

LE PROFIL DU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES EN 1982-1983

Dusan SIDJANSKI
Professeur

et

Jonas CONDOMINES
Assistant

*au Département de science politique
et à l'Institut universitaire d'Études européennes
de l'Université de Genève*

INTRODUCTION

À l'heure où s'engage le débat public sur la réforme ou l'adaptation du système communautaire, il est opportun de se demander quel pourra être à l'avenir le rôle du Comité économique et social des Communautés européennes (ci-après : CES), d'autant que le Parlement européen mais aussi les autres institutions semblent lui attribuer une place secondaire dans leur réflexion. Afin de rappeler la place de cet organe communautaire, il nous a paru nécessaire d'en présenter un portrait actuel. Cette démarche, fondée sur l'analyse de documents et données et de deux séries d'interviews en profondeur, a pour but de contribuer à l'évaluation du rôle que le Comité pourra assumer dans la Communauté européenne en voie de développement.

L'impression qui se dégage de certains entretiens est que les parlementaires européens tendraient à minimiser le rôle de cette « institution consultative », comme si elle leur apparaissait en tant que concurrent. Et pourtant, si, pour l'instant, le Parlement européen et le Comité sont, tous deux, dotés principalement de pouvoirs consultatifs, leurs natures, leurs rôles et leurs vocations sont bien distincts. D'ailleurs, le Parlement élu a déjà renforcé ses pouvoirs de contrôle et affirmé sa vocation à exercer ou à co-exercer des pouvoirs législatifs et politiques et, à l'occasion de sa deuxième élection, cette tendance semble devoir s'accroître : en revanche, le CES n'a d'autre ambition que de faire entendre, de manière fidèle et au moment opportun, la voix des représentants des intérêts socio-économiques, c'est-à-dire de ceux qui sont à la fois les destinataires privilégiés des décisions communautaires et les principaux agents de l'intégration économique.

En cherchant à remplir sa « fonction consultative limitée mais effective », le Comité européen, à l'image des Conseils économiques et sociaux nationaux, s'inscrit dans un système démocratique complexe et pluraliste. En effet, sans viser à s'ériger en une « institution législative », à l'instar d'une assemblée de corps professionnels dans un système corporatif, le Comité est l'expression institutionnalisée et générale d'une fonction consultative qui est la marque de toutes les démocraties industrielles et post-industrielles. De fait, tous les États européens associent, à titre consultatif et sous diverses formes, des groupes d'intérêts et diverses catégories d'activités au processus d'élaboration et d'exécution de leurs politiques. Aux multiples formes de consultations sectorielles et souvent non institutionnalisées et peu transparentes, telles que celles que pratique la Commission lors de l'élaboration de ses propositions, le Comité substitue une forme à la fois institutionnelle, intersectorielle et publique. Certes, cette consultation ne va pas éviter les jeux d'influence et de pressions ni rendre caduque l'activité de nombreux comités consultatifs, comme le témoignent les exemples nationaux et communautaire ; il n'empêche que le Comité peut contribuer à apporter plus de clarté, en rendant plus accessibles et plus nettes les positions de divers intérêts et activités au sein de la Communauté européenne. Cette vocation admise, quel est le portrait du CES dans sa nouvelle composition ?

I. REPRÉSENTATION DES CATÉGORIES D'INTÉRÊTS ET AUTRES ASPECTS DE COMPOSITION DU CES

A. Portée de la « représentation adéquate »

Organe consultatif par excellence, le CES voit son influence déterminée par plusieurs facteurs, dont la représentativité et la compétence de ses membres. Ceci dit, plusieurs questions se posent. Dans quelle mesure ses membres représentent-ils les organisations nationales auxquelles ils appartiennent et les organisations européennes auxquelles ils se rattachent ? Le CES est-il en mesure d'assurer, selon le traité de Rome, la « représentation adéquate » des diverses catégories d'intérêts et notamment des principaux secteurs ? Quel est le poids de ses membres, quel est le niveau de leurs fonctions et de leurs compétences dans leurs organisations ? Ce sont autant de questions qui permettent de dégager les principaux facteurs dont dépend, à la base, l'influence réelle et, partant, le rôle effectif du CES.

Une première remarque : proportionnellement à leur population active, les quatre grands pays sont moins bien représentés, sous l'angle du nombre des membres, que les six pays moyens et petits. Cette répartition par pays soulève, dès l'abord, la question de savoir si, dans ces conditions,

le CES peut offrir une « représentation adéquate ». La réponse varie selon l'interprétation que l'on donne à ce concept.

1. La « représentation adéquate » se réfère, comme plusieurs auteurs le soutiennent, à l'ensemble de la Communauté européenne (ci-après : CE). On pourrait alors admettre, à la rigueur, que, malgré la sous-représentation des grands pays et l'impossibilité de couvrir tous les secteurs importants pour chaque pays, l'équilibre général tend à s'établir par compensation au niveau de l'ensemble¹.

2. La « représentation adéquate » implique, à notre avis, la représentation aussi fidèle que possible de *divers secteurs et catégories d'intérêts* par pays au plan de la CE. Cette interprétation met en évidence la contradiction qui existe entre la procédure et la pratique de désignation des membres du CES, d'une part, et, d'autre part, le nombre trop restreint de ses membres qui ne permet pas d'assurer la « représentation adéquate » selon ces mêmes procédures. Par ailleurs, on constate une deuxième contradiction entre le rôle général de consultation que le Traité attribue au CES et sa dimension réduite, qui le rapproche davantage d'un « conseil technique » à l'image du NEDC anglais. Enfin, l'analyse qui suit fera ressortir l'*inadéquation de la représentation* numérique et sectorielle du CES dans sa composition actuelle.

La seconde remarque concerne la répartition des membres du CES en trois groupes, à savoir les représentants des *employeurs* du Groupe I, les représentants des *travailleurs* du Groupe II et ceux des *intérêts divers* du Groupe III. Cette division en groupes ne correspond pas exactement au clivage classique employeurs-travailleurs. Le Groupe III le plus hétérogène réunissant tous les membres qui ne s'identifient pas aux deux premières catégories (exploitants agricoles, artisans, professions libérales, consommateurs, etc.). Bien que reproduisant trois orientations relativement claires, ces catégories sont loin d'être exclusives.

B. Dimension de la représentation

Dès l'abord, une première question concerne la dimension de la représentation : le nombre des membres du CES permet-il d'assurer une « représentation adéquate » des diverses catégories d'intérêts de l'ensemble de la CE ? Si l'on admet que le CES se propose de remplir des fonctions comparables à celles du Conseil économique et social français, on ne

¹ Voy. N. BERNARD, C. LAVAL et A. NYSS, *Le Comité économique et social*, Bruxelles, 1972, p. 60. Selon un autre auteur, E. ZELLENTIN, rien ne précise si cette « représentation adéquate » concerne la composition du CES dans son ensemble ou seulement celle de chaque représentation nationale (*Der Wirtschafts- und Sozialausschluss der EWG und Euratom*, Leiden, 1962, p. 33).

peut que constater que celui-ci dépasse avec ses 200 membres la dimension modeste du CES qui n'a que 156 membres pour une *population civile active* (112,7 millions) cinq fois plus grande que celle de la France (22,4 millions). De toute évidence, cette disproportion ne manque pas de produire une distorsion dans la représentation au niveau communautaire par rapport à celle au plan français. Cette disparité est confirmée par le tableau I.

À titre préliminaire, on peut écarter deux cas extrêmes. Tout d'abord, celui du Conseil d'économie et de développement du Royaume-Uni, qui a les fonctions d'un conseil technique, de programmation et d'investigation, et où la compétence des membres prime leur vocation à représenter l'ensemble des secteurs d'intérêts ; ici, la proportion « membres-population » active n'a plus la même signification qu'à l'égard des autres Conseils. Le deuxième cas à ne pas prendre en considération est celui du Luxembourg où, en raison de la dimension fort réduite du pays, chaque membre du Conseil économique et social correspond à une portion de 5.500 personnes de la population active.

Sur les autres sept Conseils, les trois pays petits ou moyens (Irlande, Belgique, Grèce) assurent tout naturellement une bonne proportion « membre-population active », tout en ayant des Conseils d'une cinquantaine de membres. Viennent ensuite la France et les Pays-Bas qui, malgré leur plus forte population active, gardent une *bonne proportion* avec un peu plus de 100.000 personnes actives par membre. La distance est doublée en Italie, du fait du nombre relativement restreint (80) des membres du CNEL.

Par comparaison avec des Conseils à représentation numérique bonne ou moyenne, le CES avec ses 156 membres, correspondant à 112,7 millions de personnes actives, accuse une disproportion accentuée : un membre en regard de 722.400 personnes actives. Le CES a une dimension réduite ne représentant que 4/5 des membres du Conseil français, tout en ayant une population active 5 fois plus importante que celle de la France ; cette distance, 6,5 fois plus marquée qu'en France, résulte à la fois de la réduction de ses membres et de la surdimension de sa population active. La seule façon de rétablir un meilleur rapport consiste à accroître le nombre des membres du CES. Dans l'hypothèse I, d'un CES 3 fois plus nombreux, soit de 468 membres, la proportion est ramenée à 240.000 personnes actives par membre du CES ; dans l'hypothèse II, de 390 membres, elle demeure moyenne avec 288.900 par membre. Afin de remplir pleinement sa fonction, le CES est condamné, à notre avis, soit à accroître le nombre de ses membres, soit à multiplier ses rapports continus ou ponctuels avec divers secteurs, intérêts et activités.

