EFE TANRIVERDI

* Knill, Christoph / Grohs, Stephan (2015). Administrative Styles of EU Institutions. In: Michael W. Bauer / Jarle Trondal (Hrsg.), The Palgrave Handbook of the European Administrative System. London: Palgrave Macmillan, 93-107.

L'article intitulé « Adminstrative Styles of EU Institutions » a été publié en 2015 dans « The Palgrave Handbook of the European Administrative System » par Christoph Knill et Stephan Grohs. Knill est un politologue qui a contribué de manière significative aux domaines de la politique publique comparée et de l'administration publique. Il est professeur de sciences politiques et d'administration publique à l'université Ludwig Maximilian de Munich et a précédemment occupé des postes universitaires à l'Institut Max Planck et à l'Institut universitaire européen (Florence). Grohs est professeur de sciences politiques et d'administration publique à l'université allemande des sciences administratives de Speyer. Ses principaux domaines de recherche sont l'administration publique et les politiques publiques comparées, en particulier sur le niveau infranational, la recherche sur la mise en œuvre et l'évaluation, l'administration publique internationale et l'intégration européenne.

Selon la méthodologie et le cadre théorique qu'ils utilisent dans leur article, l'analyse s'incarne tout d'abord dans leur définition des styles administratifs, qui sont « les procédures et les routines opérationnelles standard qui caractérisent le comportement et les activités des organes administratifs ». Ils appliquent leur vision des styles administratifs aux institutions de l'UE, en différenciant analytiquement trois (sous-)dimensions qui caractérisent les styles administratifs. Ces dimensions représentent différents modèles d'implication administrative dans la politique, à savoir l'initiation, la formulation et la mise en œuvre. Chacune de ces trois phases de l'élaboration des politiques a été étudiée une par une, en utilisant une approche comparative, puisque deux options ont été examinées pour chaque phase.  
Si l'on considère la continuité de leur approche, on constate que les deux auteurs ont continué à produire des travaux scientifiques dans la perspective d'une approche comparative (surtout Knill) et dans le domaine des politiques publiques et de l'administration publique. Knill et Yves Steinbach ont publié en 2022 un article de recherche intitulé « Comparative Studies of Public Administration and Public Policy beyond the Nation State »[[1]](#footnote-1) dans lequel ils ont rassemblé diverses contributions scientifiques qui comparent plusieurs OI et étudient les aspects des administrations publiques internationales et des politiques publiques qui n'ont pas été analysés jusqu'à présent. Quant à Grohs, bien qu'il utilise l'approche comparative dans ses travaux, ses derniers travaux comprennent des analyses de l'administration publique internationale et locale, des analyses d'études de cas et des expériences sur le terrain. La méthodologie utilisée dans l'article est basée sur le corpus d'études existantes sur les styles d'administration fourni par Jann mais aussi par d'autres auteurs tels que Howlett, Wilson, March et Olsen qui ont travaillé soit sur le sujet étroit des styles d'administration, soit sur des sujets proches ou similaires tels que les styles de réglementation et les styles de politique (policy). Cependant, les auteurs créent leur propre différenciation analytique incarnée par 3 phases que nous avons mentionnées pour pouvoir développer le concept de styles administratifs dans un cadre théorique complet et l'appliquer aux institutions européennes, car les styles des institutions européennes n'ont pas été systématiquement analysés avant eux et le travail sur les styles administratifs est limité par la quantité.

L'objectif de cet article est d'identifier les variations dans les styles administratifs des institutions européennes et d'examiner l'impact de ces styles sur l'élaboration et la mise en œuvre des politiques. Il présente les connaissances actuelles sur l'évolution des styles administratifs des institutions de l'UE, en mettant l'accent sur la Commission, et examine les implications des styles administratifs pour l'élaboration des politiques de l'UE. Les auteurs tentent d'atteindre leurs objectifs en posant les questions suivantes : Dans quelle mesure peut-on observer des modèles distincts d'élaboration des politiques au sein des institutions de l'UE ? Dans quelle mesure les styles administratifs varient-ils entre les différentes institutions, telles que la Commission européenne, le Conseil de l'UE ou les diverses agences de l'UE (ainsi qu'entre les différentes directions générales de la Commission), et comment ces différences peuvent-elles être expliquées ? Comment les styles administratifs affectent-ils les résultats des politiques de l'UE et leurs effets ?   
  
