de recourir à un sous-traitant parce qu'elle ne dispose pas des moyens humains et matériels nécessaires à la sélection des entreprises lauréates, à la rédaction des différents documents accompagnant le prix (une newsletter et un site internet) et à la production du matériel utilisé pour la remise de ce prix. Au terme d'une procédure extrêmement classique d'appel d'offre, c'est une entreprise importante de conseil qui est chargée de cette organisation (appelons-la Consultance) : « *Ce que fait Consultance on sait pas le faire. Ils ont fait toutes les..., ce qu'ils appellent les tools, les trucs matériels: le stand, le logo, la farde [dossier], le papier... Nous on n'a pas de créateurs qui font tout ça. Toute cette partie là de toute façon elle ne pouvait pas être faite par nous. Parce qu'on n'a pas les compétences, tout simplement!* »<sup>2</sup>

Au mois de Janvier, Consultance cherche à son tour des collaborations pour remplir son contrat. L'entreprise possède en effet peu de ressources propres sur la thématique environnementale (elle a été sélectionnée essentiellement pour son savoir-faire pratique). Par ailleurs, la DG ENV a explicitement demandé qu'un journaliste soit partie prenante au projet, à la fois pour « sensibiliser » la presse et promouvoir le prix, mais aussi pour fournir un regard de journaliste sur la sélection des dossiers : « *Ça faisait un double regard. Et puis sur la presse... Sensibiliser la presse externe c'est un boulot énorme. Donc ça ça a été inclus dans le contrat* »<sup>3</sup>

Julie, une journaliste *freelance* spécialisée sur l'environnement qui pige pour une agence de presse européenne localisée à Bruxelles est donc contactée par Consultance. Au terme de la convention de service signée entre eux dans les semaines qui suivent, Julie s'engage notamment à fournir des prestations de prospection et stratégie (c'est-à-dire l'examen des candidatures d'entreprises par pays), de création d'un réseau de partenaires potentiels pour le prix et de promotion (la rédaction du contenu rédactionnel de la *Newsletter*). Soit 40 jours de travail.

Au Printemps 2000, Julie rédige plusieurs articles pour le site internet du prix et la *Newsletter* de la DG ENV : « *J'ai réalisé des articles. Donc j'ai d'abord pris contact avec les anciens lauréats du prix précédent, donc de 1998... Ce qui n'était pas une mince affaire pour réaliser des petits articles. Ne fut-ce que parce que les gens changent... Une banque qui avait eu le prix venait de se faire racheter par une autre banque, donc il y avait plus personne... Donc pour finir si tu veux j'ai vraiment picoré à gauche et à droite les infos que j'ai pu avoir. J'ai passé des journées entières à essayer d'avoir des gens au téléphone. Ils voulaient même absolument que j'aille interviewer un type à Londres, j'allais perdre deux jours, c'était stupide... Enfin bref j'ai refusé, je l'ai fait par téléphone... C'était des articles qui servaient à la fois pour le web et pour la revue de la DG environnement.* »<sup>4</sup>

Mais on lui demande aussi des conseils et de livrer un peu de son réseau de relations : « *Ah oui, ils m'ont demandé aussi conseil..., des noms et tout ça aussi*

---

<sup>2</sup> Entretien avec la responsable du prix à la DG ENV, 11 décembre 2000.

<sup>3</sup> Idem.

<sup>4</sup> Entretien avec Julie, 15 décembre 2000.