TABLEAU I
DIMENSION DES CONSEILS ÉCONOMIQUES
ET SOCIAUX NATIONAUX ET DU CES PAR
RAPPORT À LA POPULATION
ACTIVE (1979)

Pays et CE	N membres		Population active civile en millions	Population active en milliers par membre	Rang
	Pays	CE			
Royaume-Uni	25	24	26,0	1.040,0 (1.090,0)	9 (10)
Luxembourg	29	6	0,16	5,5 (26,66)	1
Danemark	22	9	2,6	118,2 (290,0)	7
Pays-Bas	45	12	5,1	113,3 (434,0)	6
Irlande	47	9	1,1	23,4 (136,1)	2
Belgique	50	12	4,0	80,0 (338,0)	4
Grèce	52	12	3,4	65,4 (287,0)	3
Italie	80	24	21,9	273,7 (928,0)	8
France	200	24	22,4	112,7 (943,0)	5
(Allemagne)	—	24	25,9	—	
CE	156		112,7	722,4	(9)
Hypothèse I	468		112,7	240,8	
Hypothèse II	390		112,7	288,9	

Source : Communautés européennes — Commission, *Eurostat, Statistiques de base de la Communauté*, Luxembourg, Office des publications officielles des CE, 1980, p. 16.

La question de l'accroissement du nombre n'est pas envisagée comme une question prioritaire². Certains d'ailleurs, se demandent quelles pourraient être les limites à l'accroissement du nombre. Faut-il, en en accroissant le nombre, admettre davantage d'organisations telles que celles qui réunissent les femmes, les invalides, ou autres types de personnes, d'activités ou d'intérêts ? Selon certains, on peut même se demander si l'accroissement garantirait nécessairement plus d'efficacité au Comité économique et social. Ne vaut-il pas mieux recourir à la formule de suppléance pour élargir le cercle des conseillers ainsi que des secteurs représentés ?

D'aucuns estiment qu'il est difficile pour les petits pays d'assurer une bonne représentativité. Si cela est peut-être le cas, on pourrait se demander si, en revanche, par analogie, les grands pays, qui connaissent une diversité plus grande d'activité et notamment une division du travail plus poussée, tant pour la production que pour les services, n'ont pas encore plus de difficultés à assurer une bonne représentativité des principaux secteurs au Comité économique et social. À titre d'exemple, le BEUC estime que les femmes, les consommateurs et les écologistes sont insuffisamment représentés au Comité. Par comparaison, les agriculteurs sont sur-représentés ; cette sur-représentation correspond simplement à la place importante qu'occupe l'agriculture parmi les politiques de la Communauté européenne. Cependant, certains font remarquer que, depuis l'élargissement de la Communauté, on observe une poussée des consommateurs (deux pour la Grande-Bretagne, un pour le Danemark). Tout aussi grave paraît être la sous-représentation, voire l'absence de certains secteurs de pointe, ou secteurs importants d'activités dans la Communauté européenne. Dans l'ensemble, si le problème d'accroissement du nombre n'apparaît pas comme un problème urgent aux yeux de la plupart des interlocuteurs, il semble néanmoins qu'il soit opportun de l'envisager dans la perspective d'une réadaptation ou une révision des traités de Rome et de Paris. En attendant, le Comité peut avoir recours à d'autres moyens, tels que la convocation de conférences et d'auditions qui permettent de compenser la représentation pas toujours adéquate de divers secteurs d'activités.

C. Nomination, mandat et taux de renouvellement

Quant à la nomination, plusieurs avis ont été exprimés, en particulier par les dirigeants des organisations européennes³. Ainsi, par exemple,

² Nous avons recueilli ces différents points de vue lors de 60 interviews conduites par D. SIDJANSKI, à Bruxelles, auprès des principaux responsables européens (du 10 au 20 octobre 1982). Ont été interviewés : plusieurs membres du Conseil et de son Secrétariat général ; quelques membres de la Commission, son Président et Secrétaire général, et plusieurs fonctionnaires ; plusieurs membres du CES, son Secrétaire général et quelques fonctionnaires ; une quinzaine de dirigeants de groupements européens et quelques personnalités extérieures.

³ Interviews, octobre 1982.

il a été affirmé que la désignation des membres du Comité économique et social par les États nuit à leur représentativité. Plusieurs dirigeants de ces organisations regrettent que le Conseil ne procède plus, depuis très longtemps, à la consultation des organisations européennes ; ce pouvoir facultatif que lui accorde le Traité est resté lettre morte. Or, ils estiment que l'intervention des organisations européennes permettrait de garantir un meilleur équilibre dans la représentation des différentes catégories par pays membre. À titre d'exemple, référence est faite à la récente nomination des membres grecs : l'Organisation des exploitants agricoles — PASAGES, n'a plus de membres au Comité économique et social, le parti au pouvoir ayant procédé à la nomination des représentants d'une organisation nouvelle ; la même tactique a été suivie, selon divers avis, lors de la nomination des représentants des syndicats ouvriers. En revanche, on constate que le gouvernement socialiste français a présenté des propositions qui correspondent à la représentation relativement adéquate des activités socio-économiques françaises.

Contrairement à l'idée, peu souvent exprimée, selon laquelle les organisations nationales tendraient à se désintéresser du CES et partant de la nomination des candidats, il apparaît que certaines organisations nationales portent une plus grande attention aux propositions qu'elles adressent à leur gouvernement. Parfois même, il y aurait une certaine concurrence à l'intérieur de ces organisations pour ces postes de membres du Comité économique et social.

Deux suggestions importantes méritent, à ce propos, d'être retenues : la première vise à transférer ce pouvoir de proposition des organisations nationales aux organisations européennes ; la deuxième suggestion se réfère à la possibilité qu'une partie des membres du Comité économique et social soient nommés par les organisations européennes. La plupart des organisations européennes qui ont eu l'occasion d'exprimer leurs avis sont favorables à une consultation préalable de la part du Conseil. En effet, elles considèrent que, de cette façon, on éviterait certains cas de représentation inadéquate ou déséquilibrée. Il serait opportun, à la suite de l'élection directe du Parlement européen, de revenir à l'application plus stricte du Traité et d'inviter le Conseil à ce qu'il procède à des consultations des organisations européennes. Cette procédure, quoique facultative, permettrait de renforcer la légitimité des membres du Comité économique et social, selon l'avis de nombreux dirigeants d'organisations européennes.

En vertu des traités de Rome, les membres du CES sont nommés à titre personnel, pour une période de quatre ans. Ils ne sont liés ni par un mandat impératif ni par les directives des groupements auxquels ils ap-

partiennent⁴. Mais, en même temps, ils sont des représentants des différentes catégories de la vie économique et sociale, notamment des producteurs, des transporteurs, des travailleurs, des négociants et artisans, des professions libérales et de l'intérêt général (art. 193, al. 2, du traité CEE). À ce titre, ils reflètent les opinions de leurs groupements au CES et cherchent à influencer sur le processus de décision dans la CEE. Ils sont donc écartelés entre deux exigences, en apparence contradictoires : leur mandat personnel et leur qualité de représentants. Dans la pratique, ils ont pour fonction de représenter leurs groupements et leur catégorie socio-économique, tout en étant libres de toute contrainte ou directive, et en prenant des positions ou en votant à titre personnel.

Enfin, la question est de savoir si les membres du CES sont des représentants des groupements nationaux et/ou européens. Notre interprétation provisoire est que, en raison du mode de désignation des membres, mais aussi du fait de leurs fonctions ou de leur appartenance à une organisation nationale, ils représentent, avant tout, leurs organisations d'origine. En effet, cette qualité est à la base de leur désignation : nombreux sont ceux parmi les membres qui se considèrent au premier chef comme représentants des groupements nationaux ; cette considération ne les empêche pas d'assumer aussi des fonctions dans les organisations européennes et de les représenter à titre subsidiaire⁵. Dans quelle mesure reflètent-ils réellement les intérêts des groupements européens est en grande partie une question qui appelle une réponse fondée sur un examen empirique.

Quant à la proportion du renouvellement des membres du Comité lors du mandat 1982-1986 par rapport au mandat précédent, elle est de 45,8 %. Par pays, le renouvellement le plus important est celui de la Grèce (83,3 %), suivi par ceux du Royaume-Uni (62,5 %) et de la France (56,5 %). Les changements politiques survenus en Grèce et en France ne sont probablement pas étrangers à l'ampleur du renouvellement qui a touché les représentations de ces deux pays. Les sept autres pays membres ont des taux de renouvellement inférieurs à la moyenne du Comité, soit : Pays-Bas et Italie 41,7 %, Allemagne 37,5 %, Belgique 25 %, Luxembourg 33,3 %, Irlande et Danemark 22,2 %. On peut remarquer que, exception faite des Pays-Bas et de la Grèce, les pays moyens et petits ont des taux de renouvellement relativement bas ; par rapport aux grands, ils ne peuvent se permettre d'avoir un nombre trop important de conseillers inexpérimentés sans que leur travail au Comité n'en souffre. Par contre, les grandes délégations ont la possibilité de renouveler substantiellement leur re-

⁴ K. SCHWAIGER, *Le Comité économique et social — Reflet des groupements d'intérêts existant dans l'Europe des « Neuf »*, Document de travail, Bruxelles, CES, 1980, p. 3.

⁵ *Ibid.*, pp. 3, 33 et 46.

présentation, car le nombre de conseillers disposant d'une expérience antérieure au Comité restera, malgré tout, relativement élevé.

Par Groupes, le renouvellement apparaît important dans les Groupes I et III (50 %) et significativement plus faible dans le Groupe II (40 %). On pourrait émettre l'hypothèse que, étant donné la forte structuration du Groupe II et la relative jeunesse de ses membres, son renouvellement était moins nécessaire et utile.

Par tranches d'âge, le renouvellement est plus fort parmi les jeunes : parmi les tranches d'âge de moins de 60 ans, le renouvellement est d'environ 60 %, entre 50 et 59 ans il est de 45 %, puis diminue jusqu'à 40 % pour les conseillers ayant entre 60 et 69 ans, pour tomber à 25 % pour ceux ayant 70 ans ou plus.