Pour répondre à ces questions, leur analyse s'appuie sur leurs recherches sur les sous-dimensions du style administratif mentionnées : Premièrement, ils comparent l'administration anticipative à l'administration réactive en termes de styles d'initiation des politiques. Cette section aborde le rôle (anticipatif) de la Commission. Alors que d'autres acteurs tels que le Parlement européen, le Conseil, les États membres et les groupes d'intérêt contribuent à la définition de l'agenda, la Commission dispose du droit d'initiative formel et est considérée comme le pivot du processus d'initiation. La capacité de la Commission à adopter des approches proactives en matière d'élaboration des politiques dépend de l'expertise interne et externe. Elle tente de compenser le manque d'informations internes en cultivant des relations étroites avec des experts politiques externes, des administrations nationales et des groupes d'intérêt. Les comités d'experts, les groupes d'intérêt et les experts nationaux détachés par les États membres auprès des administrations de l'UE sont les sources les plus courantes de connaissances externes. Enfin, c'est à la Commission qu'il revient de décider comment formuler une question politique et quand l'inscrire à l'ordre du jour. Les auteurs concluent la sous-section en démontrant que la combinaison des sources d'expertise internes et externes de la Commission lui confère des capacités suffisantes pour poursuivre un style relativement anticipatif d'initiation des politiques, et que la forte ouverture de la Commission aux conseils et informations externes renforce plutôt qu'elle n'affaiblit son rôle en tant que décideur anticipatif de l'ordre du jour.

La partie consacrée aux styles de formulation des politiques compare l'administration incrémentale et l'administration synoptique au sein de l'Union européenne. L'auteur soutient qu'en tant que chercheuse intéressée de capacité et de pouvoir, la Commission préfère une approche incrémentale de la formulation des politiques en raison de facteurs tels que les positions hétérogènes des différents acteurs, les modèles d'interaction fermés et la nécessité d'un consensus entre les principaux acteurs. En outre, les caractéristiques intra-organisationnelles de la Commission européenne, telles que la diversité des cultures et des identités entre les DG, limitent l'application de styles de planification synoptiques. Ce paragraphe tente de démontrer que la Commission favorise une approche incrémentale de la formulation des politiques en raison de divers facteurs, notamment la complexité du processus d'élaboration des politiques, la nécessité d'un consensus et les caractéristiques intra-organisationnelles de la Commission européenne. La nature fragmentée de la Commission - un problème partagé par de nombreuses autres organisations avec une division du travail - est par exemple une autre source de l'incrémentalisme et encourage également une variété de styles de formulation à travers les secteurs politiques et les DG.

La troisième partie traite de la mise en œuvre des politiques de l'UE, en soulignant le fait que les objectifs politiques changent fréquemment et que des écarts par rapport aux intentions politiques initiales se produisent au cours de la mise en œuvre. Le système de mise en œuvre des institutions européennes comprend à la fois des éléments d'intervention et de médiation, qui sont utilisés en combinaison. La mise en œuvre des politiques de l'UE est caractérisée par la médiation plutôt que par l'intervention, mais la mesure dans laquelle les styles de mise en œuvre s'écartent du modèle général de médiation varie. En raison de l'absence de ses propres unités de contrôle et du manque d'informations concernant la mise en œuvre et les effets de la plupart des politiques de l'UE, la Commission s'appuie sur les informations fournies par les groupes d'intérêt et d'autres acteurs qui se plaignent de problèmes de mise en œuvre dans les États membres. Enfin, le degré d'intervention augmente en fonction des pouvoirs et des compétences politiques des institutions de l'UE, qui varient selon les secteurs.

Dans l'ensemble, les auteurs montrent que la Commission a un style d'initiation anticipatif, une approche incrémentale de la formulation des politiques et un mode de mise en œuvre de plus en plus médiateur et mixte. Ces styles ont évolué en réponse aux limites structurelles des administrations européennes et au désir de la Commission de conserver son rôle de maître d'œuvre des agendas européens. Cependant, la Commission doit relever des défis pour devenir une organisation forte, tels que la fragmentation de l'élaboration des politiques et de l'administration, l'implication cyclique des États membres et l'absence d'une culture bureaucratique ou d'un style opérationnel unifié. Des styles administratifs distincts peuvent se développer dans les domaines faiblement politisés, mais pas dans les domaines fortement politisés où les États membres sont plus impliqués.

L'article n'utilise pas de chiffres car il ne s'agit pas d'une étude quantitative et les auteurs n'ont pas non plus réalisé d'entretiens lors de sa rédaction. La raison de l'absence de ces éléments peut être trouvée dans la nature de cet article : il s'agit d'un article qui tente de développer le concept de styles administratifs et également de diversifier le corpus académique en l'appliquant à différentes structures comme l’UE. Le paragraphe suivant, qui contiendra nos critiques et notre conclusion, gardera à l'esprit et développera davantage ce paragraphe.

