

Pour une sociologie des guildes transnationales

Sociology of Transnational Guilds

Didier Bigo



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/conflits/19739>

DOI : [10.4000/conflits.19739](https://doi.org/10.4000/conflits.19739)

ISSN : 1777-5345

Éditeur :

CCLS - Centre d'études sur les conflits liberté et sécurité, L'Harmattan

Édition imprimée

Date de publication : 20 juillet 2018

Pagination : 9-38

ISBN : 978-2-343-15504-3

ISSN : 1157-996X

Référence électronique

Didier Bigo, « Pour une sociologie des guildes transnationales », *Cultures & Conflits* [En ligne], 109 | printemps 2018, mis en ligne le 20 juillet 2020, consulté le 30 mars 2021. URL : <http://journals.openedition.org/conflits/19739> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/conflits.19739>

Pour une sociologie des guildes transnationales

Didier BIGO

Didier Bigo est Professeur de relations internationales à Sciences Po Paris et à King's College à Londres. Il est co-rédacteur en chef de Cultures & Conflits.

Cet article porte sur l'émergence de groupes transnationaux liés par une forme de solidarité attachée à leur travail quotidien, à des savoirs-faire et des savoirs spécifiques qui transcendent souvent les différences nationales ¹. À travers l'étude de ces groupes, il s'agit de contribuer à une meilleure compréhension de la manière dont se fabriquent les frontières entre différentes échelles, dans un monde dit « fracturé ». Il s'agit également de montrer que la construction de ces multiples limites relève de lignes transversales et de dynamiques de pouvoir.

Il s'agira d'abord de préciser ce que transnational veut dire par rapport à national et à international, en évitant une vision hiérarchique faisant de ce monde une gradation au sein d'un seul univers partant du local au global et considérant le national comme un intermédiaire en voie d'être dépassé. Épistémologiquement, le global ne peut pas être considéré comme un point de vue sur le monde, un *aleph* ² que le chercheur se donne pour privilégier sa propre vision d'un global en devenir. Le transnational ne se situe donc ni en dessous du global ni au dessus du national. Il se situe en même temps et dans le même espace que le national mais avec des frontières différentes quant à son étendue et les solidarités qu'il définit. Le national et le transnational agissent donc dans un monde pluriel (*pluriverse*) aux multiples hiérarchies enchevêtrées. Selon les

-
1. Une première version de ce texte a été publiée en anglais (« Sociology of Transnational Guilds », *International Political Sociology*, Vol. 10, n° 4, décembre 2016, pp. 398-416). Texte traduit en français par Miriam Périer. Cet article devait être une simple traduction de la version anglaise, mais le dialogue entamé avec Miriam Périer et Philippe Bonditti m'a conduit à clarifier et changer de nombreux points. Qu'ils en soient chaleureusement remerciés ainsi que toute l'équipe éditoriale.
 2. *Aleph* : point d'accès local permettant de voir toutes les autres facettes du monde et avoir ainsi un point de vue global. Voir la nouvelle de Borges J. L., *L'Aleph*, Paris, Gallimard, 1967, traduction de R. Caillois.

dynamiques de pouvoir, ces hiérarchies peuvent privilégier le renforcement des acteurs au centre du jeu (dynamique centripète privilégiant souvent le centre national-étatique) ou à l'inverse la construction de solidarités à distance contredisant la « naturalité » de la relation entre proximité et solidarité. Ceci est souvent le cas dans les dynamiques centrifuges favorisant les solidarités transnationales fondées sur des savoirs-faire professionnels par rapport aux acteurs centraux qui sont dans une économie des luttes si intense qu'ils en oublient les autres acteurs en les pensant comme des « marges ³ ». La proximité géographique des élites nationales qui leur donne un sens de l'entre-soi, malgré leurs luttes, peut alors être mise à mal, voire mise en défaut, par les proximités de positions professionnelles, distantes géographiquement, mais plus consistantes en termes de dispositions et de capitaux sociaux congruents.

Certainement, cette approche d'un monde transnational horizontal et à forte dynamique centrifuge remet en cause l'image que nombre de chercheurs se font d'un monde en voie de globalisation où le national résiste à la montée d'un centre plus large, parce que global. Ils ne voient les dynamiques que lorsqu'elles sont centripètes. Ils sont alors effrayés du risque du retour de l'empire autoritaire et/ou religieux, ou de la multiplication des conflits issus d'une telle « fracture » entre le national et le transnational, « fracture » qu'ils considèrent comme chaotique, catastrophique, dès lors que sa reconnaissance ébranle leurs certitudes quant à l'unité étatique de la prise de décision. Peut-être par crainte des résultats auxquels leurs propres recherches pourraient les conduire, ils tentent alors de préserver le mythe des États-nations tel qu'il fonctionne à ce très haut degré d'abstraction qu'est la société internationale des États. L'international est alors insensible aux variations des pratiques locales.

Néanmoins, d'autres, en faisant le choix d'une approche plus sociologique et anthropologique, cherchent plutôt à comprendre les manières dont la logique des pratiques quotidiennes des acteurs crée une solidarité à distance entre eux, y compris pour des fonctionnaires issus de différents États. Du point de vue des enjeux empiriques, une telle approche nécessite alors d'enquêter sur les manières dont ces acteurs accomplissent et conduisent une action à distance dont le sens sera situé, communiqué et traduit par les chaînes d'interdépendances qui existent simultanément aux échelles locale, nationale, et internationale. La dimension – ou la ligne – *transversale* dépend donc à la fois de l'étendue et du poids des significations et des imaginaires qui s'entrecroisent, des usages sociaux des techniques utilisées pour communiquer à distance, des dispositions qui se créent au fil des routines, et que la littérature saisit le plus souvent par le concept de « transnational ». Reste néanmoins que, comme nous allons le voir, lorsque cette terminologie du transnational est

3. Basaran T., Bigo D., Guittet E.-P. et R. B. J. Walker, *Introduction to International Political Sociology—Transversal Lines*, Londres, Routledge, 2016.

employée de façon (trop) autonome, elle tend à naturaliser une distinction entre des groupes reconnus comme des acteurs transnationaux et d'autres qui ne sont pas considérés comme tels, du fait de leur association à une autre entité, un État, qui leur octroierait de fait un statut national. Dans cette lecture dualiste, ces acteurs « nationaux » sont attachés à un « *ethos* de service public » et seraient donc, parce qu'étatiques, « immunisés » contre le transnational. Ils ne pourraient dès lors ressentir ce sens fort de la solidarité et de l'identité que le « métier » qu'ils partagent leur donne car la loyauté stato-nationale l'emporterait systématiquement. Le national – et en particulier la sécurité nationale – serait toujours la priorité absolue.

Pour nous, au contraire, la transnationalisation d'acteurs centraux du champ national étatique est tout à fait possible. Des groupes entiers appartenant à des bureaucraties faisant le même métier dans des pays différents se reconnaissent comme ayant plus d'intérêts communs entre eux, que ceux qui les lieut avec des bureaucraties nationales qui sont la prolongation fonctionnelle de leur métier, mais avec qui ils entretiennent des logiques de distinction, voire du mépris. Nous défendons donc dans ces pages que des « contacts à distance » entre des acteurs de bureaucraties nationales différentes peuvent créer des liens entre acteurs qui restent attachés à leur État mais n'en sont pas moins liés par des solidarités transnationales. Le transnational ne s'oppose pas à l'État en termes pratiques, il en est même souvent une condition d'existence. Le terme de transgouvernemental s'en est fait l'écho et recoupe de très nombreuses pratiques que nous allons discuter. Il faut donc se tenir à distance d'une idée, très installée dans la littérature, selon laquelle la proximité territoriale serait (encore) au principe d'une similitude des dispositions et des solidarités car cette croyance, l'une des plus puissantes *doxa* d'État, interdit la compréhension même de la puissance des dynamiques centrifuges qui échappent à l'attraction d'un centre territorial et va à l'encontre, de ce fait, de la tendance à une polarisation des luttes de pouvoir autour d'un noyau bureaucratique. C'est par exemple au travers d'échanges numériques ou de courtes visites que ces dynamiques centrifuges (assez fortes pour créer une manière spécifique de voir le monde et pour permettre un ajustement des dispositions variables par rapport à un savoir-faire donné) permettent à un groupe d'individus de considérer que le monde social transversal qu'ils habitent ensemble serait plus compatible et plus « vrai » que les autres mondes, que ces derniers soient locaux ou nationaux⁴.

4. Une force centrifuge pousse un corps en rotation loin du centre. C'est le contraire apparent d'une force centripète. La métaphore permet de comprendre les dynamiques des champs du pouvoir, qui peuvent soit concentrer et centraliser les acteurs autour d'un enjeu et un lieu spécifique, ou étirer les limites, dispersant ainsi le lieu tout en maintenant un sens fort de ce qui se joue entre les acteurs *via* des formes de solidarité à distance. Voir Basaran *et al.*, *ibid.*

Bien sûr, certains diront que depuis longtemps, la littérature de Relations Internationales ⁵ admet l'existence d'acteurs transnationaux. Mais, comme nous le verrons dans notre première partie, cette reconnaissance s'est accompagnée très vite d'une forte mise en garde lorsque les enjeux de souveraineté et de sécurité étaient à l'œuvre, comme si, dans cette sphère de pratiques, on ne pouvait être à la fois un acteur transnational et un acteur étatique, sans être un traître ou tout au moins un suspect. Il en ressortira dès lors une opposition stérile qui structure encore assez largement les discussions, à propos des idées, des normes et des comportements des acteurs étudiés, selon laquelle si les acteurs transnationaux ont pu servir la libéralisation de l'économie, ces acteurs ont été considérés comme « non souverains » et ne pouvaient pas dans ce cas provenir des sphères de l'État et de ses fonctionnaires. Le fait d'avoir des activités transnationales a donc très vite été associé à une loyauté moindre par rapport à la sphère nationale, et cela qu'il s'agisse de compagnies transnationales ou de groupes sociaux s'opposant à des gouvernements établis. Le transnational a été pensé comme une activité et une socialisation qui ne pouvaient toucher que l'extérieur par rapport au national. Malgré les efforts de Nye et Keohane, cette distinction opposant transnational et national-étatique va rester dominante, y compris dans la synthèse qui rapprochera quelques années plus tard les premières analyses dites transnationales et les analyses néoréalistes (le fameux « *neo-neo debate* »), tout particulièrement dans le domaine des études stratégiques et de sécurité ⁶. En effet, au milieu des années 1970, l'émergence d'un champ d'études se donnant pour objet le « terrorisme transnational » a créé un lien extrêmement puissant entre transnational et violence anti-étatique en construisant une terminologie spécifique pour les formes de violence associant des groupes clandestins nationaux avec des acteurs étrangers (sponsors) mais qui ne sont pas justement des soutiens étatiques (comme dans la thèse des stratégies de contournement de la dissuasion). Si à cette époque, les acteurs clandestins transnationaux sont notamment les Basques, les Kurdes, les Tamouls, les Palestiniens, les usages du label de « terrorisme transnational » vont permettre d'inclure aussi des cas d'assassinats de citoyens américains ou israéliens à travers le monde. La transnationalité n'est plus alors seulement rapportée aux responsables des actes, mais bien aussi aux victimes. Jusqu'en 2001, le label « terrorisme transnational » appliqué à des acteurs transnationaux pris dans des pratiques de violence politique, a ainsi conduit à considérer ces derniers comme étant hors de toute société, comme des individus devenus des « étrangers » du fait de leur attraction vers l'« ailleurs » et en

5. Nye J. S. et R. O. Keohane, « Transnational Relations and World Politics: An Introduction », *International Organization*, vol. 25, n° 3, 1971, pp. 329-349.