D. Âge

L'âge est un indicateur social très parlant. Il nous renseigne sur la période de socialisation de la personne considérée, notamment sur les événements historiques qui ont pu influencer son caractère et sa façon de voir le monde. D'autre part, et bien qu'imparfaitement, il est un indicateur d'expérience professionnelle ou autre. Sous maints aspects, cette variable peut se révéler utile dans l'étude des membres du CES, en particulier pour ce qui est de savoir dans quelle mesure les conseillers exercent ou non une activité importante au sein de leurs organisations d'origine.

Quant à l'âge des conseillers, on doit constater que la moyenne n'a pas changé par rapport au mandat 1978-1982 : elle est de 54,9 ans pour le mandat actuel comme pour le précédent. Mais cette stabilité peut être trompeuse, car la structure par tranches d'âge s'est modifiée. On observe un tassement des valeurs extrêmes (moins de 30, plus de 70) et une très nette augmentation de la classe d'âge 60-64 ans (+ 14,4 %), à laquelle appartiennent près du quart des conseillers actuels (23,9 %). La classe immédiatement antérieure (55-59 ans) est en recul sensible (-5,4 %) mais reste importante, puisqu'elle représente plus d'un conseiller sur cinq (23,2 %).

La répartition des conseillers par tranches d'âge et par pays fait apparaître la jeunesse relative des délégations de deux pays, la Grèce et les Pays-Bas, dont la proportion de conseillers ayant moins de 50 ans est, respectivement, de 58 % et de 41 %. Par contre, trois représentations nationales comptent dans leurs rangs une forte proportion de conseillers ayant dépassé la soixantaine : la Belgique (58 %), l'Irlande (55 %) et le Royaume-Uni (50 %). Pour les pays « jeunes », on pourra supposer une expérience moins grande de leurs conseillers, notamment pour la Grèce, pays dont l'adhésion est récente et le renouvellement des membres important.

Pour les pays « vieux », on peut légitimement estimer que l'expérience de leurs membres sera importante, en particulier pour la Belgique, pays fondateur de la Communauté, mais que la proportion de conseillers ayant cessé d'exercer des fonctions effectives au sein de leurs organisations nationales sera plus importante.

Finalement, on peut se pencher sur la distribution par tranches d'âge et par Groupes telle qu'elle apparaît dans le tableau II. On pourra ainsi remarquer que le Groupe le plus jeune est celui des travailleurs, puisque seulement 30 % de ses membres dépassent la soixante, les membres de cet âge dans les deux autres Groupes dépassant 40 % (42 % les employeurs, 41 % les activités diverses). Ceci laisse, par ailleurs, entendre que la proportion de conseillers du Groupe II exerçant des activités de direction au sein de leurs organisations nationales sera plus faible que dans les deux autres Groupes, mais que, par contre, ils auront probablement un contact plus grand avec leur milieu d'origine.

Le CES contient un certain nombre de hauts dirigeants des groupes ou catégories représentés ; d'autre part, certaines de ces personnalités n'occupent plus de fonctions actives dans leur organisation d'origine

TABLEAU II
RÉPARTITION DES CONSEILLERS PAR
TRANCHES D'ÂGE ET GROUPE

	Moins de 40 ans 1.	40 à 49 ans 2.	50 à 59 ans 3.	60 à 69 ans 4.	70 ans ou plus 5.	TOTAL
Employeurs — I	3 7.5	6 15.0	14 35.0	16 40.0	1 2.5	40 26.1
Travailleurs — II	8 14.0	10 17.5	22 38.6	16 28.1	1 1.8	57 37.3
Activités/ diverses — III	3 5.4	6 10.7	24 42.9	21 37.5	2 3.6	56 36.6
TOTAL	14 9.2	22 14.4	60 39.2	53 34.6	4 2.6	153* 100.0

* Données manquantes : 3 conseillers

(anciens présidents et secrétaires généraux, présidents honoraires ou hauts dirigeants à la retraite) et, de ce fait, elles sont plus disponibles et consacrent beaucoup plus de temps aux activités au sein du CES. Mais, dès lors, se pose la question de savoir si, malgré leur expérience, ces personnalités gardent un contact suffisant avec leur milieu d'origine et continuent à refléter ses opinions ou si leur participation plus active au CES n'équivaut pas à une certaine perte de représentativité. En définitive, ces observations sont valables pour la plupart des Conseils économiques et sociaux à spectre ouvert et à large représentation, où siègent à la fois les hauts responsables, les anciens hauts responsables et les cadres administratifs et techniques. À première vue, l'efficacité de la formule adoptée dépend du dosage plus ou moins équilibré de ces divers types de représentants.

II. ORGANISATIONS NATIONALES ET EUROPÉENNES

A. Fonctions des conseillers dans les organisations nationales

Nous avons retenu douze catégories de fonctions possibles. Toutefois, il est possible de regrouper ces différents items en trois grandes catégories : a) les fonctions de nature « politique », pourvues au moyen d'élections au sein de l'organisation (codes 1 à 5), auxquelles on peut ajouter les fonctions honorifiques (code 6) et celles détenues auparavant (code 10) ; b) les fonctions administratives supérieures de directeur, de délégué et de conseiller (code 7) ou de chargé de relations internationales ou européennes (code 8) ; c) les fonctions de chef de division (code 9) et les membres de l'organisation n'exerçant pas de fonctions (code 11).

La répartition par fonctions des représentations des pays membres figure dans le Tableau III. Si l'on réduit les fonctions aux trois catégories précitées, 58 % des conseillers appartiennent à la catégorie (a), 21 % à la catégorie (b) et 11 % à la catégorie (c). 9 % des conseillers n'appartiennent pas à une organisation socio-professionnelle, d'après les sources que nous avons utilisées. Dans l'ensemble des pays membres, la catégorie (a) prédomine, la seule exception étant le Danemark où la catégorie (b) est plus nombreuse ((a) 22 % (b) 44 %). Ce faible niveau des représentants danois pourrait expliquer leur absence des Bureaux de Groupes et leur présence très limitée aux Bureaux de Sections. Les deux petits pays se distinguent, au contraire, par le niveau de leurs représentants : 83 % des Luxembourgeois et 78 % des Irlandais appartiennent à la catégorie (a). Dans les pays moyens, les situations sont variées : forte proportion de la catégorie (a) en Belgique (67 %), mais aussi de la catégorie (b) (25 %) ; en Grèce la proportion diminue (58 % à la catégorie (a)), les deux autres catégories comptant chacune 2 membres (soit 17 % chacune) ; finalement, aux Pays-Bas, on observe un équilibre entre les catégories (a) et (b) (50 % et 41 %

TABEAU III
FONCTIONS DANS L'ORGANISATION NATIONALE PAR PAYS

Pays Categories	Fonctions										TOTAL (Ligne)
	A 1.	B 2.	DK 3.	F 4.	I 5.	IR 6.	L 7.	P.-B. 8.	R.-U. 9.	G 10.	
P.	1 5.0	2 10.0	0 .0	5 25.0	3 15.0	3 15.0	1 5.0	2 10.0	0 .0	3 15.0	20 13.2
V.-P.	2 22.2	0 .0	1 11.1	3 33.3	1 11.1	0 .0	0 .0	0 .0	2 22.2	0 .0	9 5.9
S.G.	7 41.2	3 17.6	0 .0	1 5.9	0 .0	1 5.9	2 11.8	1 5.9	1 5.9	1 5.9	17 11.2
Bureau	5 18.5	0 .0	1 3.7	5 18.5	5 18.5	1 3.7	1 3.7	2 7.4	5 18.5	2 7.4	27 17.8
Autre pol.	0 .0	0 .0	0 .0	0 .0	3 60.0	0 .0	0 .0	0 .0	1 20.0	1 20.0	5 3.3
Honorifique	0 .0	3 50.0	0 .0	2 33.3	0 .0	0 .0	1 16.7	0 .0	0 .0	0 .0	6 3.9
Dir./Dél./Cons.	1 5.0	3 15.0	3 15.0	4 20.0	0 .0	2 10.0	1 5.0	1 5.0	3 15.0	2 10.0	20 13.2
Chargé R.I.	0 .0	0 .0	1 8.3	1 8.3	5 41.7	0 .0	0 .0	4 33.3	1 8.3	0 .0	12 7.9
Chef div.	4 50.0	0 .0	2 25.0	0 .0	2 25.0	0 .0	0 .0	0 .0	0 .0	0 .0	8 5.3
Ex-P./V.-P.	1 20.0	0 .0	0 .0	0 .0	0 .0	2 40.0	0 .0	1 20.0	1 20.0	0 .0	5 3.3
Membre	2 22.2	0 .0	0 .0	1 11.1	1 11.1	0 .0	0 .0	0 .0	3 33.3	2 22.2	9 5.9
Pas organ.	1 7.1	1 7.1	1 7.1	1 7.1	2 14.3	0 .0	0 .0	1 7.1	6 42.9	1 7.1	14 9.2
Total (colonne)	24 15.8	12 17.9	9 15.9	23 15.1	22 14.5	9 5.9	6 3.0	12 7.9	23 15.1	12 17.9	152*

*Données manquantes : 4

TABLEAU IV
FONCTIONS DANS L'ORGANISATION
NATIONALE PAR GROUPES

Catégories	Groupes	Employeurs	Travailleurs	Activités Diverses	TOTAL
		1.	2.	3.	
P.	1.	3 15.0	8 40.0	9 45.0	20 13.2
V.-P.	2.	1 11.1	1 11.1	7 77.8	9 5.9
S.G.	3.	5 29.4	5 29.4	7 41.2	17 11.2
Bureau	4.	4 14.8	17 63.0	6 22.2	27 17.8
Autre pol.	5.	0 .0	4 80.0	1 20.0	5 3.3
Honorifique	6.	3 50.0	1 16.7	2 33.3	6 3.9
Dir./Dél./Cons.	7.	9 45.0	6 30.0	5 25.0	20 13.2
Chargé R.I.	8.	3 25.0	6 50.0	3 25.0	12 7.9
Chef div.	9.	2 25.0	6 75.0	0 .0	8 5.3
Ex.-P. — V.P.	10.	2 40.0	2 40.0	1 20.0	5 3.3
Membre	11.	3 33.3	0 .0	6 66.7	9 5.9
Pas organ.	12.	6 42.9	0 .0	8 57.1	14 9.2
	TOTAL	41 27.0	56 36.8	55 36.2	152* 100.0