Tout d'abord, ce travail est l'un des rares et très probablement le premier à porter sur les styles administratifs dans les institutions de l'UE. Les autres travaux ultérieurs des auteurs sur ce sujet comprennent « Administrative styles in the European Commission and the OSCE Secretariat : striking similarities despite different organizational settings »[[2]](#footnote-2) en 2018 avec Steffen Eckhard ; « Administrative Styles of International Organizations : Can We Find Them, Do They Matter ?[[3]](#footnote-3) » en 2016 avec Jan Enkler et Sylvia Schmidt et « Bureaucratic influence and administrative styles in international organizations[[4]](#footnote-4) » en 2018 avec Jan Enkler et Louisa Bayerlein.   
  
Deuxièmement, comme il s'agit du premier travail sur le sujet concernant l'UE, cet article a servi de base à l'article « Administrative styles in the European Commission and the OSCE Secretariat : striking similarities despite different organizational settings » qui a ensuite contribué à d'autres articles tels que « Convergence in administrative implementation styles in the European Union ?[[5]](#footnote-5) » par Wiering et Havinga 2021.  
  
Pour l'instant, nous pouvons dire que ce premier article sur les styles administratifs des institutions de l'UE n'a pas eu trop d'effet et n'a pas fait de lui un sujet de premier plan dans le corpus de l'administration publique. Cependant, il a été utilisé de manière complémentaire dans d'autres articles sur l'administration publique et il est important de noter que si le sujet des styles d'administration dans les institutions européennes devient « populaire » à l'avenir, ce travail offrira une base pour d'autres articles comme l'article des auteurs avec Eckhard et comme l'article de Wiering et Havinga. Une autre question (critique) est de savoir s'il existe plus de deux styles d'administration pour chacune des phases. Knill et Grohs utilisent d'autres styles pour expliquer les mêmes étapes dans leurs travaux ultérieurs. Par exemple, dans l'article « Administrative Styles and Policy Styles[[6]](#footnote-6) » de Knill et Bayerlein, ils utilisent quatre types idéaux de styles d'administration : le style serviteur, le style défenseur, le style consolidateur et le style entrepreneur. Le style entrepreneurial dans la phase d'initiation de la politique est également appliqué dans l'article « Administrative styles in the European Commission and the OSCE Secretariat : striking similarities despite different organizational settings ». L'utilisation des statistiques sur les styles administratifs de chaque phase aurait également pu rendre les résultats plus fiables, car pour l'approche incrémentale, il y a une dominance de l'utilisation selon le texte, mais pour les parties d'initiation et de mise en œuvre, les lignes sont restées plutôt floues, peut-être volontairement par les auteurs pour montrer qu'il n'y a pas de style ou d'approche unique et directe que les institutions de l'UE utilisent.

1. Steinebach, Yves / Knill, Christoph (2022). Comparative Studies of Public Administrations and Public Policy Beyond the Nation State. Journal of Comparative Policy Analysis, 24 (3), 201-209. [↑](#footnote-ref-1)
2. Knill, C., Eckhard, S., & Grohs, S. (2018). Administrative styles in the European Commission and the OSCE Secretariat: Striking similarities despite different organizational settings. In *Governance by International Public Administrations* (pp. 109–128). Routledge. Retrieved from http://dx.doi.org/10.4324/9781315267128-7 [↑](#footnote-ref-2)
3. Knill, C., Enkler, J., Schmidt, S., Eckhard, S., & Grohs, S. (2016). Administrative styles of international organizations: Can we find them, do they matter? In *International Bureaucracy* (pp. 43–71). London: Palgrave Macmillan UK. Retrieved from http://dx.doi.org/10.1057/978-1-349-94977-9\_3 [↑](#footnote-ref-3)
4. Knill, C., Bayerlein, L., Enkler, J., & Grohs, S. (2018). Bureaucratic influence and administrative styles in international organizations. *The Review of International Organizations*, *14*(1), 83–106. https://doi.org/10.1007/s11558-018-9303-x [↑](#footnote-ref-4)
5. Wiering, M., & Havinga, T. (2021). Convergence in administrative implementation styles in the European Union? In *The Routledge Handbook of Policy Styles* (pp. 188–203). Abingdon, Oxon ; New York, NY : Routledge, 2021. | Series: Routledge international handbooks: Routledge. Retrieved from http://dx.doi.org/10.4324/9780429286322-19 [↑](#footnote-ref-5)
6. Bayerlein, L., & Knill, C. (2019). Administrative styles and policy styles. In *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. Oxford University Press. Retrieved from http://dx.doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.61 [↑](#footnote-ref-6)