6. Carbonneau T. E., « The Political Offense Exception to Extradition and Transnational Terrorists: Old Doctrine Reformulated and New Norms Created », *ASILS International Law Journal*, vol. 45, n° 1, 1977, pp. 1-46 ; Rapoport D. C., « Fear and Trembling: Terrorism in Three Religious Traditions », *American Political Science Review*, vol. 78, n° 3, 1983, pp. 658-677 ; Richardson L., « Terrorists as Transnational Actors », *Terrorism and Political Violence*, vol. 11, n° 4, 1999, pp. 209-219.

dépit de leur nationalité. Le phénomène contemporain des « combattants étrangers » (*foreign fighters*) n'est qu'un exemple parmi d'autres de la tentation qui consiste à considérer l'acteur transnational comme *non-* ou *dé-*national, en somme, comme un « traître ».

Au-delà de l'utilisation de la violence politique, les diasporas, les minorités religieuses, et même les banquiers internationaux ou les touristes aisés n'ont pas été exempts de cette suspicion par association. C'est de cette tendance à percevoir les acteurs des activités transnationales comme des « étrangers *de facto* » que l'analyse doit repartir si l'on veut comprendre les réactions populistes actuelles qui s'expriment face à la mobilité. Les migrants illégaux mais aussi réguliers, les réfugiés et les touristes sont devenus des symboles de la destruction des identités nationales par cette fausse opposition entre le vrai national (non mobile, territorial et souverainiste) et le transnational (associé à la mobilité, le cosmopolitisme mais aussi à la subversion du national). Si l'on suit ce type de raisonnement, parfaitement illustré par le Brexit, d'une part la transnationalité apparaît comme toujours potentiellement dangereuse, et d'autre part, on ne peut produire une analyse fine et détaillée de la transnationalisation des administrations du contrôle (la police, la justice, les gardes-frontières, les militaires) du fait de la logique qui oppose des acteurs non-étatiques radicalement transnationaux à des acteurs étatiques (radicalement nationaux). Dans cette vision, comment imaginer que l'État lui-même soit transnational, qu'il puisse être fragmenté, hétérogène, et même projeté hors de ses limites historiquement accréditées, c'est-à-dire ses frontières territoriales, sans que des privilèges extraterritoriaux ne soient reconnus par d'autres États ? Et pourtant c'est ce qu'il faut pouvoir imaginer afin d'être en mesure d'observer les pratiques contemporaines de pouvoir.

Comme nous le verrons dans une seconde partie, certains auteurs ont déjà su se démarquer de ces analyses dualistes en évitant l'erreur qui consiste à réserver la « transnationalité » à des acteurs non-étatiques, et en partant de l'idée qu'il est au contraire possible et même souhaitable de décrire les pratiques transnationales bureaucratiques telles que celles des « réseaux transgouvernementaux ». Cette littérature a toutefois continué à présenter ces pratiques comme marginales et à les rattacher, pour les expliquer, à l'existence d'organisations supranationales et internationales. Nous faisons ici un autre choix en partant de l'idée qu'il est crucial d'examiner l'État, non pas comme un lieu de régulation interne, auquel seraient attachés une nation et un territoire, ni comme un acteur homogène de la scène internationale, mais à l'inverse comme une forme de représentation ayant profondément évolué dans le temps et dont la configuration résulte d'un champ du pouvoir spécifique dans lequel des acteurs (des professionnels de la politique élus et non élus, des fonctionnaires ou des banquiers) tentent d'imposer leur point de vue sur la hiérarchie des enjeux, ce qui entraîne des conflits avec d'autres champs (sécurité, jus-

tice, santé, éducation, services sociaux...). Dans une perspective bourdieusienne, l'État, en tant qu'il constitue un champ, est central car il établit le taux de change des différents capitaux accumulés dans les autres champs ⁷. L'homogénéité de l'État relève alors de l'illusion, performative pour tous. Elle attire des acteurs vers un centre selon une logique centripète ; cela provient de la différenciation entre ceux qui tirent avantage d'une position au centre et ceux, plus périphériques, qui s'en trouvent pénalisés et/ou marginalisés, voire exclus. La question des « bénéficiaires de l'État » est donc fondamentale, et le lent processus de monopolisation si bien décrit par la tradition wébéro-éliasienne ⁸ ne saurait en être l'explication unique. Comme Bourdieu a pu l'écrire en réponse à une question à propos de son cours « sur l'État » : « Il est en outre une autre question qui mérite aussi d'être posée: c'est celle du déplacement des pouvoirs vers d'autres lieux que l'État ⁹ ». En pratique, cela signifie d'abord que la spatialité de l'État ne saurait se limiter à son territoire, pas plus qu'à ses frontières. La construction des limites dépend au contraire de la chaîne d'interdépendances de ses administrations à l'intérieur comme à l'extérieur du territoire.

Par conséquent, nous reviendrons dans la troisième partie de cet article sur l'argument développé par Yves Dezalay selon lequel les individus sont toujours des « agents doubles », actifs dans plusieurs champs simultanément ¹⁰. Certainement, les champs du national et de l'international ne sont pas séparés et ils empruntent encore moins une trajectoire de bifurcation. Au contraire, ils s'enchevêtrent et se superposent, comme en témoignent les individus (y compris les fonctionnaires) qui, par un acte unique, peuvent intervenir dans les univers sociaux nationaux et transnationaux qu'ils habitent simultanément. De fait, lorsqu'ils déploient leurs stratégies dans les différents pays, l'issue des « guerres de palais » qu'ils initient dépend tout autant des formes de capitaux hérités du national que des ressources que ces acteurs ont pu accumuler à l'étranger. La transnationalisation joue donc en faveur soit d'un affaiblissement, soit d'un renforcement des positions nationales, et il est donc erroné d'opposer le national et l'international (ou le transnational) comme s'ils formaient deux royaumes indépendants l'un de l'autre, ou deux « réalités » distinctes. Ils doivent au contraire être analysés dans leur continuité et leur superposition, comme nous le verrons dans la dernière partie. Cela ouvre sur une perspective différente des champs transversaux du pouvoir qui s'organisent de manière simultanée au travers des champs nationaux du pouvoir. Si

7. Bourdieu P., *Sur l'État : Cours au Collège de France 1989–1992*, Paris, Seuil, 2012.

8. Weber M., *Économie et société. Les catégories de la sociologie*, Paris, Plon, 1971 ; Tilly C., *Coercion, Capital, and European States, AD 990–1992*, Londres, Blackwell, 1993 ; Elias N., *The Collected Works of Norbert Elias*, Dublin, University College Dublin Press, 2006.

9. <http://www.dialogus2.org/BOU/votredefinitiondeletat.html>

10. Dezalay Y. et B. G. Garth, « Hegemonic Battles, Professional Rivalries, and the International Division of Labor in the Market for the Import and Export of State-Governing Expertise », *International Political Sociology*, vol. 5, n° 3, 2011, pp. 276-293.

ces derniers sont pris dans une logique centripète de centralisation étatique, les premiers s'organisent autour d'une logique centrifuge de solidarité à distance qui s'exprime au travers de la force de certains liens de loyauté professionnelle, quelles que soient les nationalités des différents acteurs que nous proposons dès lors d'appeler des guildes transnationales.

Quand le monde bifurque. National ou transnational, la construction d'un faux dualisme

L'existence du phénomène des guildes transnationales ou des champs transnationaux du pouvoir n'est pas aisée à faire admettre, car elle ébranle des croyances bien ancrées chez nombre de spécialistes en Relations Internationales. Mais d'où viennent ces convictions, qui sont également présentes dans les esprits de nombreux acteurs, y compris de certains responsables politiques ? Il semble que les années 1970 ont été cruciales. Elles ont forgé l'image d'un monde en voie de globalisation que l'on pourra résumer comme suit : les acteurs transnationaux sont simultanément perçus comme différents des acteurs « normaux » et comme extérieurs à l'appareil d'État. Ils sont le produit d'interactions croissantes et transfrontalières dans les domaines de la communication, des transports, de la mobilité des personnes et des transactions financières, ainsi que de l'émergence de groupes qui ne représentent pas leurs États, mais incarnent pour beaucoup la politique mondiale.

Dans un article publié dans la revue *International Organizations* en 1971, Nye et Keohane ¹¹ ont été les premiers à remettre en question la différence entre les acteurs transnationaux et les acteurs étatiques. Partant de l'idée que les acteurs transnationaux vivent dans des pays et agissent tant nationalement qu'internationalement, ils ont insisté sur l'enchevêtrement du national et du transnational, suscitant de nombreuses réactions hostiles à leur théorie alors dite du transnationalisme. Depuis le milieu des années 1980, et sur cette question particulière du transnationalisme, ces deux auteurs ont toutefois beaucoup œuvré à l'atténuation des débats avec le courant dit néo-réaliste, notamment en acceptant l'idée selon laquelle les intérêts nationaux ne sont pas menacés par des situations d'interdépendance ou par la multiplication d'acteurs transnationaux ¹². Dans des organisations telles que les institutions de l'Union européenne, les acteurs transnationaux agissent de manière cohérente tant qu'une nouvelle forme de gouvernance, les impliquant, est instaurée. La ques-

11. Nye J. S. et R. O. Keohane, 1971, *op. cit.*

12. Katzenstein P. J., Keohane R. O. et S. D. Krasner, « International Organization and the Study of World Politics », *International Organization*, vol. 52, n° 4, 1998, p. 41 ; voir aussi Nye J. S., « Soft Power », *Foreign Policy*, vol. 80, 1990, pp. 153-171 ; Risse-Kappen T., *Bringing Transnational Relations Back In: Non-State Actors, Domestic Structures, and International Institutions*, Cambridge Studies in International Relations, 42, Cambridge, Cambridge University Press, 1995 ; Finnemore M. et K. Sikkink, « International Norm Dynamics and Political Change », *International Organization*, vol. 52, n° 4, 1998, pp. 887-917.

tion, alors, n'est plus celle de la *nature* – nationale ou transnationale – des acteurs, mais celle de la *distribution* du pouvoir entre les acteurs transnationaux et les acteurs nationaux. Une telle position a toutefois réifié une différence dans laquelle, quand des acteurs transnationaux sont multi-positionnés tout en prenant part à des activités d'État, ils finissent par suivre les lignes de socialisation étatique et privilégient l'intérêt d'État. En dépit des tentatives visant à établir une « synthèse » entre l'économie politique internationale critique et le transnationalisme classique libéral¹³, une importante controverse se fit jour, au point de remettre en question l'idée même d'un transnational opposé au national. Ainsi, ce que l'on pouvait aisément envisager pour « Médecins sans frontières », pour les militants défenseurs de l'environnement, ou pour les membres d'autres organisations non-gouvernementales, n'a été ni acceptable, ni même imaginable pour les militaires, les policiers ou les agents des services de renseignement. Aux yeux des auteurs libéraux, ces acteurs diffèrent autant que s'ils étaient sculptés dans un « bois différent¹⁴ ». Cette lecture est particulièrement puissante lorsqu'elle s'applique aux administrations nationales, structurellement ou normativement différentes des autres. Toutefois, la tentation qu'elle exprime de préserver le cœur des bureaucraties de la sécurité du grand mouvement de transnationalisation ne résout pas le problème, d'autant plus qu'elle n'est pas confirmée empiriquement. Le démantèlement de l'État par la transnationalisation ne tient pas compte du multi-positionnement des acteurs ni de leur *habitus*¹⁵.

