

FONDATION NATIONALE DES SCIENCES POLITIQUES
CENTRE D'ETUDE DES RELATIONS INTERNATIONALES

JEAN MEYNAUD
DUSAN SIDJANSKI

Groupes de pression
et
coopération
européenne

RECHERCHES

14

FONDATION NATIONALE DES SCIENCES POLITIQUES

27, rue Saint-Guillaume - Paris 7^e

CENTRE D'ETUDE DES RELATIONS INTERNATIONALES

(LABORATOIRE ASSOCIE AU C.N.R.S.)

GROUPES DE PRESSION ET COOPERATION EUROPEENNE
ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES AU PLAN REGIONAL EUROPEEN

Jean MEYNAUD

Professeur à l'Université de Montréal

Dusan SIDJANSKI

Professeur à l'Université de Genève

Série C : RECHERCHES

N° 14, juin 1967

SOMMAIRE

INTRODUCTION	5
CHAPITRE I - TABLEAU GENERAL	9
I - Du plan national au plan international	10
II - Le plan européen	14
CHAPITRE II - L'EUROPE DES NATIONS UNIES	19
I - Règles générales de consultation	20
II - Mécanismes d'intervention des groupes	22
III - Evaluation globale	24
CHAPITRE III - L'EUROPE DE LA COOPERATION OCCIDENTALE	27
I - Formation et caractéristiques des groupes	28
A - Vue générale	28
B - Organismes centraux	30
II - Rapports des groupes avec l'O.E.C.E.	37
III - Rapports des groupes avec l'O.C.D.E.	40
A - Orientations d'ensemble	41
B - Principaux interlocuteurs	42
C - Autres interlocuteurs	46
D - Etablissement d'un nouveau secteur de collaboration	47
IV - Rapports des groupes avec le Conseil de l'Europe	48
CHAPITRE IV - L'EUROPE DU LIBRE-ECHANGE	53
I - Formation et caractéristiques des groupes	53
A - Organismes de l'A.E.L.E.	54
B - Associations gigognes	57
C - Réunions informelles	58
II - Rapports des groupes avec l'A.E.L.E.	60
A - Démarches auprès du Secrétariat	60
B - Contacts par l'intermédiaire des divers comités	61
C - Action à l'intérieur du Comité consultatif	61
D - Interventions auprès des gouvernements nationaux	63
III - Evaluation globale	65

CHAPITRE V - ESQUISSE D'UN BILAN COMPARATIF	67
I - Densité de l'appareil professionnel européen	67
II - Faiblesse générale de cet appareil	69
III - Extension de la catégorie des groupes européens	71

INTRODUCTION

Ce travail trouve son origine dans une recherche générale sur les groupes européens, c'est-à-dire les groupes nés du projet d'intégration de l'Europe et susceptibles d'en influencer le déroulement. Il nous paraît dès lors nécessaire de rappeler brièvement les hypothèses et conventions sur lesquelles a reposé cette investigation¹.

Disons d'abord que nous avons choisi de tenir pour européens les groupes répondant aux caractéristiques suivantes :

1 - groupe européen par nature (membres appartenant à divers pays européens, champ d'action de dimension européenne, centre de commandement localisé en Europe) qui a pour effet de peser sur la politique ou sur les activités économiques et sociales au niveau européen ;

2 - groupe national (d'un pays européen ou extra-européen) ou international par nature qui consacre une partie de ses ressources à des objectifs ou activités d'ampleur européenne et possède en Europe un centre de commandement propre à ce compartiment d'action. Dans ces conditions, ce groupe, quoique gardant sa nature première non européenne, est susceptible d'exercer une influence ou d'entraîner des conséquences analogues à celles qui résultent des interventions du groupe spécifique européen - trait nous ayant paru légitimer l'assimilation du premier au second.

Etabli pour contribuer à l'interprétation de l'expérience européenne, notre mode de désignation privilégiée, en tant que critère de désignation, la capacité d'avoir une influence, qu'elle soit de type actif ou passif, sur le déroulement de cette expérience. Toutefois, si l'on se bornait à ce seul facteur, la catégorie des groupes européens n'aurait pratiquement pas de contenu original. En effet, il est concevable et il arrive en fait qu'un groupe affecte ou tente d'orienter l'expérience d'intégration sans exercer d'activité permanente au plan européen ou encore, et davantage, qu'assumant une telle activité, il la dirige à partir d'un centre d'impulsion totalement extérieur à l'Europe. Pour surmonter cette difficulté, nous avons ajouté au critère de capacité l'exigence d'un champ d'action et d'un centre de commandement situé en Europe. L'avantage de ce second facteur est de nous permettre de contrôler l'extension de la notion de groupe européen et d'en faire un instrument d'analyse significatif.

En définitive, nous englobons dans la catégorie des groupes européens les organismes qui, de nature diverse (internationale, proprement européenne, nationale) ont un champ

1. Nous avons exposé les bases de cette recherche dans *Science politique et intégration européenne*, Genève, Institut d'études européennes, 1965, pp.58-81.

d'activité ainsi qu'un centre de commandement en Europe et dont les activités visent à influencer ou affectent en fait la situation européenne - notamment les relations entre les pays européens et entre ceux-ci et le reste du monde, les politiques suivies à ce plan soit par les Etats européens soit par les organisations composées de ceux-ci.

Ainsi présenté de façon un peu abrupte, notre démarche risque de déconcerter en quelque mesure les praticiens comme les théoriciens. Et il est vrai qu'à beaucoup d'égards elle ne correspond pas encore aux cadres juridiques. Nous ne croyons pas pourtant qu'elle manque de légitimité scientifique. L'Europe d'aujourd'hui n'est plus désormais comme celle d'hier une simple expression géographique ou culturelle. Depuis bientôt vingt ans, à des paliers divers et avec des exigences différentes, des dispositifs d'unification et des mécanismes d'intégration ont été mis en marche. Il existe ainsi un "climat" européen et, ce qui est très important, des institutions fondées sur une volonté d'unir l'Europe. Là est la grande différence avec l'entre-deux-guerres durant lequel les solidarités sectorielles nouées durant les années 1920 sans encadrement institutionnel devaient éclater pendant les années 1930 sous le coup des forces nationalistes et belliqueuses.

En utilisant des notions habituelles de la théorie des groupes, nous avons distribué les groupes européens en trois séries: groupes de promotion; groupes d'intérêt socio-économiques; groupes d'affaires. Voici les caractéristiques essentielles de chacune d'entre elles:

- *groupes de promotion*: ils ont comme objectif commun de stimuler la réalisation de l'unité européenne. Leurs démarches résultent d'un acte de volonté délibéré. L'intervention de ces groupes (parmi lesquels nous mentionnerons ici le Mouvement européen et, à une époque plus récente, le Comité d'action pour les Etats-Unis d'Europe, dit Comité Monnet) débute au lendemain de la seconde guerre mondiale et connaît d'abord un grand élan. Cette activité s'est maintenue depuis, mais avec bien moins d'intensité et non sans subir de profonds changements.

- *groupes d'intérêt socio-économiques*: la création de ces groupes correspond à un souci de représentation et de défense de milieux déterminés, tout particulièrement de milieux professionnels. Ce mobile intervient normalement plus tard que le souci de promotion, en général quand la réalisation du projet d'union est assez avancée pour qu'apparaisse un nouveau centre ou un échelon supplémentaire de gestion et de décision. La formation de cet appareil européen, qui, pour le moment, se compose essentiellement d'organisations professionnelles, répond en une large mesure à un facteur de nécessité; si la Communauté économique européenne se préoccupe d'instituer une politique agricole commune, les paysans des six pays ne peuvent éviter de se grouper pour influencer sur l'élaboration et la mise en œuvre du dispositif.

- *groupes d'affaires*: au cours des dernières années, on a pu observer un mouvement d'ajustement des entreprises aux horizons de l'unité européenne (mouvement souvent désigné par l'expression "L'Europe des affaires"). Dans ce cas, le mobile relève du calcul économique (maximisation du profit et stratégie de puissance): il comporte à la fois des éléments de volonté et de nécessité (poussée de la concurrence par suite de l'ouverture des frontières). L'un des aspects les plus importants de ce mouvement est le rôle qu'y jouent et la place qu'y tiennent des groupes extra-européens, spécialement les groupes américains.

Cette typologie, comme d'ailleurs la notion même de groupe européen, a été spécialement établie pour l'analyse des processus d'unification européenne. Elle nous a procuré les services attendus et, dans l'ensemble, nous n'avons pas eu de difficultés à y introduire tous les groupes tenus pour européens selon la convention de départ. Bien entendu, la notion de base et le mode de classification devraient être revus si les efforts entrepris pour l'unité aboutissaient à l'installation définitive d'une autorité politique européenne.

Notre programme de travail est déjà réalisé en une large mesure. Nous avons en effet remis aux éditeurs le manuscrit de deux ouvrages: l'un sur les groupes de promotion (Ferro Edizioni, Milan) et l'autre sur les groupes d'affaires (Payot, Paris). D'autre part, nous sommes en train d'achever la rédaction d'un livre sur les groupes d'intérêt socio-économiques dans la C.E.E. Ayant donc pu, tant pour les groupes de promotion que pour les groupes d'affaires, exposer en un seul livre la totalité des phénomènes européens correspondants, nous n'avons pas jugé possible ou souhaitable de procéder de même en ce qui concerne les groupes socio-économiques. Au titre de ces derniers, l'originalité irréductible du Traité de Rome nous a conduit à séparer l'analyse du niveau communautaire de celle des divers niveaux de l'Europe non communautaire.

Le présent travail résulte directement de cette décision dont nous montrerons la légitimité un peu plus loin. Il contient l'examen des structures et des activités des organisations professionnelles auprès des différentes institutions européennes à la seule exception de celles de l'Europe communautaire. Pas plus à ces niveaux qu'à celui des institutions communautaires les organisations professionnelles ne représentent la totalité des groupements socio-économiques européens qui existent déjà, mais, nous l'avons dit, pour le moment encore elles constituent l'essentiel de cette catégorie.

Les groupes examinés ici n'ont encore jamais fait l'objet d'études systématiques. Ce volume résulte d'une enquête directe auprès des institutions européennes et des groupes, ce qui explique l'absence d'indications bibliographiques. Il ne pouvait être question dans une première investigation de présenter une analyse exhaustive. Notre ambition s'est bornée à tracer des orientations générales et à ouvrir des perspectives. Nous souhaitons que des monographies viennent rapidement compléter et, si nécessaire, rectifier nos développements.

Genève-Montréal, juin 1967.

CHAPITRE PREMIER

TABLEAU GENERAL

Encore que d'usage courant, l'expression organisation professionnelle n'est pas sans ambiguïté: le terme profession, en effet, signifie aussi bien un type d'occupation déterminé exigeant en général quelque compétence particulière, que la totalité de ceux qui l'exercent (profession de médecin et profession médicale). Quand on parle des organisations professionnelles (d'autres préfèrent dire associations) c'est manifestement la seconde de ces acceptions qui est utilisée. Ce choix pourtant laisse subsister des problèmes: on n'aperçoit pas de difficultés à qualifier de la sorte un groupement d'architectes ou d'experts-comptables, mais il n'en va pas exactement de même à propos des groupes de patrons et d'ouvriers qui se font face dans une branche déterminée. La pratique tend à désigner séparément comme organisations professionnelles les groupements patronaux et ouvriers; mais certains estiment (référence à l'idée corporative) que seule la réunion des uns et des autres mériterait d'être appelée ainsi. Et, sous un autre angle, quand il s'agit de groupes rassemblant des éléments de branches différentes (ainsi les patrons d'une ville) on peut penser que le terme d'interprofession convient mieux que celui de profession.

Nous ne contestons pas, du moins pas absolument, la portée de telles controverses qui ne sont pas exemptes d'un arrière-plan idéologique. Cependant nous ne croyons pas qu'il soit utile de les aborder ici. Aussi nous bornerons-nous à désigner les organisations professionnelles comme les groupements réunissant les participants à la vie économique (biens et services), ce rassemblement s'effectuant à la base par catégories d'activités spécialisées et au sommet par regroupement de celles-ci en grands secteurs (agriculture, industrie, commerce...), en grands modes d'exploitation (artisanat, petites et moyennes entreprises...) ou en grandes fonctions (employeurs, employés). De nature conventionnelle, cette présentation comporte des imperfections qui deviennent rapidement apparentes dès que l'on passe aux applications concrètes. Il se révèle alors que l'un des principaux obstacles à la formulation d'un schéma plus cohérent est la variété des découpages professionnels, c'est-à-dire des critères employés pour effectuer le découpage. Ces critères manquent d'uniformité à l'intérieur de chaque expérience nationale et, plus encore, de l'une à l'autre. Toutefois, en fonction d'un usage long et étendu, nous pouvons dire que, malgré ses défauts, peut-être inévitables, la désignation proposée possède une valeur opérationnelle suffisante.

Les organisations professionnelles ainsi définies constituent le secteur le plus important et le plus significatif des groupements socio-économiques de défense et de

représentation. Leur développement particulièrement massif depuis la fin du XIXe siècle s'est effectué selon deux directions complémentaires que, précisément, notre schéma entend souligner: tendance à la spécialisation en vue de donner aux groupes une assise homogène qui renforce la capacité d'action des dirigeants; tendance au regroupement, lui-même à plusieurs degrés, qui se justifie par des intérêts et des points communs en dépit de différences économiques ou géographiques. Cette double propension explique aisément la multiplication de ces organismes à l'époque contemporaine.

Autre trait significatif: l'extension au plan international du mouvement de défense et de représentation professionnelle. Les groupes formés dans les différents pays européens ont joué un grand rôle dans cet élargissement des structures et des perspectives. Cependant, depuis la fin de la seconde guerre mondiale et en liaison avec les efforts d'unification de l'Europe, on a vu se constituer en peu d'années un appareil professionnel plus proprement et plus strictement européen - appareil dont ce travail analyse une partie. Il nous paraît indispensable, pour bien marquer les dimensions de notre recherche, de caractériser cette extension internationale et cette affirmation européenne.

I - Du plan national au plan international

L'extension des groupements professionnels au niveau international est une pratique relativement ancienne. Le mouvement qui débuta aux environs de 1875 avait déjà pris des dimensions appréciables lors du déclenchement du premier conflit mondial: il allait s'intensifier durant l'entre-deux-guerres et a connu depuis 1945 un vif développement. Les associations formées à ce titre constituent désormais l'un des éléments les plus importants et les plus dynamiques de la catégorie des organisations internationales non gouvernementales.

Les statistiques établies par l'Union des associations internationales (U.A.I.) permettent de suivre avec précision les grandes étapes de cette évolution¹. Voici pour les principaux secteurs de rassemblement professionnel, le rythme de création des groupes internationaux:

	Travail et travailleurs	Commerce, Industrie	Agriculture, Economie domes- tique	Arts de l'ingénieur	Transports
Jusqu'en 1914	44	29	25	15	10
1915-1919 ...	1	5	1	1	2
1920-1939 ...	19	45	31	24	25
1940-1944 ...	-	5	2	2	3
1945-1956 ...	42	74	48	37	36
TOTAL	106	158	107	79	76

Ces chiffres sont assez impressionnants. Leur interprétation appelle certes quelques réserves. D'une part, ils comprennent des organismes (par exemple des centres ou instituts de documentation et de coopération technique) qui ne constituent pas à proprement parler

1. Voir en particulier: *Les 1978 organisations internationales fondées depuis le Congrès de Vienne*, Liste chronologique avec introduction de G.P. Speeckaert, Bruxelles, Union des associations internationales, 1957.

des associations professionnelles. D'un autre côté, une proportion notable des groupes ainsi créés a disparu, avec d'ailleurs, en divers cas, formation ultérieure d'un groupement du même ordre: toujours selon les statistiques de l'Union des associations internationales, sur 1709 organisations internationales non gouvernementales instituées de 1693 à 1954, il n'y en avait plus que 1170 en activité à l'expiration de cette période. Le déchet est donc important. N'oublions pas en revanche qu'une quantité considérable d'associations nouvelles a vu le jour depuis 1954. Au total, il s'agit bien d'un phénomène de vaste portée auquel les études de la société internationale n'accordent pas, dans l'ensemble, une attention suffisante.

Les pays européens ont joué un rôle majeur dans ce mouvement. Le point n'apparaît pas si l'on se borne à examiner le titre de ces associations. Rares en effet, du moins jusque vers 1950, sont celles qui se qualifient d'européennes. Parmi celles ayant procédé de la sorte nous mentionnerons: la Confédération internationale des betteraviers européens (1925), le Comité européen du mouton (1938), la Fédération européenne des fabricants de caisses et emballages en bois (1946), l'European Brewery Convention (1947), la Fédération européenne de zootechnie (1949). En réalité, pour apprécier correctement l'influence européenne en ce domaine, il faut s'attacher également aux associations dites internationales par leurs fondateurs: on s'aperçoit alors que beaucoup de celles-ci ont, à titre exclusif ou principal, une clientèle européenne. Durant la plus large part de la période couverte par les statistiques de l'U.A.I., il est assez fréquent que l'adjectif "international" ait, de facto, une signification simplement européenne.

Au titre des associations internationales à clientèle purement européenne, nous citerons: la Fédération internationale des armateurs (1909), le Bureau permanent international des constructeurs d'automobiles (1919), l'Union internationale des wagons (1921), la Fédération internationale du commerce de détail de la branche alimentaire (1927), l'Association internationale des grands magasins pour l'étude des méthodes d'organisation (1928), la Fédération lainière internationale (1928), l'Association internationale des sélectionneurs professionnels pour la protection des obtentions végétales (1939). Durant l'entre-deux-guerres, plusieurs organisations comptent parmi leurs membres des pays d'Europe orientale. L'U.R.S.S. participe à quelques-unes de ces associations: par exemple la Commission permanente internationale de l'acétylène de la soudure autogène et des industries qui s'y rattachent (1923) ou encore l'Association internationale des ponts et charpentes (1929).

D'autres associations ont une clientèle plus large. Les Etats-Unis sont membres d'un certain nombre d'entre elles: par exemple la Fédération internationale du bâtiment et des travaux publics (1905), la Commission électrotechnique internationale (1906), l'Association internationale de l'hôtellerie (1921), l'Association internationale des constructeurs de matériel roulant (1930) et la Commission internationale des industries agricoles (1934). On observe aussi, quoiqu'assez rarement, la présence du Japon, des Dominions britanniques, de certains Etats latino-américains, ainsi que de quelques pays alors dans la mouvance politique des grandes puissances coloniales (Tunisie pour la France, Egypte pour la Grande-Bretagne). Cependant, en règle générale, les pays européens détiennent une nette prépondérance numérique.

Un trait de la situation est que, dans l'écrasante majorité des cas, les associations internationales de tous ordres ont leur siège social dans un pays européen (la localisation du siège ayant d'importantes conséquences quant à la nationalité du personnel de direction

et de secrétariat, à l'esprit et aux méthodes de gestion, au lieu des réunions administratives et des congrès...). Selon un répertoire publié par la Société des Nations en 1936², 29 associations seulement sur quelques 650 comprises dans le recensement avaient un siège extra-européen: Etats-Unis (20), Hawaï (2), Uruguay (2), Canada (1), Chine (1), Cuba (1), Maroc (1), Palestine (1). L'Europe est alors le lieu privilégié de l'organisation internationale et les groupements professionnels ne font pas exception à la norme.

Cette prépondérance européenne se vérifie particulièrement dans le cas des organisations des travailleurs³. Pour illustrer la situation d'avant 1914, il suffira de dire qu'un pays européen, l'Allemagne, détient à lui seul le siège de vingt-quatre des vingt-huit secrétariats professionnels internationaux. Lors de la reconstitution de la Fédération syndicale internationale en juillet 1919, les délégués font choix d'un président anglais, d'un vice-président belge et d'un vice-président français, de deux secrétaires généraux néerlandais. Facilitée par l'installation à Genève de la S.D.N. et de l'O.I.T., l'influence européenne est absolument dominante dans la Fédération. Il en va de même pour la Confédération internationale des syndicats chrétiens fondée en juin 1919 par les délégués de dix pays européens. L'Internationale syndicale rouge constituée à Moscou en juillet 1921 témoignera d'un plus grand souci d'universalité en accordant une attention spéciale aux travailleurs des pays coloniaux et des pays économiquement arriérés: elle aidera notamment le syndicalisme de plusieurs pays d'Asie. Cependant, en dehors de l'U.R.S.S. qui lui fournit un contingent massif d'adhérents, c'est en divers pays d'Europe occidentale et orientale que l'Internationale rouge a ses points d'appui les plus nombreux.

Telle était la situation à la veille de la seconde guerre mondiale. Elle s'explique en une large mesure par la qualité de l'influence que conservent les grandes puissances européennes, malgré les pertes subies, et aussi par l'ampleur géographique des territoires assujettis au lien colonial. On ne s'étonnera donc pas que ce second après-guerre ait apporté des modifications sensibles au tableau que nous venons d'esquisser.

A première vue, l'aspect le plus marquant de l'évolution est l'accentuation de l'universalité des organisations internationales. Ce trait apparaît clairement si l'on considère la distribution géographique de ces organisations (pays où celles-ci ont leur siège social ou un siège secondaire)⁴:

ANNEE	NOMBRE DE PAYS
1906	18
1912	23
1921	21
1931	25
1938	30
1951	61
1960	91

2. Répertoire des organisations internationales (Associations, Bureaux, Commissions, etc...) Genève, S.D.N., 1936.

3. Sur ces problèmes voir: LEFRANC (G.), *Les expériences syndicales internationales des origines à nos jours*, Paris, Aubier, 1952.

4. Informations tirées du bulletin de l'U.A.I., *International Associations*, avril 1962, p.278. Pour une énumération détaillée de cette localisation, voir la 10^e édition de l'annuaire de l'U.A.I., *Yearbook of International Organizations 1964-1965*, Bruxelles, 1964, pp.1619-1653, ainsi que la 11^e édition 1966-1967, pp.220-266.

Longtemps stationnaire, la situation connaît donc une modification profonde après la deuxième guerre mondiale. Il est intéressant de noter les changements dans la répartition continentale des pays d'installation lors des dénombrements de 1951 et de 1960:

	NOMBRE DE PAYS	
	1951	1960
Afrique	7	16
Amérique du Nord	2	2
Amérique du Sud et Amérique Centrale	13	22
Asie	13	21
Australie ..	3	3
Europe et U.R.S.S.	23	27
	61	91

L'augmentation d'une période à l'autre profite donc essentiellement à l'Afrique (+ 9), à l'Amérique du Sud et du Centre (+ 9) et à l'Asie (+ 8). On doit toutefois noter immédiatement que plusieurs pays européens gardent en ce domaine des positions très solides. Voici, selon des calculs de Geneviève Devillé, les changements dans la position de quelques-uns de ces pays à cinquante ans d'intervalle⁵:

PAYS	1912		1960	
	Nombre de sièges	% dans le total des sièges	Nombre de sièges	% dans le total des sièges
Allemagne	84	19	51	- 2
Belgique	105	24	195	- 9
France	92	21	424	+ 27
Italie	14	3	75	3
Pays-Bas	23	5	104	5
Royaume-Uni	39	9	269	+ 13
Suisse	36	8	251	+ 12

L'Allemagne et la Belgique subissent des pertes sensibles en pourcentage (- 32% au total) mais elles sont partiellement compensées par les gains de la France, du Royaume-Uni et de la Suisse (en tout + 14%).

Un autre indice de la vitalité de l'Europe dans le domaine de l'organisation internationale est donné par la proportion des réunions internationales qui s'y tiennent chaque année. La distribution de ces réunions entre les pays européens (U.R.S.S. comprise) et les pays extra-européens pour les années 1954 et 1964 s'est effectuée comme suit⁶:

	Pays européens	Pays extra-européens	Total des réunions	% des pays européens
1954	785	309	1 094	71,8
1964	1 439	675	2 114	68

5. *International Associations*, janvier 1961, p.54.

6. D'après les statistiques présentées par Geneviève Devillé dans le numéro d'avril 1966 d'*International Associations*, pp.206-211.

4^e Régionales.

Un second trait de la situation présente est l'intensification des tendances régionales ou, si l'on préfère, l'accentuation du mobile régional dans la formation des organisations internationales. De 1954 à 1960, le pourcentage des organisations régionales dans le total des organisations internationales est passé de 13,9 à 24,2 d'après les calculs faits par l'U.A.I. Or le nombre des organisations régionales qui s'élevait à 342 en 1962 a sans doute connu depuis cette date une augmentation sensible. Selon G. Devillé, il y aurait là une différence considérable avec la période antérieure à 1914, durant laquelle la presque totalité des organisations se réclamaient d'une vocation universelle: ce régionalisme résulterait de la diversité culturelle des régions auxquelles s'applique désormais le principe de l'organisation internationale et il constituerait en somme une étape sur la voie d'un regroupement plus large ou plus compréhensif⁷.

Il est bien vrai que les divergences dans les positions et préoccupations socio-économiques expliquent et légitiment les recours aux formules de rassemblement régional: en de nombreux cas les problèmes affrontés sont trop différents pour qu'il soit souhaitable d'en confier l'étude à un organisme à vocation mondiale. Cependant l'opposition établie par G. Devillé entre l'universalisme d'avant 1914 et le régionalisme d'aujourd'hui est assez factice: les associations anciennes pouvaient bien en principe être universelles mais, en pratique, elles l'étaient relativement peu. De très vastes zones du monde soumises à dépendance politique n'y avaient pas accès, sauf par le truchement éventuel des puissances coloniales, et d'autres pays juridiquement souverains (Amérique latine) n'y participaient en fait que de manière très limitée. Au surplus, dans la mesure où elle était effective, cette tendance à assumer une vocation universelle se trouvait facilitée par la petitesse des responsabilités qu'assumaient les organisations de cette époque, spécialement dans l'ordre des activités professionnelles. La situation eût été sans doute différente si les groupements avaient dû se charger d'activités susceptibles d'affecter sérieusement le comportement de leurs membres.

