

# La «intergubernamentalidad» neoliberal y la politización de la UE: la transformación de los campos políticos nacionales y los nuevos europeísmos

*Neoliberal Intergovernmentality and the Politicization of the EU: The Transformation of National Political Fields and the New Pro-Europeanism*

**Luis Bouza García y Álvaro Oleart**

## Palabras clave

COVID-19

- Esfera pública europea
- Europeización
- Integración europea
- Neoliberalismo
- Unión Europea

## Key words

COVID-19

- European Public Sphere
- Europeanization
- European Integration
- Neoliberalism
- European Union

## Resumen

La década de 2010, iniciada con la crisis financiera, continuada con la de los refugiados y culminada con la del coronavirus en 2020, ha consolidado los enfoques teóricos en torno al campo político europeo como algo más que un entorno diplomático en el que gobiernos nacionales negocian políticas comunes. Sin embargo, la crisis del coronavirus ha dado lugar a una respuesta más rápida y decisiva que las anteriores, movilizando una cantidad de recursos sin precedentes y construyendo nuevos consensos a un ritmo no contemplado anteriormente. El artículo plantea desde la sociología política que las recientes crisis europeas revelan una transformación en las formas de ejercicio de la política que llamamos «intergubernamentalidad», un proceso compatible con la transformación de los campos políticos nacionales a través de la politización de la UE.

## Abstract

The 2010s, which began with the financial crisis, was followed by the refugee crisis and culminated with the coronavirus pandemic in 2020. These political crises have consolidated theoretical approaches to the European political field, conceived as much more than a mere diplomatic environment in which national governments negotiate common policies. The coronavirus crisis, however, resulted in a faster, more decisive response than the previous two crises, mobilizing an unprecedented number of resources and building new consensuses at a previously unforeseen rate. This article uses a political sociology perspective to examine the European response to several recent internal and external crises, revealing a transformation in the way in which politics operates that we conceive as “intergovernmentality”, a process that is compatible with the transformation of national political fields through the politicization of the EU.

## Cómo citar

Bouza García, Luis; Oleart, Álvaro (2023). «La “intergubernamentalidad” neoliberal y la politización de la UE: la transformación de los campos políticos nacionales y los nuevos europeísmos». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 183: 3-20. (doi: 10.5477/cis/reis.183.3)

La versión en inglés de este artículo puede consultarse en <http://reis.cis.es>

**Luis Bouza García:** Universidad Autónoma de Madrid | [luis.bouza@uam.es](mailto:luis.bouza@uam.es)

**Álvaro Oleart:** Université Libre de Bruxelles | [alvaro.oleart@ulb.be](mailto:alvaro.oleart@ulb.be)

## INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

Si la modernidad liberal tal como la concibe Foucault era un proyecto de construcción de mecanismos de orden y control (Fraser, 2003: 160), la pandemia COVID-19 proporciona un ejemplo nítido de la vulnerabilidad de las sociedades europeas a los riesgos asociados con la nueva modernidad (Beck, 1998; Alemanno, 2012): la destrucción de ecosistemas parece acelerar los procesos de zoonosis, y la interdependencia económica y social transforman un brote local en una crisis de alcance global que señala claramente las nuevas desigualdades en la gestión del riesgo —desigual exposición a la enfermedad, desiguales efectos económicos y desigual acceso a la vacuna—. La crisis de la COVID-19 parece darle la razón a Beck al demostrar los límites de los sistemas de control social de la modernidad clásica, y la UE ha parecido responder desde nuevas formas de gestión compartida del riesgo. Pero la gestión de las vulnerabilidades por parte de la UE, tal y como se ha ejemplificado durante la pandemia, supone menos un proyecto posmoderno de renuncia al control de los riesgos y más bien un proyecto neoliberal de reconstrucción de una particular versión de la «modernidad». Esta reconstrucción se realiza en un contexto de competencia global entre múltiples modernidades caracterizadas por diferentes equilibrios respecto al riesgo, límites entre Estado y mercado, y referencias a distintos valores políticos y sociales (Delanty, 2013). En este sentido, el plan de recuperación y modernización de la economía «Next Generation EU», acordado en julio de 2020, supone no solo una movilización inaudita de recursos presu-

puestarios, sino que seguramente implicará una mayor europeización de la regulación de los sectores de la nueva economía ofreciendo un terreno para nuevas formas de (des)regulación, de gestión de la información y de los procesos nacionales de reformas.

El crecimiento de grandes corporaciones tecnológicas en el mercado europeo, y la creciente discusión regulatoria en Bruselas en torno a ellas, permite anticipar el efecto del debate sobre las nuevas tecnologías para la gobernanza de la UE. Cuestiones como la precariedad laboral de los *riders* de Deliveroo, los efectos de la competencia de Uber en el sector del transporte urbano, o los efectos de las criptomonedas sobre la estabilidad financiera, son interpretadas habitualmente como un ejemplo de la presión de la economía global sobre la regulación estatal. Sin embargo, se enfatiza menos el consenso emergente sobre la capacidad y la necesidad de regular dichos asuntos a escala europea. Dicho consenso puede interpretarse desde el enfoque de la gubernamentalidad (Foucault, 2009); al demostrar su capacidad de regular las nuevas tecnologías y orientar su uso, las instituciones europeas estarían al mismo tiempo fomentando la modernización de las economías europeas para dar respuesta al cambio social y extendiendo su capacidad de intervención en nuevos sectores y mediante nuevas técnicas. Pero, a pesar de este consenso emergente en torno a la regulación europea desde la gubernamentalidad, podemos observar dinámicas contradictorias que operan al mismo tiempo: mientras que algunos actores pretenden tratar temas sensibles en el plano europeo de forma tecnocrática, otros contribuyen a la creciente politización de la UE en el debate político nacional.

El objeto de este artículo es contribuir al debate ontológico sobre los efectos de la pandemia en la naturaleza del proyecto europeo como premisa para entender sus preexistentes transformaciones, e introducir el

<sup>1</sup> Nos gustaría agradecer a los revisores anónimos sus comentarios críticos y constructivos que nos han ayudado a mejorar el artículo. Asimismo, agradecemos el apoyo de la red Jean Monnet «OpenEUdebate: Matching politics with policy» (Jean Monnet—Erasmus REF: 600465-EPP-1-2018-1-ES-EPPJMO-NETWORK), coordinada por Elena García-Gutián desde la Universidad Autónoma de Madrid.

concepto de «intergubernamentalidad». Esto no significa que haya faltado una innovación teórica desde la sociología política en los estudios europeos, pues desde el principio del siglo *xxi* se han desarrollado propuestas relevantes sobre la UE como imperio poscolonial (Bhambra, 2022), como esfera pública, como proceso de transformación constitucional o espacio de gubernamentalidad neoliberal. Autores como Zielonka (2007) y Aro y Heiskala (2018) han caracterizado este proceso como la emergencia de un imperio neomedieval en el cual la convergencia de una profunda integración socioeconómica, de técnicas de gobierno neoliberal y, al mismo tiempo, la celosa defensa de los Estados de las herramientas de producción del vínculo nacional (seguridad social, educación y comunicación) configuran un modelo complejo de gobernanza cada vez menos explícitamente jerárquica y compartimentalizada. Nos encontraríamos pues ante las contradicciones de un proyecto neoliberal hegemónico en el plano transnacional (Apeldoorn, Drahoukoupil y Horn, 2008; Bickerton, 2012), la compleja pero flexible gobernanza de la interdependencia política entre Estados, y la creciente politización y consiguiente contestación de la UE en el plano nacional (Hooghe y Marks, 2009), sin que por ello se produzca una transformación significativa de las políticas públicas europeas (Trenz, 2016). Esto se puede explicar desde la escisión entre la elaboración transnacional de «políticas sin política» a nivel europeo, y unas políticas públicas nacionales cada vez más limitadas (Schmidt, 2006), con tendencia a concentrarse en la reproducción simbólica de la nación y menos en la elaboración de políticas públicas. Sin embargo, con frecuencia algunos de estos enfoques se han limitado a conceptualizar el espacio político transnacional e intergubernamental, ignorando algunos de los procesos de transformación a nivel doméstico.

El postulado del artículo es que la respuesta europea a la policrisis de la década de 2010 refleja fundamentalmente una in-

corporación diferenciada de estructuras, procesos y actores nacionales a un campo político —burocrático europeo caracterizado por una política consensual y de reactividad horizontal—, mientras que la política contenciosa —temas europeos incluidos— queda concentrada en la esfera política nacional. No obstante, al mismo tiempo, la crisis de la pandemia o la guerra en Ucrania también reflejan transformaciones emergentes que están teniendo lugar, al conectar de forma más cercana la política contenciosa nacional con la consensual europea y, sin embargo, refuerzan la dinámica intergubernamental de la UE. Estos son procesos preexistentes a la pandemia, pero que se han acelerado a causa de ella, y han desembocado también a nivel externo en una unión más estrecha a la hora de abordar la invasión rusa de Ucrania principalmente mediante acuerdos intergubernamentales.

Tras esta introducción, presentamos un enfoque sobre cómo la pandemia ha acelerado un consenso político inimaginable en anteriores crisis sobre la necesidad de responder desde el nivel europeo (Middelaar, 2018). Desarrollamos tal perspectiva desde tres ejes de la sociología política del proceso de integración europeo: la autonomización de la política europea y la «intergubernamentalidad» neoliberal; la transformación de las esferas públicas europeas y la construcción de una «sociedad civil europea»; y la politización de la UE en la política nacional y las resistencias a Europa. Una vez analizados estos tres ejes, sugerimos cuál será el efecto de la pandemia sobre el futuro de la integración europea y proponemos una serie de escenarios de reconfiguración de los campos políticos nacionales en función de la creciente politización de la UE. Concluimos el artículo dando algunas claves que nos ayudan a entender la transformación de los campos políticos nacionales y la creciente «intergubernamentalidad» transnacional tanto de forma interna como externa.

## LA INTEGRACIÓN EUROPEA DESDE LA SOCIOLOGÍA POLÍTICA: LA «INTERGUBERNAMENTALIDAD»

Una característica central de los enfoques sociológicos es que no sitúan a las instituciones europeas en el centro del mecanismo explicativo, sino que analizan el papel de los actores políticos y sociales definiendo la integración europea como un proceso de «institucionalización de grupos amplios o reducidos mediante confrontaciones políticas que tienen como objetivo definir y reproducir principios legítimos de dominación» (Kauppi, 2018: 51).

En una perspectiva aún más amplia, la integración social europea tiene que ver con los efectos de la reorganización de la estructura social como resultado de las nuevas divisiones del trabajo en Europa (Trenz, 2009: 196). La integración social de Europa sería, pues, un proceso más o menos espontáneo que surge de procesos de reorganización de la división social del trabajo que integran a sociedades bastante diferentes en torno a intereses objetivamente compartidos. Este proceso afecta a las solidaridades mecánicas existentes en el seno de las sociedades europeas y a las solidaridades orgánicas articuladas por los propios Estados (Trenz, 2009) mediante una integración negativa —que consiste habitualmente en la eliminación de barreras y trabas nacionales— al tiempo que genera nuevas solidaridades en forma de integración positiva.

Además de ofrecer una explicación alternativa sobre la naturaleza del proyecto europeo, conectamos la literatura de la sociología política con la literatura sobre la integración europea y la politización de la UE. Una de las contribuciones más significativas de este enfoque es que permite plantear una serie de interrogantes teóricos novedosos sobre la relación entre fenómenos abordados de manera separada: las estrategias de los actores institucionales y la (inter)gubernamentalidad, el funcionamiento de la esfera pública, y la politización de la UE.

La autonomía de la política europea y la «intergubernamentalidad» neoliberal

### La autonomía de la política europea y la «intergubernamentalidad» neoliberal

El giro sociológico en los estudios europeos que podríamos agrupar como la escuela de Estrasburgo (Kauppi, 2018: 4) ha permitido problematizar la intuición de que las instituciones de Bruselas funcionan como una burbuja con dinámicas propias. A pesar de que la sociología y la antropología política llevan ocupándose de las dinámicas sociales específicas producidas por la integración europea, no es hasta la década de 2010, fruto seguramente de la policrisis de la UE (Guiraudon, Ruzza y Trenz, 2016), cuando estos trabajos tradicionalmente centrados en las dinámicas de poder en las instituciones europeas empiezan a ofrecer una explicación de mayor alcance sobre la integración social en la UE. La noción de campo social es un elemento central de estos enfoques, en la medida en que su lógica de investigación se centra en explicar la dinámica de la integración europea a partir de procesos de autonomización de actores y relaciones sociales, y a la competencia por recursos específicos movilizándolo capitales que adquieren un valor específico en el plano transnacional. Aunque dicha noción se asocia con la sociología de Pierre Bourdieu, no en vano buena parte de los autores que contribuyen a este giro sociológico son franceses, el concepto de campo también cobra importancia en el neoinstitucionalismo —para Powell y DiMaggio el isomorfismo institucional opera en un campo organizacional— y los estudios de política contenciosa. En este último sentido uno de los intentos más notables de integración de enfoques sociológicos e institucionalistas es fruto del trabajo de Fligstein y McAdam (2012). Siguiendo la creciente ambición teórica de la sociología política de la UE, al tiempo que la mayor atención a las políticas públicas y la protesta social del

enfoque de Fligstein y McAdam, utilizamos el concepto de campo político europeo para describir la creciente interacción entre las dinámicas políticas nacionales y la europea, así como los patrones de cooperación y competición en un contexto más politizado, con especial atención a la relación entre los procesos de europeización, por un lado, y de reforzamiento del rol de los gobiernos nacionales, por el otro.