Au cours des années 1990, les différentes approches du transnational que nous avons évoquées ont été brillamment synthétisées par James Rosenau, dans son ouvrage devenu classique, *Turbulence in World Politics*. Sa thèse, qui aujourd'hui sans doute doit être dépassée, stipulait que les turbulences de notre monde contemporain étaient induites par la compétition entre les univers des acteurs contraints par la souveraineté ou bureaucraties étatiques et les acteurs libres de souveraineté, plus flexible, mobile et transnationaux. Les seconds étaient portés par un affaiblissement des autorités centrales lié à l'émergence de sous-groupes devenant plus puissants que les États et les gouvernements eux-mêmes, avec pour principal « symptôme » une redirection des loyautés causée par le renforcement des tendances décentralisatrices au détriment des dynamiques centralisatrices¹⁶, point qui demeure un facteur d'expli-

13. Cox R. W., « Multilateralism and World Order », *Review of International Studies*, vol. 18, n° 2, 1992, pp.161-180 ; Krasner S. D., « International Political Economy: Abiding Discord », *Review of International Political Economy*, vol. 1, n°1, 1994, pp. 13-19 ; Slaughter A.-M., « Liberal International Relations Theory and International Economic Law », *American Journal of International Law & Polity*, vol. 10, n° 2, 1994, p. 717 ; Strange S., « Wake Up, Krasner! The World Has Changed », *Review of International Political Economy*, vol. 1, n° 2, 1994, pp. 209-219.

14. Cette métaphore ressort souvent chez les professionnels de la sécurité entendus dans le cadre d'entretiens.

15. Bonelli L. et W. Pelletier, *L'État Démantelé. Enquête sur une Révolution Silencieuse*, Paris, La Découverte, 2010.

cation particulièrement pertinent. Pour autant, il convient de rappeler que James Rosenau a maintenu la dichotomie opposant l'État et les acteurs transnationaux et qu'il n'a jamais réellement envisagé que le cœur même des administrations publiques puisse être pris dans le mouvement de transnationalisation. Pour lui, les comportements des acteurs étatiques et non-étatiques (transnationaux) diffèrent et « bifurquent ». Selon lui, la collaboration policière transnationale à grande échelle ne pouvait être que transitoire et ne pourrait se maintenir qu'un court moment avant de se voir régulée par l'émergence d'entreprises privées de sécurité autonome ou par la diplomatie, l'auteur expliquant d'ailleurs, lors d'une intervention à la conférence annuelle de l'*International Studies Association* en 2000, que si les réseaux policiers transnationaux devaient persister hors du contrôle de la diplomatie et du gouvernement, cela constituerait d'une certaine manière une réfutation de sa théorie de la bifurcation ¹⁷.

Les réseaux transgouvernementaux. Quand les bureaucraties d'État prennent part à des activités transnationales

Pendant de nombreuses années, l'idée selon laquelle les acteurs transnationaux se distingueraient des acteurs étatiques a donc empêché de penser la collaboration policière comme un facteur central de la politique internationale. Les militaires et les diplomates, qui se pensaient les seuls représentants légitimes de l'État dans ses manifestations hors de son territoire, ont peu à peu admis qu'il leur était nécessaire de traiter avec des acteurs libres de toute souveraineté étatique, qu'il s'agisse d'entreprises transnationales ou d'ONG puissantes. Ils n'étaient toutefois pas prêts, ou simplement pas en mesure de comprendre que les polices puissent développer des liens internationaux forts et que les services de renseignement travaillant à l'interception des communications puissent collaborer au développement de technologies secrètes, ceci tout en niant la taille et l'ampleur de leur coopération et en affirmant agir selon un code éthique propre à la sécurité nationale de leur État leur interdisant d'avoir plus que des contacts sporadiques avec leurs propres ambassades.

Ce n'est que tardivement que les activités de police ont intégré les questions dites de relations internationales, et il était encore moins envisageable qu'elles puissent se transnationaliser ou se globaliser car elles formaient l'essence même de l'action étatique. C'est d'ailleurs aussi pour cette raison que la plupart des intellectuels s'intéressant à l'Union européenne ont longtemps

-
16. Rosenau J. N., *Turbulence in World Politics: A Theory of Change and Continuity*, Princeton, NJ, Princeton University Press, 1990 et « New Dimensions of Security: The Interaction of Globalizing and Localizing Dynamics », *Security Dialogue*, vol. 25, n° 3, 1995, pp. 255-281.
 17. Discussion par Rosenau des travaux de Susan Strange (« Who Governs? Networks of Power in World Society », *Hitotsubashi Journal of Law and Politics* (Special issue), 1995, pp. 5-17 et de Didier Bigo (*Polices en Réseaux : L'expérience Européenne*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1996).

considéré que s'il était aisé de constater un effet de débordement (*spillover effect*) dans le secteur économique, du marché, au sein de l'UE, cela serait plus difficile, voire impossible à envisager dans des domaines aussi étroitement liés à la « souveraineté », que le maintien de l'ordre. Pour eux, les changements interviendraient très lentement et le troisième pilier de l'UE, celui de la Justice et des Affaires intérieures serait toujours à la traîne ¹⁸.

Toutefois, des travaux novateurs du début des années 1990 ont installé l'idée selon laquelle la justice pénale pourrait dépasser les frontières ¹⁹ et ils ont aussi montré que la police transnationale se développait de manière formelle et informelle à une vitesse croissante.

La police transnationale n'étant plus réservée à des circonstances exceptionnelles liées à la lutte contre des organisations clandestines se revendiquant d'une idéologie révolutionnaire ou d'une autre nation, elle est devenue une pratique commune affectant toutes les régions ayant ouvert leurs frontières à la libre circulation du capital, des biens, de l'information et des personnes. Ainsi les pratiques transnationales de maintien de l'ordre sont-elles nées des dynamiques visant à organiser, pour certaines régions en particulier, des zones élargies de libre circulation (l'ALENA pour l'Amérique du Nord, Schengen pour l'Union européenne...) avec un contrôle des frontières renforcé. Par ailleurs, il apparaît clairement à partir des années 1990, c'est-à-dire bien avant 2001, qu'en plus du contrôle des frontières et des migrations, des équipes de police antiterroriste et les services de renseignement ont coopéré de manière croissante et structurelle, échangeant des informations via des technologies ou via leur personnel détaché à l'étranger. À l'opposé de l'idée selon laquelle ils ne cherchaient ainsi qu'à répondre à des menaces spécifiques (terrorisme jihadiste, radicalisation), les travaux de sociologie et de criminologie critique ont montré qu'il s'agissait plutôt d'un effet des luttes entre services pour l'obtention d'un savoir qui se voudrait global, total, intégral ²⁰. On y verra toutefois aussi le résultat des trajectoires des agences aux responsabilités jusqu'alors

-
18. Avant le Traité de Lisbonne, l'Union européenne était décrite comme un temple porté par trois piliers : le marché intérieur, les questions de défense et de sécurité intérieure, la Justice et les Affaires intérieures. Voir Bulmer S. J., « The Governance of the European Union: A New Institutional Approach », *Journal of Public Policy*, vol. 13, n° 4, 1993, pp. 351-380 ; Weiler J. H. H., « Neither Unity Nor Three Pillars—The Trinity Structure of the Treaty on European Union », *Maastricht Treaty on European Union: Legal Complexity and Political Dynamic*, European Interuniversity Press, 1993.
 19. Nadelmann E. A., *Cops across Borders: The Internationalization of U.S. Criminal Law Enforcement*, University Park, Pennsylvania State University Press, 1993 ; Anderson M., *Policing the World: Interpol and the Politics of International Police Co-Operation*, Oxford, Oxford University Press, 1989.
 20. Sheptycki J. W. E., « Transnational Policing and the Makings of a Postmodern State », *British Journal of Criminology*, vol. 35, n° 4, 1995, pp. 613-635 ; Bigo D., 1996, *op. cit.* ; Bonditti P., « Les concepts, parent pauvre des études (critiques) de sécurité ? Proposition pour une archéologie des savoirs de la sécurité », *Études internationales*, vol. 46, n° 2-3, 2015, pp. 167-188.

limitées au territoire national et qui, à cette même époque, appellent à une réorganisation de leur calendrier d'action, de leurs missions, de leurs technologies et de leur personnel en vue de leur expansion vers l'étranger, tandis qu'à l'inverse, militaires et géopoliticiens travaillent à re-déployer leurs attributions vers l'intérieur²¹. Cette réorganisation des rapports de pouvoir entre affaires étrangères, défense et sécurité intérieure a joué à l'avantage de ces dernières, en particulier les services de renseignement dont les capacités de surveillance couvrent autant l'intérieur que l'extérieur du territoire de l'État²².

Au-delà des questions liées à la transnationalisation du maintien de l'ordre (*policing*), la première auteure en Relations Internationales et même en sciences politiques, à proposer une description et une théorisation de ces tendances a été Anne-Marie Slaughter sur la question des acteurs *transgouvernementaux*. Pour elle, l'identification du transgouvernemental comme nouveau « descripteur » permettait d'expliquer le mimétisme des administrations d'État avec les ONG et leur préférence pour un travail en réseau²³. Débattant la distinction entre acteurs nationaux et transnationaux, de nombreux auteurs ont suivi sa proposition et se sont emparés de la terminologie des « stratégies de réseaux transgouvernementaux » pour équilibrer la double affirmation d'une globalisation en cours d'une part, et d'une participation active de l'État à celle-ci par la projection de ses bureaucraties à l'extérieur de son territoire.

Si ses recherches n'abordent pas les polices ou le renseignement en tant que tels, Anne-Marie Slaughter s'est néanmoins intéressée à un groupe d'acteurs très attachés à la souveraineté nationale et à la transnationalisation des normes de la sanction pénale, les juges. Elle a montré qu'en dépit de leur attachement à la souveraineté et au territoire, les juges n'en ont pas moins travaillé en réseau et même appris de cette collaboration, sans besoin pour ce faire d'un « chef d'orchestre²⁴ ». Ses travaux suggèrent aussi que l'administration américaine devrait s'intéresser de plus près à la capacité de l'Union européenne à travailler de manière efficace sans nœud central, sans numéro de téléphone, sans une personne contact – critique implicite de l'argument d'Henry Kissinger et Robert Kagan à propos de l'Union européenne et de son prétendu manque de puissance²⁵.

-
21. Bigo D., « When Two Becomes One: Internal and External Securitizations in Europe », in Kelstrup M. M. et M. C. Williams (eds.), *International Relations: Theory and the Politics of European Integration*, Londres, Routledge, 2000, pp. 171-204.
 22. Aldrich R. J., « Global Intelligence Co-Operation versus Accountability: New Facets to an Old Problem », *Intelligence and National Security*, vol. 24, n° 1, 2009, pp. 26-56.
 23. Slaughter A.-M., « Breaking Out: The Proliferation of Actors in the International System », in Dezalay Y. et B. G. Garth (eds.), *Global Prescriptions: The Production, Exportation, and Importation of a New Legal Orthodoxy*, Ann Arbor, Michigan University Press, 2002, pp. 12-36.
 24. Slaughter A.-M., *A New World Order*, Princeton, NJ, Princeton University Press, 2005.
 25. Kagan R., *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order*, New York, Knopf, 2003.