Il existe aujourd'hui en plusieurs régions du monde une tendance à l'adoption de dispositifs multinationaux d'intervention publique. L'esprit et le contenu de ces programmes varient notablement d'un cas à l'autre, en égard à de multiples facteurs parmi lesquels la diversité des conditions socio-économiques de base. La mise en œuvre de ces dispositifs rend indispensable ou utile la formation d'un réseau d'organisations correspondant aux dimensions territoriales des mesures prises ou considérées. C'est en particulier le cas pour les expériences de coopération économique entreprises en Europe occidentale depuis la fin de la seconde guerre mondiale.

II - Le plan européen

La onzième édition de l'annuaire 1966-1967 (publiée après l'achèvement des recherches relatives à ce travail) fournit à ce propos une indication significative: la présence de plus de 350 groupes portant expressément dans leur titre un qualificatif européen. Cette pratique, si différente des habitudes qui prévalaient auparavant, est un bon indice de l'expansion et du renforcement du mobile européen dans la formation des groupes.

Dans son édition 1964-1965, l'annuaire de l'U.A.I. fait état de quelque 1720 organismes non gouvernementaux. Encore que tout essai de comptabilisation soit affecté

7. *International Associations*, janvier 1961, p.56.

d'incertitudes, nous estimons que le nombre des organismes européens - qu'ils fassent état ou non d'une telle vocation dans leur titre - s'élève à environ 680, soit plus d'un tiers. Ces organismes se répartissent approximativement de la manière suivante: 350 couvrent l'espace de la Communauté européenne (340 appartenant à la C.E.E. et une dizaine à la C.E.C.A.); une trentaine relèvent du souci de promouvoir la cause de l'unité européenne (groupes dits de promotion); 190 correspondent à l'espace de l'O.E.C.E., de l'O.C.D.E. et aux organismes n'appartenant pas aux Six; le reste, c'est-à-dire environ 110 organismes, constitue un ensemble de groupes européens divers tant par le champ couvert que par les objectifs visés.

Ces indications montrent que la mise en œuvre des différents projets d'unité européenne a exercé une influence décisive dans la formation de cet appareil. En réalité, celle-ci s'est effectuée en plusieurs étapes dont chacune correspond étroitement à l'entrée en activité d'une institution européenne. L'exemple européen illustre bien l'importance des dispositifs institutionnels comme facteur d'impulsion et d'élargissement de l'action collective. En même temps, l'analyse des diverses catégories d'organismes européens confirme une autre norme: le poids de la nature de l'institution considérée sur la structure et le mode de fonctionnement des groupes qui s'y rattachent.

C'est la création de l'O.E.C.E. (mai 1948) et, quelques années plus tard, celle de l'Agence européenne de productivité (juin 1953) qui suscitent la première vague d'associations professionnelles à vocation proprement européenne. Quelques organismes de ce type existaient déjà (spécialement sous la forme d'organismes internationaux limitant en fait, de façon plus ou moins stricte, leur activité à l'Europe). Mais le mouvement est cette fois plus général et plus systématique. Il s'agit toutefois, en liaison avec la faiblesse des pouvoirs de l'organisation intergouvernementale, d'organismes à structures assez lâches et dont l'objectif principal est la transmission d'informations dans les deux sens. L'O.E.C.E. a donc joué à cet égard un rôle moteur - ce qui, nous le verrons plus loin, n'a pas été le cas de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe et du Conseil de l'Europe qui commencent leurs activités à la même époque.

L'entrée en vigueur de la C.E.C.A. (1953) va entraîner l'apparition d'une nouvelle série d'organisations professionnelles européennes dont le champ d'action est limité aux six pays membres. Les objectifs de l'activité communautaire et les problèmes qui s'y rattachent ayant pour les groupes intéressés plus d'importance et de portée immédiate que ce n'était le cas sous l'O.E.C.E., les organisations ainsi formées tendront à se doter, d'une manière ou d'une autre, de structures plus solides que celles de la catégorie précédente. Ces groupements demeurent toutefois en petit nombre du fait que l'intégration mise en route par le Traité de Paris ne concerne que les secteurs du charbon et de l'acier. Au surplus, par suite de la concentration qui à des degrés divers caractérise chacun de ces secteurs, les firmes elles-mêmes sont capables d'agir directement, comme groupes d'affaires, sur les autorités communautaires.

La troisième vague trouve son origine dans la mise en place des institutions de la C.E.E. qui s'effectue en 1958. Le nombre de ces organismes est considérable du fait que, à la seule exception des secteurs charbon-acier, la compétence de la C.E.E. porte sur la totalité du domaine économique. Par ailleurs, l'importance et la variété des pouvoirs attribués aux autorités communautaires poussent les groupements intéressés à s'assurer les moyens d'une intervention efficace. Ce mouvement de rassemblement professionnel au niveau communautaire est ouvertement encouragé par la Commission.

4^e vague

La formation de l'A.E.L.E. qui commencera son activité en 1961 va susciter une quatrième vague, mais celle-ci, pour plusieurs raisons, demeure encore très timide. Dans une organisation intergouvernementale, les voies d'accès nationales semblent assurer, pour l'instant du moins, des garanties suffisantes de défense et d'influence. Par ailleurs, l'A.E.L.E. a été souvent considérée comme une formule de transition ayant pour principal objectif de conduire à une entente entre les Six et les Sept. Dans ces conditions, il est aisément compréhensible que les opérations de regroupement professionnel n'aient pas pris une grande place au sein de l'Europe à Sept.

Conclusion
Différences

2/6

4

En définitive, un point s'est dégagé avec clarté de nos recherches: l'existence d'une nette différence entre les organisations professionnelles de l'Europe communautaire (C.E.C.A. et C.E.E.) et celles de l'Europe non communautaire (principalement O.E.C.E., O.C.D.E. et A.E.L.E.). Les premières sont désormais beaucoup plus nombreuses que les secondes: elles couvrent un espace géographique plus restreint - ce qui réduit, sans d'ailleurs les supprimer, les difficultés tenant à la variété des expériences nationales. Et, surtout, ayant affaire à des interlocuteurs dotés de larges compétences, elles tendent à adopter des structures plus rigoureuses. On le voit bien quand l'organisme à six se constitue par création d'un groupe ou d'une commission spécialisée au sein d'une association à vocation plus large: la propension de l'élément communautaire est souvent d'entreprendre un renforcement de ses structures et d'acquérir une position autonome. Il est facile de comprendre que ces pratiques résultent d'une intensification des intérêts professionnels concrets au niveau de l'Europe communautaire.

Ce sont ces particularités qui nous ont conduit à séparer l'analyse des groupes qui agissent dans l'Europe communautaire de celle des organismes qui interviennent au titre de l'Europe non communautaire. D'une expérience à l'autre les divergences sont à la fois quantitatives et qualitatives. Nous aurions sans doute suscité la confusion en tentant de faire une présentation unifiée de toutes les activités.

L'Europe non communautaire qui forme le sujet de ce travail peut être divisée en trois grands secteurs d'amplitude géographique différente: l'Europe des Nations Unies qui contient en principe toute l'Europe de la géographie, et à laquelle correspond la Commission économique pour l'Europe; l'Europe de la coopération occidentale (grosso modo l'Europe dite de l'Ouest) et au titre de laquelle existent plusieurs institutions: d'une part l'O.E.C.E. remplacée ensuite par l'O.C.D.E. (avec des membres non européens et aussi diverses perspectives extra-européennes); l'Europe du libre-échange qui représente une fraction de la précédente et qui s'est rassemblée au sein de l'A.E.L.E. Notre propos est d'examiner la structure et le rôle des organisations professionnelles pour chacune de ces trois incarnations du projet européen.

Les organisations que nous allons prendre en considération ont entre elles une certaine parenté qui découle de leur caractère intergouvernemental. Cette observation mérite toutefois quelque nuance pour le Conseil de l'Europe qui est de nature hybride avec un Comité de ministres et une Assemblée consultative: si nous avons cru devoir l'inclure ici, c'est parce que la prépondérance du premier sur la seconde apparente en fait le Conseil à la catégorie des institutions intergouvernementales.

Il faut ajouter, au surplus, qu'en dehors de ce trait commun chacune des organisations examinées présente des caractéristiques propres. La Commission économique pour l'Europe

fait partie du système des Nations Unies: réunissant l'Europe de l'Est et de l'Ouest, elle exerce essentiellement des fonctions d'études. Le Conseil de l'Europe a, en principe, des compétences politiques générales, à l'exclusion de compétences dans le domaine de l'économie et de la défense nationale. L'O.E.C.E. a correspondu initialement à la mise en œuvre du plan Marshall et son activité s'est finalement exercée dans le sens d'un retour aux mécanismes du marché (économique, monétaire, financier). L'O.C.D.E., du fait de la participation des Etats-Unis, du Canada et du Japon, personnifie l'Europe sans rivages: elle définit des objectifs, prépare des études et assure une certaine coordination. L'A.E.L.E., enfin, se place davantage sur le terrain des réalisations concrètes: libéralisation du commerce et recherche d'une entente avec la C.E.E.; mais, par sa nature même, elle ne dispose que de pouvoirs limités et n'a que des institutions modestes. D'une manière ou d'une autre, ces organismes ont constitué des étapes dans la création de la C.E.E. (Commission des Nations Unies, Conseil de l'Europe, O.E.C.E.) ou un effort en vue d'élargir la communauté (A.E.L.E.).

Au total, si le trait intergouvernemental légitime l'introduction de tous ces régimes dans une étude unique, nous ne devrions pas oublier les caractéristiques propres de chacun d'entre eux car elles ont affecté et marquent encore l'intervention des groupes.

Introd. : contexte, statut
I Statut et règles
II Mécanismes d'auto
III Evaluation

CHAPITRE II

L'EUROPE DES NATIONS UNIES

L'organisme qui nous intéresse à ce titre est la Commission économique pour l'Europe dont la création remonte à une décision du Conseil économique et social en date du 3 mars 1947. La Commission a tenu ses deux premières sessions en mai et en juillet 1947 à Genève où son siège a été fixé. D'abord fondée à titre provisoire, la Commission est devenue permanente en 1951.

Le champ d'activité de cette institution correspond à la géographie traditionnelle. Elle a pour membres les Etats européens membres des Nations Unies, ainsi que les Etats-Unis (l'inclusion de ceux-ci étant à l'époque justifiée par le souci d'obtenir leur concours pour la reconstruction de l'Europe). La Commission peut au surplus admettre comme membres des Etats européens ne faisant pas partie des Nations Unies; tel a été le cas pour la République fédérale allemande, mais non pour la République démocratique qui bénéficie seulement d'une certaine participation consultative en tant que zone orientale d'Allemagne. La Suisse n'est pas membre mais participe à titre consultatif.

Organisme subsidiaire de l'O.N.U., la Commission économique pour l'Europe, comme les autres commissions économiques régionales (Asie et Extrême-Orient; Amérique latine; Afrique) fonctionne sous la surveillance du Conseil économique et social. Elle dispose toutefois d'une grande autonomie dans l'organisation de ses activités et la conduite de ses travaux. Sa compétence s'étend à tous les secteurs économiques.

Les promoteurs de la Commission ont voulu en faire un centre où les gouvernements européens pourraient se consulter en permanence, mettre au point les mesures qui leur permettraient de résoudre leurs problèmes économiques communs et procéder à la coordination de leurs efforts en ce domaine. Il s'agit essentiellement d'un organisme de recherche et de coopération sans pouvoirs de décision. La Commission ne dispose à l'égard des Etats membres que de pouvoirs de recommandation. Cependant l'organisme a mis au point et utilisé divers procédés tendant à donner un certain caractère opérationnel à ses démarches ou, en d'autres termes, à tirer un certain nombre d'applications concrètes des travaux de recherche; ainsi la Commission a-t-elle obtenu des Etats intéressés la signature de diverses conventions bilatérales ou multilatérales.

→ études

La Commission fonctionne sous l'autorité d'un secrétaire exécutif. Les éléments

essentiels de sa structure sont le Secrétariat et un ensemble de comités techniques. Le secrétariat comprend le bureau du secrétaire exécutif et une dizaine de divisions entre lesquelles sont répartis les problèmes traités par l'organisation: on y trouve quelque deux cents personnes dont quatre-vingt-douze fonctionnaires (économistes, juristes, statisticiens, administrateurs, rédacteurs) recrutés selon le principe de la représentation géographique. Les comités techniques représentent le canal par lequel s'effectue la participation des Etats membres aux travaux de la Commission. Ces comités, qui constituent eux-mêmes des sous-comités et groupes de travail, sont au nombre d'une dizaine: ils se composent normalement de délégués gouvernementaux, mais plusieurs Etats ont pris l'habitude d'y inclure des représentants de l'industrie privée.

La compétence des différents comités a été fixée d'après le découpage des problèmes réalisé par la Commission. Le rapport de celle-ci pour l'exercice 1965-1966 fait état des travaux de onze comités: problèmes agricoles; charbon; énergie électrique; gaz; habitation, construction et planification; industrie et produits de base; transports intérieurs; main-d'œuvre; acier; bois; développement du commerce. Le rapport mentionne aussi les activités de la Conférence des statisticiens européens. Il existe des rapports étroits entre les comités et les divisions correspondantes: ainsi, par exemple, la Division de l'acier assume-t-elle le secrétariat du Comité de l'acier et de ses groupes de travail.

On reconnaît généralement que la Commission n'a exercé qu'une influence limitée, les principaux obstacles à une action plus profonde étant le manque de pouvoirs et la division de ses membres. Ses réalisations dans le domaine de la reconstruction qui était sa tâche initiale ont été minces. Cependant elle a joué un rôle utile en assurant le rapprochement de l'Est et de l'Ouest dans un certain nombre de domaines: en particulier, échange permanent de renseignements techniques et économiques dans les différentes branches d'industrie. L'un des principaux facteurs d'influence de la Commission a été la réalisation d'études spécialisées qui jouissent d'un préjugé favorable en raison de leur qualité technique et économique. Il est probable qu'en divers cas les Etats et aussi les milieux privés de l'économie ont tenu compte des résultats de ces travaux.

L'un des traits de la Commission est la place faite aux organisations non gouvernementales dans ses divers champs de recherche et de coopération. Ce système se rapproche beaucoup de celui qui est en vigueur au Conseil économique et social, mais il comporte quelques particularités notables.

I. Règles générales de consultation

Initialement, le mandat confié à la Commission par le Conseil ne contenait aucune disposition relative à cette consultation. Cependant la Commission allait dès sa première session se poser le problème et le résoudre de manière positive en invitant un certain nombre d'associations du domaine des transports à prendre part aux travaux des experts gouvernementaux en ce domaine. Dès la seconde session, la Commission formulera quelques normes pour ordonner ces relations. Ainsi, durant une première phase, les rapports de la Commission avec les organismes privés s'établirent selon des règles fixées par la Commission de sa propre initiative et ils furent déjà très denses, puisque, durant cette période, plus d'une cinquantaine de ces groupements participèrent aux travaux des comités et autres organes techniques. C'est seulement en 1951 que le Conseil économique et social se

préoccupait de régulariser la situation en insérant dans le mandat de la Commission une disposition la chargeant d'instaurer un régime de consultation. Sur cette base, la Commission prit des mesures qui figurent dans les articles 47, 48 et 52 de son règlement intérieur. Notons en passant que les deux autres commissions régionales déjà créées à cette époque (Asie et Extrême Orient, Amérique latine) procédèrent de manière analogue.

Le système de relations défini par la Commission économique pour l'Europe prend pour base le régime du statut consultatif institué par le Conseil économique et social. D'après ce statut, les organismes susceptibles de bénéficier d'arrangements consultatifs sont répartis en trois catégories:

- **catégorie A**: organisations qui s'intéressent au premier chef à la plupart des activités du Conseil et qui ont des rapports étroits avec la vie économique et sociale des régions qu'elles représentent;
- **catégorie B**: organisations qui, s'assignant des objectifs spécialisés, s'intéressent spécifiquement à certains des domaines d'activité du Conseil;
- **registre**: organisations qui, sans répondre aux précédents critères, paraissent néanmoins susceptibles d'apporter une contribution aux travaux du Conseil; elles sont inscrites sur un registre qui comprend, en particulier, les organisations bénéficiant du statut consultatif auprès d'une agence spécialisée, sans figurer pour autant dans la catégorie A ou B.

Selon une liste établie en août 1966, le nombre total de ces organismes s'élevait à 368: 12 en catégorie A, 136 en catégorie B, 220 sur le registre. Les groupes inscrits sur cette liste sont, à tous égards, d'une extrême diversité. Notons toutefois que six sur les douze organismes de la catégorie A sont des organisations professionnelles: Chambre de commerce internationale (C.C.I.); Fédération internationale des producteurs agricoles (F.I.P.A.); Organisation internationale des employeurs (O.I.F.); Confédération internationale des syndicats libres (C.I.S.L.); Confédération internationale des syndicats chrétiens (C.I.S.C.); Fédération syndicale mondiale (F.S.M.).

Le système institué par la Commission économique pour l'Europe prévoit que toutes les organisations admises au bénéfice d'arrangements avec le Conseil économique et social (A, B, registre) peuvent désigner des représentants en qualité d'observateurs aux séances publiques de la Commission. En fait, ce droit ne paraît pas très utilisé puisque lors de la 21^e session (13-29 avril 1966) il n'y a eu que neuf organisations représentées de la sorte: quatre de la catégorie A (C.C.I.; C.I.S.L.; C.I.S.C.; F.S.M.) et cinq de la catégorie B (International Bar Association; Institut de droit international; Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté; Fédération internationale des femmes juristes; Union internationale des organismes officiels du tourisme).

Les articles 47 et 48 du règlement de la Commission prévoient en outre la possibilité pour les groupes d'envoyer par écrit des notes et des suggestions ainsi que d'être consultés sur des sujets pour lesquels ils ont une connaissance ou une expérience particulière. Sous ces deux angles, les organismes de la catégorie A bénéficient d'un traitement privilégié. C'est ainsi qu'ils peuvent faire parvenir directement leurs communications aux membres de la Commission alors que les autres groupes (B et registre) doivent passer par le secrétaire exécutif. Au titre des consultations - qui peuvent être organisées sur l'invitation de la Commission ou à la demande du groupe - la Commission est tenue en règle

générale d'entrer directement en contact avec les associations de la catégorie A tandis que pour les autres, elle peut utiliser l'entremise de comités spéciaux. On a manifestement entendu "filtrer" les interventions des organismes de la catégorie B et du registre.

Enfin, l'article 52 prévoit des facultés spéciales pour celles des organisations de la catégorie A qui "en raison de l'importance que leur confèrent leur activité et le nombre de leurs adhérents en Europe, jouent un rôle important dans la vie économique de l'Europe". Il est stipulé que les comités, sous-comités et groupes de travail doivent les consulter sur les questions qui relèvent de la compétence de la Commission et qui sont considérées comme intéressant ces organisations. L'article 52 précise aussi que celles-ci pourront être invitées s'il y a lieu à se faire représenter aux séances des comités, sous-comités et groupes de travail. Cet essai pour particulariser les facultés ouvertes à des groupes, internationaux par nature, mais à forte action ou implantation européennes légitime en somme notre idée d'assimiler aux groupes européens certains groupements internationaux.

Les règles que l'on vient de mentionner paraissent assez rigides et empreintes de formalisme. Il paraît toutefois acquis que la Commission les interprète avec souplesse. C'est ainsi que le bénéfice des arrangements consultatifs - réservé en principe aux organisations en rapports avec le Conseil économique et social - a été étendu en fait à d'autres groupes dont la Commission jugeait la collaboration utile. En pratique, les critères de choix des groupes varient d'un comité à l'autre mais, de manière habituelle, les organisations invitées à participer à ces travaux sont celles qui paraissent susceptibles d'apporter une contribution sérieuse, spécialement sous l'angle technique. Sur la base de l'expérience, la Commission dispose d'une sorte d'échelle de la valeur professionnelle des groupes et procède aux invitations en conformité avec cette appréciation. Il en résulte que certains groupes sont toujours invités à participer aux travaux de comités déterminés (par exemple, pour le Comité de l'habitat: la Fédération internationale pour l'habitation, le Conseil international du bâtiment pour la recherche, l'Union internationale des architectes...). Cette sélection est indispensable si l'on considère l'extrême hétérogénéité de la liste totale des organismes admis au bénéfice d'arrangements consultatifs auprès du Conseil économique et social. Au surplus, les groupes choisis de la sorte jouent peut-être un rôle plus important que ne le laisserait supposer la seule lecture des articles 47, 48 et 52 du règlement de la Commission - cette observation valant davantage pour les groupes de type B que pour ceux de type A.

II - Mécanismes d'intervention des groupes

Etudiant les moyens mis en œuvre pour surmonter les énormes difficultés de la coopération entre les deux blocs, L. Kopelmanas, conseiller juridique de la Commission écrit:

"La seule tactique, la seule possibilité qui reste est de se rabattre au point de départ et sérieusement sur les questions mineures, d'y développer une technicité suffisante pour les amener peu à peu à un degré d'épanouissement, et, en partant des questions mineures, d'essayer de s'attaquer aux questions importantes lorsque la somme des études sur les questions mineures et des résultats obtenus à la suite de ces études auront permis de dessiner les contours des problèmes fondamentaux et d'indiquer les solutions possibles de ces problèmes"¹.

¹. In: Les Nations Unies chantiers de l'avenir, t.1, Paris, Presses universitaires de France, 1961, p.108.

Cette préoccupation explique le rôle dévolu par la Commission aux organismes capables de fournir une documentation technique adéquate. Un autre trait de la situation peut jouer en faveur d'un renforcement des liens avec les groupes: le fait que la Commission qui n'a pas de pouvoir de décision est tenue, pour être efficace, de rechercher l'accord des intéressés. Cet effort vise en premier lieu les milieux gouvernementaux, mais il s'applique aussi, dans la mesure de leur compétence, aux représentants des organismes privés et semi-privés. Au total, les groupes, et spécialement les organisations professionnelles, sont susceptibles de rendre deux ordres de services à la Commission: d'une part, contribuer à l'amélioration de la qualité et de la portée technique de ses travaux; d'autre part, faire connaître à leurs membres, de façon favorable, les initiatives et projets de la Commission.

Grosso modo, les organismes en rapport avec la Commission sont de deux sortes: les uns à vocation générale (ce qui est le cas des organismes de la catégorie A) et les autres à compétence plus spécialisée. Les premiers, et notamment les confédérations syndicales, participent normalement aux sessions de la Commission. Cependant, certains d'entre eux (en particulier la Chambre de commerce internationale) ont également pris part à des activités techniques de la Commission. Les seconds se retrouvent plus habituellement dans les comités, sous-comités et groupes de travail.

Nous avons déjà noté l'importance des comités au sein de la Commission. Ils ont contribué de manière notable à faire de la Commission un instrument de recherche utile à la disposition des pays européens. Initialement, les pays de l'Est ne participaient qu'aux seuls comités les intéressant directement. Cependant la participation de ces pays s'est progressivement accrue et cette évolution a augmenté l'importance des comités - importance qui joue même au détriment de celle de l'Assemblée générale. Les comités qui jouissent de larges facultés d'initiative sont devenus peu à peu les chevilles ouvrières de la Commission.

Or, les groupes privés jouent un rôle important dans les travaux des comités. Certains groupes sont consultés et invités systématiquement en vertu des stipulations du règlement de la Commission. D'autres le sont sur proposition des experts gouvernementaux. Les groupes, spécialement ceux à compétence spécialisée, se trouvent dès lors en mesure de faire valoir leurs avis et, le cas échéant, de présenter un rapport. Point important: contrairement à ce qui se passe dans les rapports entre le Conseil économique et social et les groupes, les organismes en relations avec la Commission sont généralement admis dans les réunions privées des comités et des organes constitués en leur sein. Ils reçoivent les documents préparés pour ces réunions et suivent les débats avec voix consultative. De telles pratiques ne peuvent que consolider l'influence des groupes - influence encore renforcée par l'habitude de certains Etats d'introduire des représentants de l'économie privée dans leurs délégations aux comités.

Parmi les comités où les organisations ont joué le plus grand rôle figure incontestablement celui des transports intérieurs. Dès le début, la Commission a accordé beaucoup d'attention à ce secteur et le Comité des transports intérieurs est celui qui a obtenu le maximum de réalisations pratiques. Ce Comité a une structure complexe qui repose sur trois sous-comités respectivement consacrés aux transports routiers, aux chemins de fer et aux voies navigables. Chacun de ces sous-comités a constitué plusieurs groupes de travail très spécialisés: ainsi trouve-t-on au titre des transports routiers des groupes

relatifs au freinage, aux ceintures de sécurité, aux casques de protection et à la résistance aux chocs des cabines de véhicules utilitaires - technicité qui vérifie bien l'observation de L. Kopelmanas (cf. supra). En dehors de ces sous-comités il existe un certain nombre d'organes dépendant directement du Comité (ainsi un groupe de travail des statistiques de transport et un autre relatif au coût des infrastructures). L'organigramme du Comité contient, au total, près de quarante groupes spécialisés (dont une dizaine actuellement en sommeil).