*pour le jury. Je leur en ai donné mais ils n'en ont pas tenu compte. Ils ont pris des gens que je ne trouve pas spécialement intéressants. (...) Je leur ai aussi donné des noms, des adresses de journalistes. je leur ai donné aussi des adresses de boîtes de consultants qui se spécialisent dans les questions environnementales pour qu'ils puissent les inviter aussi à la cérémonie (...). En gros, voilà ce que j'ai fait. »*

Au moment de l'examen des candidatures à proprement parler, Julie est prise par d'autres engagements et elle demande donc à Antoine, un de ses collègues dans l'agence de presse où elle travaille, de faire pour elle l'examen des dossiers et de rédiger une note de presse annonçant le prix. C'est donc lui — intervenu très tard dans le processus — qui propose à la Julie le texte de la note de presse reproduite plus haut et notamment le « quote » mentionnant le terme « win-win » : *« J'avais le programme donc il fallait que je l'utilise le programme. Donc une partie du press-release c'était de dire il y aura un discours sur ça et puis ensuite on fera ça et ça. Si tu veux j'étais un petit peu aidé. J'avais un canevas. Mais surtout pour les Press-release..., non j'étais un peu livré à moi même. Tout ce qu'il fallait je crois c'est faire de la pub pour la..., pour ce truc-là, enfin je dirais utiliser la langue de bois de la Commission, enfin du communicateur... Parce que j'ai fait ça avant aussi comme métier alors je sais très bien ce que c'est. C'est-à-dire on voit les choses positivement et on vend le truc quoi. Donc j'ai vendu le truc et c'est vrai que de le faire..., d'avoir travaillé avec le cœur là-dessus, d'y croire quoi. (...) Mais bon moi je faisais mon boulot de..., je veux dire c'est un boulot d'attaché de presse quoi. C'est-à-dire je vends le truc. C'est tout. Ça sert à vendre et surtout l'avantage que j'avais aussi c'est que je suis journaliste. J'ai quand même essayé de trouver des choses qui touchent les journalistes. C'est-à-dire un de montrer à quel point c'était important ce truc là dans la politique environnementale européenne, deux faire passer des messages... , des messages... Alors des messages que j'ai approprié à la Commission. (...) Donc voilà. J'ai fait passer des messages d'encouragement à l'environnement, de montrer que... C'est..., oui, la win-win situation, etc, quoi tous ces trucs. — Comment tu as eu l'idée de ça? — Simplement en faisant le truc... — On t'avait demandé de faire une citation de Wallström? — Non. Non, non, non. Ça je l'ai ajouté. Ben attend, je sais très bien qu'il faut des citations, notamment dans ce genre de communiqué de presse pourri... Parce que ça c'est un communiqué de presse pourri parce qu'il n'y a pas de nouvelles. Ça veut dire que si tu veux être repris dans les journaux, il faut que tu sortes quelque chose qui peut intéresser les journalistes. Et là ben j'ai essayé de faire une phrase un petit peu choc pour que ça reste dans les mémoires. Pour que l'on ait une déclaration de Wallström qui ajoute..., tu vois qui ajoute quelque chose à ce qu'elle a dit jusqu'ici. Donc comment toucher les journalistes? Avec un truc pourri comme ça, si j'adoptais le langage plat de la Commission, ça aurait jamais été dans un journal. Parce que tu... Il y a pas de nouvelle, il y a pas d'événement... Putain, c'est dur à mettre dans un journal! Donc j'ai essayé d'aborder le truc en intéressant les journalistes, en suscitant de l'intérêt... Alors les mots emphatiques, d'accord. C'est-à-dire: super réalisation, un prix avec de nombreuses entreprises, 80 entrées, un jury prestigieux présidé par Bodson qui est connu... Donc tu vois tu attires le chaland. Et puis ensuite à l'intérieur, déjà d'expliquer aussi. Pour être lu aussi il faut expliquer, faire simple pour que les journalistes comprennent de quoi il s'agit (...) Entre ce que j'avais fait et ce qui est sorti, c'était à 95% la même chose, et même plus. Parce que c'était... Oui, j'ai fait ça, je donne ça à*