Como se ha señalado más arriba, uno de los ámbitos de más temprano y fructífero estudio de la UE desde la sociología de los campos es el microcosmos social de las instituciones europeas. En este sentido, el «campo de la Eurocracia» (Georgakakis y Vauchez, 2015; Georgakakis y Rowell, 2013) es un espacio estructurado donde los actores establecen patrones regulares de interacción con otros actores (tanto de competición como de cooperación) para incrementar su influencia en la política (y las políticas) europea. Aunque la mayoría de los autores concuerda en señalar que el desarrollo del campo de las políticas europeas es un proceso de constitución de un centro político-burocrático que, a diferencia de los procesos de constitución estatal, no implica ni mucho menos un intento del monopolio de la violencia legítima (Georgakakis, 2008; Trenz, 2009). Estos actores no han intentado apenas disputar el monopolio de la violencia simbólica de los Estados: estamos más bien ante un proceso de transferencia de poder desde los Estados hacia nuevos centros supranacionales sin que ello implique la aparición de un nuevo poder soberano (Moreno, 2014), pero sí un campo político más transnacional.

Didier Georgakakis (2008: 72-73, 2012) argumenta que el proceso de integración europea ha ido definiendo una serie de líneas de oposición clave —comunitario vs. nacional, política vs. conocimiento técnico, público vs. privado— en las que los actores se posicionan sistemáticamente para acumular capital, y que jerarquizan y rutinizan la competición entre ellos. Las oposiciones más

o menos clásicas entre Estados miembro y Comisión que recoge la literatura tienen un origen sociológico: se trata de una competición rutinizada entre actores nacionales con un fuerte capital político, pero con poca permanencia en el campo transnacional frente a actores institucionales con mayor capital burocrático específicamente europeo pero escaso capital político. Esta estructura de posiciones, disposiciones y relaciones se declina de forma específica en cada sector, dando lugar a campos especializados pero que están fuertemente conectados con el campo político-burocrático europeo.

Esta centralidad del campo político burocrático se constata en la prominencia del derecho comunitario en el campo institucional (Vauchez, 2008). Si las instituciones europeas se han autonomizado parcialmente de los Estados y del orden internacional desde el momento de su creación, es fundamentalmente consecuencia de procesos de autoafirmación de actores como el Tribunal de Justicia (Vauchez, 2008; Cohen, 2010) y de las propias élites nacionales destacadas en Bruselas (Ludlow, 2009) en procesos difíciles de explicar desde las teorías clásicas de la integración europea. La institucionalización de numerosos comités, procedimientos diferenciados y Direcciones Generales con *ethos* específicos no son fruto de un desarrollo lineal y racional, sino de la competencia entre élites nacionales y transnacionales, que tratan de evitar el monopolio de un Estado o grupo de interés sobre el proceso político (Georgakakis, 2018). Siguiendo la sociología de los campos de Bourdieu, esto ha dado lugar a un *habitus* específico caracterizado por la disposición a negociar, la preferencia por el consenso y la despolitización de los asuntos (Georgakakis, 2017).

Este enfoque sirve tanto para explicar los procesos de socialización en cada campo de la integración que generan y sostienen dinámicas diferenciadas —haciendo compatible la pervivencia de políticas tan diferentes como la PAC y la Agenda 2030—

como los procesos de toma de decisión en estos espacios. Esta literatura ha señalado en este sentido que la principal institución política transnacional por naturaleza, el Parlamento Europeo, también se ve implicada en estos procesos de socialización con el resultado de que los eurodiputados más eficaces no son aquellos que poseen un capital político partidista clásico —que se ve afectado por su origen nacional—, sino que son aquellos que acumulan un capital político europeo caracterizado por su capacidad de entender la política como una mezcla de la capacidad técnica con la capacidad de tejer consensos (Beauvallet y Michon, 2012).

Nuestra contribución a esta literatura parte de la premisa de que la progresiva autonomización de un campo político supranacional no es contradictoria con la afirmación del liderazgo político de los Estados ni con la europeización de la política nacional. Por tanto, este campo transnacional está dominado principalmente desde las instituciones ejecutivas (Comisión y Consejo) en detrimento de los Parlamentos, tanto el europeo como los nacionales, donde existen más incentivos para politizar los temas europeos y las élites burocráticas (tanto las europeas de la Comisión como las nacionales del Consejo) tienen menos peso.

Este proceso de autonomización de la política europea y dominación de las élites burocráticas europeas y nacionales es lo que denominamos como «intergubernamentalidad». Si bien el concepto foucauldiano de gubernamentalidad implica una transformación del gobierno jerárquico en una razón gubernamental ejercida a partir del reconocimiento de técnicas e instrumentos (Larner y Walters, 2004; la idea de «gobierno sin gobierno», idea que funciona particularmente bien a nivel europeo: Haahr y Walters, 2004; Mitchell, 2006), la «intergubernamentalidad» enfatiza la creciente complejización de la gobernanza en la UE, donde los Estados miembro y sus élites burocráticas no solo parti-

cipian, sino que en gran medida dominan el campo de la Eurocracia. En este sentido, cuando se argumenta como Schmidt (2006) que la UE sublima la política a través de múltiples comités, redes de expertos e informes técnicos, es erróneo pensar que esto se hace sin el control y la colaboración de los Estados miembro. Es decir, en gran medida la gubernamentalidad neoliberal no solo no es «impuesta» por la UE hacia los Estados miembro, sino que precisamente proviene en gran medida de ellos. La idea de la «intergubernamentalidad», por tanto, relaciona el concepto clásico de Foucault con la reciente literatura sobre el nuevo intergubernamentalismo en la UE (Bickerton, Hodson y Puetter, 2015). El concepto no contradice la idea de gubernamentalidad de los expertos, sino que pone el foco en que los Estados no solo no son ajenos al proceso, sino que es en gran medida construido precisamente por los Estados en conjunción con las élites burocráticas europeas.

La autonomización de la política europea y la «intergubernamentalidad» neoliberal han convergido recientemente en el contexto de las vacunas contra la COVID-19 para ilustrar este proceso, que se ha acelerado a causa de la pandemia (Gerbaudo, 2021). Por un lado, la UE, y la Comisión Europea en particular, se reafirmó (con éxito) como interlocutor frente a las grandes farmacéuticas para negociar un precio común de la vacuna para todos los Estados miembro. Se construyó un consenso por parte de las élites europeas y nacionales de que lo más «eficiente» era gestionar la compra de vacunas desde el nivel europeo. Esta situación ilustra las dinámicas que operan en paralelo dentro de la autonomización de la política europea: la Comisión Europea se concibió a sí misma como a una suerte de «gestor» de los Estados miembro (representados a través del Consejo), evitando asumir un rol más explícitamente político. Aunque este éxito tecnocrático se vio lastrado por el retraso en la distribución de la vacuna por una de las

compañías, AstraZeneca, la «intergubernamentalidad» se vio reforzada.

Este proceso nos ayuda también a concebir el neoliberalismo menos como un proceso de «reducción» del Estado, y más como una lógica de utilización de las instituciones públicas, tanto las nacionales como las europeas. El estatismo y el neoliberalismo no solo son compatibles, sino que se necesitan: son las instituciones públicas las que crean y regulan nuevos mercados, o que bienes públicos dependan de empresas privadas a través de la colaboración «público-privada». Esta «intergubernamentalidad» neoliberal es hegemónica en Bruselas precisamente gracias al creciente peso de la dinámica intergubernamental y ejecutiva, pues el Consejo Europeo se ha anclado no solo como el principal espacio de toma de decisiones de la UE (Bickerton, 2015), sino que los líderes nacionales tienen un papel cada vez más central en la comunicación colectiva de la UE (Oleart y Gheyle, 2022). Asimismo, un caso revelador a nivel de los Estados miembro es Francia, el «Estado público-privado» (Vauchez y France, 2021) que contrató a cuatro consultorías, incluyendo a McKinsey y Accenture, para desarrollar un plan de vacunación contra la COVID-19 que fue de los menos eficientes en la UE (Braun y Momtaz, 2021).

### **La transformación de las esferas públicas europeas y la construcción de una «sociedad civil europea»**

Resulta llamativo que, ante la mayor crisis de la integración europea, el campo político bruselense haya permanecido relativamente estable, respondiendo antes a procesos y evoluciones internas de largo alcance (Georgakakis, 2017) más que a las frecuentes movilizaciones sociales contra las políticas comunitarias o intergubernamentales. En este sentido, Hans-Jörg Trezz (2016: 84-85) sugiere que la teoría posfuncionalista de

Hooghe y Marks (2009) ha pecado de optimista en cuanto a la capacidad de los actores políticos y sociales de constreñir y reorientar el rumbo de la integración europea. El hecho de que la politización de la UE sea compatible con una relativa estabilidad es muestra de la autonomía del campo bruselense *vis-à-vis* de la política nacional. De esta manera, el rechazo a las políticas de austeridad —expresado mediante movilizaciones, encuestas de opinión y voto a partidos críticos con la UE— no ha tenido efectos más que marginales en la toma de decisiones sobre las políticas ni sobre la continuación de la integración y su mayor grado de institucionalización. Esto resulta sorprendente desde el punto de vista de la teoría democrática, que hubiera esperado que las élites políticas y las instituciones habrían reaccionado a esta contestación adaptando las políticas ante la amenaza de la pérdida de apoyos electorales. Esto levanta serias dudas sobre el funcionamiento de la UE como un sistema político abierto y reactivo a las demandas de su entorno (Torreblanca, 2014), actualizando el debate sobre el déficit democrático de la UE.

Una de las innovaciones más interesantes de los nuevos enfoques sobre el déficit democrático de la UE tiene que ver con la consideración de la conexión entre sociedades y actores políticos nacionales y el proceso de integración europea. Son numerosas las contribuciones recientes que desde distintos puntos de vista señalan que la UE no sufre tanto un problema de diseño institucional como una crisis de legitimidad motivada por un déficit de política (Chopin, 2015), debido a la segmentación de los espacios públicos por la debilidad de los actores políticos que tendrían que conectar las demandas sociales con las instituciones (Fossum y Schlesinger, 2007). En una de las primeras formulaciones de esta idea, Vivien Schmidt (2006) ha caracterizado el problema de legitimidad de la UE como una disociación entre «políticas sin política» en las instituciones europeas frente a una «política sin

políticas» a nivel nacional. Esta incapacidad nacional y europea de trasladar demandas sociales a cambios de las políticas públicas está en el origen de la insatisfacción de los ciudadanos con la democracia y la UE.

La literatura sobre la esfera pública europea ha enfatizado su fragmentación no solo entre distintos públicos nacionales, sino entre públicos generales y especializados (Fossum y Schlesinger, 2007; Oleart, 2021). El enfoque sociológico a través de la gubernamentalidad también aporta claves para entender las dinámicas en las que los actores intervienen en debates más técnicos que políticos. La sociedad civil juega un papel ambiguo. Por un lado, tiene el potencial de volver a incorporar la «política», entendida como un desafío radical de la mercantilización de los procesos sociales y políticos. Por otro lado, la sociedad civil contribuye a la lógica de la gubernamentalidad al hacer «concebible la racionalidad de la gobernanza y gobernar el espacio político global» (Lo Schiavo, 2014: 191). Estos autores critican a los teóricos cosmopolitas señalando que la sociedad civil global o transnacional carece de la espontaneidad y la conexión de base, y que aquellos que afirman hablar a nivel internacional en realidad son los descendientes de las redes y espacios gubernamentales, en lugar de aquellos capaces de oponerse a ellos (Oleart y Bouza, 2018a). Los críticos de la sociedad civil europea argumentan que estas organizaciones contribuyen a reforzar la lógica de la gubernamentalidad al contribuir a la despolitización de la gobernanza, al presentarse como expertos en un tema en lugar de activistas de una causa y al enfatizar su capacidad para trabajar dentro de los espacios institucionalizados (Lipschutz, 2005).

Esta perspectiva puede aplicarse fructíferamente para conceptualizar una corriente común de críticas al papel de la sociedad civil en los mecanismos participativos de la UE (Kohler-Koch y Quittkat, 2013; Kutay, 2021). Varios autores han señalado que la sociedad civil europea está cada vez más profesionali-

zada y concibe su representación en términos de capacidad de defender las causas (Buth, 2011), más que como resultado de su capacidad de canalizar las voces de sus miembros. Como resultado, su principal forma de acción colectiva a nivel de la UE consiste en la participación en foros de gobernanza especializados al contribuir como especialistas capaces de aportar datos y análisis.

Por lo tanto, el enfoque de la «intergubernamentalidad» podría servir para conceptualizar la división entre *insiders* y *outsiders* en la participación de la sociedad civil, en tanto que los *insiders* no podrían cumplir otra función que la de contribuir a la gubernamentalización de la UE, mientras que serán los *outsiders* quienes politicen la UE. A pesar de que hay *insiders* críticos (Oleart y Bouza, 2018b), es poco probable que los grupos críticos con el *statu quo* bruselense puedan lograr esta politización de la UE utilizando las oportunidades participativas existentes, como la Iniciativa Ciudadana Europea (ICE), dada su escasa efectividad a la hora de influenciar las políticas europeas. En cambio, sería en la producción de una esfera pública donde los asuntos de la UE se discutan críticamente en lugar de asumir que la UE ya es una esfera pública donde la sociedad civil podría contribuir a resistir a las lógicas de la gubernamentalidad. En consecuencia, parece que el ámbito nacional es más adecuado para la producción de las funciones de legitimidad esperadas por el enfoque de la gubernamentalidad, ya que la creciente politización de los asuntos de la UE a nivel nacional presenta una estructura de oportunidades más productiva y una esfera pública (Bouza y Oleart, 2018).

Desde este punto de vista, los enfoques de gubernamentalidad verían poco potencial de legitimidad en una sociedad civil más propensa a compromisos o negociaciones centradas en los marcos de debate técnico que proponen las propias instituciones, sino que tienden a equiparar esto con una colonización del poder productivo y constitutivo



de la sociedad civil (Lipschutz, 2004) por las lógicas gubernamentales. La pandemia ha profundizado esta lógica. El campo bruselese, y los actores dominantes en él, como la propia Comisión, no están equipados para abordar un debate político sobre el rol de las grandes farmacéuticas, al tratar muchos de los temas sensibles desde un punto de vista principalmente técnico y burocrático.