Et Anne-Marie Slaughter de défendre parallèlement l'idée que ces réseaux transnationaux pourraient bien être en capacité de conduire l'ordre mondial à sa désagrégation, si les gouvernements ne « reprenaient pas le dessus » via leurs bureaucraties en réseau et pour s'adapter à un monde réticulé²⁶. Comme elle l'explique, « Les États existent toujours dans ce monde ; ils sont en effet des acteurs cruciaux. Mais ils sont “désagrégés”. Ils sont liés entre eux, non pas seulement via les administrations des ministères des Affaires étrangères, mais aussi au travers de canaux réglementaires, judiciaires et législatifs²⁷ ». De fait, sa lecture des réseaux transgouvernementaux a certainement été guidée par sa volonté de convaincre le gouvernement américain de transformer les liens informels qui pouvaient exister entre les individus échangeant des informations en une politique de réseau plus structurée visant à influencer d'autres gouvernements, s'attachant dès lors plus fortement à la dimension de politiques publiques²⁸.

La terminologie des réseaux transgouvernementaux a aussi été adoptée par certains européanistes, qui n'ont pas cherché à mettre en garde contre les dangers que ces connexions pouvaient représenter pour l'hégémonie américaine, mais qui ont, au contraire, insisté sur leur rôle positif dans le cadre d'une gouvernance à plusieurs niveaux. C'est le cas en particulier dans divers domaines des politiques publiques pour lesquels la souveraineté étatique a limité le développement de l'intégration, ou, plus précisément, pour lesquels la dynamique centrifuge de la sécurité intérieure de l'UE et ses implications au-delà des frontières de l'UE a créé une « dimension externe » de la Justice et des Affaires intérieures²⁹. Dans ce domaine, probablement le plus étudié des études européennes, la coopération a parfois été renommée UE-TGN (Réseaux Trans-Gouvernementaux de l'UE). Ce faisant, on a suggéré qu'« une politique caractérisée par des interactions assez indépendantes entre différentes sous-unités gouvernementales » et donc plus autonome dans la réalisation de ses objectifs, était *de facto* bénéfique aux objectifs de l'UE (Commission, mais aussi Conseil et États membres), comme cela a été le cas pour la Politique Européenne de Voisinage³⁰. Au-delà de la dimension exté-

-
26. Slaughter A.-M., « A Global Community of Courts », *Harvard International Law Journal*, vol. 1, n° 44, 2003, pp. 191-220 ; *A New World Order*, Princeton, Princeton University Press, 2005 ; Eberlein B. et A. L. Newman, « Escaping the International Governance Dilemma? Incorporated Transgovernmental Networks in the European Union », *Governance*, vol. 21, n° 1, 2008, pp. 25-52.
27. Slaughter A.-M., « The G20 and the Leaders », Présentation au cours de la Conférence du G20, Ottawa, 29 février 2004.
28. Slaughter A.-M. et T. Hale, « Transgovernmental Networks » in *The Handbook of Governance*, Berkeley, Sage Publishing, 2010, pp. 342-51.
29. Smith K. E., « The Outsiders: The European Neighbourhood Policy », in Balzacq T. et S. Carrera (eds.), *Security versus Freedom? A Challenge for Europe's Future*, Aldershot, Ashgate, 2006, pp. 205-222 ; Balzacq T., *The External Dimension of EU Justice and Home Affairs: Governance, Neighbours, Security*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2009.
30. Wagner W., « European Governance in the Field of Internal Security », *Europäische Governance im Politikfeld Innere Sicherheit* (Suppl. 40), 2007, pp. 323-342 ; Lavenex S., *Safe Third Countries. Extending the EU Asylum and Immigration Policies to Central and Eastern*

rieure de la politique de sécurité intérieure et de l'idée d'une diplomatie à plusieurs niveaux, Simon Hollis a également évoqué le développement d'un réseau européen de protection civile visant à se préparer et à répondre aux catastrophes naturelles et à celles causées par l'activité humaine, comme manière distincte de « gouverner ³¹ ». La logique des réseaux transgouvernementaux n'est alors pas uniquement un moyen instrumental de promotion de certaines valeurs, mais aussi une manière de connecter des formes de *management* néolibéral privé ayant des conséquences sur les gouvernements, les affaires publiques ou des organisations comme l'Union européenne. Les débats académiques ont ainsi surtout associé les réseaux transgouvernementaux à la stratégie de l'UE, en insistant souvent sur l'exceptionnalisme de l'UE en matière d'activités transgouvernementales. Reste que lorsqu'on la relativise, une telle position sur l'exceptionnalisme de l'UE peut être comprise comme le résultat de l'hyperspécialisation des disciplines ; les chercheurs en études européennes lisent en effet rarement la littérature en criminologie critique, en sociologie de la déviance ou des polices, en études stratégiques et histoire militaire, ou encore les études du renseignement. Et pourtant, le degré de corrélation des différentes pratiques ayant une portée transnationale intégrant des espaces qui se retrouvent sous le terme de Nord global et qui sont labélisées réseaux transgouvernementaux, devrait nous encourager à penser par-delà les politiques publiques et les stratégies des acteurs centraux. Accompagnées d'un effort de visualisation des réseaux transgouvernementaux, des approches plus complexes analysant l'horizontalité induites par ces régulations centrifuges via des structures nodales et en réseau ont été étendues aux secteurs les plus traditionnels de la défense européenne ³² ainsi qu'à ceux du financement de l'industrie de la sécurité de l'UE et du transfert de connaissances matière de gestion des frontières ³³.

Cette approche a transformé de l'intérieur celle des réseaux transgouvernementaux, en les étudiant non pas comme des outils de politiques publiques, mais comme un moyen de tracer les dynamiques de pouvoir et leurs effets sur

Europe, Budapest, CEU Press, 1999 ; Lavenex S., « A Governance Perspective on the European Neighbourhood Policy: Integration Beyond Conditionality? », *Journal of European Public Policy*, vol. 15, n° 6, 2008, pp. 938-55 ; Lavenex S., « The Power of Functionalist Extension: How EU Rules Travel », *Journal of European Public Policy*, vol. 21, n° 6, 2014, pp. 885-903.

31. Introduisant ainsi une dimension plus foucauldienne à l'approche du « *soft power* », tirée des travaux de Joseph Nye et qui nourrit l'étude des réseaux trans-gouvernementaux. Voir Hollis S., « The Necessity of Protection: Transgovernmental Networks and EU Security Governance », *Cooperation and Conflict*, vol. 45, n° 3, 2010, pp. 312-30.
32. Mérand F., Hofmann S C. et B. Irondelle, « Transgovernmental Networks in European Security and Defence Policy », *European Integration Online Papers (EIoP)*, 2010, pp. 1-14.
33. Martin-Mazé M, Bigo D., Jeandesboz J. et F. Ragazzi, *Review of Security Measures in the 7th Research Framework Programme FP7 2007-2013*, Justice et Affaires Intérieures (LIBE), Commission des Libertés Civiles: Parlement Européen, 2014 ; Martin-Mazé M., « L'extension transnationale du domaine de la lutte symbolique: Comment les savoirs d'État sur les frontières passent-ils les frontières de l'État ? », *Cultures & Conflits*, n°98, 2015, pp. 53-70.

la « loyauté » des responsables politiques³⁴. Thurner et Binder poussent cette analyse plus loin et considèrent les relations entre ces acteurs transgouvernementaux comme la voie vers un nouvel espace politique mondial au-delà de l'État-nation, affirmant que l'approche de la bifurcation n'était en phase ni avec les dynamiques à l'œuvre, ni avec l'intensité des relations transgouvernementales. Ces auteurs ont comparé le monde à une « tapisserie de réseaux transgouvernementaux entrelacés », émanant de l'ONU et de l'UE, et réduisant, de fait, l'hégémonie américaine. Toutefois, l'idée d'une nouvelle forme de gouvernance mondiale qui passerait par des réseaux transgouvernementaux – en particulier celle d'une stratégie instrumentale de l'UE pour mieux s'adapter à la globalisation – a été freinée par la crise financière de 2008, puis en 2014 par la quasi-disparition des BRICS – dont l'émergence avait été assez largement mentionnée dans la littérature. En dépit de ces limites, la terminologie des réseaux transgouvernementaux est encore assez largement utilisée, notamment pour décrire les pratiques des bureaucraties publiques qui échangent des données et qui développent des stratégies au-delà des canaux diplomatiques classiques³⁵.

Les travaux conduits ces dix dernières années, par les sujets mêmes qui font l'objet des recherches, suggèrent en fait que la plupart des bureaucraties d'État occidentales sont parties prenantes de réseaux transgouvernementaux. Ainsi en est-il en matière de régulations internationales du droit du travail, d'accès aux retraites, de politiques sociales et d'éducation, de politiques environnementales, mais aussi, et surtout, eu égard aux activités du domaine régalien des États : la police transnationale, la justice pénale transnationale, les interventions militaires.

En dépit de son intérêt descriptif heuristique, je propose dès lors que la terminologie des « réseaux transgouvernementaux » soit remplacée par celle de « guildes transnationales », notamment parce que la première demeure trop limitée pour permettre une compréhension des transformations du pouvoir qu'implique la transnationalisation des activités bureaucratiques. Faute d'avoir étudié les pratiques effectives des groupes de personnes concernées par ces activités, la littérature sur la gouvernance globale et les réseaux transgouvernementaux les a analysés comme un effet de la mondialisation économique plutôt que comme une véritable dynamique de pouvoir. En outre, dans la plu-

34. Thurner P. W. et M. Binder, « European Union Transgovernmental Networks: The Emergence of a New Political Space Beyond the Nation-State? », *European Journal of Political Research*, vol. 48, n° 1, 2009, pp. 80-106.

35. Hobolth M. et D. Sindbjerg Martinsen, « Transgovernmental Networks in the European Union: Improving Compliance Effectively? », *Journal of European Public Policy*, vol. 20, n° 10, 2013, pp. 1406-1424 ; Bulkeley H., « Transgovernmental Networks », in Morin J.-F. et A. Orsini (eds.), *Essential Concepts of Global Environmental Governance*, Londres, Routledge, 2014 ; Freyburg T., « Transgovernmental Networks as an Apprenticeship in Democracy? Socialization into Democratic Governance through Cross-National Activities », *International Studies Quarterly*, vol. 59, n° 1, 2015, pp. 59-72.

part des descriptions proposées, on ne sait pas quels groupes sont concernés, et s'ils circulent ou pas. Par ailleurs, les distinctions entre les stratégies proposées dans le corpus des discours et des textes étudiés d'une part et les résultats de ces politiques après les interactions des pratiques effectives d'autre part, sont trop peu discutées, de même qu'on ne connaît que trop rarement, par exemple, le nombre de personnes impliquées et leurs trajectoires. On regrettera également que l'attention ait été quasi exclusivement portée sur un nombre limité d'institutions, avec pour principal effet de biaiser l'analyse des réseaux sociaux qu'elles ont su créer entre elles et celle des structures informelles qui donnent toute leur force à leurs relations et à leurs loyautés. Une autre difficulté de cette littérature tient à l'usage constant de la terminologie des réseaux sans pour autant que soit traitée de manière rigoureuse et informée la question de « qui agit *par rapport* à qui » – c'est-à-dire, au fond, les *logiques de distinction* –, ni non plus celle des types de relations et de processus qui opèrent entre les acteurs – c'est-à-dire les jeux d'alliances et la logique des luttes. Les auteurs qui emploient la terminologie des réseaux transgouvernementaux visualisent le présent et interprètent les corrélations d'ordre chronologique comme des rapports de causalité. Les actions et les dynamiques qui les sous-tendent sont anticipées et analysées comme des aboutissements rationnels issus des documents de stratégie précédemment publiés, lesquels constituent d'ailleurs le principal, sinon le seul support de l'analyse. Les groupes ne sont ainsi pas tant décrits qu'ils ne sont projetés comme une évolution naturelle – plutôt que d'être appréhendés comme le résultat des transformations des champs du pouvoir ayant des hiérarchies enchevêtrées et des pôles contradictoires dans lesquels les mêmes acteurs jouent simultanément.