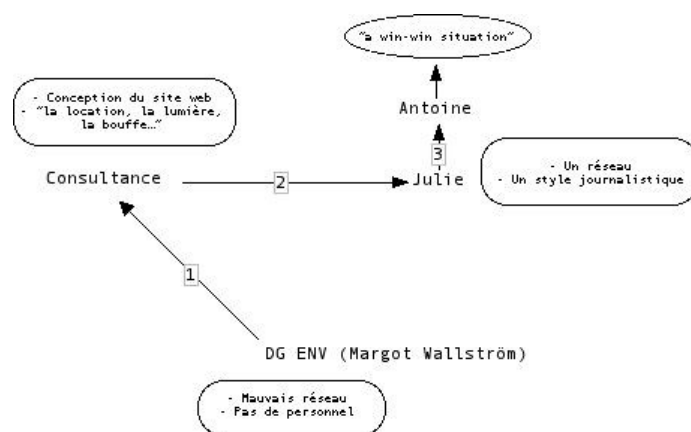
*Julie et elle me dit c'est parfait, c'est bien. Mais je lui dit: c'est tout? c'est bien? Ouais, ouais, c'est ça! Et puis finalement ben oui ils ont pris ça. Parce que c'est du boulot de professionnel. Ça veut dire que en tant que communicateur je savais déjà un peu ce qu'il fallait faire et puis en tant que journaliste je savais aussi ce qu'il fallait faire pour que ça soit journalistiquement intéressant. C'est-à-dire qu'un journaliste puisse le reprendre et faire quelque chose là-dessus quoi. »<sup>5</sup>*

Enfin, Julie sera aussi sollicitée pour faire un travail de relations publiques auprès des journalistes afin que ceux-ci se rendent à la cérémonie de remise des prix. Elle rechigne cependant à s'afficher ainsi de peur d'entretenir une certaine confusion sur son « rôle » professionnel : « — J'ai aidé aussi la fille de Consultance à rappeler les gens par téléphone, les journalistes, pour voir si ils venaient ou pas. J'ai fait de la retape. J'aurais pas dû le faire. Enfin bon (...). On m'a dit «oui, tu vas guider les journalistes...». J'ai dit non, c'est pas mon rôle. Moi j'ai un travail..., je travaille dans l'ombre..., je leur ai dit. »

## 2. Intermédiation et coproduction

Quelles leçons tirer de ce cas ? La première c'est que le dispositif d'action publique mis en œuvre pour la remise de ce prix repose sur le recours, à plusieurs niveaux, à la sous-traitance et à l'agrégation de compétences sur la base d'alliances ponctuelles et de contrats de services. L'échange qui se noue à l'occasion de ces contrats (souvent implicites d'ailleurs, et qui nécessitent une certaine discrétion) mobilise en effet l'ensemble des compétences des professionnels qui s'y engagent, parfois plus que ce qu'eux-même souhaiteraient. On voit notamment que ce qui est attendu de Julie, ce n'est pas seulement de l'écriture mais aussi de l'information et un réseau. On ne comprend pas l'émergence du terme « *win-win situation* » si on ne retrace pas l'ensemble de ces alliances qui font intervenir des « intermédiaires » entre la Commissaire et son propre discours : une entreprise de conseil (1) puis une première journaliste *freelance* (2) et enfin un autre journaliste ancien chargé de relations publiques d'un *lobby* bruxellois (3).

Document 2 — Un dispositif de sous-traitance



<sup>5</sup> Entretien avec Antoine, 15 janvier 2001.