### **La politización de la UE en la política nacional y las resistencias a Europa**

Las múltiples crisis que la UE experimenta desde principios de la década de 2010 ha cerrado el periodo del consenso permisivo para todos los Estados miembro, aunque esto no significa que la politización de los temas europeos sea idéntica en todos los sistemas políticos ni simétrica entre fuerzas euroescépticas y proeuropeas. La contestación del proyecto europeo no es pues circunstancial (Haapala y Oleart, 2022). Más bien, para algunos autores (Hooghe y Marks, 2009; Kriesi, 2016), este auge demuestra que, lejos de expresar actitudes sobre un tema impopular pero secundario, la posición hacia la integración europea ha contribuido a consolidar definitivamente la fractura política en torno al eje de preferencias sobre preferencias socioculturales (autoritario-liberal) que se apuntaba desde los años setenta (Kitschelt, 2004), pero no se manifestaba en toda Europa (Vidal, 2018).

Hooghe y Marks proponen (2009) que el nuevo eje opone las preferencias de actores verdes, alternativos y libertarios (GAL) a las de tradicionalistas, autoritarios y nacionalistas (TAN). Si bien su enunciación parece algo radical y limitada a conflictos en torno a valores, otros han completado esta argumentación incorporando a la explicación de la polarización en las actitudes hacia la UE la posición ante la globalización e integración económicas, incorporando nuevos conflictos redistributivos (Kriesi *et al.*, 2006). Esto sugiere que los ejes de competición en torno a valores culturales y redistribución que se habían consolidado a fi-

nales de los años setenta (Kitschelt, 2004) se han transformado, incorporando en cada uno de ellos una dimensión explícita de apertura o cierre cultural y económico en lo que Kriesi y otros han llamado integración-demarcación (Kriesi *et al.*, 2006).

Potencialmente, el nuevo polo TAN podría agrupar a los perdedores de la «européi-globalización» —personas con menor nivel académico y de renta, con empleos más expuestos a la competición internacional y la robotización— mientras que los actores GAL conseguirían atraer a los ganadores (Kriesi *et al.*, 2012). Esta transformación es especialmente importante desde la perspectiva de la sociología política porque los grupos que actúan como *challengers* en el campo político europeo tienden a (re)-movilizar y crear nuevas coaliciones entre grupos sociales afectados por la integración-demarcación y que habían desarrollado una fuerte apatía hacia la integración europea (Kriesi *et al.*, 2012: 4). Sería, por lo tanto, esta capacidad de movilizar a los perdedores de la globalización que habían abandonado las urnas la que explicaría el auge de partidos populistas (Crum y Oleart, 2023) y resultados inesperados como el del Brexit.

La hipótesis de la incorporación de las actitudes hacia la globalización parece abrir la puerta para tratar de entender algunas estrategias de competición de los actores políticos, como ilustra el creciente recurso al *welfare chauvinism* por parte de partidos euroescépticos anteriormente caracterizados por programas neoliberales (Keskinen, Norocel y Jørgensen, 2016) tales como el Reagrupamiento Nacional francés (antiguo Frente Nacional), el PVV holandés o el UKIP en Reino Unido. En este sentido, uno de los impactos más importantes de la europeización de los sistemas políticos europeos puede ser el de asentar nuevas coaliciones de grupos sociales en torno al eje de competición europeo.

La creciente politización de la UE ha suscitado el interés por la integración europea

en corrientes de la ciencia política como el análisis del comportamiento electoral donde hasta hace poco este tema era casi ignorado. Sin embargo, resulta relevante abordar esta transformación desde la sociología política en la medida en que la politización de la UE en la competición política doméstica se conecta con transformaciones profundas (Kriesi, 2016: 36-37) —globalización, postsoberanía, cambios en la estructura de la población activa y cambios en el sistema mediático— y que además son también en buena medida fruto de diferentes configuraciones de la competición entre actores emprendedores y asentados en los campos políticos nacionales. De forma coherente con lo dicho hasta aquí, seguimos los argumentos de un número de especialistas en euroescepticismo al entender que el auge de fuerzas políticas que cuestionan o rechazan el proyecto europeo no tiene una explicación ligada fundamentalmente a la crisis económica, sino que más bien estas fuerzas parecen representar una resistencia más profunda a ciertos elementos de la europeización (Crespy y Verschuere, 2009; Trenz y De Wilde, 2009). El interés de este enfoque desde una perspectiva de sociología política es que explica estas resistencias a partir de lo que podríamos denominar la paradoja imperial de la UE: es el propio éxito de la institucionalización de una gobernanza postsoberana lo que explica en buena medida las resistencias a una europeización que afecta a valores centrales de una ciudadanía no europeizada. En este sentido, es indispensable entender el euroescepticismo como una formación discursiva (Trenz y De Wilde, 2009) que resulta de un conflicto entre la extensión de la integración europea y los marcos dominantes en cada Estado para explicar la pertenencia a la UE (Díez-Medrano, 2003). De este modo, el referéndum del Brexit evidenciaría menos una insatisfacción económica como una insatisfacción por los efectos en la concepción británica de la soberanía de un proyecto que las élites nacionales siempre habían presentado como un mero mercado.

Tanto Hooghe y Marks (2009) como Kriesi (2016) enfatizan que la politización de los posicionamientos hacia la UE no es fruto de la mera importancia objetiva de la integración europea, sino del activismo de actores políticos, pero también de movimientos sociales y grupos de interés, que han actuado como emprendedores de causa de la activación de estas resistencias a Europa en sistemas políticos donde el proyecto europeo se encontraba fuera del debate político. Sin embargo, el protagonismo exclusivo de los actores euroescépticos en la politización de la integración europea está cada vez más cuestionado. Además, se apoya en una definición demasiado restrictiva de la politización que De Wilde, Leupold y Schmidtke (2016: 4) definen cuando convergen un aumento de la primacía del tema en la agenda, un aumento del número de actores y una creciente polarización de las posiciones de los actores. Si bien los tres elementos son evidentemente relevantes, la exigencia de que se manifiesten al mismo tiempo obvia el hecho de que las tres dimensiones se pueden superponer o resultar contradictorias. En este sentido, la definición estándar propuesta por De Wilde, Leupold y Schmidtke difícilmente puede tener en cuenta la reestructuración del sistema de partidos francés después de la elección presidencial de 2017, en la que la polarización y la primacía en la agenda se combinan con una reducción del número de actores expresada en la creciente dualidad entre pro y antieuropeos. Tampoco puede dar cuenta de los efectos politizadores de un gobierno tecnocrático como los que han conocido Italia o Grecia, en los que la reducción de la polarización conduce a un aumento significativo de la visibilidad y del número de actores *a posteriori*. Además, como matiza De Wilde (2019), la creciente politización de la UE está fomentando un «intergubernamentalismo discursivo» en el que los gobiernos nacionales se ven obligados a exponer sus

preferencias en la esfera pública. Aunque esto brinda oportunidades a nuevos emprendedores de causa para ejercer presión en ámbitos políticos en los que la UE tiene competencias, también facilita que el conflicto político se estructure en torno a actores ejecutivos y refuerce los mecanismos políticos intergubernamentales en detrimento de los parlamentarios. De ahí que la «intergubernamentalidad» que hemos descrito anteriormente sea, de hecho, compatible con la creciente politización de la UE.

## LOS NUEVOS EUROPEÍSMOS: LA RECONFIGURACIÓN DE LOS CAMPOS POLÍTICOS NACIONALES FRENTE A LA POLITIZACIÓN DE LA UE

A lo largo del artículo hemos desarrollado cómo la pandemia ha acelerado procesos ya existentes. Sin embargo, queda por resolver qué efecto tendrá la pandemia, y los procesos que ha acelerado, sobre el futuro de la integración. Hooghe y Marks tienen razón al argumentar que hay una reorganización del conflicto político en torno a Europa y la globalización, al igual que Kriesi al enfatizar que este conflicto tiene una importante dimensión redistributiva. Sin embargo, nosotros diferimos en tanto en cuanto esta

reestructuración no da pie a un eje binario entre europeístas y euroescépticos, sino a una reorganización más compleja.

La principal limitación de que solamente los actores euroescépticos politizan la integración europea tiene que ver con la creciente reacción de los partidarios de la integración europea al desafío de los euroescépticos a nivel nacional. Una de las aportaciones de los enfoques sociológicos es la perspectiva relacional, que nos ayuda a identificar los efectos que el auge y la transformación del euroescepticismo están teniendo en los campos políticos nacionales. Esta aproximación subraya claramente la profundidad con la que la europeización de los campos políticos nacionales está transformando también a los partidos tradicionalmente proeuropeos. La tabla 1 describe este proceso de transformación sobre la base de los nuevos escenarios que pueden emerger sobre la base de la creciente politización en torno a la UE en los campos políticos nacionales. Podemos concebir dicho efecto según dos ejes claramente diferenciados cuya combinación da lugar a cuatro tipos de impactos. El primer eje afecta directamente al grado de competición en la fractura izquierda / derecha entre partidos, mientras que el segundo tiene que ver con la ecología del número y diversidad de partidos políticos.

**TABLA 1.** Escenarios de la reconfiguración de los campos políticos nacionales en función de la creciente politización de la UE

	Grado de competición entre partidos europeístas	
	Aumento de la competitividad entre fuerzas proeuropeas	Reducción de la competitividad entre fuerzas proeuropeas
<b>Ecología de partidos políticos europeístas</b>		
Transformación significativa de los actores	1. Aparición de nuevas fuerzas específicamente europeístas	2. Polarización y alternativas tecnocráticas
Mantenimiento del número de actores políticos	3. Reducción de la cooperación entre los partidos europeístas	4. Gran coalición

Fuente: Elaboración propia.

El primer efecto visible del desafío euroescéptico en un cierto número de Estados ha sido una tendencia a reducir la competición entre las fuerzas proeuropeas: a medida que los emprendedores euroescépticos ganan apoyos, resulta más difícil mantener el *statu quo* o la profundización de la UE (escenarios 2 y 4). Una de las posibles estrategias de los partidarios de dichas políticas pasa por anteponer la cooperación a la competición. Es el escenario que conoce Alemania<sup>2</sup> en las últimas dos décadas, pues entre 2005 y 2021 ha tenido tres gobiernos de gran coalición entre el primer y el segundo partido en las últimas cuatro legislaturas (escenario 4). Sin embargo, la transformación es probablemente más profunda allí donde las estrategias de cooperación dan lugar a la transformación profunda del sistema de partidos con la aparición de un gran bloque europeísta en el que se atenúan las diferencias en el eje redistributivo (escenario 2). Este es el escenario francés con la práctica sustitución orgánica y funcional de los socialistas<sup>3</sup>, gaullistas y liberales por «En Marche» (Bouza y Oleart, 2022), y más aún el de la cooperación de las fuerzas proeuropeas con *outsiders* tecnócratas como los experimentados en Italia (2011-2013) y Grecia (2011-2012). Este ha vuelto a ser el escenario de Italia desde febrero de 2021, cuando Mario Draghi se convirtió en primer ministro en un gobierno de unidad nacional apoyado por todos los grandes partidos.

La otra reacción al desafío euroescéptico está pasando por un aumento de la competitividad en la que las fuerzas proeuropeas dejan de cooperar entre sí y ade-

más mantienen una competición activa con los grupos euroescépticos (escenario 3). Este escenario es el que parece estarse viviendo en Austria y los Países Bajos donde la coalición saliente de fuerzas proeuropeas de izquierda y derecha sufrió un duro castigo. Dichos partidos reaccionaron disminuyendo su cooperación y atenuando fuertemente su europeísmo. El caso español representa un modelo similar, en el que los años de crisis no solo no han incrementado la cooperación entre las fuerzas proeuropeas tradicionales —con la excepción notable de la abstención del PSOE para la formación de gobierno en 2016—, sino que han aparecido nuevas fuerzas que reivindican el europeísmo como fue el caso de Ciudadanos. Incluso en el caso español, donde la politización de la integración europea no explica por sí misma la aparición de nuevos actores (Vidal, 2018: 273), los nuevos partidos emplean visiblemente la posición ante la integración europea para competir en el escenario electoral, ya sea para movilizar actitudes críticas (Podemos o JxCAT) o para reivindicar un mayor europeísmo como factor diferenciador. La abstención del PSOE en favor de renovar un gobierno del PP en el año 2016 resulta interesante, puesto que confirma los argumentos de Hooghe y Marks (2009) y de Kriesi (2016) sobre la importancia de la agencia política sobre factores estructurales en el tipo de reestructuración de la competición política en torno a la UE. Sin embargo, en el caso español, esta reestructuración es limitada, como demuestra la priorización por parte del PSOE del eje izquierda-derecha a través del cual se constituyó una coalición de izquierdas junto con Unidas Podemos en enero de 2020.

Una última opción es la aparición de nuevos actores específicamente europeístas, pero al mismo tiempo un aumento de la competitividad entre ellos (escenario 1). Durante las elecciones europeas de 2019

<sup>2</sup> Algo está cambiando, sin embargo, en el escenario alemán, dado que tras las elecciones de septiembre de 2021 se ha constituido un gobierno de coalición de centro-izquierda que excluye a la CDU pos-Merkel.