Selon D. Wightman, les organisations non gouvernementales font partie intégrante du système délibératif du Comité des transports bien davantage que ce n'est le cas pour les autres comités. Wightman signale qu'une division du travail serait intervenue entre les experts gouvernementaux et les représentants des groupes, les premiers se réservant les questions d'un caractère économique et financier et les seconds s'occupant des problèmes techniques². Même si elle correspond à la réalité, une telle distribution de tâches connaît certainement des limites par suite des implications économique-financières des dossiers techniques. De toute manière, l'influence des groupes dans ce secteur des activités de la Commission est notoire. En voici un exemple: dans le rapport relatif à sa 33e session (14-25 novembre 1966), le sous-comité de transports routiers déclare avoir procédé à une nouvelle lecture du projet de convention sur la circulation routière compte tenu des amendements présentés par les gouvernements et les organisations. D'autre part, lors des travaux sur la simplification d'importations, divers groupes ont fourni une contribution efficace, et parmi eux la Chambre de commerce internationale, l'Organisation internationale de standardisation ainsi que des organisations de transports.

Voici les principaux organismes qui participent aux travaux du Comité des transports intérieurs: Office central des transports internationaux par chemins de fer (qui a pour membres les gouvernements de vingt-huit pays); Union internationale des chemins de fer (qui rassemble cinquante administrations de chemin de fer); Fédération routière internationale (associations et fédérations routières dans soixante et onze pays); Union internationale des transports routiers (organisations de transport routier dans vingt-sept pays); Organisation mondiale du tourisme et de l'automobile (créée en 1952 pour succéder à l'Alliance internationale de tourisme et à la Fédération internationale de l'automobile); Union internationale des organismes officiels de tourisme (organisations nationales de voyage dans quatre-vingt-treize pays); Union internationale de la navigation fluviale (organisations nationales dans six pays). Bien entendu, des groupes plus spécialisés participent aussi aux travaux du Comité et de ses divers organes de travail, la liste variant selon les problèmes traités. Mentionnons à titre d'exemples le Bureau international des containers, la Fédération internationale des associations de transitaires et assimilés et l'Association internationale des constructeurs de matériel roulant.

III - Evaluation globale

En définitive, le poids réel des groupes dans l'ordre de l'activité publique gouvernementale ou intergouvernementale dépend de la puissance même des organismes officiels

2. WIGHTMAN (D.), *Economic cooperation in Europe, A study of the United Nations Economic Commission for Europe*, London, Stevens, 1956, pp. 190-191.

avec lesquels ils entretiennent des rapports. A cet égard, nous avons souligné dès le début la relative faiblesse de l'influence exercée par la Commission. Celle-ci qui a désormais vingt ans d'existence s'est efforcée d'écarter les difficultés politiques en se plaçant sur un terrain technique. Mais, dans la pratique, une telle séparation est difficile et ne saurait être totale. Au surplus, les véritables efforts d'union ou simplement de coopération économique ne se sont pas effectués dans le cadre géographique traditionnel de l'Europe mais à l'intérieur de chacun des deux blocs (et bien plus à l'Ouest qu'à l'Est). Dans ces conditions, les groupes en rapports avec la Commission ne pouvaient avoir qu'un impact modéré sur l'intégration européenne.

Dans les limites ainsi dessinées, il n'est pas facile d'apprécier l'influence des groupes bénéficiant d'arrangements consultatifs auprès de la Commission. Au titre des organismes intergouvernementaux, la pression des groupes peut s'exercer soit par intervention directe sur ceux-ci, soit selon le schéma habituel de la pression sur les gouvernements qui détiennent ensemble la réalité des pouvoirs. L'existence de la seconde voie réduit l'importance de la première et conduit les groupes nationaux à ne pas donner trop de pouvoirs à l'organisme international ou européen. Ce trait a sans doute joué en ce qui concerne la Commission économique pour l'Europe (possibilité pour les groupes d'obtenir l'inclusion de leurs représentants dans les délégations nationales d'experts gouvernementaux). C'est là une situation bien connue et que nous retrouverons à propos des autres organismes intergouvernementaux étudiés dans le travail.

Dans le cas de la Commission toutefois, un élément a pu valoriser l'influence propre des groupes régionaux ou internationaux: l'empressement mis par celle-ci à utiliser les services de ces derniers sur le plan de l'information et de la coopération techniques. Cette propension se manifeste lors du travail en comité et même parfois dès l'élaboration de l'avant-projet dans le cadre du Secrétariat. Autre élément de valorisation: le fait que le Secrétariat qui connaît bien les groupes pratique une politique sélective dans la désignation des groupes consultés. Toutes choses égales, des facteurs de cet ordre peuvent renforcer l'intérêt que les groupes nationaux correspondants portent à l'organisme supérieur.

La Commission économique pour l'Europe étant un organisme subsidiaire de l'O.N.U., il n'est pas étonnant que les groupes appelés à entrer en contact avec elle appartiennent à la catégorie des groupes internationaux. Le point en tout cas ressort clairement du fait que les arrangements consultatifs de la Commission sont fondés sur la liste et les catégories en usage auprès du Conseil économique et social. Même si la Commission ne s'est pas laissée enfermer dans ce cadre, c'est toutefois avec des groupes internationaux par nature qu'elle entretient l'essentiel des rapports de consultation. Il ne s'agit pas là d'une situation unique au titre des organisations intergouvernementales étudiées dans ce travail. Comme nous le verrons plus loin, le Conseil de l'Europe a lui aussi attribué le statut consultatif à des groupes internationaux mais, dans le cas de la Commission, cette pratique est de règle générale.

Dans notre définition des groupes européens, nous avons fait état de la possibilité d'assimiler aux groupes européens par nature, certains groupes internationaux. Nous avons en vue non seulement les groupes qui, sous une étiquette internationale, sont en fait essentiellement ou principalement des groupes à vocation européenne, mais encore ceux qui exercent une partie substantielle de leur activité en Europe avec les conséquences qu'implique normalement ou du moins que peut impliquer pour la direction de ces groupes une

telle distribution de leurs activités. Nous retrouverons le problème en dressant le bilan théorique des expériences analysées en ce travail.

La Commission économique pour l'Europe n'a pas en tout cas provoqué de modifications substantielles dans le tableau des organisations non gouvernementales. Selon David Wightman, les activités de la Commission dans le secteur des transports seraient à l'origine de la formation de deux groupes: l'Union internationale des transports routiers, fondée en 1947 à Copenhague et l'Union internationale de la navigation fluviale créée à Bruxelles en 1952³. C'est très peu par rapport au nombre de groupes avec lesquels la Commission est en contact. En somme, contrairement à d'autres organismes comme l'O.E.C.E., la Commission s'est bornée à entrer en rapport avec des organismes créés à d'autres fins.

Les interventions de groupes analysées dans ce chapitre n'épuisent pas la liste des pressions subies par la Commission. Nous pouvons signaler à cet égard le cas bien connu des démarches faites par les firmes du cartel international du pétrole en 1955, lors de la publication par la Commission d'une étude sur le prix du pétrole en Europe occidentale. Quoique rédigé avec prudence, ce document faisait ressortir avec clarté que la méthode de détermination des prix des produits pétroliers lésait indûment les consommateurs et était contraire aux intérêts à long terme de l'industrie pétrolière. Cette étude apportait de solides arguments à la thèse affirmant la nécessité d'une représentation des consommateurs pour la fixation de ces prix. En tout cas, les firmes pétrolières prirent fort mal la publication de ce document et elles déclarèrent que cette étude, loin de favoriser la coopération internationale, lui portait une grave atteinte. Depuis ces interventions, le Secrétariat a renoncé à poursuivre l'étude du problème.

3. Op. cit., p.190.

III Rapp. avec l'OCDE
A. imitation
B. Princip. rateloc.
C. Actes rateloc.

Conclusion

CHAPITRE III

L'EUROPE DE LA COOPERATION OCCIDENTALE

Cette coopération s'est affirmée en quelques domaines, notamment dans celui des échanges culturels (liaison avec l'effort de promotion de l'unité européenne). Rappelons aussi la coopération militaire au sein de l'O.T.A.N., sans oublier cependant que le Traité de l'Atlantique Nord laisse en dehors de sa juridiction quelques pays d'Europe occidentale. Ce travail étant centré sur les organisations professionnelles, c'est essentiellement la coopération économique et sociale (rapports du travail) qui est susceptible de nous intéresser ici. Très faible dans le domaine social, la coopération entre Etats de l'Europe occidentale a été sensiblement plus marquée au titre de la vie économique: encore n'y a-t-elle généralement pas dépassé le niveau des rapports de collaboration entre gouvernements nationaux. En fait, c'est seulement dans le cadre plus restreint de l'Europe de Bruxelles que des efforts ont été entrepris pour définir et mettre en œuvre des politiques véritablement communes.

Le premier organisme dont nous aurons à parler est l'Organisation européenne de coopération économique (O.E.C.E.), instituée par une convention du 16 avril 1948 pour faciliter l'application du Plan Marshall. L'O.E.C.E. rassemblait finalement la totalité des Etats d'Europe occidentale (Espagne comprise), soit en tout dix-huit Etats: la Yougoslavie y avait un statut d'observateur et la Finlande participait aux travaux de certains de ses comités. L'Organisation de coopération et de développement économique (O.C.D.E.) qui lui a succédé par convention en date du 14 décembre 1960, a repris la clientèle européenne de l'O.E.C.E. plus les Etats-Unis et le Canada (auxquels s'est joint le Japon en date du 28 avril 1964). L'O.C.D.E. possède donc vingt et un Etats membres, les mêmes arrangements que sous l'O.E.C.E. jouant pour la Finlande et la Yougoslavie.

Les tâches essentielles de l'O.E.C.E. ont consisté dans l'élaboration des programmes de relèvement européen fondés sur un développement de la productivité et la libération des échanges entre les pays européens, ainsi qu'entre ceux-ci et l'Amérique du Nord. De plus, l'O.E.C.E. a créé un système de règlement des paiements entre les pays membres (Union européenne des paiements) et s'est efforcée de promouvoir un retour général à la convertibilité des monnaies. Ces objectifs, grâce notamment à l'expansion économique, ont été atteints dans une large mesure, mais l'O.E.C.E. a échoué dans ses tentatives d'établir une zone de libre-échange entre ses membres. Dans l'ensemble, les diverses activités de l'O.E.C.E. ont tendu à une restauration et à une revalorisation des mécanismes de l'économie de marché.

L'O.C.D.E. ne s'inspire pas d'une philosophie différente de celle de l'O.E.C.E. mais le relèvement économique étant un fait acquis, l'objectif du nouvel organisme est de consolider et d'étendre les résultats acquis en assurant la plus forte expansion possible de l'économie et de l'emploi, ainsi qu'une progression du niveau de vie dans les pays membres tout en maintenant la stabilité financière. De plus, l'O.C.D.E. manifeste des ambitions plus universalistes que l'O.E.C.E.: l'une de celles-ci est de contribuer au développement de l'économie mondiale notamment par l'expansion du commerce international sur une base multilatérale et non discriminatoire. L'O.C.D.E. se préoccupe également de favoriser l'expansion des pays en voie de développement. L'ampleur de ces objectifs explique que les activités de l'O.C.D.E. aient très souvent un caractère abstrait et général.

Divers organismes se sont efforcés d'encourager ce mode de coopération d'esprit libéral entre les Etats européens. Citons en particulier l'action de la Ligue européenne de coopération économique (L.E.C.E.) dont l'origine remonte à 1946. Fondée pour promouvoir la liberté des échanges, la Ligue, qui a des comités nationaux dans onze pays, prend des positions assez proches de celles de la Chambre de commerce internationale avec laquelle elle a plusieurs liens personnels. La Ligue qui fonctionne essentiellement sous forme de groupes d'études internationaux réunissant un petit nombre d'experts de grande réputation, a fondé son action et son influence sur la qualité, la puissance et l'autorité des dirigeants économiques réunis en son sein. Hostile au contrôle de l'économie par les autorités gouvernementales, la Ligue s'est prononcée par exemple contre la Banque européenne d'investissement de la C.E.E. Actuellement, elle poursuit ses efforts en vue de renforcer la coopération économique entre tous les Etats d'Europe occidentale.

Nous évoquerons enfin le cas du Conseil de l'Europe dont le statut a été fixé par le traité du 5 mai 1949. Le Conseil a finalement la même clientèle européenne que l'O.E.C.E.-O.C.D.E. à l'exception de l'Espagne et du Portugal mais avec en plus Chypre et Malte. Le Conseil a donc dix-huit membres, les derniers admis en date étant la Suisse et Malte (les instruments d'adhésion ont été déposés le 6 mai 1963 et le 29 avril 1965 respectivement). Le Conseil de l'Europe a des compétences très vastes sans avoir les moyens de les exercer effectivement: on a pu dire de lui qu'"il s'occupe de tout sans pouvoir décider de rien"¹. Cette faiblesse est particulièrement grande dans le domaine économique. Ce secteur étant celui qui concerne surtout les organisations professionnelles nous n'aurons à dire ici que fort peu de choses à propos du Conseil dont la principale caractéristique actuelle est, peut-être, de constituer, de facto, un groupe de promotion de l'unité à l'échelle de la grande Europe.

I - Formation et caractéristiques des groupes

Sur les quelques 190 organismes établis géographiquement au niveau de l'O.E.C.E.-O.C.D.E. ou à un autre niveau que celui de la C.E.E., environ 90 correspondent plus exactement à l'O.E.C.E.-O.C.D.E. Après en avoir donné une vue générale, nous étudierons à part les organismes de type central.

A - Vue générale. *Evolution de la temps.*

La plupart de ces organismes, une soixantaine, ont été créés entre 1948 et 1954. De nouveaux groupements ont été formés par la suite, mais selon un rythme sensiblement

1. PINTO (R.), *Les organisations européennes*, Paris, Payot, 1963, p.37.

plus réduit: une vingtaine de 1956 à 1959 et une dizaine seulement de 1960 à 1964. Depuis lors, selon la documentation disponible (en particulier l'édition 1966-1967 de l'annuaire de l'U.A.I.), cette catégorie de groupes n'a reçu qu'un nombre tout à fait restreint d'adjonctions. Les listes présentées ne sont probablement pas exhaustives mais il semble néanmoins qu'un certain palier de stabilisation ait été atteint.

La période 1948-1954 couvre les premières années d'activité de l'O.E.C.E. et l'institution de l'Agence européenne de productivité. Le nombre des associations constituées durant chacune de ces années s'établit comme suit: 1948, quatre; 1949, cinq; 1950, sept; 1951, neuf; 1952, seize; 1953, neuf; 1954, sept. Parti d'un point assez bas, le mouvement atteint son maximum en 1952 et retombe ensuite à un point nettement inférieur.

Les organismes ainsi créés concernent les secteurs les plus variés de l'activité économique (agriculture, industrie, distribution commerciale, banques, assurances...). La plupart ont une compétence spécialisée: par exemple, le Comité européen des fabricants d'appareils de chauffage et de cuisine domestique (1951) ou le Comité européen de contrôle laitier-beurrer (1951). Quelques-uns ont une vocation plus générale: ainsi le Conseil des fédérations commerciales d'Europe (1953). Au titre des mobiles de la création - tels du moins que les révèlent les objectifs inscrits dans les statuts - on note également une assez grande diversité. Toutefois, certains buts sont avancés plus fréquemment que d'autres comme objectifs principaux du groupe: l'établissement de liaisons et de contacts permanents entre les membres (vingt-quatre associations); la réalisation de recherches et d'études, ainsi que la communication des résultats de ces travaux (dix-sept associations). Le nombre des groupements qui s'assignent comme objet principal la représentation de leurs membres et la défense de leurs intérêts est réduit (huit associations seulement). Parmi les autres objectifs mentionnés, nous signalerons l'échange de vues et d'informations, la coopération et, dans quelques cas isolés, l'amélioration des techniques (citons à cet égard le Comité européen des constructeurs de matériel textile qui, fondé à Zurich en 1952, déclare avoir pour but l'étude des problèmes posés par le développement et l'évolution de la branche). En somme ces associations ne sont guère portées à faire état d'objectifs évoquant l'accomplissement de pressions sur des autorités officielles.

Durant la période 1956-1959, le rythme de création est le suivant: 1956, quatre; 1957, trois; 1958, quatre; 1959, huit (chiffre qui équivaut aux résultats enregistrés durant les années 1953-1954). Les secteurs couverts par cette vingtaine d'associations sont toujours très variés, depuis le Bureau permanent international des constructeurs de motocycles (1959) jusqu'à l'Union des organismes européens de financement de ventes à crédit (1959). De même, ce sont toujours les objectifs de liaison, de recherche et de coopération qui prédominent, comme pendant la période précédente.

Enfin, au cours des années 1960-1964, on relève encore quelques créations: 1960, trois; 1961, trois; 1962, deux; 1964, une. Deux de ces organismes, qui constituent en quelque sorte la continuation d'organismes préexistants, présentent une importance particulière: la Commission syndicale consultative auprès de l'O.C.D.E. (1962). Bien que le nombre de ces nouveaux organismes (une dizaine) soit trop petit pour légitimer la formulation de conclusions générales, il semble se produire certaines modifications dans la distribution des objectifs (en particulier progression du mobile "défense des intérêts" et recul de l'objectif "établissement de liaison").

Les organismes correspondant à l'O.E.C.E.-O.C.D.E. trouvent l'essentiel de leurs membres dans les pays européens. Les Etats-Unis participent à un certain nombre d'entre eux ainsi que, mais de façon moins fréquente, le Canada et le Japon. Quant à la localisation du siège social, Paris occupe de loin la première place avec plus de cinquante organisations. Bruxelles vient ensuite avec une quinzaine, le reste des sièges sociaux étant réparti entre une dizaine de villes européennes (Londres, six; Genève, quatre; Zurich, quatre, Milan, trois...). La prépondérance de Paris correspond, dans une large mesure, à l'installation dans cette ville du siège de l'O.E.C.E.-O.C.D.E.

B - Organismes centraux.

A l'instar des pratiques suivies dans le cadre national, on a vu se constituer au niveau de l'O.E.C.E.-O.C.D.E. des organismes ayant vocation à s'exprimer au nom des grands secteurs de l'activité économique (industrie, commerce, agriculture...) ou de l'ensemble des travailleurs. Il nous paraît utile de les indiquer ici en mentionnant leurs principales caractéristiques.

- a) Industrie: Le Conseil des fédérations industrielles d'Europe (C.I.F.E.) a été fondé à Paris en septembre 1949 et son siège fixé dans les locaux du Conseil national du patronat français. Objectifs du Conseil: établir une liaison entre les diverses fédérations industrielles d'Europe; faire connaître l'avis de l'industrie à tous les organismes gouvernementaux ou para-gouvernementaux; dégager une opinion commune des industriels européens sur les problèmes d'intérêt commun. Le Conseil, dont le président et le secrétaire général sont français, s'appuie sur vingt-quatre fédérations appartenant à dix-sept pays. Quelques-uns de ceux-ci ont donc plusieurs membres affiliés. C'est le cas des pays où, comme en Allemagne, il existe deux centrales patronales, l'une pour les questions économiques et l'autre pour les questions sociales. Toutes deux font partie du Conseil, mais avec une seule voix. Les Pays-Bas ont trois membres (clivages confessionnels) mais toujours avec une voix. L'attribution d'une seule voix en cas de pluralité d'organismes nationaux affiliés ne peut qu'inciter les divers groupes d'un même pays à coordonner leur action au niveau européen - phénomène également observé dans le cadre de l'Union des industries de la Communauté européenne (U.N.I.C.E.). Les moyens administratifs du Conseil se limitent à deux personnes, alors que l'U.N.I.C.E. (dix fédérations dans six pays) dispose des services de cinq à six personnes.

Depuis sa création, le C.I.F.E. s'est occupé de nombreuses questions, soit dans le cadre de ses assemblées générales (réunies plusieurs fois par an) soit dans celui de commissions, groupes de travail ou tables rondes constitués pour l'examen d'une question déterminée. Mentionnons en particulier: la productivité et les relations humaines dans l'industrie; les pratiques restrictives; la convertibilité des monnaies; les stimulants à l'exportation et les démarches du G.A.T.T.; la pollution des eaux; l'énergie nucléaire; l'action sur l'opinion publique. Le Conseil a organisé plusieurs conférences internationales des industriels, réunissant des délégués venus des pays européens membres et des Etats-Unis (décembre 1951, mai 1954, novembre-décembre 1956, octobre 1960). Il s'est préoccupé des problèmes posés à ses membres par la division de l'Europe en deux blocs distincts: mais le comité créé en son sein pour examiner les questions du Marché commun et de la Zone de libre-échange (Comité Yveroth) ne semble pas avoir réalisé un travail très effectif.

L'une des principales tâches du C.I.F.E. a consisté à suivre les activités de l'O.E.C.E. et de l'Agence européenne de productivité. L'O.E.C.E. avait reconnu le Conseil comme l'organisation internationale non gouvernementale avec laquelle entretenir des relations officielles pour les questions intéressant, du côté patronal, les organisations industrielles des pays membres. Lors de la constitution de l'O.C.D.E., un problème s'est posé du fait que ce nouvel organisme comprend, en plus des Etats membres de l'O.E.C.E., le Canada, les Etats-Unis et le Japon. Il a été résolu par la création d'un nouvel organisme, le Comité consultatif économique et industriel auprès de l'O.C.D.E. Cependant, le C.I.F.E. a choisi de maintenir son activité. Lors de son assemblée générale du 28 octobre 1964, il a décidé d'entreprendre une enquête auprès de ses membres sur la position, dans chaque pays, de l'entreprise privée face, selon sa propre terminologie, à la mainmise progressive de l'Etat sur l'économie.

C'est désormais le Comité consultatif qui assure la liaison entre l'O.C.D.E. et les milieux industriels. Le Comité qui a pour titre anglais Business and Industry Advisory Committee to O.E.C.D. (B.I.A.C.) a été constitué à Paris en mars 1962. Son objet est de représenter l'économie et l'industrie auprès de l'O.C.D.E. et de formuler des options à l'intention de celle-ci sur toutes les questions d'intérêt commun. Cet objectif comprend deux éléments essentiels: d'abord la représentation de l'économie et de l'industrie dans le cadre de l'Organisation et, d'autre part, la formulation d'avis et d'opinions à l'intention de cette dernière. Ainsi, l'O.C.D.E. est au courant des désirs des industriels et des divers secteurs économiques des pays membres de l'Organisation. De plus, elle cherche à établir de la sorte une liaison directe avec les secteurs industriels.

Le Comité reconnaît comme membres fondateurs vingt-cinq fédérations patronales (dont le Canadian Business and Advisory Committee for the Organization for Economic Cooperation and Development, ainsi que le United States Management Advisory Committee to O.E.C.D.). En fait, toutes les grandes organisations patronales et industrielles des pays membres de l'O.C.D.E. participent aux travaux du Comité, ce qui assure sa représentativité. Le Comité comprend un représentant au moins de chaque pays. En cas de pluralité d'organismes patronaux sur le plan national, il peut y avoir plusieurs délégués au Comité pour un même pays mais ceux-ci ne disposent que d'une voix pour toutes les questions soumises (avec la propension à la coordination nationale qui résulte habituellement d'une telle situation). Quant à la fréquence des réunions du Comité, elles ont lieu au moins deux fois par an et parfois, si nécessaire, sur convocation de son secrétaire général.

Le Comité a donc une structure essentiellement confédérale. L'unanimité y est la règle générale, ainsi que la représentation stricte et égalitaire par pays. Cependant, pour ne pas entraver des actions convenant à une forte majorité, on a prévu la possibilité pour certains membres de s'abstenir ou de déposer un rapport minoritaire. Cette procédure est indispensable si l'on pense au nombre de membres qui font partie du Comité. De ce fait, il deviendrait très difficile, sinon impossible, d'appliquer l'unanimité à chaque cas. Il n'est pas sans intérêt de rappeler que même dans les organismes existant au niveau de la communauté économique européenne et qui semblent accuser une solidarité bien plus grande, l'unanimité ainsi assouplie est le plus souvent de rigueur. Cependant, là aussi, on prévoit la pratique des abstentions ou des rapports minoritaires, quand on ne s'oriente pas dans certains cas vers des règles majoritaires ou de majorité qualifiée. Sur cet aspect de leur fonctionnement néanmoins, les organismes communautaires restent très discrets.

Comme dans toutes les organisations qui ne se réunissent qu'avec une fréquence très restreinte, le Comité a donné un rôle important à son secrétaire général. Celui-ci est le chef de l'administration, administration d'ailleurs fort réduite. D'autre part, c'est lui qui assure la liaison permanente avec le secrétaire général de l'O.C.D.E. et avec son administration; il sert d'organe de transmission entre les membres et l'O.C.D.E.; il communique aux membres les demandes, rapports ou avis de l'Organisation. En outre, il remplit les autres tâches qui lui sont confiées par le bureau du Comité. Enfin, il a également un rôle important dans les groupes de travail que le Comité peut constituer: en particulier c'est lui qui a la charge de coordonner les activités de ces groupes.