La conséquence directe de ce recours à la sous-traitance dans l'action publique intermédiée, c'est l'émergence d'un dispositif de « coproduction » dans lequel il est difficile de savoir exactement qui a fait quoi.<sup>6</sup> Le terme « *win-win* » est, en effet, une propriété collective de ce dispositif plus que la propriété d'un de ses acteurs. Si Antoine a pensé à utiliser ce terme, à faire le *quote* (la citation) et à « l'attribuer » à la Commission comme il dit, c'est bien parce que lui-même a une carrière dans ce dispositif, qu'il sait, de l'intérieur, comment satisfaire la demande de l'institution. On pourrait donc dire qu'en multipliant les intermédiaires, ce dispositif ne permet pas seulement une économie de personnel à la Commission européenne. Il lui permet aussi de faire des économies cognitives (le terme *win-win* apparaît pour ainsi dire tout seul dans la bouche de la Commissaire) et de garantir la pertinence de son produit. Puisque sa fabrication est déléguée, pour ainsi dire, à l'ensemble des acteurs de ce dispositif, tous l'accepteront. Cette « magie » est bien visible dans l'étonnement d'Antoine : « c'est tout ? c'est ça ? Ouais, ouais, c'est bien ! ».<sup>7</sup>

Une autre leçon que l'on peut tirer de ce cas concerne la nature de l'engagement des professionnels qui participent au dispositif. Pour que l'intermédiation soit possible, il est nécessaire que l'espace dans lequel elle a lieu soit « peuplé » par des individus qui y font carrière et y sont disponibles pour prendre des engagements professionnels sur un mode en général *freelance* (qu'il s'agisse de rédiger une *newsletter*, d'animer une conférence, un débat dans un *think tank*, etc.). Dans le cas bruxellois, l'existence d'un véritable « monde » de l'information, avec ses professionnels, ses lieux de rencontre, ses entrepreneurs, etc., facilite la circulation des compétences et l'engagement des acteurs qui sont prêts à jouer le rôle d'intermédiaires et de « passeurs » de mots<sup>8</sup>. Mais une telle disponibilité ne va pas de soi. Elle suppose notamment que les dispositifs d'intermédiations pourvoyeurs d'engagements professionnels institutionnels soient assez denses et anciens pour qu'il soit possible de construire sa carrière en se constituant — en général à côté d'une activité principale de journaliste — un portefeuille de « piges » et d'activités du type de celle décrite plus haut. Les carrières de Julie et d'Antoine sont de ce point de vue exemplaires. Elles illustrent la capacité de ces acteurs à « affaiblir », en quelque sorte, leur engagement

---

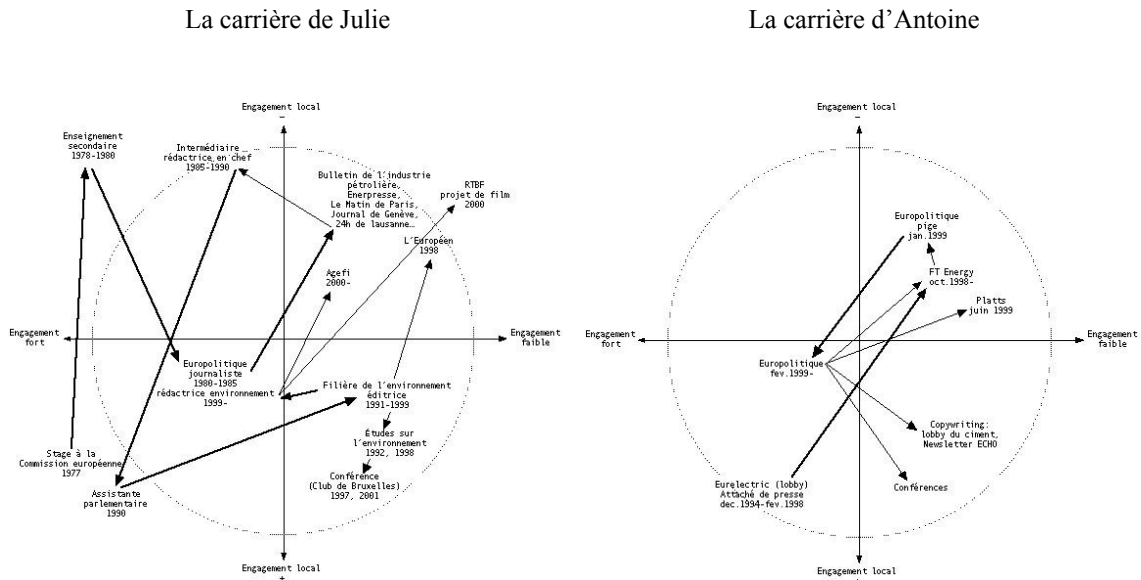
<sup>6</sup> Le terme a notamment été utilisé par les économistes hétérodoxes pour décrire les relations de service dans lesquelles le contrat est à proprement parler incapable de réduire l'incertitude sur le produit et où celle-ci force les acteurs à une collaboration très étroite à toutes les étapes de sa fabrication, bien au-delà de ce qui est justement prévu par le contrat. « Il s'agit de processus de coopération portant sur la conception, sur la réalisation, sur le contrôle et sur l'évaluation d'une réalité 'non-déjà-là', faisant l'objet d'une demande (souvent imprécise) à laquelle répondent des offreurs. [...] Et dans tous les cas existe une incertitude, plus ou moins forte, quant à la 'qualité' de la réalité produite au terme de la coopération, et quant aux contributions et rétributions des acteurs. » (Gadrey, 1994 : 19-20).