*Donnés manquantes : 4

respectivement). Dans les grands pays, les situations sont également assez disparates. En Allemagne, on compte 67 % de conseillers dans la catégorie (a) et, de façon surprenante, 25 % dans la catégorie (c). Toutefois, les membres de cette dernière catégorie, en particulier ceux qui n'exercent

pas de fonctions au sein d'une organisation, sont souvent des personnalités de premier plan (par exemple, Mme Ströebel). En France, le niveau des représentants est particulièrement élevé : 69 % dans la catégorie (a) et 22 % dans la catégorie (b) ; ceci est dû, notamment, à la forte présence française au sein du Groupe III, qui se caractérise par la forte présence de hauts dirigeants. L'Italie s'apparente à la France, bien que son pourcentage de membres dans la catégorie (a) soit inférieur (54 %, avec 23 % dans la catégorie (b)). La représentation britannique présente une particularité intéressante : son fort pourcentage de membres non-encadrés dans une organisation (26 %). Sa proportion dans la catégorie (a) s'en ressent (43 %), alors que celle correspondant aux deux autres catégories est similaire à la moyenne générale (17 % (b) et 13 % (c)). Ceci est, dans une large part, la conséquence de la représentation d'intérêts régionaux et de nominations de nature politique.

La répartition du niveau des fonctions par Groupes (voy. Tableau IV) fait apparaître des structures nettement différenciées. Le Groupe II a la proportion de conseillers de la catégorie (a) la plus élevée (68 %), les pourcentages des catégories (b) et (c) correspondant à la moyenne générale. Ce qui fait l'originalité de ce Groupe, c'est l'absence de membres qui n'appartiennent pas à une organisation. On peut en conclure que le poids des organisations pour la nomination des conseillers à ce Groupe est considérable. Plus que la personnalité ou la représentativité individuelle, c'est l'affiliation à une organisation syndicale qui compte. La proportion de « fonctionnaires » des organisations, tous niveaux confondus, est d'ailleurs très forte, soit 32 % (codes 7, 8 et 9). Le Groupe III, avec 60 % de membres dans la catégorie (a), se situe immédiatement après. Ce pourcentage élevé peut s'expliquer par le nombre considérable d'organisations nationales représentées, ce qui multiplie les hautes fonctions (président, vice-président et secrétaires généraux), qui représentent plus de 43 % de l'effectif du Groupe (codes 1, 2, 3 et 10). Par contre, les structures des organisations sont plus légères : peu de « fonctionnaires » sont présents (14 %, codes 7, 8 et 9) et la proportion des membres sans fonctions et des « sans organisations » (codes 11 et 12) est plus élevée (25,4 %). Ce genre de répartition ouvre le Groupe à des personnalités marquantes, sans qu'elles aient forcément l'appui d'une organisation puissante. Finalement, le Groupe I, avec 44 % de membres dans la catégorie (a), se situe en dernière position. Deux raisons l'expliquent : d'un côté, comme au Groupe II, les « fonctionnaires » des organisations patronales sont fortement présents (34 %) ; d'un autre côté, comme au Groupe III, des personnalités marquantes et des industriels importants sont également présents, sans que les fonctions qu'ils occupent au sein de l'organisation ou même leur appartenance à celle-ci soient des facteurs décisifs de choix. La proportion de membres sans fonctions et « sans organisations » (codes 11 et 12) s'élève ainsi à 22 %.

Ces résultats et leur interprétation soulèvent le problème de la codification et de la classification. En effet, vu la différence entre les Groupes, on est en droit de se demander si l'inclusion des membres du Bureau est pleinement justifiée ou si elle fausse la comparaison entre les trois Groupes. Le doute apparaît à l'examen du tableau par pays : les membres du Bureau et autres y représentent une forte proportion des « hautes fonctions » avec 21.1 %, par comparaison à 37,5 % pour les présidents, vice-présidents en activité ou anciens et secrétaires généraux. En réalité, il nous semble que la distance est plus grande entre cette dernière sous-catégorie (P, V.-P, et SG) et les membres du Bureau et les hauts dirigeants administratifs. Les membres du Bureau ont-ils plus de poids que les directeurs ? Les uns apparaissent plus stables que les autres, mais, en réalité, il y a aussi une longévité relativement grande de nombreux membres de Bureau. La question de la place de ceux-ci se pose de manière bien plus aiguë dans la distribution par Groupe : dans cette optique, l'on observe que le Groupe II est en tête de la liste, devant les groupes III et I. Ce résultat est dû, essentiellement, au fait que les membres de Bureau ne représentent que 15 % (4) et 22 % (6) des Groupes I et III respectivement, par opposition au 63 % du Groupe II. En revanche, si l'on ne retient que la plus haute sous-catégorie avec les fonctions honorifiques, on obtient une image fort différente, avec 23 % (12) pour le Groupe I, 29 % (15) pour le Groupe II et 48 % (25) pour le Groupe III.

Cette image reflète plus fidèlement la réalité, à savoir un certain équilibre entre les Groupes I et II, avec une légère avance pour le Groupe des travailleurs, ainsi que la nette prépondérance du Groupe III, dont les organisations plus nombreuses, moins concentrées et plus réduites, sont plus souvent représentées par leurs hauts dirigeants.

La distribution par tranches d'âge fait apparaître ce clivage que nous venons d'observer entre « politiques », « fonctionnaires » et personnalités extérieures aux organisations. Les fonctions « politiques » sont fortement représentées dans les tranches d'âge moyennes et supérieures (codes 1 à 5) : 51 % entre 50 et 59 ans et 36 % pour plus de 60 ans. Les fonctionnaires (codes 7 à 9) sont nettement plus jeunes, puisque 50 % ont moins de 50 ans. Les détenteurs de fonctions honorifiques ou les ex-présidents et vice-présidents sont plus âgés : tous ont plus de 60 ans. La moitié des simples membres d'organisations et les « hors organisation » ont plus de 60 ans.

B. Présence des organisations européennes

Au CES, l'agrégation des intérêts s'accomplit par l'intermédiaire des Groupes et des organisations européennes. L'agrégation accentuée tient

lieu d'une représentation diversifiée. D'où la question de savoir si, pris dans leur ensemble, ces représentants ne reflètent davantage les intérêts et les principaux secteurs au plan européen et, par voie de conséquence, les organisations européennes correspondantes.

Certes, il est possible de regrouper les membres du CES selon l'affiliation de leurs organisations d'origine aux organisations européennes (voy. Tableau V)⁶. C'est ainsi que l'UNICE compte 16 conseillers provenant de ses organisations membres ou affiliées, le Centre européen de l'entreprise publique (CEEP) 6, la Conférence permanente des Chambres de Commerce et d'Industrie de la CEE (CPCCI) 6, la Confédération européenne des Syndicats (CES) 47 et le Comité des Organisations professionnelles agricoles (COPA) 15, les autres membres étant plus dispersés au sein du Groupe III. Mais est-on fondé à considérer pour autant que ces membres du CES reflètent les positions des groupements européens auxquels leurs organisations d'origine sont affiliées ? Cette interprétation semble relativement appropriée s'agissant des organisations membres de l'UNICE, du COPA et de la CES, dont les membres se répartissent de manière équilibrée parmi les pays membres. On peut, dès lors, supposer que, lorsqu'ils expriment ensemble des positions communes, celles-ci reflètent largement celles de chacune des trois organisations européennes. Cette hypothèse est d'autant plus plausible que ces organisations européennes remplissent une fonction de coordination et de soutien au niveau de leurs membres.

Cette question de la représentation des intérêts communs de l'organisation européenne est aussi en rapport avec les fonctions que les divers conseillers membres de celle-ci remplissent. On peut supposer que dans la mesure où ils ont des fonctions de responsabilité au plan européen, ils ont tendance à refléter les points de vue de l'organisation européenne. Tandis que, s'ils n'y assument pas de postes en vue, leurs attitudes communes seront plutôt le résultat de convergences de la vision qu'ils ont des intérêts de leurs organisations nationales que de la représentation d'un intérêt commun européen.

En revanche, lorsqu'une organisation européenne n'a que peu de membres au CES et que ceux-ci ne couvrent pas tous les pays membres ou la plupart d'entre eux, ce déséquilibre soulève le problème de la représentation fidèle au niveau de l'organisation européenne. Si l'on reprend l'exemple du CEEP, peut-on croire que deux membres anglais, un italien, un français et un allemand, représentant des secteurs fort divers des entre-

⁶ Comparer avec le tableau élaboré par E. KIRCHNER et K. SCHWAIGER (*The Role of Interest Groups in the European Community*, Aldershot, Gover, 1981, pp. 63-66), complété afin de tenir compte des membres grecs.