L'analyse des réseaux transgouvernementaux remet en cause la distinction entre acteurs étatiques et acteurs transnationaux mais elle invisibilise des événements majeurs de la politique mondiale, en se concentrant quasi exclusivement sur les institutions et les politiques publiques, comme nous le montrent les travaux plus sociologiques ou anthropologiques discutant les dynamiques transnationales des politiques publiques dans les domaines économiques, de la surveillance, et des limites de l'Union européenne ³⁶.

La Politique européenne de voisinage est devenue un terrain d'enquête particulier sur lequel se sont confrontées une approche de politiques publiques et une lecture critique de la sécurité inspirée notamment par des perspectives sociologiques et/ou anthropologiques. Cette seconde approche en termes d'études critiques de sécurité a permis d'analyser les stratégies des

36. Lyon D., « An Electronic Panopticon? A Sociological Critique of Surveillance Theory », *Sociological Review*, vol. 41, n° 4, 1993, pp. 653-678 ; Udehn L., *The Limits of Public Choice: A Sociological Critique of the Economic Theory of Politics*, New York, Routledge, 1996 ; Lebaron F., « Toward a New Critique of Economic Discourse », *Theory, Culture & Society*, vol. 18, n° 5, 2001, pp. 123-29 ; Saurugger S. et F. Mérand, « Does European Integration Theory Need Sociology? », *Comparative European Politics*, vol. 8, n° 1, 2010, pp. 1-18.

acteurs de l'UE dans leur diversité ainsi que les stratégies de certains acteurs cibles, comme le Maroc ³⁷. Ces travaux ont montré combien ceux qui avaient adopté le prisme d'analyse des réseaux transgouvernementaux avaient en fait sous-estimé les luttes avec les acteurs locaux. En postulant une hégémonie effective du pouvoir normatif européen, ces derniers se sont ainsi rendus incapables de comprendre la résistance – plus passive qu'agressive – des destinataires de ces politiques. Ils ont aussi négligé la capacité des groupes de part et d'autre de la Méditerranée à passer des alliances transnationales fondées sur des dispositions partagées liées à leur métier ; des alliances construites pour façonner l'avenir de la légalité au nom de la nécessité, de la technologie, et de nouveaux dangers, et contre l'intérêt de leurs populations, voire des jeux politiques développés au même moment par d'autres acteurs.

Finalement, si au milieu des années 2000 la notion de réseau transgouvernemental est venue questionner l'approche de la bifurcation et si elle s'est répandue très justement pour décrire toutes les activités bureaucratiques transnationales qui traversent ce monde et qui ne se conforment plus aux frontières nationales, ces approches par les politiques publiques ont néanmoins négligé l'étude sociologique des groupes pris dans ces pratiques transnationales.

Parmi tous ces travaux, aucun politiste ne semble avoir interrogé les pratiques quotidiennes des agents qui font vivre ces relations transnationales et les construisent comme dimension de leur travail. Les relations qui existent entre les acteurs en dehors de leurs heures de travail et des programmes officiels ont été complètement ignorées, de même qu'ont été sous-estimés le fait que ces acteurs puissent être mariés entre eux, que leurs enfants puissent être socialisés dans les mêmes écoles ou encore qu'ils partent en vacances aux mêmes endroits. Ce n'est que récemment qu'une perspective non-institutionnaliste plus proche du regard ethnographique a été mobilisée pour observer et analyser la structuration, à long terme, des propriétés de ces groupes émergents.

37. Jeandesboz J., « Labelling the 'Neighbourhood': Towards a Genesis of the European Neighbourhood Policy », *Journal of International Relations and Development*, vol. 10, n° 4, 2007, pp. 387-416 ; et El Qadim N., « La Politique Migratoire Européenne vue du Maroc : Contraintes et Opportunités », *Politique européenne*, n° 31, 2010, pp. 91-118.

La fabrique des élites transnationales du pouvoir. Une analyse du mode de vie des bureaucrates transnationaux

Faute de travaux sociologiques susceptibles d'affiner la compréhension des dynamiques du pouvoir, la terminologie des réseaux transgouvernementaux s'est durablement installée dans la littérature, mais il nous faut dorénavant forger un concept susceptible de nous permettre de mieux saisir les dynamiques du pouvoir international. Un concept qui refuse à la fois le discours de la « bifurcation » – qui différencie les acteurs transnationaux des acteurs étatiques – et le discours analytique de la transgouvernementalité, comme étant uniquement une stratégie ou une politique publique. C'est en insistant sur « l'entrecroisement » du transnational et du national, de l'externe et de l'interne, et sur l'hybridation qui se crée quand des groupes appartenant à des bureaucraties d'État agissent de manière transversale et se comportent comme des acteurs transnationaux « classiques » que nous pourrions analyser une large gamme de pratiques qui, de fait, transforment en profondeur ce que nous appelons l'État. Il paraît en outre nécessaire de réexaminer un ensemble d'hypothèses sur le lien de loyauté supposé entre les dirigeants politiques et les fonctionnaires de plusieurs bureaucraties dites régaliennes, en particulier lorsque ces dernières développent des contacts transnationaux avec leurs homologues.

L'approche que nous proposons doit également être distinguée d'une autre thèse qui insiste à l'inverse quasi exclusivement sur les inégalités économiques, le statut social et les modes de vie. Une telle perspective n'étudie les bureaucraties publiques et privées qu'à la lumière du haut de leur hiérarchie, négligeant par là-même un ensemble plus vaste de bureaucrates et la concurrence forte qui existe au sein et entre ces mondes professionnels³⁸. La thèse d'une classe ou d'une élite globale met certainement davantage l'accent sur les dynamiques de pouvoir que l'approche transgouvernementale, mais elle homogénéise trop rapidement les logiques pratiques des acteurs résidant dans des lieux très divers, sans expliquer pourquoi des formes de solidarité à distance peuvent exister.

L'expression « élites transnationales » s'est aussi progressivement imposée dans de nombreux travaux sur les pratiques décrites par la terminologie des réseaux transgouvernementaux et des politiques publiques. Le rôle des acteurs n'est alors plus limité à la conduite des politiques publiques et des activités gouvernementales par d'autres moyens, et un changement d'échelle s'opère dans ces analyses qui décrivent alors des réseaux en compétition pour le pouvoir et le politique, tant aux niveaux nationaux qu'au niveau international (*traders*, banquiers, avocats). Certains ouvrages évoquent même l'émer-

38. Robinson W. L., « Global Capitalism Theory and the Emergence of Transnational Elites », *Critical Sociology*, vol. 38, n° 3, 2011, pp. 349-363.

gence d'une classe mondiale, celle des « un pour cent ». À partir d'une telle lecture, les solidarités transnationales qui traversent les États permettent aux plus fortunés de chaque groupe de se rencontrer dans des lieux « globaux » spécifiques (des hôtels dans des villes cosmopolites, des restaurants, des plages, etc.) où ils développent leur stratégie de conquête dans une lutte de classes globale ³⁹. Si ces travaux plaisent généralement aux médias populistes, en leur fournissant une cible facile, un ennemi commode, ils ne sont pas vraiment parvenus à étayer l'idée d'une classe mondiale émergente au moyen des données précises concernant les dynamiques de pouvoir qui les émanciperaient des États et des bureaucraties pour lesquels ils travaillent. L'évocation d'un mode de vie consumériste partagé ne s'accompagne que trop rarement d'observations ethnographiques poussées. De la même manière, si ces travaux peuvent invoquer des relations de pouvoir prenant la forme de luttes, ils n'expliquent pas les processus et les dynamiques qui les soutiennent ⁴⁰.

À l'opposé de cette rhétorique populaire de la classe globale, certains chercheurs, inspirés des travaux de Wright Mills, Murray Edelman ou encore Pierre Bourdieu, et qui participent de la rencontre entre la sociologie critique et la recherche en Relations Internationales, considèrent qu'il est nécessaire de prendre du recul à la fois par rapport au culturalisme et à l'analyse des politiques publiques, en s'intéressant aux pratiques de ces bureaucraties en réseau comme symptomatiques de la formation d'une élite transnationale du « pouvoir ». Loin de mener à une gouvernance globale ou à l'homogénéisation du monde sous la règle du un pour cent, la dispersion, l'hétérogénéité et les dynamiques centrifuges du pouvoir apparaissent clairement comme ce qui se développe et imprègne les relations entre ces acteurs qui travaillent pour leurs États et leurs gouvernements respectifs, vivent localement et expriment souvent un certain nationalisme tout en partageant des dispositions professionnelles et une solidarité à distance. La question devient alors celle de savoir comment ces groupes d'acteurs sont connectés aux dynamiques centrifuges qui réorganisent les relations entre administrations d'État et administrations privées, entre logiques néolibérales et réactions nationalistes de certains gouvernements.

Parmi les premiers auteurs à avoir réintroduit des dimensions sociologiques aux analyses des dynamiques explicatives de la prolifération des activités transgouvernementales, Brian Garth et Yves Dezalay ont proposé de s'intéresser aux pratiques « d'importation-exportation » du savoir mobilisées par les acteurs dans des situations de transgouvernementalisme. Ils ont analysé les ressources et les stratégies de long terme qui existent dans ces circuits afin d'évaluer les processus plus généraux de la (re)production des modalités du

39. Orlando A. W., *Letter to the One Percent*, Raleigh, NC, Lulu Press, 2013 ; et *Homestead*, University of Southern California, 2014.

40. Pour une exception, voir Robinson W. I., « Global Capitalism Theory and the Emergence of Transnational Elites », *Critical Sociology*, vol. 38, n° 3, 2011, pp. 349-63.

savoir gouvernemental et de leur « noblesse d'État ⁴¹ ». Garth et Dezalay proposent alors méthodologiquement une enquête sur les ressources mobilisées par les acteurs aux deux « niveaux de jeu » du national et du transnational, et à la simultanéité de ces « coups doubles ». Ils s'intéressent aussi en parallèle à leurs familles et à leurs groupes professionnels afin d'analyser la manière dont certains de ces acteurs parviennent à avoir un diplôme reconnu internationalement, à parler une langue vernaculaire (souvent l'anglais) et un réseau à l'étranger qu'ils sont capables d'activer une fois rentrés dans leur pays. C'est par la notion d'« agent double » que Dezalay et Garth parviennent à expliquer la simultanéité d'une action dans plusieurs champs. La plupart des agents peuvent être des agents doubles dès lors qu'ils participent à ces réseaux professionnels : d'une part, parce que la reproduction des hiérarchies dans le champ du pouvoir national est *de facto* inséparable pour eux des luttes hégémoniques pour la définition de la hiérarchie internationale régissant les modalités du savoir de gouvernement ; d'autre part, parce qu'aucune transnationalisation ne peut réussir sans une base nationale. Les deux chercheurs concluent donc à la primauté des jeux de pouvoir nationaux.