<sup>7</sup> Ce dispositif de sous-traitance et de coproduction de l'action publique européenne a été assez bien théorisé, au moment même où se développait la réflexion sur la « gouvernance », dans les travaux liés à la réforme administrative qui a aussi fait l'objet d'un Livre Blanc en 2000, à la suite du Rapport du Comité des Experts Indépendants et de la démission de la Commission Santer. L'*outsourcing* et le *contracting-out* de nombreux pans de politique publique (concepts très proches de ceux de sous-traitance et de coproduction que j'ai utilisés) y sont notamment mis en avant pour produire ce que la Cellule de Prospective de la Commission appelait de ses vœux à la même époque, à savoir le passage à une forme collective d'intelligence des problèmes et d'apprentissage institutionnel (Lebessis et Paterson, 2000).

<sup>8</sup> Cf. Bastin (2003)

professionnel principal comme journalistes (en refusant notamment l'emploi salarié et l'exclusivité) pour pouvoir se constituer en « intermédiaires » disponibles dans le dispositif d'action publique communicative européenne.<sup>9</sup>

### Document 3 — Carrières de Julie et d'Antoine



Ce dispositif d'intermédiation permet à l'institution qui l'anime, comme on l'a dit, de faire un certain nombre d'« économies » de fonctionnement. Il a cependant aussi un « coût ». Le recours à l'intermédiation suppose en effet de trouver des professionnels ayant localement le type d'engagements décrit plus haut et qui ne sont pas susceptibles de vouloir, à un moment ou à un autre, « durcir » leur engagement dans la profession journalistique, ce qui les conduirait à remettre en cause l'ajustement implicite que l'on a vu à l'œuvre dans le cas du prix européen de l'environnement (ajustement cependant menacé notamment lorsque Julie se

<sup>9</sup> Dans les schémas de carrière donnés au Document 3, on a représenté sur l'axe horizontal le « niveau » d'engagement dans les différents emplois occupés et sur l'axe vertical l'opposition entre engagement dans la profession de journaliste et engagement local. Ces variables ont été construites à partir du dépouillement d'un corpus d'offres d'emploi circulant parmi les professionnels de l'information européenne à Bruxelles. Il y apparaissait notamment que ces professionnels peuvent jouer sur plusieurs facteurs pour décider du niveau de l'engagement qu'ils souscrivent avec leurs clients ou leurs employeurs. Le type de contrat en est un (salarial ou travail freelance), mais il y en a d'autres comme par exemple le fait de signer ou pas. Les engagements souscrits anonymement (comme dans le cas de Julie ici) sont plus « faibles » que les engagements qui mobilisent aussi le nom, parce qu'ils n'ont pas d'effet sur la réputation des individus. L'axe vertical a, quant à lui, été construit pour rendre compte d'une frontière morale que tracent certains professionnels (mais pas les deux étudiés ici) entre le « vrai » journalisme et les engagements locaux, considérés alors comme incompatibles. Cette frontière est toute théorique et la plupart des individus que l'on rencontre dans le monde de l'information européenne à Bruxelles la franchissent au cours de leur carrière. Elle sert essentiellement à alimenter la rhétorique professionnelle. Les schémas de carrière ont été construits à partir d'entretiens biographiques avec les professionnels concernés. Les traits gras représentent des tournants de la carrière et les traits maigres de simples diversifications de l'activité. Sur cette méthode, cf. le chapitre 7 de ma thèse (Bastin, 2003).