TABLEAU V
ORGANISATIONS EUROPÉENNES PAR PAYS

	A	B	DK	F	I	IR	L	P.-B.	R.-U.	G	TOTAL
UNICE	2	2	1	1	3	2	—	2	2	1	16
CES	6	4	3	5	9	3	2	5	7	3	47
COPA	1	1	1	5	3	1	1	1	1	—	15
UEAPME	1	1	—	1	—	—	1	1	—	—	5
COFACE	—	—	—	1	—	—	—	1	—	—	2
CEEP	1	—	—	2	1	—	—	—	2	—	6
EFA	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1
CAACE	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1
BEUC	2	—	1	—	1	—	—	—	1	—	5
COGECA	1	—	—	—	1	—	—	—	—	—	2
EUROCOOP	—	1	—	—	—	—	—	—	1	—	2
CECD	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	1
FECG	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1
CPCCI	1	—	1	2	—	1	1	—	—	—	6
LC/IRU	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1
FBCE	1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	2
UACEE	—	—	—	1	1	—	—	—	—	—	2
CCE	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	1
CIF	1	—	—	—	—	—	—	—	1	—	2
CIC	—	—	—	1	1	—	1	—	—	—	3
TOTAL	20	10	7	19	22	7	6	10	15	5	121
?	4	2	2	5	2	2	—	2	9	7	35

prises publiques, reproduisent l'opinion agrégée au plan communautaire ? La réponse est encore plus évidente lorsqu'une organisation européenne ne compte qu'un ou deux membres, dont l'un, allemand, siège dans le

Groupe I, et l'autre, belge, dans le Groupe III. Le Comité de liaison des transporteurs professionnels routiers des CE n'a qu'un seul membre français. Peut-on, alors, prétendre que celui-ci soit représentatif de l'ensemble des intérêts des transporteurs routiers ? Dans le Groupe III, des exemples semblables abondent : d'où ses fréquentes divisions au dépens d'une cohésion, même fragile.

La question de savoir quelle est la relation entre la fonction dans l'organisation nationale et la représentation « européenne » est fort délicate. En effet, on constate que 75 % environ des membres des organisations européennes appartiennent à la catégorie (a) des hauts dirigeants. Peut-on admettre que cette catégorie assimile davantage le point de vue de l'organisation européenne que les dirigeants administratifs ? C'est probable, compte tenu du fait que les « administratifs » sont plus directement liés à l'organisation nationale à laquelle ils se consacrent à titre principal. Cependant, cette distinction n'est que relative, car les uns comme les autres, à l'exception d'un seul dirigeant administratif européen, sont, en raison de leur origine et de leur appartenance, plus proches des organisations nationales que des organisations européennes. D'autant que, sur plus de cent personnes affiliées aux organisations européennes, 34 y occupent des fonctions dirigeantes, dont tous, sauf un, des fonctions « politiques ». D'ailleurs, cette observation est confirmée par les conseillers dont la plupart se considèrent, au premier chef, comme représentants des groupements nationaux, encore que cette « loyauté » première ne les empêche pas d'assumer aussi de hautes fonctions dans les organisations européennes et de les représenter à titre subsidiaire⁷.

La distribution des membres des organisations européennes par pays met en relief la présence de conseillers de tous les pays au sein des trois grandes organisations, et ceci à deux exceptions près : le seul membre luxembourgeois du Groupe I n'appartient pas à l'UNICE mais à la Conférence permanente des Chambres de Commerce et d'Industrie de la Communauté européenne (CPCCI), et les membres grecs n'appartiennent pas au COPA. Les Chambres de Commerce et d'Industrie sont représentées dans les délégations française et allemande ainsi que dans celles des trois petits pays. L'entreprise publique compte des représentants dans les délégations des quatre grands pays et les consommateurs aussi, sauf en France (ils comptent un conseiller danois).

Si l'on considère maintenant la répartition par Groupes, on peut constater la présence de conseillers appartenant à la même organisation européenne dans des Groupes différents. Mise à part l'exception de la CES (M. Ventejol, membre de Force ouvrière, donc de la CES, siège au Grou-

⁷ K. SCHWAIGER, *doc. cité*, pp. 3, 33 et 46.

pe III en sa qualité de président du Conseil économique et social français), tel est le cas du COPA, de la CEEP, du COGECA, de l'EUROCOOP, de la CPCCI, de la FBCE et de la CIF. Ces recoupements existent entre les Groupes I (35) et II (51) et le Groupe III (35), mais, logiquement, pas entre les Groupes I et II. Le cas du secteur agricole est particulièrement frappant : il est présent dans les trois Groupes (COPA, COGECA, EUROCOOP), même si sa présence dans le Groupe II est minime (un représentant de la Fédération européenne des syndicats agricoles de la Communauté, EFA).

La distribution par tranches d'âge et par organisations européennes des conseillers fait apparaître des organisations « jeunes » et « âgées ». Parmi les premières, on peut ranger le BEUC, l'UEAPME, la CIC, dont plus de la moitié des membres ont moins de 60 ans. Par contre, la CPCCI, l'UACEE et la CEEP se trouvent dans la situation inverse. Il est, toutefois, difficile de tirer des conclusions sur un aussi petit nombre de conseillers. Les grandes organisations apparaissent plus « typées » : l'UNICE est relativement « âgée » par rapport aux deux autres, car la moitié de ses membres ont plus de 60 ans ; la CES est proportionnellement très jeune, car un tiers de ses membres ont moins de 50 ans, ainsi que le COPA d'ailleurs.

III. STRUCTURE ET RÔLE DES GROUPES AU CES

A. Tableau des Groupes

Bien qu'une interprétation large de l'article 19 du Règlement intérieur du Comité permette la constitution de plus de trois Groupes de conseillers et que le chapitre I des Instructions du Bureau laisse la possibilité de la non-inscription des conseillers à un Groupe, le fait est que, depuis la fondation du CES, l'ensemble de ses membres appartient à trois Groupes : employeurs, travailleurs et activités diverses. Les Groupes permettent donc de structurer, selon des critères très généraux, les membres du Comité en trois branches d'activité.

Notre Tableau VI appelle deux remarques : dès 1982, le Groupe II est devenu, avec 57 membres, le groupe le plus important numériquement, à quasi-égalité avec le Groupe III (56) (certes, le nombre de membres ne permet pas d'évaluer l'influence du Groupe, qui est le résultat de plusieurs facteurs, dont la cohésion du Groupe, l'indice réputationnel de ses membres ainsi que le niveau de leur participation effective aux activités du CES) ; d'autre part, la sous-représentation bien connue des grands pays par rapport aux petits pays y est mise en relief. On doit, toutefois, relever que la Grèce, dont la population active par conseiller est inférieure à

TABLEAU VI
RÉPARTITION DES MEMBRES DU CES
PAR PAYS ET PAR GROUPE
(Mandats : 1978 et 1982)

Pays	Groupe I		Groupe II		Groupe III		Total
	1978	1982	1978	1982	1978	1982	
Allemagne	8	8	8	8	8	8	24
Royaume-Uni	8	8	8	8	8	8	24
France	6	5	7	8	11	11	24
Italie	7	6	9	10	8	8	24
Pays-Bas	3	3	5	5	4	4	12
Belgique	3	3	4	5	5	4	12
Grèce*	4	3	4	4	4	5	12
Danemark	3	3	3	3	3	3	9
Irlande	3	3	3	3	3	3	9
Luxembourg	1	1	3	3	2	2	6
Totaux	45	43	54	57	57	56	156

* Dès 1981

celle du Danemark, dispose de plus de représentants que ce dernier. Ceci constitue un précédent intéressant dans la perspective de l'adhésion du Portugal et de l'Espagne.

Les Groupes ont un rôle important dans la répartition des tâches au sein du Comité. Les textes⁸ prévoient que la présidence du CES doit être exercée à tour de rôle par le représentant de l'un des trois Groupes, les deux autres détenant les vice-présidences et les membres du Bureau étant répartis de façon égale. De même, la pratique veut que les responsabilités

⁸ Voy. Communautés européennes. Comité économique et social. *Recueil de textes*, Bruxelles, 1982, pp. 8 et 13.

au sein des Sections soient réparties entre les Groupes : chacun d'entre eux préside trois Sections.

B. Rôle des Groupes

L'existence des Groupes se justifie du fait qu'elle contribue à l'organisation interne du CES et qu'elle permet de simplifier les procédures et de dépasser les clivages nationaux. En revanche, plusieurs de nos interlocuteurs se posent la question du nombre des Groupes, certains suggérant par exemple, cinq, d'autres proposant quatorze ou quinze, à l'image du Conseil économique français. Ainsi, la distribution en trois Groupes est plus d'une fois remise en question. Un fonctionnaire du secrétariat estime, par exemple, que les trois Groupes sont une fiction, mais que, paradoxalement, ils n'ont jamais été mieux structurés qu'aujourd'hui. Il ajoute aussi qu'il serait nécessaire d'avoir dans ce Comité au moins cinq Groupes. Cette remarque est fondée sur la diversité des intérêts, notamment ceux qui sont représentés dans le Groupe III. Le même interlocuteur mentionne plusieurs exemples : M. Schnieders, dont l'organisation en Allemagne est l'équivalent de la FNSEA française, ou M. Wick se sont rattachés au premier groupe pour des raisons à la fois stratégiques (influencer le Groupe I dans le sens des thèses agricoles) et personnelles. Ces deux conseillers ont eu intérêt à se placer au Groupe I plutôt que dans le Groupe III : étant les seuls agriculteurs dans le Groupe I, ils multiplient de la sorte leurs chances d'être choisis pour des groupes d'étude ou la section qui s'occupent des problèmes agricoles. Mais leur présence dans le Groupe I contribue à réduire la cohésion de ce dernier. À l'inverse, M. Capodilista aurait rejoint le troisième Groupe afin d'obtenir la Présidence de la Section « agriculture ».

Par ailleurs, l'inscription de M. Ventéjol (FO) au Groupe III s'explique par le fait qu'en tant que Président du Conseil Économique et Social français il ne pouvait pas s'affilier au Groupe II auquel, pourtant, il devait naturellement appartenir. En conclusion, notre interlocuteur estime qu'il faudrait remettre en cause ce système d'organisation tripartite. La structure du CES en trois Groupes est génératrice de trop d'intrigues et de difficultés qui diminuent sa crédibilité vis-à-vis de l'extérieur. En créant plusieurs Groupes, selon les affinités réelles et les intérêts qu'ils défendent, on pourrait donner plus de représentativité et plus de crédibilité à chacun des Groupes.