<sup>3</sup> En las elecciones legislativas de junio de 2022 el partido socialista se sumó a la coalición de izquierdas NUPES, pero muchos de sus cuadros, empezando por el mismo Macron, se han integrado el partido En Marche.

se crearon los primeros partidos políticos europeos transnacionales, el Democracy in Europe Movement (DiEM 25), liderado por el exministro de Finanzas griego Yanis Varoufakis, y Volt, que logró un escaño europeo en Alemania. Asimismo, hemos visto durante la pandemia actores nacionales cooperando con actores de otros países sobre una base que va más allá del europeísmo, entre grupos políticos afines de diferentes países no únicamente sobre una base «proeuropea», sino con propuestas concretas con respecto del tipo de «Europa» que proponen. En medio de la crisis de la pandemia COVID-19, en mayo de 2020, el medio español *La Vanguardia*, el portugués *Público* y el italiano *Il Corriere della Sera* publicaron simultáneamente un artículo de opinión escrito por Ana Mendes Godinho y Nunzia Catalfo, las ministras de Asuntos Sociales de Portugal e Italia respectivamente, y el vicepresidente español, Pablo Iglesias, proponiendo una renta mínima europea para fortalecer el Pilar Social Europeo (Iglesias, Catalfo y Mendes-Godinho, 2020). Este tipo de acción transnacional refuerza la confrontación entre diferentes tipos de europeísmos (en este caso un europeísmo social de izquierdas), en vez de oponer a europeístas y euroescépticos.

## **CONCLUSIÓN: LA POLICRISIS ACELERA LA TRANSFORMACIÓN DE LOS CAMPOS POLÍTICOS NACIONALES Y REFUERZA LA «INTERGUBERNAMENTALIDAD»**

El relativo impacto de la politización sobre el campo de la «Eurocracia» puede concebirse como un proceso de «intergubernamentalidad» neoliberal. Este escenario, si bien tiene argumentos a su favor, no es del todo exacto. El artículo explora la hipótesis de que la respuesta europea a la pan-

demia COVID-19 refleja fundamentalmente una incorporación diferenciada de estructuras, procesos y actores nacionales a un campo político —burocrático europeo caracterizado por una política consensual y de reactividad horizontal—, mientras que la política contenciosa —temas europeos incluidos— queda concentrada en la esfera política nacional. La creciente politización de la UE está fomentando un «intergubernamentalismo discursivo» (De Wilde, 2019), en el que el conflicto político en la esfera pública está dominado por actores ejecutivos (de ahí la pérdida de peso en los asuntos europeos de los Parlamentos, tanto el europeo como los nacionales), pero que sin embargo abre oportunidades a nuevos emprendedores de causa. Este proceso de autonomización de la política europea, combinada con el reforzamiento de las élites burocráticas nacionales incluso en un contexto de politización de la UE, es lo que denominamos como «intergubernamentalidad».

Lejos de frenar la integración europea, la pandemia COVID-19 ha acelerado el proceso ya en marcha de una UE más integrada, y al mismo tiempo más intergubernamental. La admisión de que la pandemia COVID-19 es una crisis europea que requería un enfoque político más allá del Estado-nación fue ilustrado por la cumbre del Consejo Europeo de julio de 2020, en la que los países del sur de Europa operaron (con éxito) como bloque político y lograron que el Consejo Europeo acordara emitir deuda europea común. Esta decisión hizo que la UE cruzara el Rubicón, convirtiéndose potencialmente en un momento «hamiltoniano» (Sandbu, 2020) en tanto en cuanto el campo político europeo se consolida como un terreno de competición política. La creciente interconexión entre la política nacional y la europea parece un terreno fértil para la derecha euroescéptica, pero también abre oportunidades para nuevos «europeísmos» que precisamente no se

definan principalmente por su condición de «europeísmo», sino por un proyecto político transnacional común. En este sentido, el artículo propone cuatro posibles escenarios teniendo en cuenta la creciente politización en torno a la UE en los campos políticos nacionales.

La «intergubernamentalidad» también tiene una dimensión externa, que ha sido visible en el caso de la reciente invasión rusa de Ucrania. Si bien la UE ha respondido de una forma fundamentalmente coherente y unida (a pesar de algún veto relacionado con la importación del gas por parte del gobierno húngaro), la respuesta ha reforzado las pre-existent dinámicas intergubernamentales. La rápida situación de la respuesta europea a la agresión contra Ucrania como un asunto de seguridad y la emergencia de conceptos como la «soberanía europea» o «autonomía estratégica» ilustran la construcción de nuevas formas de gestión compartida del riesgo. En vez de contribuir a la construcción de un espacio político transnacional europeo, hemos visto cómo los gobiernos nacionales han dominado simbólicamente (en los medios de comunicación) y materialmente (en la toma de decisiones) el debate, centrado en, por un lado, apoyar militarmente a Ucrania, y, por el otro, en reducir el impacto económico y la dependencia energética de Rusia. De esta forma, la seguridad proporcionada por los gobiernos prevalece por encima de la política transnacional. El espacio de la política contenciosa sigue anclado en el nivel nacional, en contraposición, salvo en contadas excepciones de episodios de politización europea, con el espacio europeo de consenso dominado por los actores ejecutivos. Es por tanto posible que una política exterior europea emerja como consenso, sin que ello implique una democratización de los procesos de toma de decisiones a través de una mayor inclusión de los Parlamentos (tanto el europeo como los nacionales).

Por tanto, la respuesta europea a las múltiples crisis, internas y externas, ha reflejado

las dinámicas contradictorias que operan en paralelo en la política europea, y que se han acelerado con cada una de las crisis desde 2010. La sociología política de la UE nos da claves importantes para entender este proceso de transformación en el que se encuentra la UE, y nos permite diferenciar diferentes tipos de europeísmos, problematizando el enfoque de una parte de la literatura sobre la politización de la UE, que fundamentalmente distingue entre «euroescépticos» y «proeuropeos» en el «clivaje transnacional» GAL-TAN. La confrontación entre diferentes tipos de europeísmo contribuiría a la normalización de la UE como terreno de conflicto político, y así construir puentes entre la política europea y nacional. Pero, más importante, la sociología política nos ayuda a comprender que la autonomización del campo de la Eurocracia y la «intergubernamentalidad» neoliberal han sido construidos en vistas a crear un espacio político beneficioso para aquellos actores con un alto capital técnico y burocrático, y en detrimento de actores con más capital político de movilización popular. El proyecto europeo no es intrínsecamente neoliberal, y la respuesta de la UE a la COVID-19 nos enseña que lógicas contradictorias pueden coexistir al operar en paralelo. De igual forma que la UE se consolidó en su momento como espacio de consenso entre líderes políticos nacionales, también puede transformarse en un espacio democrático transnacional.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alemanno, Alberto (2012). Regulating the European Risk Society. En: A. Alemanno; F. Den Butter; A. Nijssen y J. Torriti (eds.). *Better Business Regulation in a Risk Society*. New York: Springer.
- Aro, Jari y Heiskala, Risto (2018). A Promoter of Values or a Shopkeepers' Empire? Economy and Society in the Europe 2020 Strategy and the Trade Policy of the EU. En: J. Aro y R. Heiskala (eds.). *Policy Design in the European Union: An Empire of Shopkeepers in the Making?* London: Palgrave Macmillan.

- Apeldoorn, Bastiaan van; Drahokoupil, Jan y Horn, Laura (eds.) (2008). *Contradictions and Limits of Neoliberal European Governance*. London: Palgrave Macmillan.
- Beauvallet, Willy y Michon, Sébastien (2012). Faire carrière au Parlement européen. Activation de dispositions et socialisation institutionnelle. En: D. Georgakakis (ed.). *Le champ de l'Eurocratie: une sociologie politique du personnel de l'UE*. Paris: Economica.
- Beck, Ulrich (1998). *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Paidós.
- Bhambra, Gurinder K. (2022). «A Decolonial Project for Europe». *Journal of Common Market Studies*, 60(2): 229-244.
- Bickerton, Chris (2012). *European Integration. From Nation-States to Member States*. Oxford: Oxford University Press.
- Bickerton, Chris (2015). A Union of Member States. En: C. Bickerton; D. Hodson y U. Puetter (eds.). *The New Intergovernmentalism: States and Supranational Actors in the Post-Maastricht Era*. Oxford: Oxford University Press.
- Bickerton, Chris; Hodson, Dermot y Puetter, Uwe (2015). «The New Intergovernmentalism: European Integration in the Post-Maastricht Era». *Journal of Common Market Studies*, 53(4): 703-722.
- Bourdieu, Pierre (1997). «De la maison du roi à la raison d'État, un modèle de la genèse du champ bureaucratique». *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 118(1): 55-68.
- Bouza García, Luis (2017). «The "New Narrative Project" and the Politicisation of the EU». *Journal of Contemporary European Studies*, 25(3): 340-353.
- Bouza García, Luis y Oleart, Álvaro (2018). «From the 2005 Constitution's "Permissive Consensus" To TTIP's "Empowering Dissensus": The EU as a Playing Field for Spanish Civil Society». *Journal of Contemporary European Research*, 14(2): 87-104.
- Bouza García, Luis y Oleart, Álvaro (2022). Make Europe Great Again: The Politicising Pro-European Narrative of Emmanuel Macron in France. En: T. Haapala and A. Oleart (eds.). *Tracing the Politicisation of the EU*, (pp. 271-293). London: Palgrave Macmillan.
- Braun, Elisa y Momtaz, Rym (2021). «Use of Consultancies for Vaccine Rollout Sparks Controversy in France». *Politico*, 6 de enero. Disponible en: <https://www.politico.eu/article/french-government-defends-mckinsey-coronavirus-vaccine-rollout/>
- Buth, Vanessa (2011). «Professionalization of Group-friend or Foe of Grassroots Representation». *ECPR's 6th General Conference*, Reykjavik, Islandia, 25-27 de agosto de 2011.
- Cohen, Antonin (2010). «Dix personnages majestueux en longue robe amarante». *Revue Française de Science Politique*, 60(2): 227-246.
- Chopin, Thierry (2015). *La fracture politique de l'Europe: Crise de légitimité et déficit politique*. Bruxelles: Éditions Larcier.
- Crespy, Amandine y Verschuere, Nicolas (2009). «From Euroscepticism to Resistance to European Integration: An Interdisciplinary Perspective». *Perspectives on European Politics and Society*, 10(3): 377-393.
- Crum, Ben y Oleart, Álvaro (eds.) (2023). *Populist Parties and Democratic Resilience*. London: Routledge.
- Delanty, Gerard (2013). *Formations of European Modernity: A Historical and Political Sociology of Europe*. London: Springer.
- De Wilde, Pieter (2019). «Media Logic and Grand Theories of European Integration». *Journal of European Public Policy*, 26(8): 1193-1212. doi: 10.1080/13501763.2019.1622590
- De Wilde, Pieter; Leupold, Anna y Schmidtke, Henning (2016). «Introduction: The Differentiated Politicisation of European Governance». *West European Politics*, 39(1): 3-22. doi: 10.1080/01402382.2015.1081505
- Diez Medrano, Juan (2003). *Framing Europe: Attitudes to European Integration in Germany, Spain and the United Kingdom*. Princeton: Princeton University Press.
- Fligstein, Neil (2008). *Euroclash: The EU, European Identity, and the Future of Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Fligstein, Neil y McAdam, Doug (2012). *A Theory of Fields*. Oxford: Oxford University Press.
- Fossum, John E. y Schlesinger, Philip (eds.) (2007). *The European Union and the Public Sphere: A Communicative Space in the Making?* London: Routledge.
- Foucault, Michel (2009). *Nacimiento de la biopolítica: curso del Collège de France (1978-1979)* (Vol. 283). Madrid: Ediciones Akal.
- Fraser, Nancy (2003). «From Discipline to Flexibilization? Rereading Foucault in the Shadow of Globalization». *Constellations*, 10(2): 160-171.
- Georgakakis, Didier (1999). Les réalités d'un mythe : figure de l'eurocrate et institutionnalisation de

- l'Europe politique. En: D. Dulong y V. Dubois (eds.). *La question technocratique*. Estrasburgo: Presses Universitaires de Strasbourg.
- Georgakakis, Didier (ed.) (2004). *Les métiers de l'Europe politique. Acteurs et professionnalisations de la construction européenne*. Estrasburgo: Presses Universitaires de Strasbourg.
- Georgakakis, Didier (2008). «La sociologie historique et politique de l'Union européenne: un point de vue d'ensemble et quelques contre points». *Politique Européenne*, 2: 53-85.
- Georgakakis, Didier (dir.) (2012). *Le champ de l'eurocratie: une sociologie politique du personnel de l'UE*. Paris: Economica.
- Georgakakis, Didier (2017). *European Civil Service in (Times of) Crisis A Political Sociology of the Changing Power of Eurocrats*. London: Palgrave Macmillan.
- Georgakakis, Didier (2018). European Integration. En: W. Outwaite y S. Turner (ed.). *The SAGE Handbook of Political Sociology* (pp. 1083-1103). Thousand Oaks: SAGE Publications.
- Georgakakis, Didier y Rowell, Jay (eds.) (2013). *The Field of Eurocracy: Mapping EU Actors and Professionals*. London: Springer.
- Georgakakis, Didier y Vauchez, Antoine (2015). Le concept de champ à l'épreuve de l'Europe. En: *Enquêtes globales en sciences sociales*, (pp. 197-220). Paris: CNRS.
- Gerbaudo, Paolo (2021). *The Great Recoil: Politics after Populism and Pandemic*. London: Verso Books.
- Guiraudon, Virginie; Ruzza, Carlo y Trenz, Hans-Jörg (eds.) (2016). *Europe's Prolonged Crisis: The Making or the Unmaking of a Political Union*. London: Springer.
- Haahr, Jens H. y Walters, William (2004). *Governing Europe: Discourse, Governmentality and European Integration*. London: Routledge.
- Haapala, Taru y Oleart, Álvaro (eds.) (2022). *Tracing the Politicisation of the EU*. London: Palgrave Macmillan.
- Hooghe, Liesbet y Marks, Gary (2009). «A Postfunctionalist Theory of European Integration: From Permissive Consensus to Constraining Dissensus». *British Journal of Political Science*, 39(01): 1-23.
- Iglesias, Pablo; Catalfo, Nunzia y Mendes Godinho, Ana (2020). «Hacia un ingreso mínimo europeo». *La Vanguardia*, 8 de mayo. Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/economia/20200508/481016963163/hacia-un-ingreso-minimo-europeo.html>
- Kauppi, Niilo (2018). *Toward a Reflexive Political Sociology of the European Union*. London: Palgrave Macmillan.
- Keskinen, Suvi; Norocel, Ov C. y Jørgensen, Martin B. (2016). «The Politics and Policies of Welfare Chauvinism under the Economic Crisis». *Critical Social Policy*, 36(3): 321-329.
- Kitschelt, Herbert (2004). «Diversificación y reconfiguración de los sistemas de partidos de las democracias postindustriales». *Revista Española de Ciencia Política*, 10: 9-51.
- Kohler-Koch, Beate y Quittkat, Christine (2013). *De-mystification of Participatory Democracy: EU-governance and Civil Society*. Oxford: Oxford University Press.
- Kriesi, Hanspeter (2016). «The politicization of European integration», *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 54: 32-47.
- Kriesi, Hanspeter; Grande, Edgar; Lachat, Romain; Dolezal, Martin; Bornschier, Simon y Frey, Timotheos (2006). «Globalization and the Transformation of the National Political Space: Six European Countries Compared». *European Journal of Political Research*, 45(6): 921-956. doi: 10.1111/j.1475-6765.2006.00644.x
- Kriesi, Hanspeter; Grande, Edgar; Dolezal, Martin; Helbling, Marc; Höglinger, Dominic; Hutter, Swen y Wüest, Bruno (2012). *Political Conflict in Western Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kutay, Acar (2021). *NGOs, Civil Society and Structural Changes*. Springer Nature.
- Larner, Wendy y Walters, William (eds.) (2004). *Global Governmentality: Governing International Spaces*. Abington: Routledge.
- Lipschutz, Ronnie (2005). Global Civil Society and Global Governmentality: or, the Search for Politics and the State Amidst the Capillaries of Social Power. En: M. Barnett y R. Duvall (eds.). *Power in global governance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lo Schiavo, Lidia (2014). «Governance, Civil Society, Governmentality. The "Foucauldian Moment" in the Globalization Debate: Theoretical Perspectives». *International Journal of Humanities and Social Science*, 4(13): 181-197.
- Ludlow, Piers (2009). The European Commission and the Rise of Coreper: A Controlled Experiment. En: W. Kaiser; B. Leucht y M. Rasmussen (eds.). *The History of the European Union. Origins of a Trans- and Supranational Polity 1950-72*. London: Routledge.