rend compte que son nom peut apparaître publiquement du côté de l'institution). L'échec est donc toujours possible dans ces dispositifs d'intermédiation (à la différence d'un dispositif de subordination dans lequel le prix et ses mots auraient été produits « en interne » comme dit la représentante de la DG ENV). Dans une autre configuration, un journaliste *freelance* et conseiller en communication travaillant régulièrement avec la Commission évoque par exemple le cas d'une Newsletter institutionnelle dont il assurait la rédaction jusqu'à ce que se manifeste une contradiction trop forte entre sa représentation de son engagement dans la profession journalistique et les besoins du dispositif d'intermédiation : « *[La Commission] intervient en permanence. Ils ne peuvent pas se résoudre à faire du vrai subcontracting. Je vous donne un exemple. J'ai travaillé sur un projet comme editor d'un magazine appelé Consensus Social Protection News. C'était le magazine, la newsletter si vous voulez, du Programme Consensus. Qu'est-ce que c'était ? Un programme unique dans son genre qui visait à réunir les états membres et les pays de l'Europe centrale et orientale autour du problème de la réforme des systèmes de protection sociale. La Commission a décidé en 1997 de donner à ces pays leur propre programme, ils leur ont donné un magazine et c'est moi qui ai été nommé editor. C'était très multiculturel et très très bon. Mais d'une certaine façon ce programme est devenu trop puissant et trop bon. Vous savez ce qu'ils ont fait ? Ils ont annulé le programme. Plus de newsletter ! Et ils sont revenus à l'ancien système de la Commission. Tout le monde était furieux ! Ce qui s'est passé alors c'est que dans le dernier numéro du magazine j'ai écrit en tant qu'editor, un éditorial qui disait que tout le monde était mécontent. Et la Commission l'a coupé. Ils ont sorti la newsletter sans éditorial et sans critique de la Commission. Aucune information là-dessus ! (...) Ils payaient et donc pour eux cela devait exactement suivre leur point de vue. La critique n'était pas permise. Est-ce que c'est de la démocratie ça ?* »<sup>10</sup>

La *newsletter* elle-même est utilisée dans ce cas par l'institution comme dispositif d'intermédiation (en l'occurrence pour animer une réflexion sur la convergence sociale) ; mais le professionnel lui ne voit pas du tout la légitimité de l'institution qui finance à couper ce qu'elle veut. Ce dispositif n'est donc pas aussi maniable que l'institution elle-même (puisqu'il nécessite de s'en remettre à d'autres, à leurs compétences et donc et à leurs propres critères professionnels et éthiques). Dans ce deuxième cas, il a échoué.