Pour d'autres interlocuteurs, les trois Groupes sont une réalité. Leurs structures se sont cristallisées et, de ce fait là, elles créent une certaine inertie. En effet, la répartition des conseillers en trois Groupes a instauré une certaine coutume qui se retrouve même dans le processus de nomination des conseillers : tant les États que les organisations nationales comme

les syndicats tiennent compte de cette structure tripartite dans l'élaboration de leurs listes de conseillers. Ainsi FO, par exemple, sait d'avance qu'elle aura au Comité économique et social un certain nombre de places au sein du Groupe II.

La structure paritaire n'a pas pu s'imposer, car, en dehors du patronat et des syndicats, le Comité rassemble une série d'intérêts fort divers. C'est ainsi que tous ceux qui ne se considéraient pas comme appartenant à l'un des deux Groupes classiques se sont repliés sur le troisième Groupe. Tant les agriculteurs que les classes moyennes se sont refusés, dès le début, à accepter cette dichotomie « employeurs-travailleurs ». Cette thèse a été également appuyée par les Hollandais et les Allemands, chez qui la notion de l'artisanat était fortement implantée. Aujourd'hui, le Groupe III réunit les artisans, les PME, les agriculteurs, les professions libérales, les cadres, soit, essentiellement, les « indépendants ».

Les cadres ont été rejetés par les syndicats, qui refusaient de faire une différence entre les salariés du haut et du bas de l'échelle sociale. Longtemps, et même jusqu'au 10 mai 1981, M. Charpentier, Président de la CGC, a cherché à s'orienter vers les syndicats ouvriers. La gauche cependant épousa les thèses syndicalistes sur la représentativité ouvrière, considérant les cadres comme des privilégiés. Dès lors, la CGC fit volte face délibérément, se tourna vers les classes moyennes et accepta la notion du Groupe III et de son appartenance à ce Groupe. De fait, à travers le revenu, leur système privilégié de retraite complémentaire, leur niveau culturel, les cadres ont un comportement sociologiquement différent de l'ouvrier et se rapprochent davantage des « indépendants ».

Le Groupe III comprend également les consommateurs, les agriculteurs et les familles. Depuis 1973, des représentants des consommateurs sont apparus en tant que tels au CES. Auparavant, plusieurs pays avaient désigné des représentants dont l'orientation était de gauche et qui, faute d'être admis au Groupe II, se retrouvèrent au Groupe III. Cet état de choses explique que les consommateurs ont été longtemps perçus comme les « sous-marins » du Groupe II. Mais ceux-ci, s'apercevant de l'absence de réciprocité de la part du Groupe II, ont été contraints à s'en distancer. Selon certains interlocuteurs cette catégorie manque de manière générale de maturité. Le meilleur service à lui rendre serait néanmoins de la prendre au sérieux, afin d'éviter sa radicalisation et de l'amener à plus de réflexion. Les agriculteurs semblent avoir compris cette situation et cherchent à dialoguer avec les consommateurs, afin que ceux-ci puissent mieux saisir les conséquences sociales de leurs prises de positions qui apparaissent souvent comme unilatérales. Le fait consommateur embarrasse également le Groupe II. Pour celui-ci, l'attitude des consommateurs, qui consiste à refuser toute hausse des prix, n'a pas que des effets positifs dans la mesure où

elle peut léser certains types de travailleurs. Selon notre interlocuteur, les consommateurs se présentent plus comme un lobby que comme une organisation socio-économique. Leur philosophie globale selon laquelle le producteur trompe l'acheteur leur donne une large audience dans l'opinion publique.

Les agriculteurs ont été pendant longtemps soutenus par les Groupes I et II, mais en période de crise ils ne sont plus les seuls à éprouver de grandes difficultés dans la Communauté. Les secteurs industriels, touchés par la crise, se détournent des agriculteurs malgré la sécurité d'approvisionnement que ces derniers leur procurent, et recherchent des matières premières agricoles moins chères. Les syndicats s'attachent plus à la défense du salarié et de son pouvoir d'achat, bien qu'ayant conscience des déséquilibres régionaux persistants et de l'insuffisance du revenu agricole. Enfin, la présence des consommateurs au CES a contribué à isoler davantage les agriculteurs. Cependant, dans la conjoncture actuelle, les autres catégories d'« indépendants » représenteraient leurs principaux alliés potentiels. Se heurtant aux mêmes problèmes (entreprises familiales, plus de risques et de responsabilité), les artisans et les PME seraient plus sensibles à la politique menée par les agriculteurs. Quant aux familles, organisations puissantes qui regroupent différents milieux (dont le monde rural représenterait, en France, environ 20 %), elles sont aussi bien concernées par les problèmes des consommateurs que des agriculteurs.

Le Groupe III a été, à plusieurs reprises, contesté dans son existence ; ce fait lui a donné l'occasion de se sentir plus uni face à des critiques. Le Groupe I s'attaque notamment à l'aile « consommateur ». Chaque individu étant un consommateur, la création d'une catégorie spécifique lui paraît inutile. Pendant longtemps, le Groupe II s'est opposé au Groupe III, en le jugeant comme un Groupe I « déguisé ». Selon ce groupe II, les seuls consommateurs dignes d'être défendus sont les ouvriers. Les PME, de leur côté, gênent les syndicats, qui sont peu représentés dans les petites entreprises. Mais, avec le temps, les syndicats semblent avoir partiellement abandonné leur revendication, visant à faire du CES un organisme paritaire ou un centre de négociations de conventions collectives européennes. Une stratégie plus récente des syndicats consiste à rechercher des alliés parmi les membres du Groupe III afin de pouvoir imposer une vue majoritaire au sein du CES.

Alors que les Groupes I et II représentent des notions claires et traditionnelles de relations « patronat-travailleur », le Groupe III est à la recherche d'une définition de lui-même : intérêt général, intérêts divers, « indépendants » ? Malgré ce manque d'identité, la force du Groupe III réside cependant dans le fait qu'il a le sentiment de représenter une partie

de la société et d'apporter un supplément de crédibilité au CES, en lui permettant de refléter plus fidèlement l'ensemble du spectre socio-économique.

De temps en temps, l'idée d'un quatrième groupe se manifeste au CES. Les consommateurs sembleraient adhérer à une telle opinion ; les agriculteurs, souvent contestés par les consommateurs, ne la rejetteraient point. Un nombre de 30 membres étant nécessaire à la formation d'un nouveau groupe, l'alternative est simple : ou bien réunir 30 membres ou bien modifier les instructions du bureau relatives à ce quota.

C. Influence accrue des Groupes

La plupart des interlocuteurs sont d'accord que l'influence des Groupes s'est accrue au sein du Comité. Ce poids des Groupes apparaît sous plusieurs aspects : en particulier, on constate que les présidents, à l'exemple de M. Vanni, ont pris de plus en plus l'habitude de consulter les Groupes. De même, on constate que le Secrétaire général s'appuie plus souvent sur les Groupes. De plus, les Groupes se sont donnés une organisation autonome, avec un secrétariat restreint, qui comprend, généralement, deux personnes de conception et une secrétaire. Ils ont pris, en outre, l'habitude de se réunir à la veille de chaque séance du CES. Ce sont également les Groupes qui, par l'intermédiaire de leur secrétariat, font appel aux organisations nationales et européennes, aux experts qui, appartenant à l'UNICE ou à d'autres organisations, assistent les membres du Groupe. Le choix de ces experts est fait sur proposition du Secrétariat qui consulte les membres du Groupe. À titre d'exemple, le Groupe I tient des réunions tous les mois à la veille des sessions, mais il peut également convoquer des réunions extraordinaires, une ou deux par année. L'une de ces réunions extraordinaires a été consacrée à la directive Vredeling. En outre, une fois par an le groupe se réunit en présence de représentants des grandes organisations européennes, telles que l'UNICE, le CEEP et les organisations du commerce, afin de procéder à un bilan des activités communautaires. On constate que les autres Groupes II et III procèdent de manière similaire. Les experts du Groupe II sont, le plus souvent, des fonctionnaires de la Confédération européenne des syndicats ou des organisations syndicales nationales. Cette structure tripartite tend ainsi à se cristalliser au Comité économique et social. Il semble, néanmoins, nécessaire de la repenser en relation avec le fonctionnement et l'efficacité du Comité.

Un dernier point important concerne la cohésion et la discipline des Groupes. Selon l'un de nos interlocuteurs, qui apparaît cependant isolé, les Groupes auraient instauré une discipline de vote rigoureuse. Cette attitude, surtout au niveau du Groupe II, aurait rendu difficile sinon impossi-

ble une discussion objective et des prises de position individuelles de ses membres. En renforçant ainsi sa discipline, le Groupe II aurait, de manière indirecte, et par la voie du processus concurrentiel, obligé les autres catégories à se renforcer pour pouvoir équilibrer la position du Groupe II ou l'infléchir. Ainsi, la cohésion des Groupes serait devenue de plus en plus forte. Parallèlement, le sentiment d'appartenance aux Groupes s'est également renforcé. Ces observations mériteraient un examen plus approfondi, notamment en ce qui concerne la cohésion du Groupe III⁹. En effet, plusieurs de nos interlocuteurs ont mentionné le fait que l'attitude du Groupe II a évolué à l'égard de l'organisation paritaire du Comité, en raison précisément de la faible cohérence dont fait preuve le Groupe III. En effet, ils estiment que, dans plusieurs cas, le Groupe II et le Groupe I ont cherché à obtenir l'appui d'une partie des membres du Groupe III ; un exemple a été fourni par les discussions et les négociations qui ont précédé l'avis du Comité sur la directive Vredeling. Tandis que depuis quelques années le Groupe III s'efforçait de parvenir à un consensus sur les problèmes communautaires, on assiste, aujourd'hui, à une certaine polarisation des thèses en présence ; de ce fait, les compromis et la recherche d'un consensus deviennent de plus en plus difficiles (un exemple récent est l'adoption, le 2 juin 1983, à l'unanimité moins quatre abstentions, de l'avis sur « l'emploi des jeunes »). Aussi les avis font-ils de plus en plus l'objet de luttes entre les Groupes. Selon certains, l'attitude du Groupe II a contribué à envenimer cette situation. On note également avec l'augmentation de la cohésion des Groupes que la possibilité de compromis et de consensus est devenue plus rare. Parallèlement, les majorités auraient tendance à être plus faibles et moins significatives : dans ces conditions, la stratégie consiste à obtenir non pas un consensus mais une majorité et cette évolution se reflète dans l'instauration de la procédure de déclaration des minorités.