- Middelaar, Luuk van (2018). *Quand l'Europe improvise. Dix ans de crises politiques*. Editions Gallimard. Paris: Gallimard.
- Mitchell, Katharyne (2006). «Neoliberal Governmentality in the European Union: Education, Training, and Technologies of Citizenship». *Environment and Planning D: Society and Space*, 24(3): 389-407. doi: 10.1068/d1804
- Moreno, Luis (2014). *Europa sin estados: unión política en el (des) orden global*. Madrid: Los Libros de la Catarata.
- Oleart, Álvaro (2021). *Framing TTIP in the European Public Spheres*. London: Springer.
- Oleart, Álvaro y Bouza, Luis (2018a). «Democracy at Stake: Multipositional Actors and Politicization in the EU Civil Society Field». *Journal of Common Market Studies*, 56(4): 870-887. doi: 10.1111/jcms.12687
- Oleart, Álvaro y Bouza, Luis (2018b). Overcoming the Taboo: Disputes over European Values Via the European Citizens' Initiative. En: F. Foret y O. Calligaro (eds.). *European Values: Challenges and Opportunities for EU Governance*. New York: Routledge.
- Oleart, Álvaro y Gheyle, Niels (2022). «Executive Gladiators in the European Arena: Discursive Intergovernmentalism in the Politicization of the Covid-19 EU Recovery Plan». *Journal of European Integration*, 44(8): 1095-1111. doi: 10.1080/07036337.2022.2085695
- Outhwaite, William (2008). *European Society*. Cambridge: Polity.
- Sandhu, Martin (2020). «EU Crosses the Rubicon with its Emergency Recovery Fund». *Financial Times*, 22 de julio. Disponible en: <https://www.ft.com/content/bd570dde-3095-4074-bd37-18003f2bd3c2>
- Schmidt, Vivien A. (2006). *Democracy in Europe: The EU and National Politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Torreblanca, José I. (2014). *¿Quién gobierna en Europa? Reconstruir la democracia, recuperar la ciudadanía*. Madrid: Catarata y Fundación Alternativas.
- Trenz, Hans-Jörg (2009). Social Theory and European Integration. En: A. Favell y V. Guiraudon. *Sociology of the European Union*. London: Palgrave Macmillan.
- Trenz, Hans-Jörg (2016). *Narrating European Society: Toward a Sociology of European Integration*. London: Palgrave Macmillan.
- Trenz, Hans-Jörg and De Wilde, Pieter (2009). «Denouncing European Integration: Euroscepticism as Reactive Identity Formation». RECON Online Working Paper, no. 10, ARENA, University of Oslo. Disponible en: [http://www.reconproject.eu/main.php/RECON\\_wp\\_0910.pdf?fileitem=16662597](http://www.reconproject.eu/main.php/RECON_wp_0910.pdf?fileitem=16662597)
- Vauchez, Antoine (2008). «The Force of a Weak Field: Law and Lawyers in the Government of the European Union (for a Renewed Research Agenda)». *International Political Sociology*, 2(2): 128-144. doi: 10.1111/j.1749-5687.2008.00040.x
- Vauchez, Antoine y France, Pierre (2021). *The Neoliberal Republic: Corporate Lawyers, Statecraft, and the Making of Public-Private France*. New York: Cornell University Press.
- Vidal, Guillem (2018). «Challenging Business as Usual? The Rise of New Parties in Spain in Times of Crisis». *West European Politics*, 41(2): 261-286.
- Zielonka, Jan (2007). *Europe as Empire: The Nature of the Enlarged European Union*. Oxford: Oxford University Press.

**RECEPCIÓN:** 03/02/2022

**REVISIÓN:** 14/06/2022

**APROBACIÓN:** 06/09/2022



# Neoliberal Intergovernmentality and the Politicization of the EU: The Transformation of National Political Fields and the New Pro-Europeanisms

*La «intergubernamentalidad» neoliberal y la politización de la UE: la transformación de los campos políticos nacionales y los nuevos europeísmos*

**Luis Bouza García and Álvaro Oleart**

## Key words

COVID-19

- European Public Sphere
- Europeanization
- European Integration
- Neoliberalism
- European Union

## Palabras clave

COVID-19

- Esfera pública europea
- Europeización
- Integración europea
- Neoliberalismo
- Unión Europea

## Abstract

The 2010s, which began with the financial crisis, was followed by the refugee crisis and culminated with the coronavirus pandemic in 2020. These political crises have consolidated theoretical approaches to the European political field, conceived as much more than a mere diplomatic environment in which national governments negotiate common policies. The coronavirus crisis, however, resulted in a faster, more decisive response than the previous two crises, mobilizing an unprecedented number of resources and building new consensus at a previously unforeseen rate. This article uses a political sociology perspective to examine the European response to several recent internal and external crises, revealing a transformation in the way in which politics operates that we conceive as “intergovernmentality”, a process that is compatible with the transformation of national political fields through the politicization of the EU.

## Resumen

La década de 2010, iniciada con la crisis financiera, continuada con la de los refugiados y culminada con la del coronavirus en 2020, ha consolidado los enfoques teóricos en torno al campo político europeo como algo más que un entorno diplomático en el que gobiernos nacionales negocian políticas comunes. Sin embargo, la crisis del coronavirus ha dado lugar a una respuesta más rápida y decisiva que las anteriores, movilizand una cantidad de recursos sin precedentes y construyendo nuevos consensos a un ritmo no contemplado anteriormente. El artículo plantea desde la sociología política que las recientes crisis europeas revelan una transformación en las formas de ejercicio de la política que llamamos «intergubernamentalidad», un proceso compatible con la transformación de los campos políticos nacionales a través de la politización de la UE.

## Citation

Bouza García, Luis; Oleart, Álvaro (2023). “Neoliberal Intergovernmentality and the Politicization of the EU: The Transformation of National Political Fields and the New Pro-Europeanisms”. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 183: 3-20. (doi: 10.5477/cis/reis.183.3)

**Luis Bouza García:** Universidad Autónoma de Madrid | luis.bouza@uam.es

**Álvaro Oleart:** Université Libre de Bruxelles | alvaro.oleart@ulb.be

## INTRODUCTION<sup>1</sup>

If liberal modernity, as conceived by Foucault, was a project characterized by the construction of mechanisms of order and control (Fraser, 2003: 160), then the COVID-19 pandemic served as a clear example of the vulnerability of European societies when facing the risks from the new modernity (Beck, 1998; Alemanno, 2012): the destruction of ecosystems accelerates the processes of zoonosis and economic and social interdependence, transforming a local outbreak into a global crisis, clearly demonstrating novel inequalities in risk management such as unequal exposure to the pandemic, unequal economic effects and unequal access to vaccines. The COVID-19 crisis has reaffirmed Beck's claims, demonstrating the limits of the social control systems of classic modernity. The EU has responded with distinct forms of shared risk management. But the pandemic also revealed that the EU's risk management strategy is not so much a post-modern means of renouncing risk control, but rather a reconstructed neoliberal project that develops a specific version of "modernity". This reconstruction has been carried out within the context of global competition between multiple modernities, characterized by distinct balances regarding risk, limits between state and the market, and references to different political and social values (Delanty, 2013). Thus, the "Next Generation EU" economic recovery and modernization plan established in July 2020, has led to an unprecedented mobilization of budgetary resources, while

also increasing the Europeanization of the regulation of the new economy sectors, offering new means of (de)regulation, information management and national reform processes.

The growth of large tech corporations in the European market and the increasing regulatory discussion in Brussels regarding Big Tech, suggests an upcoming effect of the debate on the new technologies for EU governance. Issues such as the job insecurity of food delivery "riders", the effects of UBER competition on the urban transport sector and of cryptocurrencies on financial stability, may be interpreted as examples of the pressure of global economics on state regulation. Less emphasis, however, has been placed on the emerging consensus regarding the ability to regulate these issues on a European scale. This consensus may be considered from a governmentality approach (Foucault, 2009). Upon demonstrating its ability to regulate new technologies and guide their use, EU institutions are promoting the modernization of European economies in response to social change, expanding their capacity to intervene in new sectors and through new techniques. But despite this emerging consensus on European regulation from a governmentality perspective, contradictory dynamics and operate simultaneously. While some actors attempt to address sensitive issues in a technocratic way, others contribute to the growing politicization of the EU in national political debates.

This article is a contribution to the ontological debate on the effects of the pandemic on the European project as a premise for understanding its pre-existing transformations, while also introducing the concept of "intergovernmentality". This does not suggest a lack of theoretical innovation from a political sociology perspective, since relevant proposals have been developed that present the EU as a postcolonial empire (Bhambra, 2022), as a public sphere, as a constitutional transformation process or as a space of neoliberal

<sup>1</sup> We wish to thank the anonymous reviewers for their comments and constructive criticism which has helped us to improve the article. We also appreciate the support provided by the Jean Monnet network, "OpenEUdebate: Matching politics with policy" (Jean Monnet-Erasmus REF: 600465-EPP-1-2018-1-ES-EPPJMO-NETWORK), coordinated by Elena García-Gutián of the Universidad Autónoma de Madrid.

governmentality. Authors such as Zielonka (2007) or Aro and Heiskala (2018) have characterized this process as the emergence of a neo-medieval empire with the convergence of profound socio-economic integration, neo-liberal governance techniques and a simultaneous zealous defense by member states of national production tools (social security, education and communication), resulting in a complex governance model that is increasingly less hierarchical and compartmentalized. Thus, contradictions arise regarding a hegemonic neoliberal project operating at the transnational level (Apeldoorn, Drahoukoupil and Horn, 2008; Bickerton, 2012), considering the complex but flexible governance of political interdependence between states and the growing politicization (Hooghe and Marks, 2009), without however resulting in a significant transformation of European public policies (Trenz, 2016). This may be explained by the division between the transnational creation of European “policies without politics” and an increasingly limited capacity of putting forward public policies at the national level (Schmidt, 2006), which tends to focus more on the symbolic reproduction of nation-states and less on the creation of public policies. These approaches, however, are often limited to the conceptualization of a transnational and intergovernmental political space, ignoring some of the domestic transformation processes.

The tenet of this article lies in the idea that the European response to the political crises of the 2010s reflects a differentiated incorporation of national structures, processes and actors in a European politico-bureaucratic field characterized by consensual and horizontally reactive politics, whereas the contentious politics —European topics included— is concentrated in the national political sphere. At the same time, however, the crisis arising from the global pandemic or the Ukraine war also reflects emerging transformations, that connect more closely contentions national pol-

itics with the consensual European ones, and reinforce intergovernmental dynamics in the EU. These processes existed before the pandemic, but they were accelerated by it, and have resulted in a closer external union when responding to the Russian invasion of Ukraine, mainly through intergovernmental bargaining.

Following this introduction, we describe how the pandemic has accelerated a political consensus that was previously unimaginable, regarding the need to respond at a European level (Middelaar, 2018). This perspective has been developed based on three axes of political sociology of the European integration process: the autonomization of European politics and neoliberal intergovernmentality, the transformation of European public spheres and the building of a “European civil society”, and the politicization of the EU in national politics and the different forms of resistance to Europe. Having analyzed these three axes, we anticipate the effect of the pandemic on the future of European integration, and propose a series of reconfiguration scenarios for the national political fields based on the growing politicization of the EU. The article concludes by offering some key points to facilitate the understanding of the transformation of the national political fields and the growing transnational intergovernmentality, both internal and external.

## **EUROPEAN INTEGRATION ACCORDING TO POLITICAL SOCIOLOGY: INTERGOVERNMENTALITY**

A central characteristic of the sociological approaches is that they do not situate European institutions at the center of the explanatory mechanisms, but rather analyze the role of political and social actors, defining European integration as a process of “institutionalization of large or small groups through

political struggles that aim to define and reproduce legitimate principles (ideas and practices) of domination” (Kauppi, 2018: 51).