Cette posture leur permet, ainsi qu'à Michael Madsen qui a suivi une problématisation similaire dans ses travaux, de considérer que l'on ne peut admettre l'existence de champs du pouvoir déployés à l'échelle internationale bien que des stratégies transnationales puissent exister ⁴². Ils insistent sur le risque de construire une tendance à la globalisation qui n'existe que dans les yeux du chercheur. Le national et le transnational sont situés dans le même espace, et le premier s'impose *de facto*. Les pratiques et la vie quotidiennes seraient ainsi toujours situées localement et elles seraient ancrées dans des dispositions essentiellement nationales. Si cette analyse peut s'avérer juste, il nous semble néanmoins que la focale qu'ils placent sur les acteurs et leurs stratégies est tout aussi problématique que celle qui les néglige et fait de ces réseaux transgouvernementaux des activités désincarnées. En effet Garth, Dezalay et Madsen, s'ils prennent leur distance à juste titre avec une téléologie de la mondialisation, prennent le risque en revanche de reproduire une vision traditionnelle de l'international comme espace interétatique contigu et bien délimité, comme un

41. Dezalay Y. et B. G. Garth, *The Internationalization of Palace Wars: Lawyers, Economists, and the Contest to Transform Latin American States*, Chicago, University of Chicago Press, 2002 ; « Hegemonic Battles, Professional Rivalries, and the International Division of Labor in the Market for the Import and Export of State-Governing Expertise », *International Political Sociology*, vol. 5, n° 3, 2011, pp. 276-293.

42. Dezalay Y. et M. Rask Madsen, « La construction européenne au carrefour du national et de l'international », in Cohen A., Lacroix B., et P. Riutort (dir.), *Les formes de l'activité politique: Éléments d'analyse sociologique XVIII^e-XX^e siècle*, Paris, Presses Universitaires de France, 2006 ; Rask Madsen M., « Reflexivity and the Construction of the International Object: The Case of Human Rights », *International Political Sociology*, vol. 5, n° 3, 2011, pp. 259-275 ; *La Genèse de l'Europe des Droits de l'Homme : Enjeux Juridiques et Stratégies d'État (France, Grande-Bretagne et pays Scandinaves, 1945-1970)*, Strasbourg, Presses Universitaires de Strasbourg, 2010.

lieu sans enchevêtrement. Ceci se construit autour de l'acceptation de la métaphore de l'importation/exportation du savoir dans la mesure où leur récit admet dès lors implicitement ce dualisme national/international et situe ce dernier à un niveau différent et distinct du national, comme s'il était plus superficiel. Cela explique pourquoi les élites transnationales qu'ils décrivent dans leurs travaux, peuvent avoir des stratégies, mais pas de dispositions, tandis que l'international, pour eux, renvoie toujours, et de fait, au national d'un autre, plutôt qu'à une série de pratiques horizontales transnationales.

Leur contribution a été essentielle en ce qu'elle a offert une description détaillée des pratiques de la circulation internationale du savoir comme compétition entre élites, une sociologie des positions et des dispositions des élites en matière de capitaux économiques et culturels tout en apportant un éclairage sur les stratégies du transfert du capital symbolique d'une scène à une autre. Mais elle ne permet pas d'appréhender pleinement les dynamiques des relations et des processus qui s'élaborent en relations centrifuges puis se dissolvent, fracturant ainsi l'homogénéité des frontières territoriales⁴³. Dans leur approche, un champ n'existe que s'il est animé de forces centripètes qui font tendre les acteurs en compétition vers un centre. En bref, les champs n'existeraient que s'ils ressemblaient à l'État lui-même. À l'inverse, l'idée de dynamiques centrifuges associée à la notion de « champs du pouvoir transnationaux » permet de mieux comprendre pourquoi ces acteurs transnationaux n'agissent ni comme une élite globale du pouvoir ni simplement comme des agents transgouvernementaux. Comme nous le verrons, cette notion de dynamique centrifuge suggère que les acteurs clefs de ces activités bureaucratiques transnationales incarnent davantage des guildes transnationales entendues comme des acteurs dont les luttes et les formes de solidarité à distance sont connectées à une profession et, au sein de cette profession, à un métier particulier qui explique les dispositions communes à des individus pourtant géographiquement distants les uns des autres.

Avant d'aborder la notion de guilde plus en détail, il convient donc de rappeler que si certains chercheurs ont pu suggérer que l'international ne peut pas être structuré comme un champ du pouvoir répondant à des logiques centrifuges non captées par les États, d'autres ont considéré à l'inverse qu'un champ du pouvoir international, en fait transnational, existe dès lors que des activités transnationales entre bureaucraties sont susceptibles de créer un mode de vie ou des dispositions spécifiques aux acteurs qui les mettent en œuvre dans leurs routines quotidiennes, et qu'elles sont de fait indépendantes de l'origine nationale de ces derniers.

43. Wagner A. C., « Les Classes dominantes à l'épreuve de la mondialisation », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 190, n° 5, 2011, pp. 4-9 ; Basaran et al., *op. cit.*

Les différentes recherches qui ont porté ces dernières années sur des domaines variés d'activités mettant en réseau des acteurs venant de bureaucraties nationales différentes ont suscité une riche controverse autour de l'existence de champs du pouvoir à l'échelle internationale. Celle-ci a permis de clarifier les conditions d'apparition ou non de ces champs et d'apporter, lorsqu'ils émergent, des précisions sur les conditions dans lesquelles leurs dynamiques rendent les frontières des champs politiques nationaux élastiques et créent, de la même manière, des formes de distinction entre les champs bureaucratique et politique, ce dernier étant réduit – ou pas – aux professionnels de la politique ⁴⁴.

Au-delà du cas de l'échange d'informations entre agents de police et services de renseignement et de celui des juges tel qu'il a été exploré par Anne-Marie Slaughter, il semble que le phénomène des champs bureaucratiques transnationaux existe dans d'autres domaines et qu'il devienne dès lors possible d'envisager leur autonomisation par rapport aux responsables politiques nationaux élus qui contrôlent, en théorie, les champs politiques. Il importe de faire l'analyse de la capacité de ces acteurs transnationaux à agir en professionnels de l'(in)sécurité ou, par exemple, des juges européens à construire les limites entre sécurité et insécurité avec plus d'autorité que les professionnels de la politique ⁴⁵. Tel est aussi le cas pour les diplomates professionnels intéressés aux questions de protection civile ou environnementale ⁴⁶, pour les personnels militaires des organisations internationales, pour les réseaux des directeurs des banques centrales, pour les réseaux parlementaires, pour les professionnels de l'arbitrage, pour les avocats défenseurs des droits de l'homme et les constitutionalistes ⁴⁷.

Parmi les études les plus précises et les plus détaillées proposées par cette autre approche, le travail de Didier Georgakakis sur les eurocrates est exemplaire. Même si Georgakakis et Rowell préfèrent parler d'un champ bureaucratique européen différent d'un ensemble de champs politiques nationaux dans lesquels les relations de pouvoir restent centrales, ils concèdent que les champs du pouvoir ne se résument pas à une coalescence de champs nationaux, mais qu'ils sont bien transnationaux ⁴⁸. Selon ces auteurs, cette termino-

44. Bigo D. et M. R. Madsen, « Bourdieu and International Relations », *International Political Sociology*, vol. 5, n° 3, 2011, pp. 219-224.

45. Guild E., « The Uses and Abuses of Counter-Terrorism Policies in Europe: The Case of the 'Terrorist Lists' », *Journal of Common Market Studies*, vol. 46, n° 1, 2008, pp. 173-93.

46. Rhinard M., *The European Union as Crisis Manager*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013.

47. Lebaron F., « Central Bankers in the Contemporary Global Field of Power: A Social Space Approach », *Sociological Review*, vol. 56, n° 1, 2008, pp. 121-144 ; Kauppi N. et M. Rask Madsen, *Transnational Power Elites: The New Professionals of Governance, Law and Security*, Londres, Routledge, 2013.

48. Georgakakis D. et J. Rowell, *The Field of Eurocracy: Mapping EU Actors and Professionals*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2013.

logie du champ bureaucratique rappelle que, très souvent, les champs bureaucratiques ne sont pas des champs du pouvoir car ils sont avant tout des espaces de « délégation » qui bénéficient certes d'une certaine autonomie par rapport au politique, mais qui en sont fondamentalement tributaires et ne peuvent guère entrer en concurrence avec ce dernier ; les oppositions Commission contre Conseil et États membres obligeant la Commission à se percevoir comme une diplomatie de fonctionnaires construisant une certaine identité interne de l'Europe mais pas comme un lieu de décision indépendant poursuivant un projet politique autonome. Parler d'un champ du pouvoir spécifiquement européen serait alors exagéré, en revanche parler d'un champ bureaucratique, intégrant non seulement les acteurs institutionnels mais aussi tous les acteurs gravitant autour d'eux sous forme de lobbies, de *think tanks* permettrait bien de prouver que l'on est bien au-delà de réseaux transgouvernementaux et que les affaires européennes bruxelloises impliquent des modes de socialisation, des lieux de rencontre et d'échange débordant sur les vies privées et créant des dispositions spécifiques, malgré les difficultés à engendrer des modes stabilisés de reproduction du capital bureaucratique européen à l'échelle générationnelle. Un champ bureaucratique transnational pourrait donc exister mais il serait réservé aux cas des organisations internationales capables de créer des postes permanents suscitant de ce fait une forme spécifique de loyauté, différente de celle des fonctionnaires envers leur État, mais en épousant néanmoins la forme. Dans cette hypothèse forte, on a néanmoins tendance à considérer que le cas de l'Union européenne est unique, quasi exceptionnel, et qu'il suppose une autonomie financière ainsi qu'une opposition entre des acteurs permanents et non permanents. Nous plaçons ici pour une vision qui soit moins décisionniste et qui insiste plus sur la capacité des bureaucraties à préformater les décisions des hommes politiques représentatifs, en s'appuyant parfois sur ce que Susanne Strange a appelé des acteurs politiques non élus mais plus puissants politiquement que les politiciens, à savoir des banquiers, des chefs d'entreprises contrôlant l'énergie, ou des acteurs para-publics et privés qui détiennent les moyens de communication ou les canaux d'information permettant d'élaborer du renseignement. Dès lors nous suggérons qu'il existe des exemples où les acteurs bureaucratiques échangent de nombreuses informations et se rencontrent régulièrement au sein de champs constitués via des dynamiques centrifuges, souvent plus difficiles à visibiliser, mais que ces champs auxquels ils appartiennent et qui opposent différentes guildes autour d'enjeux spécifiques, sont capables d'acquiescer une forte autonomie et sont loin d'être toujours subordonnés à celui des professionnels de la politique, du fait, notamment, des moindres connexions transnationales de ces derniers ⁴⁹.