Cette interprétation des choses n'est toutefois pas partagée par tous nos interlocuteurs. D'aucuns pensent qu'il ne faudrait pas exagérer le niveau de cohésion que connaissent les Groupes. En effet, chaque Groupe connaît des divergences plus ou moins fortes à l'intérieur ainsi que des clivages selon les nationalités. Certes, dans une certaine mesure, les Groupes sont appelés à dépasser précisément ces clivages nationaux et à simplifier les procédures du Comité. Mais, dans la réalité, quel que soit le rôle important des Groupes, certains de ces clivages, à la fois selon les catégories ou selon les nationalités, persistent ou réapparaissent à l'occasion de différents avis. Quant aux coalitions qui pourraient exister entre les Groupes, on préfère parler d'attitudes convergentes plutôt que d'alliances. En der-

⁹ Il est difficile de porter un jugement sur ce point, d'autant que les votes par appel nominal sont rares et pas toujours significatifs.

nier lieu, une critique a parfois été adressée aux Groupes au sujet de leur comportement : les Groupes notamment I et II se comportent comme les groupes parlementaires. En effet, les regroupements se divisent entre les positions du Groupe I et du Groupe II. Par conséquent, il est de plus en plus difficile de soutenir la thèse initiale des syndicats, selon laquelle le Groupe III ne serait qu'un représentant indirect du Groupe I, à savoir du patronat. Cette constatation est partagée par d'autres personnes appartenant au Groupe II ou au Secrétariat de la CES. Selon d'autres observateurs, les membres du Groupe III se distribuent entre les positions du Groupe I (cas des PME et des agriculteurs) et celles du Groupe II, soutenues le plus souvent par les consommateurs ; les intérêts divers plus individualistes ne s'allient pas de manière constante avec l'un ou l'autre des deux premiers Groupes. C'est pourquoi, la préparation d'un avis important est souvent précédée par de nombreux contacts, au cours desquels les Groupes I et II, en particulier, cherchent à obtenir l'appui des membres du Groupe III. Ces remarques paraissent coïncider avec les constatations faites par des observateurs extérieurs. Par hypothèse, en se référant au nombre et à des alliances possibles, on pourrait supposer que le Groupe I, appuyé par les agriculteurs et les PME, devrait l'emporter le plus souvent au CES. Dans la pratique, cependant, ce n'est pas le cas : cette coalition n'apparaît pas souvent soit parce que le Groupe I, manquant lui-même de cohésion, ne parvient pas à rallier à son point de vue les agriculteurs et les PME soit parce qu'en réalité il y a des différences d'optique et d'intérêts entre ces alliés potentiels. C'est ainsi que l'on constate qu'à plus d'une reprise le Groupe II a réussi à obtenir la majorité avec l'appui des membres du Groupe III et pas seulement des consommateurs. Quelle que soit l'importance des Groupes, il semble qu'à la faveur de certains débats, les clivages nationaux réapparaissent et témoignent parfois d'une certaine virulence.

Il est probable que la structure des Groupes ainsi que leur cohésion, plus ou moins forte, ont une influence sur la recherche du consensus au sein du CES. Dès l'origine, l'utilité du CES apparaissait dans sa fonction de lieu de rencontre, où les différentes catégories socio-économiques, de nature horizontale, permettaient d'examiner les sujets proposés sous l'angle politique, dans une optique globale négligeant, parfois, l'aspect plus spécifique. Il faut cependant y ajouter un rôle technique important dans le fonctionnement du CES ainsi que dans la bonne marche des travaux des assemblées plénières et la bonne organisation des débats qui sont préparés en Groupe avant chaque séance plénière.

Dans l'ensemble et en première approximation, on peut estimer que les Groupes jouent un rôle important et utile au CES. En effet, ils permettent un rapprochement des points de vues entre les organisations et les re-

présentants, appartenant à des catégories proches, qui font partie d'un même Groupe. En l'absence de Groupes, il est fort probable que les conseillers auraient tendance à se rapprocher selon la nationalité ou selon des intérêts catégoriels plus spécifiques et, par conséquent, plus fragmentés. Comme au Parlement européen, les groupes remplissent un rôle d'intégrateur, mais selon les clivages d'intérêt. Ces clivages étant plus nombreux et plus marqués dans le Groupe III, celui-ci connaît le degré le moins élevé de cohésion et de discipline. Si la question du nombre des Groupes organisés au CES peut être posée, il est évident que leur existence, leur rôle et leur utilité ne peuvent pas être mis en cause. Il n'en reste pas moins qu'il serait opportun de réfléchir sur l'insertion la plus efficace des Groupes dans les mécanismes du CES et dans son processus d'élaboration d'avis et d'études.

IV. PARTICIPATION DES MEMBRES AUX ACTIVITÉS DU CES

Afin de mesurer la participation des membres aux activités, nous avons utilisé les indicateurs de présence en plénière et aux réunions des sections ainsi que le nombre des rapports. Ces indicateurs peuvent être complétés par bien d'autres, tels que les présidences et les vice-présidences du CES et de ses Sections et des Groupes, la présence au Bureau du CES et aux Bureaux des Groupes. Ainsi, par exemple, si l'on tient compte du total des présidents et vice-présidents au CES, on constate que la France (avec 3 présidents et 6 vice-présidents) et l'Allemagne (avec 2 présidents et 6 vice-présidents) viennent en première position, depuis 1958. Cependant, si l'on considère la dimension du pays et le nombre de ses membres au CES, la Belgique (avec 2 présidents et 4 vice-présidents) et le Luxembourg (avec 1 président et 1 vice-président) sont en très bonne position.

A. Présence aux sessions plénières

Les conseillers sont tenus d'assister aux sessions plénières du Comité et aux réunions des Sections et groupes d'études auxquels ils appartiennent. En cas d'empêchement, ils doivent « en informer préalablement le président intéressé »¹⁰. L'absence à plus de trois sessions consécutives, sans s'être fait représenter et sans motif reconnu valable, peut constituer un motif de perte du mandat de conseiller. Les conseillers empêchés peuvent déléguer leur vote à un autre membre du Comité et se faire ainsi représenter¹¹. Dans l'ensemble, près de 80 % des membres du Comité assistent en moyenne aux sessions plénières, un peu moins de 15 % se font représenter et près de 6 % sont absents, la plupart du temps en s'excusant (voy. Tableau VII).

¹⁰ Voy. *Règlement intérieur*, article 48, p. 20.

¹¹ *Idem*, article 49, p. 21.

TABLEAU VII
PRÉSENCES ET ABSENCES AUX SESSIONS
PLÉNIÈRES DU COMITÉ
 (octobre 1982 — juin 1983)

Session	Présents	Absents ayant délégué leur vote	Absents
200e	81,3 %	9,0 %	9,6 %
201e	72,3	11,0	16,1
202e	83,9	12,9	3,2
203e	78,1	18,1	3,8
204e	78,7	16,8	4,5
205e	78,1	17,4	4,5
206e	81,3	14,2	4,5
207e	82,6	14,2	3,2
208e	79,4	17,4	3,2
Moyenne	79,5 %	14,6 %	5,8 %

En recourant à l'indicateur des absences, nous aboutissons à la conclusion suivante¹² : les Britanniques sont les plus absents (35,6 %), suivis des Irlandais (33,3 %) ; dans la frange des 20 % on trouve les Allemands (21,3 %), les Luxembourgeois (20,4 %) et les Néerlandais (20,1 %) ; les Français (17,4 %) et les Danois (17,3 %) les suivent ; les plus assidus sont les Belges (11,8 %), les Italiens (9,7 %) et les Grecs (6,9 %).

Par Groupe, la situation est la suivante : le Groupe I, le moins nombreux, est le plus assidu (14,3 %) et le Groupe II, c'est-à-dire le plus structuré et intégré au niveau européen, est celui où les absences sont le plus importantes (25,1 %). Le Groupe III se situe à la moyenne (20,4 %). On pourrait estimer que les membres du Groupe I ont tendance à être assidus pour compenser leur nombre réduit, tandis que ceux du Groupe II se fient à la puissance de leur structure et les possibilités que leur offre la délégation de vote. En effet, on peut estimer que les conseillers délèguent plus facilement leur vote à un membre de leur propre organisation européenne qu'à un membre d'une autre organisation. De ce fait, le Groupe II, étant proche de la Confédération européenne des syndicats, les délégations de vote doivent y être plus faciles.

¹² Afin de permettre des comparaisons, cet indicateur donne la proportion entre les absences constatées et les absences possibles (ex : 46 absences constatées sur 216 possibles = 21,3 %).

Par tranches d'âge, on peut remarquer que les membres plus âgés (60 ans et plus) ne sont pas plus fréquemment absents que les jeunes (moins de 50 ans), puisque leur proportion respective est de 20,6 % et de 22,2 %. La tranche intermédiaire (50-59 ans) se situe pratiquement au niveau des plus jeunes (22,4 %). Ceci semble confirmer que certains hauts dirigeants, malgré leur âge, se montrent fort actifs au sein du CES¹³.