CFCE
- b) Commerce: Au niveau européen, le commerce bénéficie d'une organisation propre: le Conseil des fédérations commerciales d'Europe (C.F.C.E.). Créé à Paris en 1953, le Conseil, comme le C.I.F.E., a son siège dans les locaux du Conseil national du patronat français. Objectifs du C.F.C.E.: assurer sur le plan européen la coordination des études et de l'action des groupements représentant les entreprises commerciales privées; défendre et promouvoir la fonction commerciale; exercer la représentation de ses membres pour les questions économiques intéressant l'ensemble de ceux-ci. En janvier 1966, le C.F.C.E. se composait de vingt-quatre organisations professionnelles internationales et d'organisations interprofessionnelles nationales dans onze pays (Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, France, Grèce, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas et Suisse).

Ainsi le C.F.C.E. repose-t-il sur une structure dualiste: existence en son sein d'organisations internationales à côté des organisations nationales. Comme dans le Conseil des fédérations industrielles d'Europe, le Secrétariat est confié à l'association membre du pays où se trouve situé le siège de l'O.C.D.E. On peut voir dans la confiance manifestée de la sorte à l'égard d'une organisation nationale une indication du peu de pouvoirs que les membres attribuent à l'organisme commun.

Union
- c) Artisanat et entreprises à dimensions modestes: L'organisation de base pour la représentation et la défense de cette catégorie est l'Union internationale de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises (U.I.A.P.M.E.). L'Union a été créée à Paris en 1947 et son siège social a été fixé initialement à Berne dans les locaux de l'Union suisse des arts et métiers - qui a joué un rôle très actif lors de la formation de l'organisme international - puis transféré à Genève. Objectifs de l'U.I.A.P.M.E.: encourager la formation et le perfectionnement professionnels des membres des organisations affiliées; maintenir et développer dans tous les pays le travail et les services industriels de qualité; assurer le libre épanouissement de l'effort personnel dans l'économie.

Conseil
L'U.I.A.P.M.E. (qui bénéficie du statut consultatif auprès du Conseil économique et social des Nations Unies) avait demandé à l'O.E.C.E. de lui accorder les mêmes facilités. C'est seulement en 1953 que cette demande a été satisfaite, le statut étant attribué à l'Union elle-même, puis à un organisme spécialement constitué à cet effet: le Conseil européen de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises. Constitué à Paris en 1953, le Conseil avait aussi son siège à Berne et son activité se situait dans le cadre de l'U.I.A.P.M.E. En réalité, les deux organismes avaient à peu près les mêmes membres (les seules exceptions étant initialement l'Espagne et le Liechtenstein qui, membres de l'Union, ne participaient pas au Conseil). Ce dernier avait été reconnu par l'O.E.C.E. comme l'organe non

gouvernemental avec lequel établir des relations officielles pour les questions intéressant l'artisanat et les petites et moyennes entreprises. Lors de la constitution de l'O.C.D.E., il a été déclaré que ce dédoublement n'avait plus de raison d'être puisque la nouvelle organisation possède elle-même des membres extra-européens: en conséquence, la suppression du Conseil a été décidée en octobre 1961 et c'est désormais l'U.I.A.P.M.E. qui assure elle-même la représentation auprès de l'O.C.D.E. de catégories d'entreprises considérées.

Union
1° membre
L'U.I.A.P.M.E. est l'organisme de tête d'une structure complexe. Elle s'appuie sur trois fédérations internationales organiques qui représentent respectivement l'artisanat, l'industrie et le commerce: Fédération internationale de l'artisanat (Rome); Fédération internationale des petites et moyennes entreprises industrielles (Paris); Fédération des petites et moyennes entreprises commerciales (Bruxelles). L'Union elle-même rassemble les groupements d'artisanat et d'entreprises à dimensions modestes de dix-huit pays. Enfin, elle fait état de plusieurs groupements affiliés: une organisation internationale (le Conseil de l'artisanat nordique) et six associations professionnelles internationales (Union internationale de la couverture, plomberie, installations sanitaires, gaz et hydraulique générale; Confédération internationale de la boucherie et de la charcuterie; Fédération internationale du commerce de la chaussure indépendant; Confédération internationale de la coiffure; Fédération mondiale des maîtres-tailleurs; Confédération européenne des distributeurs et producteurs de plantes médicinales). *18 pays*

L'Union déclare regrouper ainsi environ six millions d'entreprises indépendantes, mais l'expérience montre que de semblables totalisations n'ont qu'une valeur fort relative. L'Union a une vocation internationale mais, à l'exception du Venezuela, tous ses membres appartiennent à des pays de l'Europe dite de l'Ouest (y compris le Liechtenstein et aussi la Finlande). Plusieurs pays de l'O.C.D.E. ne sont pas représentés en son sein: les trois pays extra-européens (Canada, Etats-Unis, Japon) ainsi que trois pays européens (Irlande, Portugal, Royaume-Uni).

2° notion de membre
L'univers professionnel qu'entend représenter l'U.I.A.P.M.E. repose non pas sur un secteur défini de l'activité économique mais sur un mode de gestion et d'exploitation qui se trouve dans plusieurs secteurs. La notion même d'artisanat est confuse et le contenu qui lui est effectivement donné varie d'une expérience nationale à l'autre (des discordances existent même à l'intérieur des différents pays). De même, les critères employés pour définir les petites et moyennes entreprises dans l'ensemble des firmes sont divers et élastiques. Enfin, les rapports entre l'artisanat et les autres séries d'entreprises à dimensions modestes de l'industrie et du commerce manquent souvent de netteté, et sont parfois empreints de quelque hostilité: il arrive par exemple que l'artisanat refuse d'être confondu avec le petit commerce en se fondant sur le fait que l'artisan - mais non le petit commerçant - exercerait un métier au sens technique du terme.

Ces considérations expliquent la diversité et même l'hétérogénéité des représentations nationales au sein de l'U.I.A.P.M.E. Une seule association suffit pour la Suisse: l'Union suisse des arts et métiers. En revanche, la représentation française est multiple: Comité national français de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises industrielles; Confédération générale des petites et moyennes entreprises; Comité d'entente des organisations artisanales françaises qui comprend notamment l'Assemblée permanente des chambres de métiers. Tous les organismes belges intéressés sont rassemblés en un Comité national des petites et moyennes entreprises, alors que l'on trouve deux organismes pour

l'Italie (Confédération générale italienne de l'artisanat et Commission centrale pour la petite industrie). Ces divergences résultent de circonstances historiques mais elles entraînent aussi des différences de conceptions qui compliquent la gestion de l'U.I.A.P.M.E. et la formulation d'une politique homogène.

Depuis sa création, l'U.I.A.P.M.E. n'a cessé d'insister sur le rôle et la permanence des petites et moyennes entreprises dans l'économie moderne. Tout en admettant que la concentration correspond à un changement normal, elle déclare qu'il ne doit pas avoir pour conséquence une disparition artificielle des entreprises à dimensions modestes. La vocation et l'avenir de celles-ci ne sauraient résider dans la concentration mais dans une adaptation permanente et réaliste aux besoins du marché. L'un des points les plus importants à cet effet est d'obtenir la mise à disposition des moyens financiers et, surtout, l'accès aux crédits.

Handwritten: CEA
d) Agriculture. L'agriculture dispose au niveau européen d'une organisation centrale, la Confédération européenne de l'agriculture (C.E.A.). La Confédération a été créée à Brugg (Suisse) en 1948. Mais le nouvel organisme correspondait à une tradition de coopération déjà ancienne, puisque dès 1889 était créée à Paris une Commission internationale d'agriculture qui avait pour mission d'organiser les futurs congrès internationaux d'agriculture. A la veille de la première guerre mondiale, la Commission (qui, des origines à 1928, eut pour président Jules Méline) groupait cent deux agronomes appartenant à dix-neuf pays dont dix-sept européens. Cependant l'organisme évoluait de plus en plus de la participation individuelle à celle d'associations agricoles nationales. En 1927 se tint la première conférence internationale des associations agricoles et, à partir de cette date, la Commission internationale d'agriculture devint la Confédération internationale de l'agriculture (titre qu'elle n'adoptera officiellement qu'en 1937). A l'époque la Confédération était reconnue comme organisation de fait de l'agriculture mondiale.

Handwritten: F.I.P.A.
Au lendemain de la seconde guerre mondiale, lors d'une réunion tenue à Londres en mai 1946, il fut décidé de procéder à la création d'une Fédération internationale des producteurs agricoles (F.I.P.A.) qui se trouva effectivement constituée en mai 1947 avec le concours des associations agricoles centrales de tous les pays anglo-saxons, de la France, des pays du Nord de l'Europe et de quelques autres Etats. La F.I.P.A. dont le siège central est à Washington a créé à Paris un bureau européen. La Confédération internationale de l'agriculture - qui, malgré son titre, avait un recrutement essentiellement européen - ne pouvait envisager le retour à la situation d'avant 1939: il fut cependant décidé en octobre 1948 de la maintenir en activité, mais après transformation en une Confédération européenne de l'agriculture (C.E.A.).

Handwritten: CEA
La Confédération a son siège dans les locaux de l'Union suisse des paysans. Ses objectifs sont: représenter et défendre les intérêts de l'agriculture européenne; contribuer à son progrès dans les domaines économique, social, culturel, technique, scientifique et ménager; défendre et encourager l'entreprise familiale indépendante; favoriser l'union morale, l'entraide et la confraternité entre toutes les catégories de personnes vivant de l'agriculture. La Confédération a deux séries de membres: des membres titulaires (groupements professionnels et institutions agricoles de toute nature); des membres conseillers (groupements et institutions en rapport avec l'agriculture). En janvier 1966, elle possédait 448 membres du premier type et 50 du second. Les pays ainsi représentés étaient au nombre de seize (quatorze pays européens, plus le Maroc et Israël).

Handwritten: 30 Représent Rivalité
Initialement, la F.I.P.A., qui dispose d'un secrétariat important de douze personnes, assurait seule la représentation officielle des agriculteurs mondiaux auprès de la F.A.O., de l'O.N.U. et du B.I.T., ainsi que celle des cultivateurs européens auprès de l'O.E.C.E. Lors de la formation de la C.E.A., il avait été convenu que, dans la mesure du possible, c'est par l'intermédiaire de la F.I.P.A. que la Confédération interviendrait auprès des organisations internationales mondiales, une commission mixte F.I.P.A.-C.E.A. ayant été constituée pour régler toutes les difficultés éventuelles. Cependant il apparut rapidement que cet accord, conclu en 1949, ne convenait guère à la C.E.A. qui, au fur et à mesure de la reconstitution de sa puissance, tendait légitimement à se considérer comme l'organisation faitière de l'agriculture européenne, position que la F.I.P.A. - qui en février 1966 avait des membres en trente-deux pays répartis dans les cinq continents - était mal placée pour assumer vu l'hétérogénéité des conditions agricoles dans les diverses régions du monde et les tiraillements qui en résultaient dans l'élaboration de sa politique.

C'est évidemment pour l'O.E.C.E. que la question se posait avec le plus d'acuité. La C.E.A. obtint d'être représentée dans le Comité de reconstruction économique créé par la F.I.P.A. et dont l'une des tâches était de s'occuper des décisions prises par l'O.E.C.E. ainsi que par divers organismes, dont la Mutual Security Administration qui avait succédé à l'administration du Plan Marshall. En juin 1953, la Fédération, lors de sa sixième conférence annuelle tenue à Rome, décidait de transformer ce comité en un Comité régional européen de la F.I.P.A.: il fut déclaré expressément que le nouvel organisme devrait s'efforcer de résoudre ses problèmes en collaboration étroite avec la C.E.A. Cependant, en 1955, l'O.E.C.E. accepta de conférer le statut consultatif à la Confédération en tant qu'organisation agricole internationale de beaucoup la plus représentative sur le plan européen (situation confirmée ensuite par l'O.C.D.E.). Ainsi cette dernière put-elle suivre de près les travaux de l'O.E.C.E. et prendre position à leur sujet. En même temps, l'octroi de ce statut allait renforcer la position de la C.E.A. auprès des grandes organisations mondiales: de la sorte, la confédération regagnait peu à peu une large partie de l'influence internationale dont la création de la F.I.P.A. l'avait temporairement privée.

Lors de la création du Marché commun, la C.E.A. a fondé un Comité pour les problèmes économiques européens, chargé de suivre de façon constante les questions de son ressort. Face à la division de l'Europe en deux blocs économiques, la Confédération a pour principe d'assurer le maintien de la solidarité de tous les agriculteurs européens. L'un des points de son programme est de promouvoir le rapprochement des deux blocs, pour autant qu'il s'agisse de l'agriculture - objectif dont la réalisation exige la conciliation d'intérêts naturellement divergents. Lors de la première conférence régionale européenne organisée à Rome par la F.A.O., du 10 au 15 octobre 1960, la C.E.A., qui a pris dans les débats la qualité d'organisation de fait des agriculteurs européens, s'est déclaré catégoriquement opposée à toute réduction de la production agricole de l'Europe.

Le Comité régional européen de la F.I.P.A. continuant de son côté à s'occuper des mêmes problèmes - sans que, selon la C.E.A., ses vues reflètent toujours une connaissance suffisante des conditions particulières de l'agriculture européenne - il en résulte des doubles emplois et aussi des discordances dans la formulation des points de vue agricoles. Chacun des groupes intéressés s'accorde à déclarer souhaitable une coordination des travaux et une répartition des tâches. Mais il semble difficile de parvenir à une solution satisfaisante, notamment du fait que certains pays européens ne sont affiliés qu'à l'un des deux organismes en cause.

- e) Syndicalisme: Nous en arrivons enfin au cas des organisations de travailleurs. En ce secteur la tendance régionale s'est manifestée pour l'essentiel par la création d'organismes décentralisés au sein des grandes confédérations internationales. Mais l'opération s'est effectuée de manière différente selon les cas.

En ce qui concerne la Confédération internationale des syndicats libres (C.I.S.L.) on a jugé nécessaire dès le début d'asseoir le mouvement international sur des bases régionales. La formation en novembre 1950 d'une Organisation régionale européenne de la C.I.S.L. (O.R.E.) correspond à cette tendance qui a également conduit à la création d'une organisation asienne (1951), interaméricaine (1951) et africaine (1960)². Notons au surplus que pour l'Europe un nouveau pas sur la voie de la décentralisation a été franchi avec la création, en janvier 1958, d'une organisation spécialisée pour les six pays de l'Europe communautaire.

L'objectif de l'O.R.E., dont le siège a été fixé à Bruxelles, est de s'occuper des problèmes qui affectent plus particulièrement les travailleurs des pays d'Europe et d'assurer leur représentation auprès des institutions européennes, notamment l'O.E.C.E.-O.C.D.E. Bien que l'affiliation ne soit pas obligatoire, l'Organisation a reçu l'adhésion de toutes les centrales syndicales européennes membres de la C.I.S.L. Le nombre de ces centrales est de vingt-deux appartenant à dix-huit pays (dont l'Espagne en exil). L'O.R.E. déclare représenter ainsi 26 580 000 travailleurs (chiffres de janvier 1966). Plus de la moitié des adhérents des centrales membres - 15,6 millions selon les estimations de l'O.R.E. - appartiennent aux syndicats de la Grande-Bretagne et de la République fédérale allemande. Toutes ces estimations sont sans doute optimistes.

Parmi les problèmes auxquels l'O.R.E. s'est attachée depuis sa fondation figure celui de l'intégration de l'Europe occidentale. Les discussions ont porté avant tout sur le Marché commun, l'Euratom et la Zone de libre-échange. Les échanges de vues intersyndicaux sur ces problèmes ayant révélé les mêmes divergences de vues qu'à l'échelon des gouvernements, l'O.R.E. n'a pas été au départ en mesure de présenter un programme d'intégration susceptible de rallier toutes les organisations syndicales intéressées. Une fois la coupure consommée, les discussions ont porté sur l'établissement d'un pont entre les Six et les Sept: la question a donné lieu à des débats difficiles et à de vifs affrontements. Cependant, une certaine unité de vues a pu être rétablie au sein de l'O.R.E. sur la nécessité de promouvoir l'unification économique du continent européen. Un accord a également pu être obtenu sur la réorganisation de l'O.E.C.E. et la constitution de l'O.C.D.E. Au cours des dernières années, l'on s'est préoccupé des modalités d'une intégration éventuelle du secrétariat syndical de la C.E.E. dans le cadre de l'O.R.E.

C'est seulement en janvier 1958 que la Confédération internationale des syndicats chrétiens (C.I.S.C.) a procédé à la création de son organisation européenne. Contrairement à la C.I.S.L., la C.I.S.C. n'a formé qu'un seul groupe européen, le choix de cette solution unitaire tenant au fait que le syndicalisme chrétien n'a pas beaucoup d'éléments affiliés dans les pays européens extra-communautaires. Dans ces conditions, le dédoublement réalisé par la C.I.S.L. n'avait pas de raison d'être. En mai 1964, l'Organisation européenne de la C.I.S.C. dont le siège a été fixé à Bruxelles possédait des confédérations nationales dans huit pays (Allemagne, Autriche, Belgique, France, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Suisse).

2. Pour une analyse des structures de l'O.R.E. et de ses positions à l'égard de l'unité européenne, voir: BEEVER (R. Colin), *European unity and the trade union movements*, Leyden, Sythoff, 1960, pp.35-55.

L'O.E.C.E. a toujours entretenu des relations officielles avec les organisations syndicales. Cependant, vu la division du mouvement syndical, la reconnaissance a été attribuée non pas aux diverses organisations internationales en présence mais à des organismes joints formés de représentants de celles-ci: Comité consultatif syndical de l'administration du Plan Marshall (European Recovery Program), Commission syndicale consultative mixte. Le procédé a été institutionnalisé avec la création à Bruxelles en septembre 1961 de la Commission syndicale consultative auprès de l'O.C.D.E. L'objet de la Commission est de défendre les intérêts des syndicalistes vis-à-vis de cette organisation. En janvier 1964, la Commission était composée de vingt et un membres: quatorze représentants de syndicats nationaux affiliés à la C.I.S.L., cinq pour les syndicats de la C.I.S.C. et deux au titre de confédérations indépendantes - la Confédération générale des cadres (France) et l'Irish Congress of Trade Unions. Aux membres titulaires s'ajoutent des membres suppléants: six au titre de la C.I.S.L. et trois à celui de la C.I.S.C. Les syndicats nord-américains participent aux travaux du Comité: pour la C.I.S.L., l'A.F.L.-C.I.O. des Etats-Unis et le Canadian Labour Congress (tous deux membres titulaires); pour la C.I.S.C., la Confédération des syndicats nationaux du Canada (membre suppléant).

La Fédération syndicale mondiale est restée entièrement étrangère à ce mouvement: elle n'a constitué aucun échelon régional au niveau de l'O.E.C.E.-O.C.D.E. et n'a jamais reçu de facultés consultatives auprès d'une quelconque institution européenne. C'est uniquement dans le cadre de l'Europe à Six que des efforts ont été tentés, principalement sur l'impulsion de la C.G.I.L. (Italie), pour assurer aux syndicats affiliés à la F.S.M. une place dans le dispositif consultatif. Depuis 1966, la C.G.I.L. a deux représentants au Comité économique et social.

II - Rapports des groupes avec l'O.E.C.E.

Le plan Marshall, plus tard la création de l'O.E.C.E. ainsi que de l'Agence européenne de productivité ont suscité de façon plus ou moins directe la création des organismes que nous venons d'examiner. Et même quand on ne trouve pas de tels facteurs à l'origine de ces organismes, l'O.E.C.E. et l'Agence n'en ont pas moins contribué à donner un tour plus précis à leurs activités d'information et de liaison. La plupart de ces groupes ont pour objectif, nous l'avons vu, l'établissement de liaisons entre les membres de l'association, la coordination de leurs travaux ainsi que des recherches et études en commun, l'échange d'informations. Ce sont là des activités qui répondent assez bien aux nécessités du moment. En effet, l'essentiel semble avoir été d'établir des relations et de poser des jalons dans l'attente de ce qui pourrait résulter du mouvement de coopération économique des pays européens.

Il est clair au surplus que, par sa nature, l'O.E.C.E. n'était pas en mesure d'offrir une matière substantielle aux groupements, ni ne pouvait en attendre grand-chose. On sait que l'objet principal de cet organisme était d'une part de rendre permanentes certaines activités du plan Marshall et d'autre part d'assurer la libéralisation des contingents en Europe. Cependant, au titre de cette libéralisation des échanges, chaque pays n'était obligé de libérer qu'un certain pourcentage global, ce qui laissait une grande latitude dans le choix des produits: ainsi s'explique que le jeu des pressions ait été orienté principalement des producteurs nationaux vers les gouvernements. C'est dire que ceux-là n'éprouvaient pas le besoin immédiat d'une organisation au niveau de l'O.E.C.E. pour faire pression sur elle.

Au demeurant, le choix des concessions dépendait de l'opinion de chaque gouvernement. Dans le domaine des paiements où l'O.E.C.E. a obtenu certains résultats positifs, la tâche principale incombait tout aussi bien aux gouvernements agissant ensemble dans l'U.E.P. Par conséquent, là encore les pressions et les contacts essentiels s'établissaient au niveau national.

En dehors de cette action directe, l'O.E.C.E. a déployé une grande activité dans le domaine des études et des recherches. L'Agence européenne de productivité est un bon exemple de l'influence que peut exercer un organisme par l'intermédiaire de ses travaux (la même observation ayant déjà été faite, sur un autre plan, au titre de la Commission économique pour l'Europe). Dans ce domaine aussi, l'essentiel des activités des groupements établis au niveau de l'O.E.C.E. était d'informer les membres et éventuellement de transmettre les renseignements utiles aux organes de l'Organisation européenne.

Au total, la forme et les pouvoirs de l'Organisation expliquent dans une très large mesure le caractère relativement lâche des associations créées à ce niveau.

L'O.E.C.E. n'a pas formulé de code pour l'établissement et la conduite de ses relations avec les organisations non gouvernementales. Toutefois, en juin 1949, le Conseil a émis à cet égard un certain nombre de principes en distinguant trois formes de liaison: relations officielles nouées à la suite d'une décision expresse prise par lui; relations entretenues directement par les comités techniques; contacts établis et maintenus par le secrétaire général de l'organisation.

La reconnaissance officielle impliquait chez les dirigeants de l'O.E.C.E. la volonté d'avoir des rapports permanents avec l'association considérée pour les questions de sa compétence, c'est-à-dire de la tenir au courant des activités réalisées ou projetées par l'Organisation et de solliciter ses observations. C'était en somme l'équivalent du statut consultatif. Très peu d'organismes en ont bénéficié. Ce sont les suivants: Comité consultatif syndical de l'E.R.P.; Fédération internationale des producteurs agricoles; Commission syndicale consultative mixte; Confédération européenne de l'agriculture; Conseil des fédérations industrielles d'Europe; Conseil européen de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises. Ainsi l'O.E.C.E. n'a établi de relations officielles qu'avec des organismes de type central.

Comme exemple des consultations réalisées dans ce cadre, nous mentionnerons celles ayant trait aux problèmes de la main-d'œuvre. Par l'article 8 de la Convention de coopération économique, les Etats membres avaient accepté l'obligation mutuelle "d'utiliser de la façon la plus complète et la plus rationnelle la main-d'œuvre disponible". D'où la formation d'un Comité de la main-d'œuvre dont l'une des principales responsabilités était d'étudier, en collaboration avec le B.I.T., la meilleure manière d'aider les pays membres à améliorer les dispositions prises en la matière. En vue d'obtenir l'avis des milieux intéressés, l'O.E.C.E. avait constitué un groupe consultatif mixte pour l'utilisation de la main-d'œuvre, qui était composé des représentants de six pays membres, de trois représentants du Conseil des fédérations industrielles d'Europe et de trois représentants de la Commission consultative syndicale. Ce groupe se réunissait généralement avant chaque séance du Comité de la main-d'œuvre en vue de discuter des questions inscrites à l'ordre du jour de celui-ci. Ainsi, au moment de prendre ses décisions, le Comité connaissait l'opinion des grands intérêts professionnels en cause.

Les comités dits verticaux étaient des organismes spécialisés dans certaines branches de l'activité économique. Il en avait été constitué une quinzaine s'occupant par exemple du charbon, des métaux non ferreux, des textiles, des pâtes et papier. Lors de leur création en 1948, les comités avaient surtout pour rôle d'examiner les programmes d'importation de marchandises payables en dollars. Puis, leur mission s'est élargie dans de multiples directions: réunir toutes les informations relatives à la production et aux échanges dans la branche; suivre en permanence l'évolution de la conjoncture dans leur propre secteur; organiser en collaboration avec l'Agence européenne de productivité des missions d'assistance technique et des visites d'experts aux Etats-Unis. En plusieurs cas, les comités verticaux se sont attachés à la définition et à l'approfondissement des problèmes des secteurs dont ils avaient la charge. Ils ont fourni à l'O.E.C.E. les avis techniques nécessaires à l'établissement de sa politique économique générale et leurs rapports ont servi à documenter et à orienter les administrations des pays membres ainsi que les milieux professionnels.

Composés d'experts nationaux, ces comités ont donc accompli une œuvre utile. Le déroulement de leurs activités supposait une collaboration des organisations professionnelles spécialisées tant nationales qu'européennes. En échange d'une telle coopération, celles-ci recevaient des informations ou bénéficiaient de suggestions susceptibles de profiter à leurs membres (ainsi les résultats d'enquête sur la distribution des gains de la productivité). Dans quelques cas l'action des comités a entraîné la formation de groupes au niveau européen. On peut citer à ce propos deux organismes: la Fédération européenne de la manutention constituée à Paris en avril 1953, l'un des objectifs fixés au nouveau groupe étant de contribuer à une augmentation de la productivité en sauvegardant les traditions et le patrimoine national de chaque pays; la Fédération européenne des constructeurs d'équipement pétrolier fondée également à Paris en 1953.