An even broader perspective of European social integration refers to the effects of the reorganization of the social structure as a result of new divisions of labour in Europe (Trenz, 2009: 196). From this perspective, Europe’s social integration would be a more or less spontaneous process arising from processes of reorganization of the social division of labour that integrate different societies based on shared objective interests. This process affects the way in which the existing solidarity mechanisms of European societies operate, and the organic solidarities established by the nation-states (Trenz, 2009) through forms of negative integration —by removing national barriers and obstacles— while simultaneously creating new solidarities through positive integration.

In addition to offering an alternative explanation of the nature of the European project, we connect the political sociology literature with the literature on European integration and EU politicization. One of the most important contributions of this approach is that it allows us to put forward a series of novel theoretical issues regarding the relationship between phenomena that are often addressed separately: the strategies of institutional actors and (inter)governmentality, the functioning of the public sphere and EU politicization.

### **The autonomization of European politics and neoliberal intergovernmentality**

The sociological turn in European studies, labelled as the Strasbourg school by Kauppi (2018: 4), has problematized the understanding that EU institutions operate as a bubble with their own dynamics. Even though sociology and political anthropology have considered specific social dynamics produced by European integration, it was not until the

2010s that, as a likely result of the multiple EU crises (Guiraudon, Ruzza and Trenz, 2016), the literature that traditionally focused on power dynamics in EU institutions began to offer explanations from a larger scope on EU social integration. The notion of a social field is a central element of these approaches, in that this research logic focuses on explaining the dynamics of European integration based on the autonomization of social actors and relations, and the competition for specific resources through the mobilization of capital that acquires a specific value at the transnational level. Although this notion is associated with the sociology of Pierre Bourdieu, many other French authors have contributed to this sociological turn. The concept of a field is also significant in the new institutional theory of Powell and DiMaggio, with institutional isomorphism operating in an organizational field, as well as in studies of contentious politics. In this sense, one of the most notable attempts to integrate the sociological and institutionalist approaches is that of Fligstein and McAdam (2012). Based on the growing theoretical ambition of EU political sociology, and the increased attention to public policies and social protest based on the approach by Fligstein and McAdam, we refer to the concept of a European political field to describe the growing interaction between national and European political dynamics. We zoom in on the cooperation and competition patterns within a more politicized context, paying special attention to the relationship between the processes of Europeanization, on the one hand, and the reinforcement of national governments, on the other hand.

As mentioned above, one of the earliest and most fruitful areas of EU study from the sociology of fields is the social microcosmos of European institutions. The “field of Eurocracy” (Georgakakis and Vauchez, 2015; Georgakakis and Rowell, 2013) is a structured space in which actors establish regular interaction patterns (both competition and

cooperation) with others, to increase their influence in European politics and policies. However, most authors agree that the development of the field of European politics is a process of creating a bureaucratic-political center which, unlike the nation-state creation processes, is far from an attempt to establish a claim of a monopoly of legitimate violence over the territory of the EU (Georgakakis, 2008; Trenz, 2009). These actors have not attempted to dispute the monopoly of symbolic violence of nation-states; instead, the process consists in a transfer of power from member states towards new supranational centers, which does not create a new sovereign power (Moreno, 2014), but a more transnational political field.

Didier Georgakakis (2008: 72-73, 2012) has argued that European integration is defined by a series of key lines of opposition—European versus national, political versus technical knowledge, public versus private—in which actors systematically position themselves to accumulate capital, and that routinize patterns of competition. The classic opposition between member states and the European Commission, as described in the literature, has sociological origins. It is a routinized competition between national actors with considerable political capital, but with little permanence in the transnational field against institutional actors with a high degree of European bureaucratic capital, but little political capital. This structure of positions, provisions and relations is specifically divided in each sector, resulting in specialized fields that are strongly connected to the European political-bureaucratic field.

This centrality of the bureaucratic political field is reflected in the prominence of European law in the institutional field (Vauchez, 2008). If European institutions have partially autonomized from the states and from the international order since their creation, this tends to be the result of the self-affirmation processes of actors such

as the European Court of Justice (Vauchez, 2008; Cohen, 2010) and the national elites in Brussels (Ludlow, 2009) in processes that are difficult to explain by classic European integration theories. The institutionalization of numerous committees, distinct procedures and general directorates with specific ethos is not the result of a linear and rational development, but rather, of competition between national and transnational elites, who attempt to avoid the monopoly of a state or interest group over the political process (Georgakakis, 2018). According to Bourdieu's concept of fields, this has led to a specific habitus characterized by a willingness to negotiate, preference for consensus and the depoliticization of issues (Georgakakis, 2017).

This approach explains both the socialization processes in each field of integration that create and sustain the differentiated dynamics—establishing compatibility between the continuity of such distinct policies such as the CAP and 2030 Agenda—and the decision-making processes of these spaces. This literature has pointed that the main transnational political institution, the European Parliament, is also involved in these socialization processes, resulting in that the most efficient Members of the European Parliament (MEPs) are not those that have the traditional partisan political capital (influenced by their national political membership), but instead those that have European political capital, characterized by their ability to understand politics as a mixture of technical capacity and the ability to achieve consensus (Beauvallet and Michon, 2012).

Our contribution to the literature is based on the premise that the progressive autonomization of a supranational political field does not contradict the affirmation of political leadership by nation-states, or the Europeanization of national politics. Therefore, this transnational field is mainly dominated by executive institutions (Commission and Council) to the detriment of

parliaments, both European and national, institutions that have more incentives to politicize European issues and where the bureaucratic elites (both the European ones in the Commission and the national ones of the Council) have much less weight.

We refer to this autonomization process of European politics and the domination of the European and national elites as “intergovernmentality”. While Foucault’s concept of governmentality suggested a transformation of the hierarchical government into a governmental rationality based on the recognition of techniques and instruments (Larner and Walters, 2004; the idea of “governance without government” has functioned quite well at a European level, Haahr and Walters, 2004; Mitchell, 2006), “intergovernmentality” emphasizes the growing complexity of governance in the EU, where member states and their bureaucratic elites not only participate, but in large part dominate the field of Eurocracy. Thus, when arguing like Schmidt (2006) that the EU sublimates politics through multiple committees, networks of technical reports and experts, it is mistaken to believe that this is achieved without the control and collaboration of the member states. That is, in large part, not only is neoliberal governmentality not imposed on the member states by the EU, but in fact tends to arise from them. Thus, the idea of “intergovernmentality” is related to Foucault’s classic concept in combination with recent literature on new EU intergovernmentalism (Bickerton, Hodson and Puetter, 2015). This concept does not contradict the idea of governmentality, but rather highlights the idea that not only are states not removed from the process of European integration, but in fact they are largely responsible for its creation, together with the European bureaucratic elite.

The autonomization of European politics and neoliberal intergovernmentality have recently converged within the context of the COVID-19 vaccines, illustrating this pro-

cess, which has been accelerated due to the pandemic (Gerbaudo, 2021). On the one hand, the EU, and the European Commission in particular, were successfully reaffirmed as an intermediary towards the large pharmaceutical companies, to negotiate a common vaccine price for all EU member states. Consensus was reached by the European and national elites that the most “efficient” method was to manage vaccine purchase at the European level. This illustrates the dynamics operating in parallel within the autonomization of European politics: the European Commission conceived of itself as a sort of “manager” of the member states (represented through the Council), without assuming a more explicit political role. Although its technocratic success was hampered by the delay in vaccine distribution by AstraZeneca, intergovernmentality was reinforced.

This process also presents neoliberalism as less of a state “reduction” process and more as a logic with which public institutions, both national and European, operate. Not only are statism and neoliberalism compatible, but in fact, they need each other: public institutions create and regulate new markets, with public assets relying on private companies through “public-private” collaborations. This neoliberal intergovernmentality is hegemonic in Brussels, mainly due to the rising importance of intergovernmental and executive dynamics, since the European Council has established itself as the primary EU decision-maker (Bickerton, 2015), and national leaders have taken on an increasingly central role in collective EU communication (Oleart and Gheyle, 2022). France is a revealing case, at the member state level. This “public-private state” (Vauchez and France, 2021) hired four consultancy agencies, including McKinsey and Accenture, to develop a COVID-19 vaccination plan. Ultimately, it was one of the EU’s least efficient plans (Braun and Momtaz, 2021).



## **The transformation of the European public spheres and the construction of a "European civil society"**

Strikingly, in the face of the largest crisis of European integration, the political field of Brussels has remained relatively stable, responding to long-term internal processes and developments (Georgakakis, 2017) and not to the frequent social mobilizations against European or intergovernmental policies. Hans-Jörg Trenz (2016: 84-85) suggested that the post-functionalist theory of Hooghe and Marks (2009) is too optimistic in terms of the ability of political and social actors to constrain and redirect the course of European integration. The fact that the politicization of the EU is compatible with relative stability demonstrates the autonomy of the European field in relation to national politics. Thus, the rejection of austerity policies —expressed through mobilizations, opinion surveys and votes for EU critical parties— has had little more than marginal effects on decision-making regarding public policies or the continued integration and its higher level of institutionalization. From a democratic theory perspective, this is surprising, since it could have been expected that political elites and institutions would react by adapting public policies at the threat of losing electoral support. This raises some serious doubts about the functioning of the EU as an open political system that is reactive to the demands of its environment (Torreblanca, 2014), once again leading towards a debate on the democratic deficit of the EU.

One of the most interesting innovations of the new approaches to the EU's democratic deficit refers to the connection between national societies and political actors, and the European integration process. Recent contributions suggest that the EU does not suffer so much from an institutional design issue, but from a crisis of legitimacy caused by a political deficit (Chopin, 2015),

resulting from the segmentation of public spaces due to the inability of political actors to connect social demands with institutions (Fossum and Schlesinger, 2007). In one of the first conceptualizations of this idea, Vivien Schmidt (2006) characterized the EU's legitimacy problem as a dissociation between the "policy without politics" of EU institutions in contrast to the "politics without policies" at the national level. This national and European inability to transfer social demands to changes in public policies may lie at the root of citizen dissatisfaction with democracy and the EU.

Literature on the European public sphere has emphasized its fragmentation, not only between different national audiences, but also between general and specialized publics (Fossum and Schlesinger, 2007; Oleart, 2021). The sociological approach through governmentality also provides keys to understanding the dynamics by which actors intervene in debates that are more technical than political. Here, civil society plays an ambiguous role. On the one hand, it has the potential to reintroduce "politics", understood as a radical challenge to the commodification of social and political processes. On the other hand, civil society contributes to the logic of governmentality by making "the rationality of governance 'conceivable' and the 'global' political space being set up 'governable'" (Lo Schiavo, 2014: 191). These authors criticize cosmopolitan theorists by pointing out that global or transnational civil society lacks spontaneity and grassroots connections, and that those claiming to speak internationally are in fact descendants of governmental networks and spaces, as opposed to being those capable of opposing them (Oleart and Bouza, 2018a). Critics of European civil society argue that these organizations contribute to reinforcing the logic of governmentality by encouraging the depoliticization of governance by presenting themselves as experts, as opposed to activists, and by emphasizing

ing their ability to work within institutions (Lipschutz, 2005).

This perspective may be successfully applied for conceptualizing a common line of criticism of the role of civil society in EU participatory mechanisms (Kohler-Koch and Quittkat, 2013; Kutay, 2021). Some authors have suggested that European civil society has become increasingly professionalized, conceiving its representation in terms of ability to defend causes (Buth, 2011), as opposed to the result of its ability to channel its members' voices. Therefore, its main form of collective action at the EU level consists of participation in specialized governance forums, serving as specialists who provide data and "expert" information.

The intergovernmentality approach may serve to conceptualize the division between "insiders and outsiders" in civil society participation, whereby the "insiders" contribute to the governmentalization of the EU, while the "outsiders" are the ones who politicize the EU. Although there are critical "insiders" (Oleart and Bouza, 2018b), it is unlikely that Brussels-groups critical with the status quo can succeed in bringing about EU politicization through the existing participatory opportunities, such as the European Citizens' Initiative (ECI), given their limited effectiveness in terms of influencing European politics. On the other hand, it is in the production of a public sphere where EU issues may be critically debated, as opposed to the idea that the EU is already a public sphere in which civil society contributes to resisting the logic of governmentality. Thus, it appears that the national level is more appropriate in terms of producing the legitimacy functions expected, since the increasing politicization of EU affairs at the national level offers a more productive opportunity structure as well as a public sphere (Bouza and Oleart, 2018).

From this point of view, governmentality approaches see limited potential for legitimacy in a civil society that is prone to compromises or negotiations based on the technical debate frameworks proposed by EU institutions themselves. Instead, these logics tend to be equated with a colonization of productive and constitutive power of civil society (Lipschutz, 2004) based on governmental approaches. The pandemic has strengthened this logic. Brussels and its dominant actors, such as the Commission, are ill-equipped to engage in political debates on the role of Big Pharma, given the numerous sensitive issues that it already handles from a primarily technical and bureaucratic point of view.

### **The politicization of the EU in national politics and resistances to Europe**

The multiple crises that the EU has experienced since the beginning of the 2010s have closed the period of permissive consensus for all member states, although this does not mean that the politicization of European issues is identical in all political systems. The politicization of the European project is therefore not circumstantial (Haapala and Oleart, 2022). Rather, for some authors (Hooghe and Marks, 2009; Kriesi, 2016) this spike shows that far from expressing attitudes on an unpopular but secondary issue, the position towards European integration has contributed to consolidate the political fracture around the axis of preferences on sociocultural issues (authoritarian-liberal) that had been pointed out since the 1970s (Kitschelt, 2004) but was not manifested throughout Europe (Vidal, 2018).