La participation aux réunions des Sections fait ressortir l'absence la plus fréquente des conseillers appartenant à trois grands pays : le Royaume-Uni, la France et l'Allemagne. En revanche, le degré d'assiduité des Italiens est le plus élevé de tous. Comme pour les sessions plénières, c'est le Groupe I qui est le plus assidu et le Groupe II le plus « absentéiste », bien que ne précédant que de peu le Groupe III.

B. Activités de rapporteur

Le nombre maximum de Rapports généraux ou Rapports (nous avons additionné les deux catégories) réalisés par un même conseiller est de huit, sur un ensemble de 85 Rapports, d'octobre 1982 à juin 1983. C'est une première indication de la concentration du travail de rapporteur dans un petit groupe de conseillers. À ce propos, on peut distinguer trois types de conseillers : ceux qui n'ont fait aucun Rapport (114, soit 73,5 % de l'ensemble), ceux qui en ont fait un seul (18, soit 11,6 %) et ceux qui en ont fait plus d'un (23, soit 14,8 %). Ces derniers, les « multi-rapporteurs », ont réalisé 78,8 % des Rapports. Ainsi, les 4/5 des Rapports sont l'œuvre d'une minorité, qui représente 1/6 des membres du CES.

Selon la distribution par pays du nombre de Rapports, les conseillers qui ont fait le plus de Rapports sont les Allemands (29 sur 85, soit 34 %), les Italiens (19, soit 22,3 %), les Français (13, soit 15,3 %) et les Irlandais (9, soit 11,6 %). Pour ce qui est des « multi-rapporteurs », on remarquera qu'un tiers des conseillers allemands font partie de cette catégorie ainsi qu'un quart des conseillers italiens et plus d'un cinquième des conseillers irlandais. La proportion de ceux des autres pays est nettement inférieure : 17 % pour les Néerlandais, 13 % pour les Français, un peu plus de 8 % pour les Belges et les Britanniques.

Par Groupes, on constatera que les employeurs du Groupe I sont les plus actifs avec 40 Rapports, soit 47 % de l'ensemble, les deux autres Groupes se trouvant à peu près à égalité (Groupe II, 24 Rapports, soit le 28 % ; Groupe III, 21 Rapports, soit le 25 %). Ceci confirme ce que nous avons observé au niveau de la présence au Comité, où le Groupe I, mal-

¹³ La même remarque a été faite par D. SIDJANSKI à propos du mandat antérieur. in Le Comité économique et social et les acteurs sociaux. *Revista Relações Internacionais*, 1983, n° 2, p. 65.

gré sa dimension proportionnellement réduite, occupe la première position.

Par tranches d'âge, on constate les mêmes tendances : la classe d'âge intermédiaire est l'une des plus actives, mais celle des 60 à 69 ans la dépasse, car, avec 34 % des conseillers, elle produit 46 % des Rapports. Ceci confirme la vitalité d'un certain nombre de conseillers, et ceci malgré leur âge parfois élevé.

Enfin, il est intéressant de noter que les employeurs se sont surtout concentrés sur l'industrie (5 rapporteurs) ainsi que sur l'agriculture et les transports (3 rapporteurs) ; les travailleurs se sont dispersés un peu plus, bien que quatre thèmes arrivent en tête : les relations extérieures (3 rapporteurs), l'énergie, les affaires sociales et les affaires régionales (2 rapporteurs chacun). Les membres du Groupe III se sont surtout consacrés à l'agriculture (3 rapporteurs) ainsi qu'à l'environnement et aux transports (2 rapporteurs). Ces choix s'expliquent aisément par la composition des Groupes qui orientent leurs principaux intérêts ; quand on connaît la concentration des représentants de l'agriculture dans le Groupe III ainsi que dans la Section agricole, la part qu'ils prennent à la rédaction des Rapports qui concernent leur domaine n'a rien d'étonnant.

C. Sphères selon le niveau d'activité

En dernier lieu, il est intéressant de savoir dans quelle mesure cette activité de rapporteur, qui demande du temps, est compatible avec l'exercice de fonctions au sein des Bureaux du Comité et des Groupes. D'un côté, on pourrait estimer que l'exercice de fonctions importantes est un facteur qui facilite le travail de rapporteur (contacts, présence au Comité plus suivie, etc.) ; d'un autre côté, on pourrait penser que, faute de temps, les détenteurs de responsabilités sont moins souvent rapporteurs que les autres conseillers. À la lumière des chiffres, il semble bien que c'est cette dernière hypothèse qu'il faut retenir. En effet, sur les 24 membres du Bureau du Comité, 4 seulement ont été rapporteurs, bien que l'un d'eux ait été particulièrement actif (8 Rapports). Pour ce qui est des membres des Bureaux des Groupes, on constatera que seulement les vice-présidents se montrent actifs (2 sont auteurs d'un Rapport, et 2 autres en ont fait 2 chacun). À une exception près, les autres membres des Bureaux des Groupes n'ont pas été rapporteurs.

Cette ultime observation est pour nous rappeler que, pour évaluer l'activité des membres du Comité, plusieurs variables doivent être prises en considération. De toute évidence, une première sphère d'activité, la plus intense, est formée d'un noyau, avec le président et les deux vice-présidents du Comité ainsi que les présidents des trois Groupes et les prési-

dents des neuf Sections, soit, au total, 15 membres qui exercent les principales fonctions au Comité. Une deuxième sphère est constituée, selon notre évaluation, par les 6 vice-présidents des trois Groupes, les 30 vice-présidents des neuf Sections, les 9 rapporteurs généraux et les 23 « multi-rapporteurs » (deux Rapports au moins), dont 5 rapporteurs super-actifs (1/8, 1/7, 1/5 et 2/4 des Rapports), un ensemble de 68 personnes, chiffre qui ne tient pas compte des duplications de fonctions. La troisième sphère comprend les membres des Bureaux du CES (21), les membres des Groupes (14) et les rapporteurs (18). La quatrième englobe les membres des Bureaux des Sections (54) et les membres des Sections. Enfin, la cinquième sphère est composée des conseillers passifs, qui n'exercent aucune charge et qui réduisent au minimum leur participation au CES.

CONCLUSIONS

En conclusion, mentionnons quelques questions importantes pour l'avenir du Comité, qui, à l'occasion d'une révision, pourrait devenir le *Conseil économique et social* de la Communauté européenne. La représentativité du CES est, en partie, fonction d'un éventail de secteurs et sous-secteurs suffisamment large pour refléter aussi fidèlement que possible la gamme principale des activités socio-économiques, voire, à l'avenir, scientifiques et culturelles, de chaque pays. Elle est aussi fonction de la participation effective des représentants, et notamment des hauts dirigeants, aux activités du CES. En effet, leurs absences, en raison de leur surcharge en particulier, risquent d'affaiblir l'autorité et la capacité d'influence du CES. D'où la suggestion de consacrer chaque année une ou deux sessions extraordinaires à un thème central qui préoccupe une grande majorité de secteurs et d'Européens. Cette méthode pourrait favoriser une présence plus soutenue des « ténors » et leur engagement plus direct. Par ailleurs, on cite souvent, en exemple, quelques réunions sectorielles organisées avec succès par le CES, telles que la conférence sur la construction qui a rassemblé les principaux interlocuteurs. Dans cette optique, le CES pourrait tenir, selon les besoins, des audiences sur des problèmes brûlants. Par son action complétée par ces divers moyens, le CES serait en mesure d'élargir son euro-sphère et son influence.

Certes, l'influence du CES est difficile à évaluer, d'autant qu'elle est souvent diffuse. Mais, dans l'ensemble, ses avis et les rapports sont considérés par la plupart de nos interlocuteurs comme ayant plus de poids et de valeur intrinsèques que les avis du Parlement européen, qui a trop tendance à se disperser et à agir à la hâte. Cette comparaison ne tient toutefois pas compte de la capacité de codécision ou de frein dont dispose le Parlement européen et ne donne pas la mesure de l'influence du CES. La portée des avis et des rapports du CES est conditionnée par plusieurs fac-

teurs, dont le moment où il s'insère dans le processus de décision ainsi que le contenu et la forme de ses actes. Il est généralement admis que l'intervention doit se situer suffisamment en amont du processus afin que la Commission et le Conseil, mais aussi le Parlement, puissent la prendre en considération. Les rapports du CES reçoivent dans l'ensemble une bonne appréciation. En revanche, plusieurs critiques et suggestions sont formulées à propos des avis. Certains les souhaiteraient moins vagues, plus clairs et plus en relief, surtout lorsqu'ils expriment des opinions opposées. Nombreux sont ceux qui estiment que les avis devraient refléter fidèlement les positions des Groupes et des catégories d'intérêt, afin de mieux orienter les choix des autres institutions communautaires. Ainsi, au lieu de reproduire le dénominateur commun le plus bas et un consensus vague, les avis tendraient à éclairer les attitudes des principaux groupements. C'est dans ce sens que s'inscrit la tendance à formuler des *avis majoritaires et minoritaires clairs*. Il n'en reste pas moins que trop souvent encore les avis passent sous silence la répartition des attitudes de divers groupes. Or, une des fonctions essentielles du CES est de reproduire, lorsque le consensus effectif ne peut être atteint, une image réelle de la distribution des principales forces socio-économiques dans la Communauté européenne. Cette fonction est d'autant plus indispensable que le CES est la seule institution où les divers intérêts intersectoriels et les diverses catégories d'activités ont l'occasion de confronter leurs points de vue et, partant, de mieux se comprendre, sinon de s'entendre. Le CES, institution consultative socio-économique générale, est unique dans la mesure où il forme une plate-forme et un lieu de rencontre des groupes professionnels et des intérêts socio-économiques. À ce titre, il a sans aucun doute un rôle consultatif à remplir aux côtés des principales institutions de la CE. De ce fait, il devrait être considéré comme l'une des pièces maîtresses du système démocratique européen en formation.