### 3. Conclusion

La pénurie de main d'œuvre dont souffrent chroniquement les institutions européennes à Bruxelles n'est sans doute pas étrangère aux phénomènes décrits plus haut. Elle a notamment permis que se mette en place, dans certains secteurs, une forme de gouvernement intermédié ouvrant la voie à l'investissement professionnel de nombreux acteurs susceptibles de jouer le rôle de « passeurs » dans ce dispositif. Les journalistes ne sont pas les derniers à s'y être investis. Dès le début des années 1970, la mise en place de la réglementation liée au Marché Commun a par exemple ouvert un marché pour la production de *newsletters* destinées à des secteurs d'activité déterminés. Nombre de journalistes se sont engagés dans cette activité à titre indépendant ou dans le cadre d'entreprises de

<sup>10</sup> Entretien avec Tom, 31 janvier 2001.

presse plus ou moins grandes. À cette époque, ce sont les institutions européennes elles-mêmes qui recouraient le plus (et directement) aux professionnels de l'information : rédaction de brochures vantant leur politique, d'« études » et de dossiers, etc. À partir des années 1980, le marché s'est encore élargi avec la perspective de l'« Objectif 1992 », mais il a aussi été investi par des spécialistes des relations publiques. Ceux-ci ont cependant toujours recours aux journalistes européens comme cadres ou comme sous-traitants lorsqu'ils ne disposent pas de la main d'œuvre nécessaire pour répondre à une demande spécifique d'un client (ce qui est fréquent) ou qu'ils recherchent un style d'écriture « *punchy* » (une qualité souvent attribuée aux journalistes). Les journalistes et les anciens journalistes sont donc nombreux dans cette industrie, comme dans les *think tanks* ou dans l'organisation de conférences à Bruxelles.

Mais la présence sur la longue durée de ces professionnels de l'information à Bruxelles (et les compétences qu'ils y ont acquises) ont finalement aussi permis que se mette en place, par le biais de ces dispositifs d'intermédiation, une forme de délégation de certains pans de la politique publique européenne, comme par exemple dans le domaine de la communication, largement sous-traité. Dans ce sens, on peut parler de ces professionnels comme de « travailleurs de la gouvernance ». Sur un mode mineur et en général anonyme, ils participent au travail politique à l'œuvre à Bruxelles.

## Références

- Bastin, G. (2003). *Les professionnels de l'information européenne à Bruxelles. Sociologie d'un monde de l'information (territoires, carrières, dispositifs)*, Thèse de doctorat en sociologie, Cachan, École Normale Supérieure de Cachan, Département de sciences sociales, 637 pages.
- Commission des Communautés Européennes (2001). *Gouvernance européenne. Un Livre Blanc*, Bruxelles, 25 juillet 2001, COM(2001) 428, 40 pages.
- Crozier, M. et Friedberg, E. (1977). *L'acteur et le système*, Paris, Seuil.
- Diez, T. (2001). Speaking "Europe": the politics of integration discourses (p. 85-100). In T. Christiansen, K. Jorgensen and A. Wiener (Eds.), *The Social Construction of Europe*, London, Sage.
- Gadrey, J. (1994). Relations, contrats et conventions de service. Dans J. De Bandt et J. Gadrey (s/d), *Relations de service, marchés de services*, Paris, CNRS Éditions.
- Lebessis, N. et Paterson, J. (2000). *Développer de nouveaux modes de gouvernance*, Bruxelles, Commission européenne - Cellule de prospective, 44 pages.
- McCombs, M. et Shaw, D. (1972). The agenda-setting function of the mass media, *Public Opinion Quarterly*, XXXVI, pp. 176-187.
- Nay, O. et Smith, A. (2002). Les intermédiaires en politique. Médiations et jeux d'institutions. Dans O. Nay. et A. Smith (s/d), *Le gouvernement du compromis. Courtiers et généralistes dans l'action politique*, Paris, Economica, pp. 1-21.

- Radaelli, C. (2000). Logiques de pouvoir et récits dans les politiques publiques de l'Union européenne, *Revue française de Science Politique*, 50 (2), pp. 255-276.
- Risse-Kappen, T. (1996). Explaining the Nature of the Beast: International Relations and Comparative Policy Analysis Meet the EU, *Journal of Common Market Studies*, 34 (1).
- Schmitter, P. (1996). Imagining the future of the Euro-polity with the help of new concepts". In G. Marks (Ed.), *Governance in the European Union*, London, Sage.