Hooghe and Marks propose (2009) that the new axis opposes the preferences of the green, alternative and libertarian (GAL) actors to those of traditionalists, authoritar-

ians and nationalists (TAN). Although this appears somewhat radical and limited to value-based conflicts, others have complemented this argument by including the position on economic globalization and integration in the explanation of the polarization of attitudes towards the EU, including new redistributive conflicts (Kriesi *et al.*, 2006). This suggests that the axes of competition based on cultural values and redistribution that were consolidated in the late 1970s (Kitschelt, 2004) have been transformed, including an explicit dimension of cultural and economic openness or closure in each of them, referred to by Kriesi and others (2006) as integration-demarcation.

The new TAN group could potentially bring together the losers of “Euro-globalization” —those of a lower educational and income level having jobs that are more subject to international competition and robotization— while GAL actors would manage to attract the “winners” (Kriesi *et al.*, 2012). This transformation is especially relevant from the political sociology perspective, since the groups acting as “challengers” in the European political field tend to (re)-mobilize and create new coalitions between social groups affected by the integration-demarcation cleavage and that developed a strong apathy towards European integration (Kriesi *et al.*, 2012: 4). Thus, this ability to mobilize the globalization losers who had abandoned the polls may explain the rise of populist parties (Crum and Oleart, 2023) and unexpected outcomes such as Brexit.

The hypothesis regarding the inclusion of attitudes on globalization facilitates the understanding of certain competition strategies used by political actors. This may be illustrated by the growing use of the “welfare chauvinism” discourse by so-called *Euroskeptical* parties, which were previously characterized by neoliberal programs (Keskinen *et al.*, 2016). This includes the French National Rally (formerly the National Front), the Dutch PVV or the UKIP in the United King-

dom. Thus, one of the most important effects of the Europeanization of political systems may be the construction of new coalitions of social groups based on the axis of competition on European issues.

The growing politicization of the EU has aroused an interest in European integration in currents of political science such as the analysis of electoral behavior that had so far sidelined it. However, this transformation remains relevant for political sociology perspectives, given that EU politicization in the domestic political competition is connected with deep transformations (Kriesi, 2016: 36-37) —globalization, post-sovereignty, changes in active population structure, changes in the media system— and also, to a large extent, it is the result of the different configurations of competition between political insiders and outsiders of the national political fields. Therefore, we concur with the arguments presented by numerous Euro-skepticism specialists, suggesting that the rise of political forces that question or reject the European project is not fundamentally linked to the economic crisis. Rather, these forces appear to represent a deeper resistance to certain elements of Europeanization (Crespy and Verschueren, 2009; Trenz and De Wilde, 2009). From a political sociology perspective, this approach is interesting because it explains these resistances based on the so-called *imperial paradox* of the EU: the success of the institutionalization of post-sovereign governance in large part explains the resistance to a Europeanization that affects the core values of non-Europeanized citizens. Thus, Euro-skepticism is considered a discursive construction (Trenz and De Wilde, 2009) resulting from a conflict between the extension of European integration and the dominant frameworks of each member state to conceive EU membership (Diez-Medrano, 2003). Brexit results thus not so much from economic dissatisfaction as it does from dissatisfaction with the effects on the British

conception of sovereignty of a project that the national elite had presented as a mere market.

Both Hooghe and Marks (2009) as well as Kriesi (2016) emphasize that the politicization of positions towards the EU is not the result of the mere objective importance of European integration, but of the activism of political actors, social movements and interest groups, which have activated a resistance to Europe in political systems where the European project was external to the political debate. However, the exclusive role of Euro-skeptic actors in the politicization of European integration is increasingly questioned. Furthermore, it relies on an overly restrictive understanding of politicization, defined by De Wilde, Leupold and Schmidtke (2016: 4) as the convergence of an increase in the salience of European issues in the political agenda, in the number of actors and the rising polarization of actors' positions. Although these three elements are obviously relevant, the requirement that they appear simultaneously obviates the fact that they may overlap or be contradictory. Therefore, the standard definition proposed by De Wilde, Leupold and Schmidtke barely considers the restructuring of the French party system after the 2017 presidential election in which polarization and salience are combined on the agenda with a reduction in the number of actors in the growing duality between pro- and anti-Europeans. It also fails to account for the politicizing effects of a technocratic government such as those of Italy or Greece, in which reduced polarization has led to a major increase in visibility and the number of actors. According to De Wilde (2019), the growing politicization of the EU fosters a "discursive intergovernmentalism" in which national governments are forced to expose their preferences in the public sphere. While this provides opportunities for new cause entrepreneurs to lobby in policy areas where the EU has competences,

it also makes it easier for political conflict to be structured around executive actors, reinforcing intergovernmental political mechanisms to the detriment of parliamentarians. Hence, the intergovernmentality described above is, in fact, compatible with the growing politicization of the EU.

## **THE NEW PRO-EUROPEANISMS: THE RECONFIGURATION OF NATIONAL POLITICAL FIELDS IN THE FACE OF EU POLITICIZATION**

Throughout the article, we have developed the way in which the pandemic has accelerated pre-existing processes. But the pandemic's effect on the future of European integration and the processes that it has accelerated remain to be determined. Hooghe and Marks correctly argued that the reorganization of political conflict around Europe and globalization has taken place. And as Kriesi emphasized, this conflict has an important redistributive dimension. However, we differ with respect to the belief that this restructuring results in a binary axis between Europeanists and Euro-skeptics, but rather, creates a more complex reconfiguration.

The main limitation that only Euro-skeptic actors politicize European integration has to do with the growing reaction of supporters of European integration to the challenge of Euro-skeptics at the national level. One of the contributions of sociological approaches is the relational perspective, which helps us to identify the effects that the rise and transformation of Euro-skepticism is having on national political fields. This approach clearly underlines the degree to which the Europeanization of national political fields is also transforming the traditionally pro-European parties. Table 1 presents this transformation process based on the new scenarios emerging due to the increasing politicization of the EU in national

political fields. This effect may be considered based on two clearly differentiated axes, the combination of which gives rise to four types of effects. The first axis directly

affects the degree of competition in the left/right divide between parties, while the second refers to the ecology of the number and diversity of political parties.

**TABLE 1.** *Scenarios for the reconfiguration of national political fields based on the growing EU politicization*

	Level of competition between pro-European parties	
	Increase in competition between pro-European forces	Decrease in competition between pro-European forces
<b>Ecology of pro-European political parties</b>		
Significant transformation of actors	1. Appearance of new specifically pro-European forces	2. Polarization and technocratic alternatives
Maintenance of number of political actors	3. Decrease in cooperation between pro-European parties	4. Grand Coalition

Source: Own elaboration.

The first visible effect of the Euro-skeptic challenge in numerous countries was the tendency to reduce competition between pro-European forces: as the Euro-skeptic entrepreneurs win support, it becomes more difficult to maintain the status quo or to strengthen the EU (scenarios 2 and 4). One possible strategy employed by supporters of these policies is to prioritize cooperation over competition. This scenario has taken place in Germany<sup>2</sup> for the past two decades, between 2005 and 2021. During this time, the country has seen three grand coalition governments made up of the first and second parties from the past four legislatures (scenario 4). However, this transformation may be even stronger when cooperation strategies give rise to profound party system transformation, with the appearance of a large pro-European bloc that mitigates the differences in the redistributive axis (scenario 2). This has been the scenario in France with the practical organic

and functional replacement of the socialists<sup>3</sup>, Gaullists and liberals by “En Marche” (see Bouza and Oleart, 2022) and even more so, with the cooperation of pro-European forces with technocratic outsiders such as those arising in Italy (2011-2013) and Greece (2011-2012). Once again, this occurred in Italy in February 2021, when Mario Draghi became Prime Minister with a national unity government supported by the country’s main parties.

The other reaction to the Euro-skeptic challenge is developing an increase in competition by which pro-European forces have ceased to cooperate with one another and are actively competing with Euro-skeptic groups (scenario 3). This scenario appears to be playing out in Austria and The Netherlands, where the exiting coalition of pro-European left- and right-wing forces have suffered a major blow. These parties have reacted by decreasing their cooperation and strongly attenuating their pro-Eu-

<sup>2</sup> Changes, however, are taking place in the German scenario, given that following the 2021 elections, a center-left-wing coalition government was formed, excluding the post-Merkel CDU.

<sup>3</sup> In the legislative elections of June 2022, the socialist party aligned with the left-wing NUPES coalition, but many of its members, including even Macron, had joined with the centrist pro-European En Marche.

ropeanism. The Spanish case represents a similar model. During the crisis years, not only has cooperation not increased between the traditional pro-European forces —with the notable exception of the abstention of the PSOE for the formation of a right-wing government in 2016— but new forces have appeared, vindicating Europeanism, as occurred with Ciudadanos. Even in Spain, where the politicization of European integration alone does not explain the appearance of new actors (Vidal, 2018: 273), new parties have visibly used their position on European integration to compete on the electoral stage, either by mobilizing critical attitudes (Podemos or JxCAT) or by claiming greater Europeanism as a differentiating factor. The abstention of PSOE in favor of renovating a PP government in 2016 was of special interest, confirming the arguments of Hooghe and Marks (2009) and Kriesi (2016) on the importance of the political agenda over structural factors in the type of restructuring of political competition based around the EU. However, in the case of Spain, this restructuring has been limited, as shown by the PSOE's prioritization of the left-right axis through which it formed a leftist coalition together with Unidas Podemos in January 2020.

A final option is the appearance of new specifically pro-European actors, with a simultaneous increase in competition between them (scenario 1). During the 2019 European elections, the first transnational European political parties were created, the Democracy in Europe Movement (DiEM 25), led by former Greek finance minister, Yanis Varoufakis, and Volt, which won a European Parliament seat in Germany. Likewise, during the pandemic, we have seen national actors cooperating with actors from other countries on grounds extending beyond pro-Europeanism, between like-minded political groups from different countries and not only on a “pro-Europe”

basis, but with specific proposals as to the type of “Europe” that they propose. For instance, amidst the COVID-19 pandemic, in May 2020, Spain's *La Vanguardia*, Portugal's *Público*, and Italy's *Il Corriere della Sera* simultaneously published an opinion piece written by Ana Mendes Godinho and Nunzia Catalfo, the Ministers of Social Affairs of Portugal and Italy, respectively, and by Spanish Vice President, Pablo Iglesias, proposing a European minimum income to strengthen the European Social Pillar (Iglesias, Catalfo and Mendes-Godinho, 2020). This type of transnational action reinforced the confrontation between different types of Europeanism (in this case, a left-wing social Europeanism), instead of opposing Europeanists and Euroskeptics.

## **CONCLUSION: THE MULTIPLE CRISES HAVE ACCELERATED THE TRANSFORMATION OF NATIONAL POLITICAL FIELDS AND HAVE REINFORCED INTERGOVERNMENTALITY**

The relative impact of politicization on the field of “Eurocracy” may be conceived as a process of neoliberal intergovernmentality. This article explores the hypothesis that the European response to the COVID-19 pandemic fundamentally reflects a differentiated incorporation of national structures, processes and actors into a European political-bureaucratic field characterized by political, consensual and horizontal reactivity, while contentious politics —European issues included— concentrates on the national political sphere. The growing politicization of the EU fosters “discursive intergovernmentalism” (De Wilde, 2019), in which political conflict in the public sphere is dominated by executive actors (hence the loss of influence of European parliamentary actors, both European and national), but which, nonethe-

less, offer potential opportunities for new actors. This autonomization of European politics, combined with the strengthening of national bureaucratic elites, even in a context of EU politicization, is what we conceive as “intergovernmentality”.

Far from constraining European integration, the COVID-19 pandemic has accelerated a process that was already underway, creating a more integrated and simultaneously more intergovernmental EU. The acceptance that the COVID-19 pandemic is a European crisis requiring a political approach beyond a national one, was illustrated by the July 2020 European Council summit, in which Southern European countries successfully operated as a political bloc and achieved consensus in the European Council on the issue of common European debt. With this decision, the EU crossed the Rubicon in a potentially “Hamiltonian” moment (Sandbu, 2020) in which the European political field was consolidated as a field of political competition. The growing interconnection between national and European politics is fertile ground for the Euro-skeptic right, but it provides opportunities for new “pro-Europeanisms” that are not defined solely by their “pro-Europeanism”, but also by a common transnational political project. Therefore, this article has proposed four possible scenarios that take into account the growing politicization of the EU in national political fields.

“Intergovernmentality” also has an external dimension, visible in the case of Russia’s recent invasion of Ukraine. While the EU has mainly responded in a coherent and united way (despite vetoes related to gas imports by the Hungarian government), its response has reinforced pre-existing intergovernmental dynamics. The rapid European response to the Russian aggression against Ukraine as a security issue and the emergence of concepts such as “European sovereignty” or “strategic autonomy” illustrate the creation of new forms of shared risk management. Instead of

contributing to the construction of a European transnational political space, national governments have symbolically (via mass media) and materially (via decision-making) dominated the debate, focused on providing military support to Ukraine, on the one hand, while reducing the economic and energy dependency on Russia, on the other. Therefore, the security provided by governments prevails over transnational politics. The space of contentious politics continues to be anchored at the national level, with a few exceptions of European politicization episodes, in contrast to the European consensus-oriented space, which is dominated by executive actors. Therefore, it is possible for European foreign policy to emerge as a consensus, without this suggesting the democratization of decision-making processes through an increased inclusion of parliaments (both European and national ones).

Therefore, the European response to the multiple internal and external crises reflects the contradictory dynamics operating in parallel in European politics, which have accelerated with each of the crises since 2010. Political sociology offers significant keys to understanding this transformation process in which the EU finds itself, allowing us to differentiate between types of Europeanisms, problematizing the focus of some of the literature on the politicization of the EU, which fundamentally distinguishes between “Euro-skeptics” and “pro-Europeans” in the GAL-TAN “transnational cleavage”. The confrontation between different types of pro-Europeanism may contribute to the normalization of the EU as an arena of political conflict, thus building bridges between European and national politics. But, more importantly, political sociology helps us understand that the autonomization of the field of Eurocracy and neoliberal intergovernmentality have been developed to the benefit of those actors holding more technical and bureaucratic capital, and to the detriment of actors having more politi-

cal capital of popular mobilization. The European project is not intrinsically neoliberal, and the EU's response to COVID-19 suggests that contradictory logics may coexist. Just as the EU was once consolidated as a space for consensus among national political leaders, it may also be transformed into a transnational democratic political arena.