Il est possible de mentionner d'autres cas d'impulsion d'une collaboration professionnelle par des organes de l'O.E.C.E. Nous signalerons à cet égard l'exemple du Comité de l'électricité, l'un des comités verticaux. Ce comité était arrivé à la conclusion que des économies sensibles pourraient être obtenues par une certaine coordination des idées et des techniques à appliquer entre les pays membres: en particulier il tenait pour souhaitable la réalisation de certaines interconnexions entre réseaux nationaux. Le souci de mettre en œuvre ces conceptions aboutit à la création en mai 1951 de l'Union pour la coordination de la production et du transport de l'électricité. C'est un organisme à composition mixte qui rassemble des représentants gouvernementaux et professionnels s'intéressant spécialement au développement des interconnexions (quarante et un membres appartenant à huit pays en février 1966).

Actuellement, le réseau de lignes électriques des huit pays membres de l'Union est de 122 784 km et la quantité d'électricité échangée annuellement sur le réseau est de l'ordre de 23 milliards de kilowatts-heures, soit davantage que la production totale d'un pays comme l'Autriche. Outre l'étude des questions techniques ayant trait à la distribution du courant, l'Union prête son assistance pour les échanges suprarégionaux d'électricité. Tous les vendredis matins, le Secrétariat central qui est à Paris reçoit par télex des huit pays membres l'offre prévisible de courant pour les prochaines semaines: il est ainsi possible de corriger les excédents et déficits des divers pays. Notons d'ailleurs qu'il existe avec presque tous les autres pays de l'Europe occidentale des accords d'échange, le plus souvent bilatéraux. On a pu qualifier l'activité de l'Union de "haute diplomatie de l'électricité".

évaluation
C'est là un témoignage, comme tant d'autres, de l'impossibilité pratique de résoudre d'importants problèmes de la vie économique dans le cadre national traditionnel.

intervention
struct. l'ach.
pression
inf.
Au total, l'intervention des organisations professionnelles dans les activités de l'O.E.C.E. n'a certainement pas été négligeable. En plusieurs cas, le poids de cette intervention a pu être accentué par la propension de divers gouvernements à choisir comme représentants nationaux des membres des associations ou des experts proches de celles-ci. Mais, du fait que dans l'O.E.C.E., les gouvernements gardaient la haute main sur le choix et la mise en application des mesures, cette intervention a été bien davantage l'œuvre de l'échelon national que de l'échelon européen de l'organisation professionnelle. On peut avancer qu'en moyenne c'est surtout pour les activités n'entraînant pas de décision immédiate (rassemblement de l'information, accomplissement de recherches et d'enquêtes, analyse de la conjoncture) que l'échelon européen a joué son plus grand rôle. A partir du moment où l'on passait aux actes, l'affaire dépendait de gouvernements membres et c'est sur ceux-ci qu'il était indispensable ou utile d'appliquer d'éventuelles pressions - tâche revenant de manière pratiquement exclusive aux groupes nationaux.

autre sect.
L'O.E.C.E. n'a pas borné ses démarches et préoccupations au seul secteur des activités professionnelles. C'est ainsi qu'elle s'est occupée à diverses reprises et de différentes manières du problème de la protection des consommateurs. Comme exemple de cette activité, nous citerons la réunion en avril 1960 d'une conférence relative à l'information des consommateurs sur les produits. Cette réunion, organisée par l'Agence européenne de productivité, a rassemblé les représentants de groupes de consommateurs appartenant à une douzaine de pays européens et aux Etats-Unis: elle a donné lieu à la formulation de plusieurs recommandations aux Etats membres³.

+
En principe l'O.E.C.E. n'entretenait pas de contacts avec les firmerelles-mêmes. La même règle s'applique généralement aux autres institutions européennes. Cependant, pour l'O.E.C.E. comme pour les autres organismes, de tels rapports existent en fait, ne serait-ce que par le truchement de relations personnelles entre dirigeants intéressés. Dans le cas de l'O.E.C.E. cette collaboration s'est parfois réalisée de manière ouverte: ainsi, lors de la crise des approvisionnements pétroliers suscitée par les événements de Suez, coopération du Comité de pétrole - qui avait reçu du Conseil de l'organisation la mission d'effectuer la répartition des disponibilités entre les pays membres - avec les grandes compagnies pétrolières. Cette coopération a duré jusqu'au 31 juillet 1957, date à laquelle la crise pétrolière de Suez a officiellement cessé d'exister⁴.

III - Rapports des groupes avec l'O.C.D.E.

Lorsqu'en 1960, l'O.E.C.E. sera transformée en O.C.D.E. avec la participation des Etats-Unis, du Canada et du Japon, la plupart des associations que nous avons étudiées continueront à remplir en principe les mêmes fonctions. Les changements survenus d'une organisation à l'autre ne pouvaient manquer d'avoir quelque incidence sur la structure et le

3. Le rapport de cette réunion a été établi par Jean Meynaud, *Acheter mieux, L'information objective du consommateur*, Paris, O.E.C.E., 1961.

4. Sur ces problèmes, voir: *Les besoins de l'Europe en pétrole, Incidences et enseignements de la crise de Suez*, Paris, O.E.C.E., 1958.

mode de fonctionnement de l'appareil professionnel, mais les observations faites sur les rapports entre les groupes et l'O.E.C.E. demeurent valables, grosso modo, pour le cas de l'O.C.D.E.

A - Orientations d'ensemble.

Suivant la pratique de l'O.E.C.E., l'O.C.D.E. a noué des relations avec les organisations professionnelles européennes. L'établissement de telles relations, notamment avec les représentants des employeurs et des travailleurs, remonte au printemps 1962. Par sa décision du 13 mars 1962, le Conseil de l'O.C.D.E. a défini les critères appelés à régir les relations avec les organisations internationales non gouvernementales. On relève notamment trois conditions auxquelles doivent satisfaire les organisations non gouvernementales pour être consultées par l'Organisation: avoir une vocation étendue dans le domaine économique général ou dans l'un des secteurs de la vie économique; comprendre des organes affiliés appartenant, sinon à la totalité, du moins au plus grand nombre des pays membres de l'Organisation; être largement représentatives des groupements professionnels dans les domaines où les secteurs considérés. En partant de ces principes, il a été établi une liste des organisations qui seront consultées par le secrétaire général. A l'instar de sa devancière, l'O.C.D.E. a réservé le bénéfice du statut consultatif à un tout petit nombre d'organismes (six seulement jusqu'à présent). Chacune des organisations ainsi désignées peut procéder à des échanges de vue avec l'O.C.D.E. dans le cadre de réunions convoquées soit sur sa demande soit sur l'initiative du secrétaire général, et portant sur des questions d'intérêt commun ou des sujets déterminés à l'avance en rapport avec les activités de l'Organisation. D'un autre côté, ces groupes reçoivent des informations générales sur les activités de l'Organisation ainsi que communication de certains documents de l'Organisation ou d'analyses de ces documents, lorsque le secrétaire général estime que cette communication est utile pour l'étude d'une question donnée.

réunions de consultation
Les réunions sont convoquées et assurées par une Commission de liaison composée du secrétaire général qui en assume la présidence et de quatre membres désignés par le Conseil, l'un d'entre eux étant investi des fonctions de vice-président. Elles revêtent un caractère particulier, puisqu'à côté des représentants de l'Organisation et de quelques membres du Conseil y participent les organisations non gouvernementales invitées par le secrétaire général. Au surplus ces réunions de consultation ne sont pas fermées aux différents gouvernements membres ou à leurs représentants, comme c'est le cas notamment pour la Communauté économique européenne. Dans celle-ci, les réunions de consultation ont généralement lieu entre les représentants de la Commission et les représentants des organismes professionnels. Ici, en revanche, tout pays membre peut assister à ces réunions et désigner à cet effet des représentants de son gouvernement ainsi que, s'il le désire, des représentants des organisations nationales dans le domaine considéré.

Ces réunions prennent de la sorte un caractère bien plus intergouvernemental et officiel que les réunions de consultation pratiquées par la Commission de la C.E.E.

experts
En dehors de cette voie d'accès officielle, les groupes sont susceptibles de disposer en diverses circonstances de voies officieuses comme, par exemple, la participation de certains de leurs agents à titre d'expert dans l'un ou l'autre des comités de l'O.C.D.E. Voici un exemple récent qui concerne le Comité des transactions invisibles: en vue d'améliorer le fonctionnement des marchés de capitaux, le Comité a eu trois groupes d'experts

dont l'un a pour rapporteur le fondé de pouvoir général de la Dresdner Bank⁵.

B - Principaux interlocuteurs.

Ce sont deux organismes désignés par le secrétaire général dans une note du 6 avril 1962: la Commission syndicale consultative auprès de l'O.C.D.E. et le Comité consultatif économique et industriel auprès de l'O.C.D.E. (généralement désigné par son sigle anglais B.I.A.C.). Ayant déjà évoqué les circonstances de leur création et leur composition, nous devons exposer maintenant les modalités de leur consultation par les dirigeants de l'O.C.D.E. et procéder à l'évaluation de leur influence respective.

- a) Commission syndicale consultative: selon les informations disponibles, la consultation de la Commission syndicale qui s'effectue à différents niveaux (Commission de liaison, départements et comités de l'O.C.D.E.) porte essentiellement sur des questions générales ou très techniques. En principe, les syndicats sont appelés à approuver les grandes lignes de l'activité de l'O.C.D.E. Mais ces lignes apparaissent tellement générales qu'il est impossible d'en fixer la portée réelle. C'est ainsi que les syndicats ont donné leur approbation aux objectifs de croissance de 50 % entre 1960 et 1970 tels qu'ils ont été fixés par l'O.C.D.E. De même, les syndicats sont appelés à se prononcer sur la politique des revenus⁶ ainsi que sur les progrès techniques et responsabilités dans l'industrie. Le plus souvent les syndicats appuient toute forme d'aide pouvant être réellement apportée aux pays en voie de développement.

Il semble qu'initialement la transformation de l'O.E.C.E. en l'O.C.D.E. ait posé des problèmes aux organisations syndicales. Le programme syndical et le personnel chargé de l'exécuter ont été sensiblement réduits. La Commission semble avoir eu quelque mal à asseoir son autorité. Certains travaux de l'O.C.D.E. ont déplu aux syndicats: ainsi le rapport d'experts concernant la hausse constante des prix (ce document préconisant une politique syndicale en matière de salaires à l'endroit de laquelle la Commission a formulé des réserves). Cependant, dans la majorité des cas, on constate que l'attitude de la Commission à l'égard des travaux de l'O.C.D.E. est positive⁷.

Les syndicats apprécient en particulier les séminaires réunis par l'Organisation sur des problèmes d'actualité. Ces séminaires rassemblent soit des syndicalistes, soit des patrons, soit des membres des deux catégories. Voici la liste des premiers séminaires organisés par l'O.C.D.E.: Séminaire syndical international sur une politique active de main-d'œuvre (Vienne, 17-20 septembre 1963); Séminaire syndical international sur la programmation économique et sociale (Paris, 22-25 octobre 1963); Séminaire international mixte sur la mobilité géographique et professionnelle de la main-d'œuvre (Castelfusano, 19-22 novembre 1963); Séminaire international mixte sur l'adaptation des travailleurs ruraux étrangers à l'industrie (Wiesbaden, 10-13 décembre 1963); Séminaire patronal international sur une politique active de main-d'œuvre (Bruxelles, 14-17 avril 1964); Séminaire patronal international sur l'aménagement des postes de travail et les méthodes de formation

5. Selon *L'Observateur de l'O.C.D.E.*, avr. 1967, pp.3-7.

6. Voir les remarques formulées sur le point in *L'Observateur de l'O.C.D.E.*, août 1966, pp. 44-45.

7. Voir *L'Observateur de l'O.C.D.E.*, déc. 1963, pp.12-13.

professionnelle pour les travailleurs âgés (Londres, 30 septembre-2 octobre 1964). Signalons aussi la formule du séminaire syndical régional: celui de Hambourg sur le rôle des syndicats dans le logement, tenu du 17 au 19 janvier 1967 avec des participants d'Autriche, d'Allemagne de l'Ouest, de Norvège, de Grande-Bretagne et de Suède; celui de Florence sur l'épargne des travailleurs, réuni les 23 et 24 mai 1967 avec des participants d'Allemagne, de France, d'Italie et des Pays-Bas (c'est-à-dire des quatre pays où sont en cours des négociations à propos d'épargne au travail).

La seule difficulté vraiment grave rencontrée par la Commission dans ses rapports avec l'O.C.D.E. a tenu aux syndicats espagnols que la grande majorité des syndicats européens tiennent pour des organismes gouvernementaux et non pour des groupements représentatifs des travailleurs. La Commission, qui n'admet pas les syndicats espagnols parmi ses membres, a toujours eu pour politique de s'opposer à ce qu'ils participent aux travaux de l'O.C.D.E.: ceux-ci étant parvenus à se faire admettre à un colloque employeurs-travailleurs tenu en novembre 1963, un grave conflit n'a pu être évité que de justesse. Un nouveau différend a éclaté en juin 1964 par suite de la présence de deux représentants des syndicats espagnols se disant représentants d'organismes non gouvernementaux à une réunion de la Commission de liaison: les délégués syndicaux ont quitté la séance et la Commission syndicale a déclaré qu'aucun de ses membres ne siégerait avec des délégués de syndicats espagnols. A la suite de cet incident, il y a eu pendant près d'un an interruption des relations entre la Commission syndicale et l'O.C.D.E. Un accord semblait se dessiner au printemps de 1965 - accord reposant sur le fait que les délégués des syndicats espagnols à la Commission de liaison seraient considérés comme des délégués gouvernementaux. Tout a été remis en cause par la volonté des Espagnols d'envoyer une délégation au Séminaire international sur l'automation organisée par l'O.C.D.E. à Zurich, du 1er au 4 février 1966. La Commission syndicale, n'ayant pu faire échec à cette participation, décida de boycotter le séminaire qui était pourtant d'un intérêt primordial pour les travailleurs (étude des répercussions des progrès techniques sur la définition des tâches et sur leurs structures, ainsi que discussion de l'importance de ces changements pour la formation et la reconversion de la main-d'œuvre). Des pourparlers ont été engagés pour régler le problème. Enfin, un accord est intervenu aux termes duquel les syndicats espagnols ne siègent qu'à titre de délégués officiels.

- b) Comité consultatif économique et industriel (B.I.A.C.). Les consultations entre l'O.C.D.E. et le Comité ont lieu soit par l'intermédiaire de la Commission de liaison de l'O.C.D.E. avec les organisations internationales non gouvernementales, soit au cours de réunions spéciales avec les représentants des divers comités de l'O.C.D.E., soit enfin au moyen de contacts réguliers avec les membres du Secrétariat de l'O.C.D.E. Le B.I.A.C. n'a pas à intervenir dans les travaux sur la conjoncture économique poursuivis par l'O.C.D.E. à l'échelle gouvernementale. Toutefois, sur la base de ses propres études et de ses analyses, il est en mesure de présenter des observations établies sous l'angle de l'entreprise privée. Il peut ainsi faire valoir les considérations dont s'inspirent généralement les hommes d'affaires, de même que les conditions particulières dans lesquelles évoluent l'industrie et le commerce suivant les régions et leur niveau de développement. De telles initiatives contribuent à créer un climat économique susceptible de favoriser l'expansion de l'entreprise privée.

Selon un article consacré à l'expérience des entreprises privées au service de l'O.C.D.E.⁸, ce serait surtout en aidant celle-ci dans ses travaux à l'égard des pays en

8. *L'Observateur de l'O.C.D.E.*, avr. 1964.

voie de développement que le B.I.A.C. pourrait agir efficacement. Ce rôle ne peut être accompli d'après le B.I.A.C. ni par l'entreprise privée travaillant sur le plan national de concert avec chaque gouvernement, ni par d'autres organisations internationales. Il y a donc là une tâche spécifique que le B.I.A.C. semble le plus apte à remplir. Dans ce domaine, le Comité estime que le secteur privé devrait être en mesure de faire entendre sa voix au stade où la politique est élaborée. Selon lui, les transferts de capitaux privés aux fins d'investissement sont en définitive le résultat d'un grand nombre de décisions librement prises par les chefs d'entreprise. Il est donc essentiel de connaître les facteurs qui, dans l'attitude ou la réglementation des pays exportateurs ou importateurs de capitaux, déterminent ces décisions et sont à même de les influencer. Pour collaborer à cet examen, le B.I.A.C. peut recueillir l'opinion des entreprises privées à l'égard des pays faisant l'objet d'un examen au sein d'un consortium ou d'un groupe de coordination. C'est là un domaine où il est en mesure de collaborer directement avec l'O.C.D.E. dans l'effort d'aide aux pays en voie de développement. Le B.I.A.C. pourrait également agir indirectement en exerçant sur l'O.C.D.E. une influence positive en matière d'investissement et de développement.

Parmi les problèmes qui intéressent particulièrement le B.I.A.C. figure celui de la Convention sur la protection des biens étrangers, ainsi que le système multilatéral de garantie des investissements. Après avoir étudié le projet de convention de l'O.C.D.E., le B.I.A.C. a soumis au mois d'avril 1963 des observations sur ce projet. Dans ce document, il entend réfuter les reproches selon lesquels le texte comporterait certaines dispositions d'un ordre discriminatoire entre pays industrialisés et pays moins développés. D'autre part, le B.I.A.C. soutient qu'un système international de garantie des investissements entraînerait une amélioration générale du climat affectant les investissements étrangers, soit par l'adoption du projet lui-même, soit grâce à un code des investissements qui l'accompagnerait. Il estime qu'un système véritablement multilatéral devrait assurer l'étalement le plus large possible des risques. Quant à la nature même des risques, l'entreprise privée ne souhaite pas que les gouvernements assument les risques de caractère purement économique et commercial. Le système de garantie internationale peut donc se limiter strictement aux risques politiques. D'après le B.I.A.C., ce système devrait offrir des garanties contre le risque d'expropriation déguisée, phénomène sans doute plus fréquent que l'expropriation directe et presque aussi néfaste aux intérêts des investisseurs.

Le B.I.A.C. intervient également dans la coopération par le truchement des consortiums ou des groupes de coordination mis en œuvre par l'O.C.D.E. pour l'étude des problèmes d'investissements. Rappelons à cet égard la formation en 1962 de deux consortiums d'aide à des pays déterminés: l'un pour la Turquie, qui comprend quinze membres de l'O.C.D.E., l'autre pour la Grèce qui en comporte onze. La Banque internationale pour la reconstruction et le développement fait partie du premier et est associée au second. L'objet de ces consortiums est essentiellement d'apporter une aide financière à plus ou moins long terme aux pays intéressés⁹. Le régime des investissements étrangers en Grèce et en Turquie a fait l'objet en novembre 1962 d'une consultation entre l'O.C.D.E. et le B.I.A.C. Encouragé par l'O.C.D.E., le B.I.A.C. a créé un groupe d'experts composé des représentants des organisations industrielles des pays membres du Consortium de l'O.C.D.E. pour la Turquie, qu'il a chargé d'étudier les modalités d'investissement des capitaux étrangers en Turquie. Après avoir été adopté par le B.I.A.C., le premier rapport du groupe a été

9. Sur le fonctionnement du Consortium d'aide à la Turquie, voir l'article de W.F. STETTNER (secrétaire exécutif du Consortium), in *L'Observateur de l'O.C.D.E.*, avr. 1965, pp. 3-7.

présenté à l'O.C.D.E. et envoyé au gouvernement turc. Simultanément, il a été décidé qu'un groupe d'experts du B.I.A.C. se rendrait en Turquie afin d'examiner sur place les problèmes soulevés par le rapport. Les membres de cette mission ont eu divers entretiens avec de nombreuses personnalités turques.

En conclusion de ces divers travaux et enquêtes, le B.I.A.C. a présenté le rapport final sur les conditions relatives aux investissements privés étrangers et à leur encouragement en Turquie. Selon le désir des gouvernements membres du Consortium, ce rapport pourra servir de base à de nouvelles consultations, au cours desquelles les milieux d'affaires seront en mesure de faire connaître les obstacles qui, à leurs yeux, s'opposent encore à l'afflux des investissements privés étrangers en Turquie.

Le B.I.A.C. s'intéresse également à d'autres problèmes et notamment à la suppression des entraves techniques aux échanges internationaux, qu'il considère comme fondamentale pour les commerçants et industriels représentés en son sein. A son avis, l'importance de la suppression de ces obstacles ne fait qu'augmenter à mesure que baissent les tarifs douaniers. De plus, le B.I.A.C. suit régulièrement les programmes d'autres directions de l'O.C.D.E. et notamment les activités de la Direction de la main-d'œuvre et des affaires sociales.

Nous pouvons désormais indiquer la gamme des différentes relations qui s'établissent entre le B.I.A.C. et l'O.C.D.E. D'une part, le B.I.A.C. examine les problèmes et les affaires qui sont étudiés par l'O.C.D.E. D'autre part, il présente des observations sur certains points, par exemple sur la suppression des obstacles non tarifaires et des obstacles techniques. Enfin, il peut intervenir bien plus directement dans l'élaboration d'un projet de convention qui l'intéresse particulièrement, par exemple lors de l'élaboration de la Convention concernant les investissements étrangers, ou bien la protection des biens étrangers. On peut estimer que dans des cas de cet ordre les observations du B.I.A.C. qui expriment en fait les opinions des différents milieux d'affaires intéressés à ces projets, ont exercé une influence assez grande.

En dehors de ces interventions qui se situent plutôt au niveau abstrait de la réglementation générale, le B.I.A.C. intervient aussi dans l'étude directe des conditions qui sont réservées aux investissements étrangers par certains pays. C'est ainsi, nous l'avons vu, qu'il a pris une part directe dans les enquêtes et les études concernant les investissements en Turquie. On peut supposer que ces travaux et ces enquêtes ont servi de base non seulement à certains projets de l'O.C.D.E. mais également à certaines décisions. Dans des situations comme celle-ci où les capitaux privés jouent un rôle important, il n'est pas exagéré de penser que l'influence du B.I.A.C. est considérable. Nous avons là l'un des rares exemples disponibles d'une collaboration concrète entre un groupement européen et l'O.C.D.E. Dans la mesure où l'intervention de l'O.C.D.E. se fait sentir au sein des pays en voie de développement et conditionne l'aide à ces pays ainsi que l'afflux des investissements, l'intérêt immédiat des activités et positions de l'Organisation pour les membres du B.I.A.C. et son administration ne peut que prendre plus d'ampleur et de consistance. Cette conjoncture tend à renforcer la position du B.I.A.C. face à ses membres ainsi qu'à lui donner plus d'importance aux yeux de l'O.C.D.E.

En définitive, quoique la Commission syndicale et le B.I.A.C. assurent tous deux auprès de l'O.C.D.E. de simples fonctions consultatives, il apparaît que l'influence du

second est plus grande que celle de la première. Le B.I.A.C. est en mesure de parler au nom de tous les patrons alors que, par suite de l'absence des syndicats de la F.S.M., la Commission syndicale n'a pas une représentativité générale. Au surplus, le patronat, par l'ampleur de ses ressources dans les divers pays membres, dispose de plus grandes facilités de travail et d'une meilleure information technique que les syndicats.

C - Autres interlocuteurs

En dehors de ces deux organismes essentiels de consultation, l'O.C.D.E. maintient des contacts réguliers avec quatre autres groupements.

Mentionnons d'abord la Chambre de commerce internationale (C.C.I.). Celle-ci qui représente différents éléments économiques des affaires internationales (commerce, industrie, transport et finance) adresse souvent des recommandations à l'O.C.D.E. C'est en partie à la suite d'une résolution de la C.C.I. que l'O.C.D.E. a créé son Comité fiscal; depuis lors, les deux Secrétariats sont restés en contact étroit dans leur lutte commune contre la double imposition. Dans le domaine des transports maritimes, un observateur de l'O.C.D.E. assiste aux réunions de la Commission des transports maritimes de la C.C.I. qui partage les préoccupations de l'O.C.D.E. concernant, par exemple, le privilège de pavillon¹⁰.

Un autre exemple de relations permanentes est celui des relations établies avec l'Union internationale de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises. Convaincue que les petites entreprises peuvent apporter une contribution importante à la croissance économique, l'O.C.D.E. s'efforce, en étroite coopération avec l'U.I.A.P.M.E., d'aider les organisations des petites entreprises des pays membres. Cette aide - dont plusieurs éléments remontent à l'O.E.C.E. et à l'Agence européenne de productivité - se manifeste par la mise en œuvre de projets intéressant ce type d'entreprises. En voici des exemples: envoi d'une mission composée d'hommes d'affaires européens aux Etats-Unis pour étudier les méthodes américaines; organisation des conférences sur la commercialisation, les chaînes volontaires, etc..., tenue à Paris, en septembre 1964, sous les auspices de l'O.C.D.E., d'un congrès ayant pour thème l'adaptation des petites et moyennes entreprises aux conditions du marché moderne. Il n'est pas sans intérêt de mentionner les six thèmes examinés par ce congrès: recherche à l'échelon des P.M.E.; information technique collective et création d'institutions spécialisées; utilisation efficace de consultants et création de services consultatifs; formation, adaptation, spécialisation et reconversion de chefs d'entreprises; financement et crédit pour les petites et moyennes entreprises; évolution des structures et moyens d'adaptation pour ces entreprises.