49. Bigo D., « When Two Becomes One: Internal and External Securitizations in Europe », *op. cit.* et « The Transnational Field of Computerised Exchange of Information in Police Matters and Its European Guilds », in Kauppi N. et M. Madsen (eds.) *Transnational Power Elites: The New Professionals of Governance, Law and Security*, Londres, Routledge, 2013, pp. 155-186.

Des recherches récentes sur l'(in)sécurité en Europe ont montré que dans la compétition qu'ils se livrent en matière de terrorisme, d'*extraordinary rendition*, de surveillance de masse ou encore d'envoi de drones à l'étranger, le dernier mot revient souvent aux groupements de professionnels de la police et du renseignement plutôt qu'aux dirigeants politiques nationaux, et ce en dépit des conséquences électorales parfois catastrophiques pour ces derniers⁵⁰. Cela peut aussi créer à l'inverse dans certains pays, comme récemment au Mexique, une crise globale de légitimité des politiciens et des guildes transnationales de sécurité amenant à des alternatives inattendues.

Des processus similaires ont cours dans le cadre des décès des réfugiés et des migrants en mer Méditerranée. Les professionnels de la politique semblent prisonniers d'une rhétorique contradictoire sur l'hospitalité et sa mise en œuvre, tandis que les agences de sécurité qui travaillent souvent à l'échelle transatlantique avancent leurs propres agendas et leurs programmes de technologies de surveillance et de contrôle au sein de l'Union européenne. Jef Huysmans est l'un des premiers à avoir théorisé ces évolutions en analysant les politiques d'insécurité mises en œuvre pour répondre aux difficultés liées aux migrations et à l'asile, puis les manières dont l'extension de la « sécurité » à de nombreux autres domaines en vient à jouer sur les limites des pratiques démocratiques. Ceci peut conduire au développement de démocraties « violentes », via une routinisation de l'exception et une extension des logiques illibérales dans la conduite même des politiques sociales et/ou liées à la sécurité et *in fine* à la détérioration de la cohésion sociale au point de faire émerger des mondes fracturés de toutes parts⁵¹.

Lorsque l'on considère les exemples du maintien de l'ordre transnational, des réseaux de renseignements liés à une surveillance de masse et de la prétendue politique de gestion de l'immigration, ce sont les solidarités transnationales à distance entre les agents des bureaucraties – qui s'échangent des données, partagent leurs expériences, se rendent visite mutuellement et régulièrement – et dont la socialisation se fait dans le cadre de la vie professionnelle comme privée, qui doivent être au cœur de l'analyse. Ainsi peut-on vraiment comprendre comment leurs loyautés peuvent se déplacer ou se trouver ébranlées lorsque ces acteurs doivent choisir entre les impératifs de sécurité tels qu'ils sont définis par les dirigeants politiques et leur loyauté envers leurs collègues à l'étranger avec lesquels ils partagent tant.

Cela peut expliquer pourquoi et comment ils ont pu en venir à développer des positionnements autonomes eu égard à leurs métiers spécifiques. C'est

50. Basaran *et al.*, *op. cit.* Voir par ailleurs les travaux du Centre d'études sur les conflits.

51. Huysmans J., *The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU*, New International Relations Series, Londres, Routledge, 2006 ; *Security Unbound: Enacting Democratic Limits*, Londres, Routledge, 2014. Un prochain numéro de *Cultures & Conflicts* reviendra en détail sur ce sujet.

peut-être autour de cette notion de *métier*, et des savoir-faire qui y sont attachés, que s'opère le déplacement des limites du pouvoir, entre des alliances et des rivalités qui continuent à être organisées politiquement autour du gouvernement des États territoriaux, et d'autres alliances, d'autres luttes qui suivent les lignes transversales de savoir-faire partagés transnationalement. Ces derniers intensifient les luttes locales avec les collègues les plus proches géographiquement et renforcent la solidarité à distance avec des consœurs et des confrères aux cultures nationales pourtant très différentes. L'enjeu est donc de parvenir à analyser les conditions dans lesquelles les acteurs transnationaux venant des bureaucraties d'État, y compris ceux du secteur de la « sécurité nationale », peuvent développer un sens de l'appartenance à une « guild transnationale » par des modes de vie distincts et certaines dispositions liées aux champs du pouvoir qu'ils incarnent et aux dynamiques qui y ont cours, qu'elles soient centripètes ou centrifuges.

Si l'attraction est centrifuge – c'est-à-dire si les acteurs sont liés entre eux, mais repoussés du centre et attirés vers les périphéries, comme si l'éloignement du centre leur octroyait un pouvoir supérieur (et non l'inverse), en les positionnant à la croisée de plusieurs champs diffractés –, alors la proximité, le centre et l'accumulation de pouvoir ne sont plus systématiquement corrélés. À l'inverse, la solidarité à distance, qui renforce les luttes internes locales et nationales, peut expliquer certaines des évolutions contemporaines en matière d'(in)sécurité en rendant possible une analyse de la force des réseaux centrifuges que des acteurs professionnels aux savoir-faire partagés peuvent utiliser ; des pratiques qui relativisent le rôle de la proximité spatiale et de la solidarité nationale ⁵².

Des guildes transnationales : une terminologie qui permet de comprendre les solidarités et les rivalités à distance

La terminologie des guildes transnationales, dont nous avons déjà fait usage ⁵³ pour expliquer l'émergence d'un groupe spécifique d'agents bureaucratiques puissants dans le champ de l'(in)sécurité, peut être étendue à d'autres champs bureaucratiques. C'est le cas lorsque les acteurs sont engagés dans des pratiques – que certains ont cherché à saisir au moyen du concept de

52. Agnew J. A., *Hegemony: The New Shape of Global Power*, Philadelphia, Temple University Press, 2005 ; Agnew J. A., « Continuity, Discontinuity and Contingency: Insights for International Political Sociology from Political Geography », in Basaran *et al.*, *op. cit.*

53. Guild E., Bigo D. et M. Gibney (eds.), *Extraordinary Rendition: Addressing the Challenges of Accountability*, New York, Routledge, 2018 ; Bigo D., « Digital surveillance and everyday democracy », in Weber L., Fishwick E. et M. Marmo (eds.), *The Routledge International Handbook of Criminology and Human Rights*, Londres, Routledge, 2016 ; Bigo D., « The Five Eyes plus: a transnational guild of extraction of sensitive information? » in Wagner B., Kettemann M. C. et K. Vieth, *Research Handbook on Human Rights and Digital Technology: Global Politics, Law & International Relations*, Cheltenham, UK, Edward Elgar Publishing, 2018.

réseaux transgouvernementaux – et qu’elles impliquent une socialisation au quotidien qui dépasse les relations professionnelles et génèrent une solidarité à distance, elle-même rendue visible par la corrélation qui existe entre une certaine vision du monde associée à un certain savoir-faire, un certain métier, et, possiblement, certaines dispositions communes (ou *habitus*) eu égard au mode et au train de vie adoptés, ainsi qu’au langage corporel⁵⁴. La notion de guilde présente l’avantage d’attirer l’attention sur les manières dont les acteurs dominants émergents cherchent, de manière performative, à décider des enjeux et à les façonner en se tenant aux limites extérieures d’un champ animé d’une dynamique centrifuge. Ils agissent au moyen de stratégies discursives ou de stratégies à long terme d’accumulation de ressources, mais aussi et principalement au travers des activités qu’ils exercent à distance, à savoir l’échange d’informations dont ils pourront, ou non, avoir un usage numérique, ainsi que via leur organisation dans des « clubs » ou des lieux qui leur sont réservés.

Nous suggérons donc que cette notion de guilde ne soit employée que lorsqu’il est possible de parler de groupes ayant des métiers spécifiques et qui entrent en compétition au sein ou entre professions afin d’organiser le monde en fonction de la logique qui correspond le mieux à leur patrimoine de dispositions, transformant ainsi leur logique pratique en pratique de la logique (et avec la volonté d’imposer celle-ci comme seule logique possible).

Ces groupes d’individus sont souvent (mais pas exclusivement) projetés dans des activités transgouvernementales dont ils forment la chair et dans la conduite desquelles ils ont été plus centraux que les normes ou les règles formelles étudiées par les analystes des politiques publiques. Ces groupes apparaissent lorsque les dynamiques du pouvoir génèrent un champ dont les limites s’étendent en même temps qu’elles attirent les acteurs les plus puissants, marginalisant par là même les acteurs situés plus au centre. Les solidarités à distance sont de fait capitales et se construisent à mesure que les luttes internes les poussent à trouver de nouveaux alliés dans les compétitions entre professionnels. Ce sont ces liens spécifiques qui les unissent et qui viennent d’une survalorisation de certaines activités et de certains savoir-faire (parfois qualifiés de « bonnes pratiques ») qui les organisent en suivant une logique de guilde professionnelle.

Par ailleurs, le type de métier dépend de l’activité professionnelle et n’est pas limité à une catégorie d’activité spécifique. Les professionnels du droit, de la finance, les parlementaires peuvent avoir des savoir-faire très différents de ceux des agents de police ou des garde-frontières, mais chaque profession s’organise autour de luttes d’excellence sur le plan des métiers, des savoir-faire. Cela explique pourquoi la « spécialisation » de chaque champ va à l’encontre

54. Bigo D., « The Transnational Field of Computerised Exchange of Information in Police Matters and Its European Guilds », *op. cit.*

de l'idée d'un métier commun, qui serait transversal aux grands groupes. C'est aussi pourquoi nous avons abandonné l'idée d'un groupe générique des « professionnels de la gestion de l'(in)sécurité » au profit de l'observation d'une myriade de types de guildes au sein de ces professions et de la manière dont elles construisent la compétition autour de ce qu'elles considèrent comme leurs « avantages » et leurs « fondements éthiques supérieurs ». Les membres d'une guilde ont un sens d'appartenance à un univers social spécifique qui différencie ceux de l'intérieur (les initiés) des profanes, où qu'ils vivent dans le monde et quelle que soit, ou presque, leur culture nationale d'origine. Ceci s'observe dès lors qu'ils ont été introduits dans certains lieux, avec certains rituels et qu'ils ont acquis certains savoir-faire qui façonnent un patrimoine de dispositions en dépit des différences de langue, de l'hétérogénéité des cultures nationales et même des positionnements de classe. Leurs pratiques rappellent celles des guildes des villes du Moyen Âge, qui étaient des communautés de métiers, vivant ensemble, mais organisées en « maisons » et qui ont développé leurs rituels internes ainsi que leur manière de communiquer et de coopérer avec les quelques autres guildes dont elles pouvaient avoir besoin pour exercer leur métier spécifique⁵⁵.

De fait, les guildes contemporaines peuvent être moins formelles, elles n'en témoignent pas moins de l'existence de hiérarchies internes, d'agents plus ou moins puissants, de luttes, parfois féroces, même à distance. Dans la lignée de ce qu'a pu écrire Abbott, nous considérons que les professions sont des lieux de rivalités entre des individus aux métiers différents et qui essaient d'avoir la maîtrise des éléments normatifs qui régulent la profession⁵⁶. Dans le cas des guildes concernées par les activités d'interception et de gestion transnationales d'informations sensibles, les acteurs considèrent qu'ils ont une meilleure lecture que celle des guildes qui organisent leurs pratiques autour du capital humain, d'une information interne et de la justice pénale⁵⁷. Ils attachent de l'importance à l'anticipation, à l'obtention intrusive d'information à propos de larges groupes de suspects au nom de la prévention, et considèrent qu'ils peuvent réduire le risque d'attaques terroristes grâce aux techniques du profilage prédictif. Si, pour atteindre cet objectif, ils doivent passer outre cer-

55. La notion de guilde a évolué dans le temps. Ici, nous n'évoquons pas les guildes dans le sens de corporations intégrée dans un système souverain, comme au milieu du XVI^e siècle, mais bien de guildes telles qu'elles pouvaient se définir avant, c'est-à-dire comme des représentations de métiers spécifiques organisées en alliances, donnant lieu, plus tard, à la bourgeoisie. Voir aussi Isin, E. F., *Being Political: Genealogies of Citizenship*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 2002.