## BIBLIOGRAPHY

- Alemanno, Alberto (2012). Regulating the European Risk Society. In: A. Alemanno; F. Den Butter; A. Nijssen and J. Torriti (eds.). *Better Business Regulation in a Risk Society*. New York: Springer.
- Aro, Jari and Heiskala, Risto (2018). A Promoter of Values or a Shopkeepers' Empire? Economy and Society in the Europe 2020 Strategy and the Trade Policy of the EU. In: J. Aro and R. Heiskala (eds.). *Policy Design in the European Union: An Empire of Shopkeepers in the Making?* London: Palgrave Macmillan.
- Apeldoorn, Bastiaan van; Drahokoupil, Jan and Horn, Laura (eds.) (2008). *Contradictions and Limits of Neoliberal European Governance*. London: Palgrave Macmillan.
- Beauvallet, Willy and Michon, Sébastien (2012). Faire carrière au Parlement européen. Activation de dispositions et socialisation institutionnelle. In: D. Georgakakis (ed.). *Le champ de l'Eurocratie: une sociologie politique du personnel de l'UE*. Paris: Economica.
- Beck, Ulrich (1998). *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Paidós.
- Bhambra, Gurminder K. (2022). "A Decolonial Project for Europe". *Journal of Common Market Studies*, 60(2): 229-244.
- Bickerton, Chris (2012). *European Integration. From Nation-States to Member States*. Oxford: Oxford University Press.
- Bickerton, Chris (2015). A Union of Member States. In: C. Bickerton; D. Hodson and U. Puetter (eds.). *The New Intergovernmentalism: States and Supranational Actors in the Post-Maastricht Era*. Oxford: Oxford University Press.
- Bickerton, Chris; Hodson, Dermot and Puetter, Uwe (2015). "The New Intergovernmentalism: European Integration in the Post-Maastricht Era". *Journal of Common Market Studies*, 53(4): 703-722.
- Bourdieu, Pierre (1997). "De la maison du roi à la raison d'État, un modèle de la genèse du champ bureaucratique". *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 118(1): 55-68.
- Bouza García, Luis (2017). "The «New Narrative Project» and the Politicisation of the EU". *Journal of Contemporary European Studies*, 25(3): 340-353.
- Bouza García, Luis and Oleart, Álvaro (2018). "From the 2005 Constitution's 'Permissive Consensus' To TTIP's 'Empowering Dissensus': The EU as a Playing Field for Spanish Civil Society". *Journal of Contemporary European Research*, 14(2): 87-104.
- Bouza García, Luis and Oleart, Álvaro (2022). Make Europe Great Again: The Politicising Pro-European Narrative of Emmanuel Macron in France. In: T. Haapala and A. Oleart (eds.). *Tracing the Politicisation of the EU* (pp. 271-293). London: Palgrave Macmillan.
- Braun, Elisa and Momtaz, Rym (2021). "Use of Consultancies for Vaccine Rollout Sparks Controversy in France". *Politico*, January 6. Available at: <https://www.politico.eu/article/french-government-defends-mckinsey-coronavirus-vaccine-rollout/>
- Buth, Vanessa (2011). "Professionalization of Group-friend or Foe of Grassroots Representation". *ECPR's 6th General Conference*, Reykjavik, Iceland, August 25-27.
- Cohen, Antonin (2010). "Dix personnages majestueux en longue robe amarante". *Revue Française de Science Politique*, 60(2): 227-246.
- Chopin, Thierry (2015). *La fracture politique de l'Europe: Crise de légitimité et déficit politique*. Bruxelles: Éditions Larcier.
- Crespy, Amandine and Verschuere, Nicolas (2009). "From Euroscepticism to Resistance to European Integration: An Interdisciplinary Perspective". *Perspectives on European politics and society*, 10(3): 377-393.
- Delanty, Gerard (2013). *Formations of European Modernity: A Historical and Political Sociology of Europe*. London: Springer.
- De Wilde, Pieter (2019). "Media Logic and Grand Theories of European Integration". *Journal of European Public Policy*, 26(8): 1193-1212. doi: 10.1080/13501763.2019.1622590
- De Wilde, Pieter; Leupold, Anna and Schmidtke, Henning (2016). "Introduction: The Differentiated Politicisation of European Governance". *West European Politics*, 39(1): 3-22.
- Díez Medrano, Juan (2003). *Framing Europe: Attitudes to European Integration in Germany, Spain and the*



- United Kingdom*. Princeton: Princeton University Press.
- Fligstein, Neil (2008). *Euroclash: The EU, European Identity, and the Future of Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Fligstein, Neil and McAdam, Dug (2012). *A theory of fields*. Oxford University Press.
- Fossum, John E. and Schlesinger, Philip (eds.) (2007). *The European Union and the Public Sphere: A Communicative Space in the Making?* London: Routledge.
- Foucault, Michel (2009). *Nacimiento de la biopolítica: curso del Collège de France (1978-1979)* (Vol. 283). Madrid: Ediciones Akal.
- Fraser, Nancy (2003). "From Discipline to Flexibilization? Rereading Foucault in the Shadow of Globalization". *Constellations*, 10(2): 160-171.
- Georgakakis, Didier (1999). Les réalités d'un mythe: figure de l'eurocrate et institutionnalisation de l'Europe politique. In: D. Dulong and V. Dubois (eds.). *La question technocratique*. Strasbourg: Presses Universitaires de Strasbourg.
- Georgakakis, Didier (ed.) (2004). *Les métiers de l'Europe politique. Acteurs et professionnalisations de la construction européenne*. Strasbourg: Presses Universitaires de Strasbourg.
- Georgakakis, Didier (2008). "La sociologie historique et politique de l'Union européenne: un point de vue d'ensemble et quelques contre points". *Politique Européenne*, 2: 53-85.
- Georgakakis, Didier (dir.) (2012). *Le champ de l'eurocratie: une sociologie politique du personnel de l'UE*. Paris: Economica.
- Georgakakis, Didier (2017). *European Civil Service in (Times of) Crisis A Political Sociology of the Changing Power of Eurocrats*. London: Palgrave Macmillan.
- Georgakakis, Didier (2018). European Integration. In: W. Outwaite and S. Turner (eds.). *The SAGE Handbook of Political Sociology* (pp. 1083-1103). Thousand Oaks: SAGE Publications.
- Georgakakis, Didier and Rowell, Jay (eds.) (2013). *The Field of Eurocracy: Mapping EU Actors and Professionals*. London: Springer.
- Georgakakis, Didier and Vauchez, Antoine (2015). "Le concept de champ à l'épreuve de l'Europe". *Enquêtes globales en sciences sociales*, (pp. 197-220). Paris: CNRS.
- Gerbaudo, Paolo (2021). *The Great Recoil: Politics after Populism and Pandemic*. London: Verso Books.
- Guiraudon, Virginie; Ruzza, Carlo and Trenz, Hans-Jörg (eds.) (2016). *Europe's Prolonged Crisis: The Making or the Unmaking of a Political Union*. London: Springer.
- Haahr, Jens H. and Walters, William (2004). *Governing Europe: Discourse, Governmentality and European Integration*. London: Routledge.
- Haapala, Taru and Oleart, Álvaro (eds.) (2022). *Tracing the Politicisation of the EU*. London: Palgrave Macmillan.
- Hooghe, Liesbet and Marks, Gary (2009). "A Postfunctionalist Theory of European Integration: From Permissive Consensus to Constraining Dissensus". *British Journal of Political Science*, 39(01): 1-23.
- Iglesias, Pablo; Catalfo, Nunzia and Mendes Godinho, Ana (2020). "Hacia un ingreso mínimo europeo". *La Vanguardia*, 8 de mayo. Available at: <https://www.lavanguardia.com/economia/20200508/481016963163/hacia-un-ingreso-minimo-europeo.html>
- Kauppi, Niilo (2018). *Toward a Reflexive Political Sociology of the European Union*. London: Palgrave Macmillan.
- Keskinen, Suvi; Norocel, Ov C. and Jørgensen, Martin B. (2016). "The Politics and Policies of Welfare Chauvinism under The Economic Crisis". *Critical Social Policy*, 36(3): 321-329.
- Kitschelt, Herbert (2004). "Diversificación y reconfiguración de los sistemas de partidos de las democracias postindustriales". *Revista Española de Ciencia Política*, 10: 9-51.
- Kohler-Koch, Beate and Quittkat, Christine (2013). *De-mystification of Participatory Democracy: EU-governance and Civil Society*. Oxford: Oxford University Press.
- Kriesi, Hanspeter (2016). "The Politicization of European Integration". *Journal of Common Market Studies*, 54: 32.
- Kriesi, Hanspeter; Grande, Edgar; Lachat, Romain; Dolezal, Martin; Bornschier, Simon and Frey, Timotheos (2006). "Globalization and the Transformation of the National Political Space: Six European Countries Compared". *European Journal of Political Research*, 45(6): 921-956.
- Kriesi, Hanspeter; Grande, Edgar; Dolezal, Martin; Helbling, Marc; Höglinger, Dominic; Hutter, Swen and Wüest, Bruno (2012). *Political Conflict in Western Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kutay, Acar (2021). *NGOs, Civil Society and Structural Changes*. Springer Nature.

- Larner, Wendy and Walters, William (eds.) (2004). *Global Governmentality: Governing International Spaces*. Abington: Routledge.
- Lipschutz, Ronnie (2005). Global Civil Society and Global Governmentality: or, the Search for Politics and the State Amidst the Capillaries of Social Power. In: M. Barnett and R. Duvall (eds.). *Power in global governance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lo Schiavo, Lidia (2014). "Governance, Civil Society, Governmentality. The 'Foucauldian Moment' in the Globalization Debate: Theoretical Perspectives." *International Journal of Humanities and Social Science*, 4(13): 181-197.
- Ludlow, Piers (2009). The European Commission and the Rise of Coreper: A Controlled Experiment. In: W. Kaiser; B. Leucht and M. Rasmussen (eds.). *The History of the European Union. Origins of a Trans- and Supranational Polity 1950-72*. London: Routledge.
- Middelaar, Luuk van (2018). *Quand l'Europe improvise. Dix ans de crises politiques*. Paris: Editions Gallimard.
- Mitchell, Katharyne (2006). "Neoliberal Governmentality in the European Union: Education, Training, and Technologies of Citizenship". *Environment and Planning D: Society and Space*, 24(3): 389-407. doi: 10.1068/d1804
- Moreno, Luis (2014). *Europa sin estados: unión política en el (des) orden global*. Madrid: Los Libros de la Catarata.
- Oleart, Álvaro (2021). *Framing TTIP in the European Public Spheres*. London: Springer.
- Oleart, Álvaro and Bouza, Luis (2018a). "Democracy at Stake: Multipositional Actors and Politicization in the EU Civil Society Field". *Journal of Common Market Studies*, 56(4): 870-887. doi: 10.1111/jcms.12687
- Oleart, Álvaro and Bouza, Luis (2018b). Overcoming the Taboo: Disputes over European Values Via the European Citizens' Initiative. In: F. Foret and O. Calligaro (eds.). *European Values: Challenges and Opportunities for EU Governance*. New York: Routledge.
- Oleart, Álvaro and Gheyle, Niels (2022). "Executive Gladiators in the European Arena: Discursive Intergovernmentalism in the Politicization of the Covid-19 EU Recovery Plan". *Journal of European Integration*, 1-17. doi: 10.1080/07036337.2022.2085695
- Outhwaite, William (2008). *European Society*. Cambridge: Polity.
- Sandbu, Martin (2020). "EU Crosses the Rubicon with its Emergency Recovery Fund". *Financial Times*, 22 de julio. Available at: <https://www.ft.com/content/bd570dde-3095-4074-bd37-18003f2bd3c2>
- Schmidt, Vivien A. (2006). *Democracy in Europe: The EU and National Politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Torreblanca, José I. (2014). *¿Quién gobierna en Europa? Reconstruir la democracia, recuperar la ciudadanía*. Madrid: Catarata y Fundación Alternativas.
- Trenz, Hans-Jörg (2009). Social Theory and European Integration. In: A. Favell and V. Guiraudon. *Sociology of the European Union*. London: Palgrave Macmillan.
- Trenz, Hans-Jörg (2016). *Narrating European Society: Toward a Sociology of European Integration*. London: Palgrave Macmillan.
- Trenz, Hans-Jörg and De Wilde, Pieter (2009). "Denouncing European Integration: Euroscepticism as Reactive Identity Formation". RECON Online Working Paper 2009, no. 10, ARENA, University of Oslo. Available at: [http://www.reconproject.eu/main.php/RECON\\_wp\\_0910.pdf?fileitem=16662597](http://www.reconproject.eu/main.php/RECON_wp_0910.pdf?fileitem=16662597)
- Vauchez, Antoine (2008). "The Force of a Weak Field: Law and Lawyers in the Government of the European Union (for a Renewed Research Agenda)". *International Political Sociology*, 2(2): 128-144.
- Vauchez, Antoine and France, Pierre (2021). *The Neoliberal Republic: Corporate Lawyers, Statecraft, and the Making of Public-Private France*. New York: Cornell University Press. doi: 10.1111/j.1749-5687.2008.00040.x
- Vidal, Guillem (2018). "Challenging Business as Usual? The Rise of New Parties in Spain in Times of Crisis". *West European Politics*, 41(2): 261-286.
- Zielonka, Jan (2007). *Europe as Empire: The Nature of the Enlarged European Union*. Oxford: Oxford University Press. doi: 10.1080/01402382.2015.1081505

**RECEPTION:** February 3, 2022

**REVIEW:** June 14, 2022

**ACCEPTANCE:** September 6, 2022