Le dernier exemple concerne le secteur agricole. Dans ce domaine, nous l'avons vu, la Confédération européenne de l'agriculture (C.E.A.) a retrouvé sa vocation d'organisation faîtière de l'agriculture européenne. Les Secrétariats de l'O.C.D.E. et de la C.E.A. prennent régulièrement contact. Des représentants de l'O.C.D.E. participent aux réunions de l'Assemblée générale de la C.E.A. et d'autres organes tels que le Comité des problèmes économiques; réciproquement, des représentants de la C.E.A. assistent aux réunions de l'O.C.D.E. relatives aux activités opérationnelles intéressant l'agriculture.

10. Voir L'Observateur de l'O.C.D.E., oct. 1963, p.26.

L'O.C.D.E. maintient également des contacts étroits et réguliers avec la Fédération internationale des producteurs agricoles (F.I.P.A.) qui compte parmi ses membres la plupart des pays de l'O.C.D.E. (Canada, Japon, et Etats-Unis compris). L'objet principal reste de définir les grandes lignes d'une politique concernant les principaux problèmes agricoles de la F.I.P.A. sur lesquels elle peut être appelée à conseiller des organisations internationales, des gouvernements ou des associations d'agriculteurs. Comme dans le cas de la C.E.A., des représentants de l'O.C.D.E. participent à l'assemblée générale et aux comités européen et méditerranéen de la F.I.P.A. De leur côté, des représentants de la F.I.P.A. prennent part aux réunions de l'O.C.D.E. sur les questions relatives aux activités opérationnelles. Dans ce cas, nous avons l'exemple d'une organisation internationale qui a institué certaines activités concernant les régions européennes ou la région méditerranéenne. La variété des conditions et intérêts agricoles à travers le monde rend particulièrement difficile à la F.I.P.A. de formuler des positions homogènes.

D - Etablissement d'un nouveau secteur de collaboration

Il s'agit d'un effort entrepris par l'O.C.D.E. pour améliorer et étendre en Europe l'étude des problèmes de l'administration de la recherche. Selon l'Organisation, ces questions qui font déjà aux Etats-Unis l'objet d'une discipline scientifique et d'un métier, sont encore trop négligées par les entreprises européennes. La récente création (mai 1966) de l'Association européenne pour l'administration de la recherche industrielle (E.I.R.M.A.) constitue un premier aboutissement des activités de l'O.C.D.E. en ce domaine: c'est un nouvel exemple de création d'une organisation privée sur l'impulsion directe d'une institution intergouvernementale¹¹.

L'E.I.R.M.A. a été formée à la suite d'une conférence organisée par l'O.C.D.E. et qui réunissait des personnalités des milieux industriels de seize pays européens. Une conférence Europe-Amérique du Nord sur l'administration de la recherche réunie à Monte-Carlo en 1965 en avait déjà préconisé l'institution. La liste initiale des membres se compose de trente-deux entreprises. Peut en devenir membre toute entreprise industrielle à condition que son administration soit située dans un pays européen membre de l'O.C.D.E. ou bénéficiant d'un statut spécial, que sa principale activité consiste à fabriquer en Europe des produits mis en vente dans des conditions de concurrence commerciale normale et qu'elle exerce en Europe d'importantes activités de recherche scientifique et de développement. Toutefois, il a été prévu que pendant la première année d'activité le nombre des membres ne pourrait être supérieur à cent.

Le Comité de direction élu en mai 1966 est présidé par le Directeur des laboratoires de la société néerlandaise Philips. Il compte des représentants (généralement des directeurs de recherche) des firmes suivantes: Renault, A.S.E.A. (Suède), Agfa-Gevaert, Laboratorio nacional de engenharia civil (Portugal), Fiat, C.A. Parsons and Co (Royaume-Uni) et Nestlé. En règle générale, ce sont, selon notre terminologie, des groupes d'affaires européens, et il est significatif d'observer que certaines des conditions mises à l'adhésion aboutissent en somme à fixer les traits d'une catégorie européenne de ces groupes. Il est en particulier notable que l'adhésion soit subordonnée, entre autres, à l'accomplissement en Europe d'importantes activités de recherche. Le siège de l'E.I.R.M.A. a été fixé à

11. Voir L'Observateur de l'O.C.D.E., août 1966, pp. 46-47.

Paris dans les locaux de l'O.C.D.E. en attendant de nouvelles dispositions. Mais il a été clairement spécifié que l'E.I.R.M.A. constitue un organisme indépendant sous l'autorité de son propre Comité de direction. Divers modes de financement ont été prévus dont un droit d'adhésion de 1000 francs et une cotisation annuelle de 2500.

Les objectifs généraux de l'association sont au nombre de trois: procéder à l'étude des systèmes d'organisation et d'administration de la recherche industrielle (y compris la recherche scientifique et le développement technologique); obtenir le développement et la généralisation dans l'industrie de méthodes et de techniques améliorées d'administration de la recherche; faire mieux comprendre la place de la recherche dans l'entreprise, ainsi que les aspects de la politique économique, pédagogique et scientifique qui ont une incidence particulière sur la recherche industrielle ou sur lesquels la recherche industrielle peut exercer une influence. Au cours de la réunion inaugurale, deux groupes de travail ont été formés pour étudier, l'un la question du choix des projets de recherche, l'autre les obstacles à l'innovation technologique en Europe et les méthodes qui permettraient de les surmonter, ainsi que la coopération pour le développement des technologies nouvelles.

En définitive, l'E.I.R.M.A. fournit aux firmes un cadre pour l'amélioration, en liaison avec les services compétents de l'O.C.D.E., de la rentabilité et de l'efficacité de la recherche scientifique. L'une des particularités de ce schéma est l'économie de l'échelon national de groupement.

IV - Rapports des groupes avec le Conseil de l'Europe

Comme nous l'avons déjà signalé, le Conseil de l'Europe, par l'ampleur même de ses objectifs, dépasse les limites de ce travail qui, centré sur l'analyse des groupements professionnels européens, s'attache principalement aux aspects économiques et sociaux de l'intégration. Mais, précisément, les champs d'action du Conseil sont si étendus que plusieurs de ces groupes ont jugé utile, en même temps que d'autres d'une nature différente, d'entretenir des relations avec cette institution. Le Conseil de l'Europe nous intéresse donc ici, mais seulement sous un certain angle, ou, si l'on préfère, de manière partielle.

Disons d'emblée que l'importance du Conseil au titre d'une étude de l'action des groupes européens est limitée. Le Conseil n'attire pas beaucoup les démarches de groupes et la raison en est claire: si les ambitions de cet organisme sont vastes et ses démarches variées, il ne dispose que de moyens matériels restreints et ses pouvoirs propres sont très faibles. On ne saurait dès lors s'étonner de la faible intensité des pressions qui s'exercent sur lui. Au surplus, le Conseil de l'Europe, malgré son Assemblée consultative qui lui donne un caractère hybride, fonctionne comme un organisme intergouvernemental: de ce fait, les pressions, s'il en est, tendent à se manifester non pas directement à l'égard du Conseil lui-même mais, selon le schéma classique, à l'égard des gouvernements nationaux qui détiennent ensemble les pouvoirs confiés à l'institution. La mise en œuvre de ces pouvoirs restant très modérée, c'est en réalité tout le système des pressions autour du Conseil de l'Europe qui est affecté de la même faiblesse.

Un fait appuie cette constatation: comme la Commission économique pour l'Europe, mais à l'inverse d'autres institutions telles que l'O.E.C.E. et la C.E.E., le Conseil de l'Europe n'a pas suscité la formation de nouveaux groupes. Ce sont en général des groupes

internationaux ou européens déjà existants qui nouent des relations avec le Conseil. L'adaptation ainsi réalisée par les groupes est minime, car elle s'inscrit normalement dans le cadre d'une fonction de représentation et de consultation déjà assumée auprès d'autres institutions. Au total, le Conseil de l'Europe n'a pas provoqué beaucoup de changements dans le tableau de groupes ni dans le dispositif d'action de ceux-ci. Ce manque d'impact sur la structure et les pratiques de l'action collective est un indice assez sûr de l'absence de rayonnement véritable du Conseil à l'égard des groupes.

On trouve parmi les groupes en relation avec le Conseil, des groupes européens par nature (comme la Confédération européenne de l'agriculture) et des groupes internationaux par nature (comme le Congrès juif mondial) sans oublier les groupes qui, d'ambition ou d'apparence internationale, sont en fait essentiellement européens (comme l'U.I.A.P.M.E. qui est parvenue en 1960, après d'assez longs efforts, à obtenir le statut consultatif auprès du Conseil). La présence de groupes européens n'appelle aucun commentaire: il est normal que ces groupes se préoccupent de connaître, en quelque mesure, les activités d'une institution où se discutent les problèmes européens, dès que ces débats concernent leurs préoccupations propres et cela même si les bénéfices immédiats de telles relations ne sont pas très considérables. Quant aux groupes internationaux par nature, nous en avons déjà vu plusieurs intervenir auprès d'organismes à vocation européenne (en particulier la Commission économique européenne) et notre définition liminaire - soulignons-le encore une fois - admet que les groupes internationaux puissent, du moins sous certaines conditions, être assimilés aux groupes européens. On peut toutefois, dans le cas des groupes internationaux, s'interroger davantage que pour les groupes européens sur les mobiles de leur affiliation au Conseil.

Les motifs ayant conduit les groupes internationaux à entrer en contact avec le Conseil de l'Europe ne sont pas très difficiles à saisir. C'est d'abord le fait qu'ils ont pris l'habitude de maintenir des relations avec les organisations internationales telles que l'O.N.U. et les institutions spécialisées. D'autre part, ces organismes ont pour mission, entre autres, de suivre et d'influencer les activités des organisations internationales dont le champ d'opération coïncide avec le leur. Pour exercer cette influence dans le cadre européen, ils cherchent à se rapprocher des dirigeants du Conseil de l'Europe, de son rouage central, ainsi qu'à participer à l'élaboration et la mise en pratique de sa politique. Du fait de cette participation, ils font connaître les objectifs et les activités du Conseil de l'Europe et obtiennent une certaine reconnaissance officielle qui contribue à accroître leur poids international et leur prestige auprès de leurs membres et d'autres organismes. Cette collaboration les pose en qualité de représentants de leurs membres devant une instance européenne, ce qui peut leur permettre d'affermir leur autorité générale. Si l'intérêt qu'ils en retirent est évident, celui du Conseil de l'Europe ne l'est pas moins. Il fait connaître son œuvre par l'intermédiaire de ces organismes qui, par surcroît, lui apportent leur aide technique en tant qu'organismes de consultation ainsi que leur soutien en tant que groupes de promotion. Cet apport est fonction de la puissance de ces organismes, de leur spécialisation, mais aussi de la place qu'occupe le Conseil de l'Europe parmi leurs activités.

On s'explique ainsi que dès la création du Conseil de l'Europe en 1949, de nombreux contacts aient été établis avec les organismes non gouvernementaux - la C.I.S.L. et la C.I.S.C. ayant été les premiers groupes à bénéficier de tels arrangements. En octobre 1951, le Comité des ministres adopta un texte statutaire sur les rapports avec les organisations internationales non gouvernementales. Selon ce texte, le Comité peut prendre toutes

dispositions utiles pour consulter des organisations internationales non gouvernementales qui s'occupent des questions relevant de la compétence du Conseil de l'Europe. Plus tard, en 1954, le Comité a définitivement arrêté, sur avis favorable de l'Assemblée consultative, les dispositions applicables aux relations entre le Conseil de l'Europe et des organisations internationales non gouvernementales. Dès lors, on distingue deux types de relations : celles avec des organismes bénéficiant d'un statut consultatif et celles avec des organismes sans statut officiel.

S'inspirant de la pratique de l'O.N.U., les dispositions de 1954 prévoient trois catégories d'organismes à statut consultatif¹². La catégorie A rassemble les organismes qui ont vocation particulière pour envisager les problèmes de leur compétence dans le cadre européen, qui sont largement représentatifs et dont les activités correspondent à au moins un secteur d'activité du Conseil de l'Europe. La catégorie B est composée des organismes dont la compétence correspond à un secteur important des activités du Conseil. La catégorie C comprend des organismes qui ne répondent qu'imparfaitement aux conditions des catégories A et B soit par l'étroitesse de leurs compétences, soit par leurs préoccupations essentiellement extra-européennes, soit par la faiblesse de leurs moyens d'action ; néanmoins, le Conseil pourrait leur demander occasionnellement des avis techniques ou des appuis. En date du 28 octobre 1960, une nouvelle classification en catégorie I et II est intervenue. La catégorie I reprend tout simplement l'ancienne catégorie A et la catégorie II absorbe les catégories B et C. Ce texte adopté par les délégués des ministres prévoit notamment que le Comité des ministres réexamine tous les trois ans la liste des organismes dotés du statut consultatif¹³.

Au 1er février 1965, soixante-treize organismes bénéficiaient du statut consultatif au Conseil de l'Europe : dix-neuf dans la catégorie I et cinquante-quatre dans la catégorie II. Ces organismes sont dans l'ensemble d'une grande diversité et, comme l'on pouvait s'y attendre vu la grande variété des préoccupations du Conseil, les organisations professionnelles ne représentent qu'une minorité. On doit souligner aussi que, comme la Commission économique pour l'Europe, le Conseil entre à l'occasion en contact avec des groupes ne disposant pas du statut consultatif.

En ce qui concerne la catégorie I, nous trouvons les organisations régionales européennes de la C.I.S.L. et de la C.I.S.C. ainsi que la Confédération européenne de l'agriculture et la Fédération internationale des producteurs agricoles. On peut en rapprocher la Fédération européenne d'associations nationales d'ingénieurs (F.E.A.N.L.) ainsi qu'à la rigueur l'Association internationale pour la protection de la propriété industrielle (organisme fondé en 1897, dont le siège est à Bruxelles et qui dispose de groupes dans vingt-six pays). La présence des groupements professionnels dans cette catégorie n'est donc pas très fournie. Ont demandé le statut consultatif ceux qui, sous un angle ou un autre, se sont sentis concernés par l'activité du Conseil de l'Europe. C'est ainsi que l'Association pour la protection de la propriété industrielle a dû prêter attention aux travaux juridiques du Conseil dans le domaine des brevets.

12. Pour un commentaire de ces dispositions, voir ROHN (Peter H.), *Relations between the Council of Europe and international non-governmental organizations*, Bruxelles, Union des associations internationales, 1957.

13. Texte publié par *Associations internationales*, juil. 1961, pp. 475-476. En date du 4 novembre 1964, le Comité des ministres a présenté à l'Assemblée consultative une communication sur le fonctionnement du statut consultatif au Conseil de l'Europe (texte de la communication in *Associations internationales* 3, 1965, pp. 139-141 et p. 162).

Au titre de la catégorie II, nous notons la présence de plusieurs organisations professionnelles : les unes à vocation générale (U.I.A.P.M.E. ; Conférence permanente des chambres de commerce de la C.E.E. - cas exceptionnel d'un organisme communautaire disposant du statut consultatif auprès du Conseil ...), les autres à vocation spécialisée (Union internationale du notariat latin ; Union internationale des huissiers de justice et officiers judiciaires ; Union européenne des experts-comptables économiques et financiers ; Fédération des jeunes chefs d'entreprise d'Europe ; Fédération internationale des musiciens ; Fédération internationale des fonctionnaires supérieurs de police ...). Cette diversité s'explique principalement par l'étendue et l'imprécision des compétences du Conseil de l'Europe, qui se veulent générales et, partant, susceptibles de toucher aux domaines les plus divers. On observera que pour la plupart des organisations professionnelles spécialisées qui figurent dans cette catégorie n'ont pas de relations avec les autres organisations intergouvernementales étudiées ici.

Les organisations ayant statut consultatif envoient régulièrement leurs rapports d'activité au Conseil. Elles sont invitées de temps à autre à participer aux diverses réunions organisées par celui-ci ainsi qu'aux séances de l'Assemblée consultative. Ces organismes disposent de la possibilité de soumettre des mémoires à une commission consultative ou à un comité d'experts gouvernementaux. Or ils n'ont guère fait usage de ce droit et, dans les quelques cas où ce système a paru jouer, il s'est essentiellement agi de la transmission aux commissions de textes adoptés par des congrès. De plus, les organisations de la catégorie I ont le droit de proposer au bureau de l'Assemblée, après consultation du secrétaire général, l'inscription de questions nouvelles à l'ordre du jour de l'Assemblée. Mais cette disposition n'a encore jamais reçu d'application. Si ces facultés n'ont pas été mises à profit par les organismes intéressés, c'est sans doute qu'ils n'y voyaient pas d'utilité.

Ce mécanisme de consultation n'a donc donné que des résultats limités (étant compté parmi ceux-ci le fait que les groupes se sont généralement attachés à faire connaître les initiatives et les réalisations du Conseil de l'Europe dans les domaines de leur compétence). En tout cas, le système n'a pas entraîné de participation active des associations aux activités du Conseil. Les interventions ont été sporadiques et de faible portée. Vu la faiblesse des pouvoirs du Conseil, il ne pouvait guère en aller autrement.

Ces observations s'appliquent spécialement au cas des organisations professionnelles par suite de l'absence presque totale de pouvoirs du Conseil en matière économique. Certaines activités sociales ou techniques du Conseil ont pu susciter quelque intérêt de la part de divers groupes. Ainsi les confédérations syndicales sont-elles intervenues lors de l'élaboration de la Convention des droits de l'homme ou de la Charte sociale. Mais il s'est agi là de démarches isolées, sans que le Conseil devienne pour autant un interlocuteur habituel des organisations de travailleurs. En somme, s'il s'est occupé de beaucoup de sujets touchant au domaine économique et social (politique agricole, cartels internationaux, convertibilité des monnaies, logement, plein emploi, transports, compagnies européennes ...) le Conseil de l'Europe l'a fait de manière trop superficielle pour que les organisations professionnelles - et tout particulièrement les grandes centrales patronales - se sentent effectivement concernées par ses travaux.

Nous avons ainsi la preuve que ces groupements, spécialement ceux qui comptent, ont une conception nettement utilitaire de leurs rapports avec les organismes intergouver-

nementaux. On ne les rencontre généralement pas dans les bureaux et couloirs des institutions qui ne sont pas susceptibles de leur apporter des avantages spécifiques, soit qu'elles ne disposent pas de compétences nécessaires à cet effet, soit qu'elles ne jouissent pas d'une influence suffisante. Il n'en va pas de même des groupes de promotion qui, faute de la perspective de résultats concrets, se contentent souvent de la tribune.

CHAPITRE IV

L'EUROPE DU LIBRE-ECHANGE

L'idée d'instituer en Europe occidentale une zone de libre-échange a constitué une réplique au projet d'établissement d'un marché commun entre les six pays : cela a été, écrit Marc Onin, une sorte de "réflexe commercial" de la part des pays de l'O.E.C.E. n'appartenant pas à la C.E.E.¹ L'opération ayant échoué, les promoteurs se rabattront sur un dispositif plus restreint : l'Association européenne de libre-échange (A.E.L.E.) qui rassemble sept pays auxquels la Finlande s'associera par la suite. Ainsi s'affirmera dès le départ l'un des traits essentiels de l'A.E.L.E. : placer ses membres, et spécialement le Royaume-Uni, dans une position de négociation plus forte vis-à-vis de la C.E.E.

Le traité de Stockholm en date du 3 mai 1960 institue une zone de libre-échange et non une union douanière, la différence entre les deux étant que la première contrairement à la seconde n'a pas de tarif extérieur commun pour les pays tiers. L'objectif essentiel est donc d'éliminer les obstacles aux échanges commerciaux entre les membres sans que les signataires envisagent une intégration économique à proprement parler et, moins encore, une communauté politique. Point significatif : chacun des membres est autorisé à se retirer après un préavis écrit de douze mois (on sait que la C.E.E. et l'Euratom ont été établis pour une durée illimitée, la C.E.C.A. pour cinquante ans).

II La structure de l'A.E.L.E. est très simple, presque rudimentaire. L'organisme essentiel en est un Conseil des Etats membres statuant normalement à l'unanimité. Quant au Secrétariat dont le siège a été fixé à Genève, les moyens dont il dispose ont été et demeurent très limités.

I - Formation et caractéristiques des groupes

Le nombre des groupements suscités par la création de l'A.E.L.E. demeure très restreint. Le Secrétariat de l'Association fait état d'une quinzaine. Quelques-uns de ces organismes ont été institués spécialement pour les besoins de l'A.E.L.E. et fonctionnent de façon tout à fait autonome. D'autres constituent des groupes ou des comités à l'intérieur d'associations formées au plan international ou au niveau O.E.C.E.-O.C.D.E. : il est

1. In : *L'O.E.C.E. et le Marché commun, les raisons d'être d'une union économique des dix-sept*, Paris, O.E.C.E., 1958, p.9.

d'ailleurs fréquent que ces dernières comportent aussi un organe pour la C.E.E. De telles associations, que l'on pourrait en raison de cette démultiplication qualifier de "gigognes", font ainsi le pont entre les Six et les Sept. Enfin, dans quelques cas, les associations nationales des pays de l'A.E.L.E. ont noué entre elles des rapports périodiques sans procéder à l'établissement d'un cadre formel.

A - Organismes de l'A.E.L.E.

Au titre des organismes concernant spécifiquement l'Association, nous signalerons d'abord le Comité international d'action pour l'A.E.L.E. (siège à Londres): nous avons entrepris ailleurs l'examen de ce Comité qui est un groupe de promotion ou de soutien ayant pour principal objet de populariser l'idée de la zone de libre-échange auprès des opinions publiques des pays membres². Mis en sommeil durant la période au cours de laquelle plusieurs Etats membres de l'A.E.L.E. ont présenté des demandes d'adhésion ou d'association à la C.E.E., le Comité a, depuis lors, repris ses activités et ranimé ses différents comités nationaux. L'ambition de ce mouvement est de contribuer à donner un contenu socio-économique plus large aux activités de l'A.E.L.E.: il ne faudrait cependant pas exagérer la portée de son action et de son influence.

Comme exemple de groupement professionnel couvrant un champ étendu, on peut citer l'Association des chambres de commerce de l'A.E.L.E. qui a été fondée en 1961 par les associations nationales suivantes: la Chambre fédérale de commerce autrichienne, la Chambre de commerce de Copenhague, la Fédération des associations commerciales de Norvège, l'Association commerciale et la Chambre de commerce de Lisbonne, le Comité des chambres de commerce britanniques. Le secrétariat de l'Association a son siège à Londres, mais le groupe tient ses réunions périodiques successivement dans chacun des pays membres. Son objectif est de développer le libre-échange et, surtout, les échanges commerciaux entre les sept pays. L'Association cherche à proposer des solutions applicables à toutes les difficultés qui pourraient freiner les échanges commerciaux à l'intérieur de la zone de l'A.E.L.E. Elle vise à un double rapprochement: entre les pays membres de l'A.E.L.E., mais aussi entre celle-ci et la C.E.E. En outre, elle présente régulièrement un rapport à la Chambre de commerce internationale à Paris à laquelle aussi sont envoyés des rapports par les associations analogues qui existent au sein de la Communauté économique européenne.

Il existe un Conseil des fédérations d'industriels de l'A.E.L.E. (C.I.F.E.F.T.A.) dont le siège est à Londres. La première réunion des associations du Conseil des fédérations industrielles d'Europe n'appartenant pas aux pays de la C.E.E. se tint à Paris le 14 avril 1958; elle adopta une déclaration commune intitulée "Zone de libre-échange en Europe occidentale". Ce texte qui exprimait le point de vue des milieux industriels des pays présents à cette réunion (Autriche, Danemark, Norvège, Royaume-Uni, Suède et Suisse) s'adressait aux gouvernements intéressés et voulait aussi appeler l'attention de l'opinion publique sur l'importance du problème³. Une seconde réunion eut lieu le 10 novembre 1958 à Paris:

2. *Combats pour l'Europe, Les groupes de promotion*, Milan, Ferro Edizioni (en cours de publication).

3. Texte de cette déclaration in *Journal des associations patronales* (Suisse), 18 avr. 1958.

elle fut l'occasion d'une nouvelle déclaration réaffirmant le vif désir des milieux industriels de voir réalisée une "Association économique européenne" ou "Zone de libre-échange"⁴. La déclaration soulignait les risques de discrimination résultant de l'institution du Marché commun. On a déjà dit que le Conseil des fédérations industrielles d'Europe institua de son côté un comité spécial pour étudier entre tous ses membres les problèmes soulevés par le Marché commun et la Zone de libre-échange. Il ne semble pas que le C.I.F.E.F.T.A. déploie comme tel une grande activité.

La création de l'A.E.L.E. a provoqué la formation de diverses associations spécialisées dont quelques-unes s'efforcent de jouer un rôle important. C'est en particulier le cas de l'Association des industries de matières plastiques de l'A.E.L.E. dont le siège est à Londres⁵. Contrairement aux autres associations qui sont nées à la suite de l'établissement de l'A.E.L.E., les négociations qui devaient aboutir à la création de l'Association des industries de matières plastiques de l'A.E.L.E. se sont déroulées en 1959 en Suède, préalablement à la signature de la Convention de Stockholm. Ces négociations avaient réuni des représentants à l'échelon supérieur des industries de matières plastiques en vue de la solution d'un certain nombre de problèmes, tels que ceux de la ristourne, des règles d'origine et de convention comptable en matière de mélange. Au cours de ces pourparlers, on se rendit compte de la nécessité de créer une organisation qui pourrait veiller à l'application de ces règles et noter les facteurs préjudiciables au commerce intrazonal des matières plastiques, des produits fabriqués avec ces matières et des machines pour l'industrie des matières plastiques. Ainsi le premier objectif de cette organisation est-il de suivre l'application de diverses normes à l'intérieur de la Zone de libre-échange.