56. Abbott A., « Status and Status Strain in the Professions », *American Journal of Sociology*, vol. 86, n° 4, 1981, pp. 819-835 et Abbott A., *The System of Professions: An Essay on the Division of Expert Labor*, Chicago, University of Chicago Press, 2014.

57. Ruppert E., Isin E. F. et D. Bigo, « Data Politics », *Big Data & Society*, vol. 4, n° 2, décembre 2017, <https://doi.org/10.1177/2053951717717749>. Bigo D. et L. Bonelli, « The making of secret information : intelligence, surveillance and obedience? » in Bigo D., Isin E. F. et E. Ruppert (eds.), *Data Politics*, Routledge, collection International Political Sociology, à paraître.

tains groupes hiérarchiques comme les juges, ou même leurs propres gouvernements, et si les règles démocratiques sont affaiblies par des dérogations quasi permanente en faveur d'actions préventive coercitives, ils peuvent être tentés de décider d'actions hors du cadre légal ou même d'autorisation des hommes politiques si c'est là le résultat d'un accord entre acteurs dotés des mêmes compétences.

De ce fait, bien que les relations qu'ils entretiennent avec les hommes et les femmes politiques soient souvent des relations d'obéissance, elles reflètent aussi et simultanément un certain mépris, voire de la dissidence. Seuls quelques rares responsables politiques ont investi suffisamment de ressources et de temps pour obtenir leur reconnaissance. Même dans ce cas, ils considèrent qu'ils vivent dans un monde distinct, ce qui implique d'avoir un sens profond des secrets partagés et de l'exceptionnalité de leurs compétences, comme ont pu le décrire des journalistes d'investigation⁵⁸ ou encore des chercheurs travaillant sur les questions de surveillance⁵⁹. Lorsque de telles activités ont lieu, avec plus ou moins de discrétion, en dehors de la légalité, elles rappellent celles de « clubs » possédant un savoir ésotérique que seuls les initiés peuvent comprendre et partager. En matière de contrôle des comportements des agents par leurs pairs, cela converge également avec l'idée que la réussite individuelle et collective au sein de la guilde ne peut être évaluée que par d'autres membres de la guilde. Ces derniers sont alors les seuls autorisés à s'exprimer sur le sujet et à juger de leur œuvre (d'art) ; les apprentis n'ont pas à obéir à d'autres règles, qu'elles soient des demandes publiques de transparence ou toute autre idée qu'ils soumettraient à une compétition ouverte dans un marché de l'information. Pour l'instant ces comportements sont rarissimes dans les démocraties et concernent avant tout des régimes autoritaires ou des démocraties illibérales. Néanmoins, l'exemple des complicités autour de la CIA montre que ceci commence à se développer si les mesures de contrôle sont inexistantes ou inopérantes.

La notion de « guilde transnationale », forgée à l'origine au cours de recherches portant sur le maintien de l'ordre transnational européen et appliquée plus récemment pour comprendre la relation qui existe entre des formes intrusives de surveillance numérique et la fabrique du renseignement, peut sans doute faire sens pour l'analyse d'autres groupes. Ces derniers ne sont certes pas composés de professionnels de la sécurité, mais leurs membres mènent leurs activités, construisent leurs identités professionnelles au-delà des frontières territoriales et partagent des dispositions presque identiques (en dépit de leurs socialisations initiales différentes) du fait du nombre de leurs rencontres et de leurs formations communes.

58. Bamford J., *The Shadow Factory: The Ultra-Secret NSA from 9/11 to the Eavesdropping on America*, New York, Random House/Double Day, 2008 ; Harris S., *The Watchers: The Rise of America's Surveillance State*, New York, Penguin Press, 2010.

59. Lyon D., *Surveillance after Snowden*, Cambridge, Polity, 2015.

Le fait que ces groupes agissent à distance ne les empêche pas de devenir puissants, ou d'avoir des « proximités fracturées », qui ne dérivent pas tant des mêmes institutions que de leur forte participation, bien qu'à distance, à des « extitutions ⁶⁰ ». Cela s'observe de manière exacerbée lorsque la numérisation des échanges d'information au sein du groupe parvient à créer un sens de la communauté (ou du moins un entre-soi) à distance. Finalement, s'il paraît impossible de répondre de manière générale à la question de savoir comment la transnationalité se traduit localement et comment elle affecte les dynamiques de pouvoir, la question demeure néanmoins cruciale pour chaque cas empirique étudié. L'existence de ces guildes transnationales est de ce fait le produit de la circulation du pouvoir au sein d'un champ et entre les champs ; une circulation qui, au demeurant, n'est pas toujours capturée par la logique d'une force centripète qui agirait à partir d'un territoire étatique et sa capacité à embrasser une société nationale dans une culture spécifique. À l'inverse, ces guildes transnationales peuplent et existent aux côtés de ce qui a été décrit comme des actions à distance créant des formes de luttes et d'alliances médiées par des communications distantes et les médias du numérique ⁶¹. Elles échangent non seulement des informations, mais aussi le sens que les acteurs donnent à la vie et leur mise en scène du monde.

Au cœur de cette approche, il faut reconnaître que les relations mimétiques, les solidarités, les luttes et les logiques de distinction qui opèrent entre les institutions et les États ne sont pas toujours faibles ou fragiles. Simplement, elles fonctionnent différemment, au travers d'autres porte-paroles institutionnels (ou non) et d'autres formes de solidarité, produisant des effets centrifuges qui les projettent toujours plus loin, diffractant les champs et dispersant les conséquences en des lieux étendus, mais toujours interdépendants ⁶².

Une recherche plus poussée permettrait d'évaluer et d'analyser plus en détail la loyauté envers les responsables politiques élus qui est attendue des guildes (bureaucratiques) transnationales, tandis que cette obéissance est remise en question par des solidarités horizontales entre membres d'une même guilde – ici, nous l'avons vu, en dépit de leur appartenance à des bureau-

60. Huysmans J, « Democratic Curiosity in Times of Surveillance », *European Journal of International Security*, vol. 1, n° 1, 2016, pp. 73-93.

61. Latour B., « The Politics of Explanation: An Alternative », *Knowledge and Reflexivity: New Frontiers in the Sociology of Knowledge*, Londres, Sage, 1988, pp. 155-176 ; « Gérer les transhumances : la surveillance à distance dans le champ transnational de la sécurité », in Granjon M.-C. (dir.), *Penser avec Foucault : Théorie Critique et Pratiques Politiques*, Paris, Karthala, 2005, pp. 129-60 ; Broeders D., « The New Digital Borders of Europe: EU Databases and the Surveillance of Irregular Migrants », *International Sociology*, vol. 22, n° 1, 2007, pp. 71-92 ; Bigo D., « Globalisation and Security », in Amenta E., Nash K et A. Scott (eds.), *The New Blackwell Companion to Political Sociology*, Londres, Blackwell, 2011 ; Venturini T., « Building on Faults: How to Represent Controversies with Digital Methods », *Public Understanding of Science*, vol. 21, n° 7, 2012, pp. 796-812.

62. Bigo D., « International Political Sociology: Rethinking the International through Dynamics of Power », in Basaran T., Bigo D., Guittet E.-P., et R. B. J. Walker, *op. cit.*

craties nationales différentes – et entre guildes. On précisera, à la suite notamment de Max Weber, que le terme « bureaucratie » ne devra pas uniquement être appliqué aux administrations publiques⁶³. Le processus de « bureaucratisation du monde » via la nature transformée de la production et des services ainsi que la numérisation de l'information engendrent, dans presque tous les pays, l'apparition de réseaux d'acteurs enchevêtrés issus des secteurs tant publics que privés ; des réseaux au sein desquels les individus les plus puissants sont souvent ceux dont les trajectoires les ont constamment amenés à sillonner et traverser les frontières du public et du privé⁶⁴. Il est donc absolument nécessaire de connecter la sociologie des guildes transnationales à ses racines dans l'économie politique internationale. Comme l'explique Béatrice Hibou, le néolibéralisme n'a en aucune manière détruit les bureaucraties et les États au profit des marchés, mais plutôt reconfiguré les bureaucraties en puissants assemblages d'acteurs publics et privés. La notion de guildes transnationales est particulièrement pertinente pour décrire cet enchevêtrement entre agents du public et du privé ; des bureaucrates dans les deux cas. Le positionnement imbriqué des acteurs bureaucratiques transnationaux, leur multipositionnement dans des domaines d'activités formellement distincts mais interconnectés de fait, est généralement le plus opportun pour l'accumulation du pouvoir symbolique et des privilèges économiques. Aussi une position peut-elle formellement être tenue dans le secteur privé avec, à un certain point, des acteurs publics et des professionnels de la politique pour subordonnés. Une telle configuration va à l'encontre de l'idée que le public délèguerait des missions plus secondaires au secteur privé tout en gardant la main – une perception encore trop prédominante dans les approches de politiques publiques et leurs visions par trop simplistes de la délégation et de la sous-traitance. Ce qui se joue est donc autrement plus important que quelques politiques publiques discrètes. C'est une véritable reconfiguration des systèmes de loyauté à l'échelle mondiale, qui désagrège l'État à la manière des expériences du XIX^e siècle qui ont imposé les cadres nationalistes et l'idée que la charge de l'État devait revenir aux responsables politiques élus, autour desquels le système des guildes bureaucratiques se reconstituait. Une telle reconstitution s'est opérée suivant des dynamiques centrifuges qui ont déstabilisé l'attraction d'anciens centres du pouvoir et ouvert de nouvelles lignes de solidarité organisées autour de savoir-faire et de compétences professionnels semblables, accompagnés de calendriers d'action non publics et souvent corporatistes au sens ancien des « corporations » et des « guildes ».

Comme nous avons pu l'expliquer, cela pose des défis certains aux responsables politiques nationaux. Ainsi, le renforcement des solidarités transnationales œuvre-t-il aussi en faveur de politiques hypernationalistes et réac-

63. Weber M., *Économie et société*, op. cit.

64. Hibou B., « La bureaucratisation comme lieu d'énonciation du politique. Luttes et brèches », in *La bureaucratisation du monde*, Paris, La Découverte, 2012.

tionnaires au sein de certains segments de la population qui se considèrent privés de leurs droits et de tout pouvoir, même lorsque ce n'est pas le cas. Le phénomène mis en avant par Arjun Appadurai comme principal facteur explicatif des dynamiques sociales en Inde – la peur des majorités de devenir des minorités dans leur propre pays – fait sens au-delà du sous-continent indien et pourrait être mis en corrélation avec le développement de champs centrifuges et de guildes transnationales ⁶⁵.

65. Appadurai A., *La géographie de la colère. La violence à l'âge de la globalisation*, Paris, Payot, 2007.