Cependant l'Association ne se contente pas de cette attitude passive d'observateur; elle cherche également à centraliser ou à diffuser les renseignements concernant les résultats obtenus en chaque pays dans le domaine des matières plastiques. En outre, elle se propose d'entreprendre diverses études pour essayer d'orienter l'évolution des règlements et des pratiques de l'A.E.L.E. En se fondant sur ces travaux, elle communique les vues et les recommandations de l'industrie aux organismes gouvernementaux, internationaux et autres, et vise à établir également des contacts avec les associations analogues de la Communauté économique européenne.

Ainsi qu'il ressort de ces différents objectifs, le but de l'Association des industries de matières plastiques de l'A.E.L.E. n'est pas seulement de suivre l'évolution, de faire des études et d'informer ses membres, mais aussi de chercher à influencer les institutions européennes. Dès le début, le travail de l'Association a été reparté sur deux échelons: d'une part, l'échelon d'une commission de la politique industrielle et, d'autre part, l'échelon des groupes de travail techniques. La Commission constitue le lieu de rencontre des représentants au niveau supérieur des industries de matières plastiques des Etats membres de l'A.E.L.E. C'est là que sont discutés les problèmes principaux, que sont prises les décisions et qu'est définie la politique de l'Association. A l'autre échelon, l'Association a institué des groupes de travail techniques qui sont chargés de surveiller la mise en œuvre des règles de l'A.E.L.E. applicables à l'industrie des matières plastiques. Chacun de ces groupes de travail est chargé d'étudier un ou plusieurs sujets précis et de faire rapport directement à la commission de politique industrielle.

4. Texte in *Journal des associations patronales*, 14 nov. 1958.

5. Nous suivons pour la présentation de ce groupe l'étude de J.I.H. TRAILL sur "La coopération entre les industries européennes de matières plastiques", *Bulletin de l'A.E.L.E.*, juin 1964, pp.10-11.

L'Association possède un Secrétariat qui est assuré par la Fédération britannique des matières plastiques. Les associations membres versent chaque année une contribution modique aux frais de Secrétariat et de déplacements nécessités par le fonctionnement de l'Association. Cette formule qui est la règle au niveau de l'O.C.D.E. et de l'A.E.L.E. n'est appliquée que de manière exceptionnelle par les groupes existant au plan de la Communauté économique européenne. En effet, ceux-ci ont tendance à rechercher une autonomie administrative même lorsque leur siège est situé dans les locaux d'une organisation nationale membre. C'est là un bon indicateur de la solidité structurelle et du souci de se déterminer soi-même.

Au surplus, l'Association a établi des liaisons avec les organisations du secteur des matières plastiques dans les pays du Marché commun et en particulier avec le Comité de coordination des industries de la transformation des matières plastiques des pays de la C.E.E. Pour donner une forme organique à cette coopération, une Commission mixte A.E.L.E.-C.E.E. a été constituée vers le début de 1962 pour l'utilisation des matières plastiques en contact avec des produits alimentaires. Cette Commission a entrepris un travail visant à dresser un tableau synoptique des législations actuelles concernant l'utilisation des matières plastiques en contact avec les produits alimentaires dans les pays d'Europe et aux Etats-Unis. Elle a, d'autre part, élaboré un code pratique qui prescrit certaines règles communes et permet l'harmonisation des législations.

Cette coopération étroite est rendue nécessaire par les faits. La plupart des problèmes qui se posent à une industrie de matière plastique sont les mêmes dans la C.E.E. et dans l'A.E.L.E. C'est pourquoi des liaisons étroites ont été établies avec les organisations et les commissions de la C.E.E. à tous les stades des travaux entrepris par l'Association, de manière que les éventuels travaux d'intérêt commun puissent emprunter dans la mesure du possible des directions similaires. A cet effet, les représentants des industries de matières plastiques de l'A.E.L.E. et de la C.E.E. ont tenu plusieurs réunions communes, mais la liaison a surtout été assurée par les Secrétariats.

Cette collaboration entre l'Association des industries de matières plastiques de l'A.E.L.E. et les organismes de la C.E.E. ne va pas sans difficultés. En effet, les associations des industries de matières plastiques représentent dans l'A.E.L.E. toutes les branches de ces industries, sauf en Suisse où l'on a d'ailleurs formé, pour pallier l'absence d'unité, une commission mixte des associations représentant les diverses branches de l'industrie, en vue de s'occuper des questions internationales et de désigner des représentants aux réunions de l'Association A.E.L.E. En revanche, dans tous les pays du Marché commun sauf un, les associations qui représentent les diverses branches des matières plastiques, sont très indépendantes et très variées; les opinions qu'elles expriment sont donc souvent divergentes et ne permettent pas d'obtenir, notamment pour les problèmes importants, un point de vue général de l'industrie.

Un autre exemple de collaboration spécialisée est celui de l'Association des industries du malt de l'A.E.L.E. Ce groupe, créé en janvier 1965 et ayant son siège à Londres, a adopté un vaste programme de travail et s'efforce d'agir en liaison étroite avec l'Euromalt, association correspondante dans la C.E.E. De même, le Conseil de la chaussure de l'A.E.L.E. constitué en 1960 (Londres) et qui comprend les associations professionnelles des diverses industries de la chaussure de l'A.E.L.E., maintient des contacts étroits et réguliers avec son homologue de la C.E.E. depuis 1963, époque à laquelle les deux institutions ont décidé l'envoi mutuel d'observateurs aux réunions officielles de chacune d'elles.

Les Secrétariats et les Conseils des deux organisations procèdent périodiquement à des échanges de vues qui portent sur tous les aspects des industries européennes de la chaussure. Ces réunions en commun, dont la première s'est tenue en mai 1965, sont poursuivies régulièrement entre les deux organisations. La collaboration avec leurs homologues de la C.E.E. occupe donc une place importante dans les préoccupations de ces deux organisations de l'A.E.L.E.

Il nous reste à mentionner trois organismes: d'abord, l'Association des industries pharmaceutiques de l'A.E.L.E., dont le siège est à Zurich et dont le Secrétariat est assumé par le secrétaire de la Société suisse des industries chimiques; en second lieu, le Conseil des brasseries de l'A.E.L.E., fondé en janvier 1962 et dont le siège est à Vienne, et qui compte parmi ses membres, en dehors des industries des pays de l'A.E.L.E., celles de la Finlande, pays associé, et aussi de l'Espagne et de l'Irlande; enfin le Groupement des fabricants de peintures et d'encre d'imprimerie de l'A.E.L.E., fondé en octobre 1965 et qui a son siège à Zurich.

B - Associations gigognes

Nous avons dit que quelques-uns des groupes de l'A.E.L.E. ont été constitués dans le cadre d'associations gigognes: ainsi, le Comité de l'A.E.L.E. dans l'Association internationale des fabricants de superphosphates. Fondée en décembre 1926, cette association dont le siège est à Londres possède des membres ordinaires et correspondants dans trente-cinq pays. Ce groupe a aussi un Comité Marché commun en son sein.

Le Centre international du commerce de gros dont le siège est à Bruxelles nous offre un exemple analogue. Le Centre dont l'origine remonte à décembre 1949 réunit à la fois des organisations nationales interprofessionnelles au nombre de seize (quinze d'entre elles couvrant des pays européens) et dix-huit organisations internationales du commerce de gros spécialisées dans des produits particuliers. Le Centre a un groupe pour la C.E.E. et un autre pour l'A.E.L.E. Cette dualité s'affirme aussi dans la Confédération européenne des industries du bois établie à Paris depuis sa création en 1952: la Fédération comprend un groupe actif pour la C.E.E. et un groupe plus ou moins constitué pour l'A.E.L.E.

Un cas particulièrement significatif de coopération professionnelle A.E.L.E.-C.E.E. est celui de l'Organisme de liaison des industries métalliques et électriques européennes (ORGALIME). Ce groupe a été fondé en 1947 à Bruxelles avec comme objectif principal de promouvoir la recherche sur les problèmes de la construction mécanique (*engineering industries*). Cette fois, la coopération entre les milieux industriels intéressés des deux blocs a fini par prendre une forme organique. Lors de la formation de la C.E.C.A., il avait été constitué (1953) un Comité de liaison des industries mécanique et électrique de la C.E.C.A. (le COLIME) tandis que, par la suite, un Comité de liaison de l'A.E.L.E. était formé par les associations intéressées à la mise en œuvre de la convention de Stockholm. Au début, le COLIME et le Comité de l'A.E.L.E., représentant respectivement les associations du Marché commun et de l'A.E.L.E. (y compris la Finlande) avaient travaillé chacun de leur côté. A partir de 1961, ils ont décidé de s'associer à l'organisme pré-existant, l'ORGALIME, pour en constituer des sous-comités. Dès lors, le COLIME s'appelle le Comité de liaison de la C.E.E. Les deux Comités qui se réunissent parfois séparément, tiennent également des réunions conjointes. Le Comité de liaison de l'A.E.L.E. a pour tâche principale de

discuter de l'application des dispositions de l'A.E.L.E. A ce titre, il s'est occupé en particulier des règles d'origine et de la liste des matières de base. Il a reconnu que les règles d'origine applicables à la production des industries métallurgiques s'étaient révélées satisfaisantes et qu'il n'y avait pas, dans l'ensemble, besoin de modifier le système dans le cas particulier de cette branche de l'industrie ⁶.

Telle paraît être, pour l'essentiel, la structure professionnelle qui s'est constituée autour de l'A.E.L.E. Ayant conduit notre enquête sur la base d'une liste établie par le Secrétariat général de l'A.E.L.E. - liste comportant d'ailleurs un certain nombre de points d'interrogation - Nous pensons que le tableau dressé exprime correctement la réalité. Pour des raisons que nous expliciterons un peu plus loin, il est possible que la liste du Secrétariat général comporte quelques lacunes mais, selon toute probabilité, ces insuffisances concernent des éléments secondaires. Il ne nous paraît pas vraisemblable que le Secrétariat de l'A.E.L.E. ait pu ignorer l'existence d'associations constituées au niveau de Sept et y témoignant d'une activité soutenue.

Le tableau de cette structure n'est pas impressionnant. Non seulement les groupes recensés sont en très petit nombre, mais, de plus, ils ne disposent, pour la presque totalité, que d'un appareil très léger. A quelques exceptions près, les présidents et surtout les secrétaires généraux sont de la nationalité du pays où l'association a établi son siège. En général les associations de l'A.E.L.E., comme c'est d'ailleurs assez fréquemment le cas pour les organismes de la C.E.E., ont leur siège dans les bâtiments d'une association nationale qui souvent, par ailleurs, assume le Secrétariat de l'association européenne ou internationale. Près du tiers des groupes A.E.L.E. ont leur siège social à Londres ou en Angleterre. Quatre ont leur siège en Suisse, deux à Bruxelles, une à Vienne.

C - Réunions informelles

Toutefois, le tableau serait incomplet si l'on ne tenait pas compte des milieux professionnels qui ont établi des rapports suivis sans procéder à la formation d'un groupe proprement dit. Il s'agit de réunions rassemblant périodiquement des représentants de diverses associations nationales de pays membres. Le point important pour notre propos est que ces milieux n'aient pas jugé utile ou simplement souhaitable de procéder à l'établissement d'un cadre formel. En voici trois exemples.

Les associations industrielles sidérurgiques de l'A.E.L.E. tiennent de temps en temps des réunions pour discuter des questions d'intérêt commun. Parmi les représentants qui y prennent part, on note en particulier ceux des associations industrielles de la sidérurgie de l'Autriche, du Danemark, de la Grande-Bretagne, de la Norvège, de la Suède et de la Suisse. Au titre des questions inscrites à l'ordre du jour de ces diverses réunions figurent notamment la situation du marché du fer et de l'acier dans les différents pays ainsi que les problèmes de collaboration avec la Communauté européenne du charbon et de l'acier dans le domaine des prix et des droits de douane.

Un autre exemple est celui de la collaboration entre les syndicalistes de l'A.E.L.E. Depuis la première session du Comité consultatif de l'A.E.L.E. qui s'est tenue en mai 1961

6. Voir le *Bulletin de l'A.E.L.E.*, mai 1961, pp.7-8.

à Londres, les organisations syndicales nationales des Etats membres de l'A.E.L.E. ont pris coutume de se rencontrer pour préparer ces réunions et pour discuter de diverses questions d'intérêt commun, à l'exception des organisations portugaises que les syndicats des autres pays membres ne tiennent pas pour des groupes représentatifs; en effet, les syndicats portugais siègent au Comité consultatif sous l'étiquette de représentants de forces des travailleurs et en qualité de délégués officiels. Par ailleurs, il est caractéristique que les associations nationales des syndicats libérés n'aient pas trouvé nécessaire, jusqu'en avril 1967, d'établir des liens plus étroits et plus permanents. Ceci était dû, d'une part, au fait que l'A.E.L.E. n'a pas encore d'effets sur le niveau de vie et la politique des syndicats, et, d'autre part, à l'existence de l'Organisation régionale européenne des syndicats libres qui procure un cadre de collaboration suffisant dans les conditions actuelles.

Cette situation a pris fin lors d'une réunion organisée les 27-28 avril 1967 par le Trade Union Congress britannique, et à laquelle avaient été invités les dirigeants d'organisations syndicales affiliées à la C.I.S.L. dans les pays de l'A.E.L.E., étant noté qu'en fait il n'y en a pas au Portugal. Les participants ont décidé de former un comité où toutes ces organisations, plus celles de la Finlande, seraient représentées. Le comité aura pour rôle de coordonner les échanges de vues des fédérations syndicales sur les problèmes économiques et sociaux ainsi que sur la politique de l'emploi dans les sept pays. Par ailleurs, les syndicats de l'A.E.L.E. se préoccupent des conséquences que pourraient avoir de nouvelles affiliations au Marché commun sur l'action et la coopération syndicales intereuropéennes: ils désirent connaître notamment les conditions de regroupement et les modalités d'intervention des syndicats de la C.E.E. Dans cette perspective, le nouveau comité peut être appelé à fournir une base de discussion avec les organisations syndicales du Marché commun.

Les employés et les techniciens commencent à s'intéresser à l'avenir de la Zone de libre-échange. En juillet 1967, huit délégués du Comité syndical de la Fédération internationale des employés et techniciens (F.I.E.T.) pour l'A.E.L.E. ont tenu une réunion avec les membres du Secrétariat de l'Association. Conduite par George Doughty, secrétaire général du syndicat britannique des dessinateurs (B.D.A.T.A.), la délégation de la F.I.E.T. a fait part au Secrétariat de l'A.E.L.E. de ses préoccupations concernant la formation professionnelle future des employés dans les sept pays membres, la reconnaissance des diplômes techniques et l'harmonisation des systèmes d'assurance sociale dans la Zone. De son côté, le Secrétariat de l'A.E.L.E. s'est engagé à examiner ces questions ⁷.

Le troisième exemple est celui des associations nationales des banquiers de l'A.E.L.E. En 1963, les diverses associations nationales des pays de l'A.E.L.E. se sont réunies à Genève pour discuter des questions concernant la Zone de libre-échange.

A cette occasion, les représentants des diverses associations de banquiers ont pu voir que l'A.E.L.E. ne contient que des dispositions fort générales qui ne les concernent que plus ou moins directement. C'est ainsi que même la clause générale pour les transferts ne pose pas de problème dans le cadre de l'Association, du fait de l'existence du système de convertibilité. Les banquiers ont donc constaté qu'il n'y a pas de questions bancaires proprement dites dans l'Association mais surtout des questions douanières et de

7. *Nouvelles syndicales internationales*, 1er août 1967.

libéralisation des échanges. De ce fait, contrairement à la situation dans l'Europe communautaire où plusieurs motifs ont poussé à la constitution d'une Fédération bancaire de la C.E.E., les représentants des associations de banquiers de l'A.E.L.E. n'ont pas éprouvé pour l'instant le besoin de créer une organisation commune. Ils semblent néanmoins disposés à se réunir, si besoin est, ainsi qu'à collaborer, tant entre eux qu'avec le Secrétariat de l'A.E.L.E. C'est un exemple concret qui montre que - sauf peut-être circonstances exceptionnelles - les organisations professionnelles européennes ne se constituent que sous la pression ou sur l'impulsion de nécessités réelles.

Notons qu'au sein de l'A.E.L.E. ce mode de groupement sans structure administrative formelle ne concerne pas seulement les organisations professionnelles. Ainsi n'a-t-on pas créé d'assemblée parlementaire. Mais les parlementaires de l'A.E.L.E. qui appartiennent à l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe ont pris l'habitude de tenir, lors des sessions de celle-ci, des réunions dépourvues de tout caractère officiel. Trois réunions de cet ordre ont eu lieu en 1965, rassemblant chacune une cinquantaine de délégués. Parmi les questions discutées, on mentionnera la situation politique et l'intégration européenne, ainsi que plusieurs problèmes de l'A.E.L.E. (questions commerciales, obstacles non tarifaires et règles de concurrence). Le Portugal n'étant pas membre du Conseil de l'Europe, il n'y a pas de représentation portugaise dans les réunions, dont il résulte, peut-être, une certaine pression sur les autorités de l'A.E.L.E. et, singulièrement, sur le gouvernement des Etats membres.

II - Rapports des groupes avec l'A.E.L.E.

Ces rapports s'établissent de quatre manières ou, si l'on préfère, il existe quatre voies d'accès: démarches auprès du Secrétariat; contacts par l'intermédiaire de divers comités; action à l'intérieur du Comité consultatif; interventions sur les gouvernements nationaux. Notre enquête a fait ressortir sans contestation possible que c'est la quatrième voie d'accès qui garde l'importance majeure.

A - Démarches auprès du Secrétariat

Selon les informations que nous avons pu recueillir auprès du Secrétariat lui-même, cette voie d'accès est, dans la pratique, très peu utilisée par les associations professionnelles. Certaines associations, telles que le Comité international pour l'A.E.L.E., maintiennent des contacts avec le Secrétariat. Cependant cette liaison consiste essentiellement dans un flot d'informations qui va du Secrétariat à l'association professionnelle ou au Comité pour l'A.E.L.E. Il semble que les associations telles que le Comité pour l'A.E.L.E. de l'ORGALIME, le Conseil de la chaussure de l'A.E.L.E., l'Association des industries des matières plastiques de l'A.E.L.E. et l'Association des industries pharmaceutiques sont pratiquement les seules associations qui tentent d'agir au niveau de l'A.E.L.E. et auprès de son Secrétariat. Leur action consiste principalement dans l'envoi de recommandations et d'études au Secrétariat et aux délégations nationales. Enfin, dans d'autres cas, les fonctionnaires du Secrétariat se rendent dans les capitales pour y prendre contact avec les administrations et aussi avec les organisations professionnelles nationales. C'est là un exemple de relations immédiates que le Secrétariat a la possibilité d'établir directement avec des groupements socio-économiques nationaux.

On peut donc dire au total que, contrairement à ce que l'on observe dans la C.E.E., où l'influence essentielle vise la Commission, il n'y a que relativement peu de contacts dans l'A.E.L.E. entre le Secrétariat et les groupements professionnels. Ces contacts sont tellement sporadiques et irréguliers que le Secrétariat en établissant une liste de ces organismes a laissé sous forme d'interrogation un certain nombre d'éléments. D'autre part, il nous semble significatif que le siège de ces associations ne soit en aucun cas établi à Genève. Ce fait démontre, s'il le faut, que la préoccupation principale des associations professionnelles de l'A.E.L.E. n'est pas de faire pression au niveau des institutions de l'A.E.L.E., mais plutôt d'organiser la coopération et l'information des membres. En effet, comme nous le verrons un peu plus loin, l'essentiel de la pression empruntée les voies classiques, c'est-à-dire s'exerce par l'intermédiaire des gouvernements nationaux.

B - Contacts par l'intermédiaire des divers comités

Un autre accès, cependant bien limité, est celui de divers comités (comité douanier; comité des experts commerciaux ...) ou groupes d'experts de l'A.E.L.E. (groupe de travail sur la double imposition; groupe de travail sur les réglementations gouvernementales en matière de produits pharmaceutiques...). Parfois, en effet, on constate que certains organismes professionnels nationaux sont représentés dans ces groupes ou comités d'experts. Tel est le cas notamment pour le Comité de développement économique qui semble plus ouvert aux influences d'experts venus des industries des divers pays de l'A.E.L.E. Ainsi, par exemple, pour le bois on trouve les représentants des industries scandinaves, pour les machines ceux des industries britanniques et suisses ainsi que des fédérations portugaises et finlandaises. Néanmoins, il faut constater que cette insertion de représentants des organismes professionnels dans les comités et groupes officiels de l'A.E.L.E. constitue en principe une exception: la plupart des délégations et des experts nationaux sont désignés par les gouvernements parmi leurs fonctionnaires. Le Comité de développement économique lui-même a toujours été présidé par le chef de l'une des délégations permanentes de l'A.E.L.E. à Genève et l'essentiel du travail accompli est l'œuvre de fonctionnaires supérieurs des divers Etats membres⁸.

A ce titre la Suisse tend à s'écarter de la norme en se faisant représenter par des dirigeants professionnels dans les organes techniques davantage que les autres pays membres. Ainsi, par exemple, un membre de l'Union suisse du commerce et de l'industrie (U.S.C.I.) fait-il partie de la délégation suisse au Comité douanier et au Comité d'experts commerciaux. De cette manière, des représentants des grandes organisations professionnelles suisses et en particulier de l'U.S.C.I. sont-ils insérés dans les différents rouages techniques de l'A.E.L.E. Ils se trouvent associés de la sorte au stade préparatoire de l'élaboration de décisions dans l'A.E.L.E. C'est là certes un indice de la place qu'occupe la consultation des organismes professionnels dans le processus politique en Suisse. Cette pratique a été transposée par le gouvernement suisse au niveau de certaines organisations internationales comme en témoigne l'expérience de l'A.E.L.E.

C - Action à l'intérieur du Comité consultatif

Un autre accès direct aux autorités de l'A.E.L.E. a été ouvert aux grandes centrales professionnelles de tous les pays membres de l'Association par la création d'un Comité

+ personnalité.
8. Bulletin de l'A.E.L.E., avr. 1966, p. 5.

consultatif qui s'est réuni en février 1967 pour la quatorzième fois. Les principales catégories d'organisations professionnelles nationales sont associées ainsi au fonctionnement de l'A.E.L.E. Les membres permanents du Comité, soit cinq par pays, sont nommés par les gouvernements en accord avec les organisations professionnelles. Parmi les membres suisses, on retrouve MM.P.Aebi (Union suisse du commerce et de l'industrie), R. Juri (Union suisse des paysans), W.Jucker (Union syndicale suisse) et M.G.Cavallero, vice-président de la Chambre de commerce de Genève. Les trois premiers représentent les organismes qui participent à tous les échelons de la consultation quand ils ne sont pas inclus dans les délégations officielles.

Le Comité consultatif a pris l'habitude de se réunir un mois avant les réunions ministérielles afin d'étudier les problèmes sur lesquels le Conseil doit se prononcer. Ses avis font l'objet d'un rapport du président au Conseil des ministres de l'A.E.L.E. Nous manquons des éléments qui permettraient d'évaluer exactement le poids des avis du Comité. On peut l'estimer, sans trop de risques et sauf preuve du contraire, comme relativement faible. Bien que son travail ne fasse pas l'objet d'une grande diffusion, le Comité a tenu parfois à manifester publiquement sa position. On se souvient qu'à la suite de la décision britannique imposant une surtaxe de 15% sur les importations, en octobre 1964, les membres du Comité ont réagi violemment à cette entorse au traité. Ces attaques n'ont certes pas conditionné les débats du Conseil. Mais jointes aux réactions des partenaires gouvernementaux de la Grande-Bretagne, elles ont contribué à créer un élément d'opposition et de protestation qui a pu influencer quelque peu les débats ministériels. Il est toutefois probable que la position, d'ailleurs plus modérée, des partenaires de l'Angleterre au Conseil a été davantage le résultat de leur réflexe de défense que de l'influence du Comité. Cependant, le partage est délicat à effectuer, d'autant plus que les différents membres du Comité consultatif ont fortement encouragé leurs gouvernements à protester et à défendre la libéralisation qui favorise leurs exportations. Dans cette dernière hypothèse, nous retombons sur le modèle traditionnel de pression par la voie des gouvernements nationaux.

Par ailleurs, le Comité consultatif permet à certaines initiatives ou opinions privées de se manifester dans une enceinte officielle. Les organisations professionnelles disposent ainsi d'une possibilité supplémentaire de faire entendre leur voix. Il arrive que les associations d'un pays en profitent pour critiquer la politique gouvernementale d'un autre pays membre. C'est ainsi que lors de la réunion du 15 avril 1966, le représentant de la Confédération des syndicats suédois a critiqué les propositions britanniques sur les mesures permettant d'encourager les investissements et celui de la Confédération des industries suédoises a fait de même à propos des discriminations dans l'octroi des crédits que subissent du fait de la Banque d'Angleterre, les sociétés de l'A.E.L.E. établies dans le Royaume-Uni.

L'une des questions ayant le plus retenu l'attention des membres du Comité est celle des conditions et modalités d'un rapprochement avec la C.E.E. Durant la réunion d'avril 1966, les membres se sont trouvés d'accord pour recommander à l'A.E.L.E. de maintenir sa pression en faveur de la création d'un plus large marché européen. Toutefois, estimant que la division actuelle semble devoir durer pendant une assez longue période, ils ont préconisé un nouveau renforcement des liens au sein de l'A.E.L.E. Une même attitude s'est manifestée lors de la réunion du 7 octobre 1966. Enfin, à l'occasion de la réunion du 10 février 1967, le Comité, réserve faite d'une ou deux voix discordantes, a apporté son soutien aux efforts déployés par le gouvernement britannique pour explorer les possibilités de réaliser un marché européen unifié mais, selon la formule habituelle, il a aussi formulé l'avis que cette initiative ne devait pas retarder le futur développement de l'A.E.L.E. elle-même.

On peut penser que de telles formules cachent en réalité d'assez graves contradictions entre les associations représentées au Comité au sujet de l'avenir de l'intégration européenne. Lors de la séance de février 1967, tous les délégués ont exprimé leur satisfaction des résultats acquis par l'A.E.L.E. et des occasions qu'offre l'établissement d'un marché sans entraves de cent millions d'habitants. Mais, au même moment, les organisations professionnelles britanniques intensifiaient leur pression sur le gouvernement travailliste en faveur de l'entrée dans le C.E.E. (une enquête effectuée parmi les industries ayant fait ressortir un degré très élevé d'accord quant à l'adhésion britannique à la Communauté).

Quoi qu'il en soit, la création du Comité consultatif va dans le sens d'une participation élargie de grandes catégories d'intérêts organisés au fonctionnement des institutions européennes. Le système a été quelque peu diversifié avec la création, au sein du Comité, d'un sous-comité économique et social. La formation d'un tel organisme avait été proposée durant la session d'avril 1966 du Comité par Sir Harry Douglass, président en exercice du Trade Union Congress. Cette demande a été approuvée par le conseil des ministres en mai 1966 dans sa réunion de Bergen. Le sous-comité a été institué avec mission d'effectuer des études et, le cas échéant, de formuler des recommandations sur deux séries de questions: celles qui résultent de changements structurels ou autres suscités par le processus d'intégration dans le marché de l'A.E.L.E. comme un ensemble et dans l'économie des divers pays participants; celles qui revêtent de l'importance pour le processus d'intégration dans le marché de l'A.E.L.E. On ne saurait dire que cette désignation brille par la clarté mais elle paraît relativement extensive.

Le sous-comité a une base tripartite et ses membres sont désignés de la même manière que ceux du Comité. Chaque pays y dispose de deux délégués qui doivent représenter les principaux secteurs de l'activité économique, y compris les travailleurs. Des fonctionnaires (un pour chaque gouvernement) assistent aux réunions et peuvent prendre part aux délibérations mais ils ne doivent pas assumer de responsabilités dans les recommandations. Ce sont, en somme, des observateurs.

La première réunion du sous-comité a eu lieu le 13 décembre 1966. Sir Harry Douglass a été élu président pour une première période de deux ans. A la demande du Comité consultatif, le sous-comité a entrepris l'étude des besoins et des méthodes d'une nouvelle répartition de la main-d'œuvre en fonction de l'instauration du libre-échange dans la zone. Il a été prévu que lors de la préparation de dossiers, les services gouvernementaux procèderont à la consultation des organisations syndicales et patronales.

D - Interventions auprès des gouvernements nationaux

Ainsi que nous l'avons indiqué, ce sont les voies d'accès classiques qui demeurent les canaux usuels par lesquels les organisations professionnelles nationales exercent leur influence sur les gouvernements nationaux, et par leur intermédiaire sur l'A.E.L.E. et notamment son conseil des ministres. Cette pression emprunte des formes bien connues. Il peut s'agir d'une pression directe auprès du gouvernement national et de l'administration ou bien de pressions indirectes par l'intermédiaire de l'opinion publique, de la presse, etc... En outre, une influence très efficace peut découler de la participation directe des représentants de ces organisations professionnelles aux organismes gouvernementaux nationaux qui sont appelés à définir et à appliquer les politiques nationales dans le cadre de l'A.E.L.E.

Pour illustrer cette pression ou cette influence à l'intérieur même des organes de décisions, nous prendrons l'exemple suisse. Cet exemple, comme nous l'avons indiqué, est plutôt extrême par rapport à ceux des autres pays membres. Cependant si les autres pays prévoient rarement la participation directe des représentants des organisations professionnelles dans les délégations nationales ou à l'intérieur des rouages où s'élabore leur politique européenne, la plupart connaissent le processus de consultation et le pratiquent à une échelle très large. Pour les affaires de l'Association européenne de libre-échange ou du G.A.T.T., les consultations qui, ailleurs, ont lieu avant et, souvent aussi, après les réunions internationales, revêtent en Suisse une forme permanente. La Délégation économique permanente (Standing Wirtschaftsdelegation) se réunit tous les quinze jours en séances de travail qui durent approximativement une demi-journée. Elle se compose de hauts fonctionnaires des administrations fédérales compétentes ainsi que des représentants de l'U.S.C.I., de l'Union suisse des paysans, de l'Union syndicale suisse et de l'Union suisse des arts et métiers. En général, ces représentants appartiennent au niveau le plus élevé de la hiérarchie des organisations professionnelles (MM. Aebi, Juri, Jucker, qui siègent aussi au Comité consultatif, et pour les Arts et métiers O. Fischer). La Commission dispose d'un Secrétariat permanent tenu par un fonctionnaire.

Il va de soi que pour des affaires particulières d'autres organismes professionnels sont aussi consultés. Néanmoins, une certaine différence entre ces deux modes de consultation mérite d'être soulignée: dans le premier cas, la consultation est à la fois plus institutionnalisée de fait et plus ou moins régulière; tandis que dans le second, elle revêt un caractère bien plus pragmatique. En effet, dans ce dernier cas, le choix des organismes consultés dépend de l'administration ainsi que des nécessités du moment; comme dans de nombreuses consultations intérieures, l'administration dispose d'un certain pouvoir discrétionnaire sans que les divers groupes intéressés connaissent toujours la liste de ceux qui sont effectivement consultés. Cette méthode qui laisse une marge à l'arbitraire n'a pas été sans préoccuper les commissions de gestion des Chambres fédérales. Tout en ne méconnaissant point la différence qui existe entre les consultations dans le domaine interne et dans le domaine externe - divergence due entre autres au nombre plus restreint d'intéressés directs dans le second cas - on est fondé à se poser la question qui sous-tend les débats actuels: faut-il définir certains principes ou réglementer de manière souple ces mécanismes consultatifs, coutumiers et pragmatiques sans porter atteinte à leur efficacité?

Dans l'ensemble, ce mode de collaboration paraît donner satisfaction aux intéressés. Il permet d'assurer une bonne coordination entre diverses administrations et organisations professionnelles. Celles-ci ont en outre l'occasion de soulever les problèmes qui touchent leurs membres. C'est ainsi que le représentant de l'Union suisse des arts et métiers a appelé l'attention sur la différence des prix des matières premières qui entrent dans la fabrication des biscuits. Pour permettre à la Division du commerce de suivre le problème dans le cadre de l'A.E.L.E., Biscofa a fourni une documentation précise sur ce sujet.

D'autres exemples récents de cette collaboration peuvent être mentionnés: la campagne de vente de la viande de mouton approuvée par la Délégation permanente. La Nouvelle-Zélande ayant demandé à exporter davantage de viande de mouton, cette suggestion a reçu la double approbation de la Division du commerce et de la Délégation permanente. Celle-ci a recommandé la prudence afin que ne soient pas lésés les intérêts des producteurs suisses. Son rôle s'est arrêté là. La mise à exécution a été assumée par la Division du commerce, en collaboration avec les organismes professionnels intéressés (importateurs,

producteurs, bouchers, etc...). Lors du premier essai à la fin d'avril 1966, tout a été vendu en un temps record. C'est là un exemple d'une collaboration efficace entre l'administration et les intéressés. Cette pratique généralisée dans la consultation suisse illustre l'une des fonctions essentielles que remplissent les organismes professionnels.

Il semble toutefois que la participation des représentants d'organismes privés dans les délégations officielles suisses soit moins répandue dans le cas de l'A.E.L.E. que lors de la négociation d'accords commerciaux. Au niveau élevé, elle demeure exceptionnelle. Dans ces négociations et discussions multilatérales, les organismes professionnels ne participent que rarement (ils n'ont été présents qu'une fois à la table de conférence, et ce fut lors des négociations Maudling), mais ils sont constamment consultés. On a signalé cependant la présence de représentants privés lors des discussions portant sur les règles d'origine de l'A.E.L.E. ou au cours de certains travaux du Kennedy Round: de même, lors des négociations du G.A.T.T. auxquelles ont pris part un représentant de l'U.S.C.I. et un représentant de l'U.S.P.

III - Evaluation globale

Les organisations professionnelles nationales commencent à s'ouvrir de nouvelles voies d'influence en s'associant dans des organismes communs au niveau de l'A.E.L.E. Pour l'instant, ces nouvelles structures professionnelles sont encore très embryonnaires et peu nombreuses.

Force est de constater que l'action des organismes professionnels européens institués au plan de l'A.E.L.E. demeure marginale quand elle n'est pas nulle. Ces associations ne disposent pas d'une capacité d'influence suffisante. Leurs contacts directs avec le Secrétariat de l'A.E.L.E. sont rares et, lorsqu'ils existent, ils prennent surtout la forme d'un échange d'informations. En fait, les sondages que nous avons effectués indiquent que la fonction essentielle de la plupart de ces associations est de servir de relais de transmission d'informations entre l'A.E.L.E. et leurs organisations membres ainsi que d'un lieu de contacts entre celles-ci. Très rares demeurent les associations qui déploient une activité suivie au niveau de l'A.E.L.E. Au titre de cette activité, ces dernières adressent au Secrétariat de l'A.E.L.E. et aux délégations nationales des recommandations. A part ces quelques tentatives qui émanent notamment de l'ORGALIME ou de l'Association des industries pharmaceutiques, l'action d'influence de ces associations européennes semble négligeable. En d'autres termes, cet accès apparaît comme tout à fait secondaire dans les conditions présentes.

Une telle situation s'explique sans doute en grande partie par la structure de l'A.E.L.E. et la forme de pouvoir qui s'exerce en son sein. En effet, il apparaît normal que dans une organisation intergouvernementale où le pouvoir est concentré dans un Conseil agissant par l'intermédiaire des Etats membres, les organisations professionnelles n'éprouvent que peu le besoin de faire pression en commun sur le secrétariat et éventuellement sur le Conseil par le biais d'associations européennes. Dans la plupart des cas, les associations nationales se contentent d'emprunter les voies traditionnelles, c'est-à-dire de faire pression au niveau gouvernemental de leur pays. Exceptionnellement, les organisations nationales cherchent à s'insérer dans les rouages de l'A.E.L.E. qui préparent les décisions du Conseil. L'A.E.L.E. dispose bien de certains pouvoirs assez importants dans le domaine

de la libéralisation et de la réglementation du commerce - pouvoirs susceptibles d'exercer une influence sur la politique des entreprises des pays membres. Mais il n'en demeure pas moins que ces différents pouvoirs sont exercés essentiellement par le Conseil composé des représentants des gouvernements membres. Le secrétariat n'est que l'instrument administratif du Conseil et, comme tel, dépourvu de tous pouvoirs propres. Ainsi donc, au niveau de l'élaboration des décisions communes, l'action d'influence peut être entreprise efficacement à travers les gouvernements nationaux, et subsidiairement à travers des organismes consultatifs ou des comités d'experts.

Un autre élément de cette forme de pouvoir tend à ne pas favoriser la création d'associations privées au niveau des Sept: les décisions prises par le Conseil sont obligatoires mais elles n'obligent les entreprises et les groupements nationaux que par l'intermédiaire de leurs Etats; c'est dire que ces décisions ont des effets indirects et non pas immédiats, comme c'est souvent le cas dans la C.E.E. De ce fait, les entreprises et les groupements privés et nationaux se sentent suffisamment protégés par leurs gouvernements et n'éprouvent pas le besoin pressant de se donner une structure commune au niveau de l'A.E.L.E.

Est-il possible en tenant compte des expériences que nous venons d'analyser de présenter quelques observations générales sur l'influence et la pression des groupes européens, spécialement des organisations professionnelles?

CHAPITRE V

ESQUISSE D'UN BILAN COMPARATIF

L'un des résultats des efforts entrepris pour promouvoir la coopération entre les Etats européens, spécialement dans l'ordre économique, a été la création d'un appareil européen d'organisations professionnelles. Nous avons étudié les modalités de constitution et de fonctionnement de cet appareil à propos de chacun des organismes responsables de ces efforts. Il convient maintenant de procéder à un rapprochement de ces diverses expériences et de déterminer les enseignements qui peuvent en résulter pour la théorie générale des groupes.

A vrai dire, c'est surtout dans l'expérience de l'O.E.C.E.-O.C.D.E. et dans celle de l'A.E.L.E. que se trouvent les matériaux les plus intéressants pour notre recherche. En effet, la Commission économique des Nations Unies et le Conseil de l'Europe n'ont pas provoqué de grands changements dans le tableau des groupes: s'inspirant de la pratique de l'O.N.U., ces deux institutions se sont bornées à associer les groupes existants à leurs activités en leur accordant le statut consultatif - collaboration organique qui n'exclut d'ailleurs pas l'établissement de contacts avec d'autres associations n'ayant pas le statut consultatif. Cependant si l'O.E.C.E.-O.C.D.E. et l'A.E.L.E. ont apporté divers éléments spécifiques, ces expériences demeurent très en deçà de celle réalisée par la C.E.E. à laquelle nous ferons dès lors quelques allusions pour mieux situer et caractériser les problèmes.

I - Densité de l'appareil professionnel européen

C'est seulement dans le cadre des expériences de l'O.E.C.E.-O.C.D.E. et de l'A.E.L.E. que nous pouvons observer la formation d'un nouvel appareil. Cependant, dès l'abord, un trait différencie ces deux expériences: la formation, au niveau de l'O.E.C.E.-O.C.D.E. d'un nombre de groupes beaucoup plus grand qu'à celui de l'A.E.L.E. On note dans le premier cas une propension au regroupement des unités nationales qui, dans la majorité des cas, paraît faire défaut dans le second - propension dont les chiffres présentés au début de ce travail montrent d'ailleurs qu'elle a connu sa plus grande intensité dans le cadre de la C.E.E. D'où proviennent les divergences?

On n'a jamais analysé de manière systématique les mobiles conduisant les divers milieux sociaux à former des groupes et ces derniers à constituer ensuite des organismes

de regroupement ou de superposition. L'idée la plus courante en ce domaine est que ce mouvement vers l'action collective organisée résulte du souci de donner le maximum d'efficacité aux démarches ayant pour objectif la défense ou la promotion d'un intérêt déterminé. Cette vue n'est probablement pas inexacte, mais elle manque de force explicative dans la mesure où l'on néglige de mettre en lumière les conditions et mécanismes de perception de l'intérêt commun. On peut aussi lui reprocher d'ignorer le rôle de facteurs sociaux de portée générale comme l'imitation ou l'engrenage bureaucratique dans la multiplication actuelle de groupements de tous ordres. Pourtant, il semble permis d'avancer, spécialement au titre de l'organisation professionnelle, que les intéressés témoignent en moyenne d'un comportement pragmatique et que la formation des groupes implique, au moins à quelque degré, la certitude que l'opération est nécessaire ou, au moins, peut avoir quelque utilité pour ceux qui s'y livrent.

La tendance qui se manifeste autour des années 1950 correspond sans doute à la volonté de faire face aux problèmes que peut ou pourrait soulever la mise en œuvre de processus d'union de l'Europe. Plus exactement peut-être, la constitution d'un appareil professionnel européen témoigne du souci d'être prêt à affronter ces problèmes, s'ils viennent à se poser et dans les termes où ils se poseront. Nul n'aperçoit très bien alors les avantages et obligations qui peuvent résulter d'une expérience de coopération économique entre les pays européens mais les premières activités qui sont engagées à ce titre se révèlent, malgré leur caractère limité, assez importantes pour que les dirigeants professionnels nationaux éprouvent le besoin d'en surveiller le déroulement au niveau même où se situe le centre d'impulsion. En une époque mouvante où divers systèmes de collaboration sont mis en œuvre ou sont envisagés - l'élément essentiel de ces systèmes étant de réduire et de supprimer finalement les facteurs de blocage et de stagnation des rapports intra-européens intervenus sous l'effet tant de la crise des années 1930 que de la guerre - la propension au regroupement est stimulée par la volonté de ne pas être pris de court.

Si l'on considère que la formation de groupes professionnels à n'importe quel niveau de l'action gouvernementale n'est pas normalement un acte gratuit, la création d'un nombre relativement important des groupes dans le cadre de l'O.E.C.E. représente un bon indice de la présence d'un courant tendant au développement et à la consolidation des relations entre les pays européens. Et il est possible que le Conseil de l'Europe, en donnant une certaine impulsion à la promotion européenne, ait indirectement contribué à l'extension des rapports professionnels intra-européens. L'évolution du système des groupes par création d'un échelon supérieur d'activités collectives est sans doute un facteur capable d'accentuer ou de précipiter le changement, mais c'est aussi la preuve qu'une modification est en train de se produire ou au moins que cette transformation fait déjà l'objet d'une anticipation sérieuse.

Nous avons vu que ce mouvement n'interviendra guère dans le cadre de l'A.E.L.E., les associations nationales des pays membres ayant dans la grande majorité des cas propension à se contenter du statu quo. Il est possible que la formation préalable d'un réseau professionnel au niveau de l'O.E.C.E. ait été l'une des causes de cet immobilisme, les associations de l'A.E.L.E. trouvant dans leur appartenance à un groupe de dimensions plus larges diverses facilités (dont celle de se rencontrer périodiquement) les dispensant de créer un nouveau groupe. Mais, à notre avis, l'un des points principaux est que, dès le début, l'A.E.L.E. a été considérée comme une solution provisoire destinée à se résorber, d'une manière ou d'une autre, dans le cadre d'un accord avec l'Europe à Six. A quoi bon

mettre sur pied des groupes dans un cadre que la plupart des Etats participants ont toujours plus ou moins présenté comme une solution de fortune. On peut également penser que la dispersion géographique relative des membres de l'Association comme aussi l'écart de puissance entre l'un des partenaires et les autres n'ont pas favorisé la constitution d'un appareil professionnel commun.

II - Faiblesse générale de cet appareil

Si ces deux expériences diffèrent donc par l'inégale densité de l'appareil professionnel qu'elles ont suscité, elles ont un trait commun: la modestie de la situation faite par les fondateurs à tous ces groupes - ceux de l'O.E.C.E.-O.C.D.E. comme ceux de l'A.E.L.E. - tant sous l'angle des moyens que du point de vue des compétences. Dans la plupart des cas, les ressources administratives dont disposent en propre ces organismes restent très réduites et les compétences qui leur ont été attribuées se bornent à la mise en commun d'expériences ainsi qu'à l'obtention ou à l'échange de renseignements. Ces deux aspects - moyens et compétences - sont d'ailleurs liés quoiqu'il puisse y avoir des retards dans l'ajustement: ainsi arrive-t-il par exemple que des groupes chargés de missions importantes ne disposent pas des moyens indispensables pour les mener à bien ou n'en aient qu'insuffisamment. Cependant l'adaptation tend presque inévitablement à se faire. Dans l'ensemble, face au renforcement des prérogatives et des responsabilités de la puissance publique dans l'ordre économique, les groupes professionnels des divers pays européens sont aujourd'hui bien mieux équipés, quantitativement et qualitativement, que ce n'était le cas jusqu'alors.

En considérant plus particulièrement le problème des compétences, on sait qu'il n'existe pas d'accord sur la répartition optimale des tâches entre les organisations professionnelles et les unités membres. L'étude des expériences contemporaines montre l'existence de divergences de vues sur le rôle du groupement professionnel. En Belgique où, pourtant, l'organisation tient un rôle majeur dans la vie économique et les rapports socio-politiques, une enquête a révélé notamment l'absence d'une doctrine patronale sur ces problèmes¹. Plusieurs positions ont été soutenues dont la diversité est notable.

Certains estiment que l'association professionnelle est strictement au service des entreprises et doit se borner à remplir les tâches que celles-ci ne peuvent ou ne veulent pas accomplir. On s'oriente de la sorte vers ce que l'on a appelé la "délégation par aversion" ou encore l'octroi aux dirigeants centraux des actions d'urgence (ce que les Anglais appellent *fire brigade-campaigns*). Cette conception est proche de l'idée que les tâches professionnelles appartiennent en propre aux entreprises et que la délégation n'intervient que par commodité ou nécessité, ce qui revient à penser qu'une branche composée d'une entreprise unique n'aurait pas besoin d'organisation professionnelle. D'autres sont portés à attribuer une finalité spécifique à l'organisation professionnelle et admettent en conséquence que les entreprises doivent montrer quelque discipline à l'égard de l'association dont elles sont membres. Pour certains, le rôle original de l'organisation professionnelle serait

1. Enquête faite par Gérard Dubois sous les auspices de la Fondation Industrie-Université pour le perfectionnement des dirigeants d'entreprise, et dont les résultats ont été publiés en un volume ronéoté: *Enquête sur la structure et les activités des associations professionnelles*, Bruxelles, 1961.

de se charger des fonctions politiques (contacts avec les pouvoirs publics), les entreprises gardant entière compétence pour les tâches économiques: mais, pour d'autres, c'est l'ensemble des fonctions, politiques comme économiques, qui devraient faire l'objet d'un partage.

Sans entrer ici dans le fond du débat, observons que ce problème de compétence se pose à plusieurs niveaux: dans les rapports entre les firmes et les groupements spécialisés; dans les relations entre ceux-ci et les organismes à vocation centrale. La création d'un échelon européen suscite un niveau supplémentaire de rapports, ceux qui s'établissent entre des groupes nationaux et des groupes internationaux. Or, pas plus que les Etats, les associations nationales ne marquent d'empressement à se dépouiller de leurs prérogatives et de leur faculté de décision. D'où la mise en œuvre dans le domaine professionnel, comme dans le domaine étatique, de règles tendant à protéger l'autonomie des membres et tout spécialement de la norme de l'unanimité.

En réalité, le principal facteur d'atténuation et éventuellement de rupture de ces refus, réserves et réticences est, quand elle intervient, la nécessité de faire face à la situation. Pour exprimer les choses de façon claire, disons qu'il serait très difficile à un groupe privé européen de garder la règle de l'unanimité en présence d'un organe public de même nature qui délibérerait à la majorité. Encore que les études de type psychologique ou psychosociologique tendent à sous-estimer ce point, il y a une influence incontestable des normes institutionnelles et des pratiques administratives du domaine public sur le mode de fonctionnement et les comportements des groupements privés.

Une autre manière d'exprimer cette idée est de souligner l'existence d'un certain parallélisme ou d'une tendance au parallélisme entre l'intensité de la collaboration professionnelle et l'ampleur du pouvoir dont bénéficie l'organe public avec lequel s'instituent les relations. Sur cette base on peut énoncer la proposition suivante: plus les organisations européennes possèdent de pouvoir réel et affectent les intérêts des groupes nationaux et des individus, plus ceux-ci tendent à défendre leurs positions et leurs intérêts face à ces nouvelles autorités et, finalement, plus ils ont de chance de recevoir des membres de larges moyens propres et d'importantes compétences.

Appliquons ces notions aux niveaux de coopération économique européenne sur lesquels a porté notre recherche. A des pouvoirs de recommandation ou à des facultés de décision limitées et souvent bloquées par la règle de l'unanimité, ne répond qu'une structure très lâche d'organismes professionnels dont l'objet essentiel est d'assurer l'information des membres et d'établir certaines liaisons entre eux. C'était le cas pour l'O.E.C.E., c'est à présent le cas pour l'O.C.D.E. Même lorsque certaines décisions sont obligatoires, les structures professionnelles ne se renforcent pas automatiquement. En effet tant que ces décisions s'adressent aux Etats membres et n'obligent pas directement les groupes privés et les citoyens, la défense des intérêts professionnels s'exerce principalement par la voie classique, c'est-à-dire par l'intermédiaire d'organismes nationaux qui agissent à travers leurs gouvernements. Cette observation générale semble confirmée par les expériences de la Commission économique pour l'Europe, de l'O.E.C.E. et de l'O.C.D.E., ainsi que par celle de l'A.E.L.E. Dans l'O.C.D.E., les organismes nouveaux de coopération et d'information ont des structures très faibles et servent avant tout comme relais de transmission entre l'organisation intergouvernementale et les membres de l'association. Dans l'A.E.L.E., ces associations sont à la fois peu nombreuses et peu structurées pour l'instant. Dans les deux cas, la pression s'exerce au niveau national.

Le Conseil de l'Europe occupe une position un peu intermédiaire du fait que certains recours dans le cadre de la protection des droits de l'homme (donc du droit de propriété) peuvent être exercés de manière immédiate par des individus ou par des groupes. Certaines pressions directes peuvent avoir lieu au niveau du Fonds culturel et à propos de la répartition des subsides. Cependant, étant donné la grande limitation des pouvoirs et des moyens du Conseil de l'Europe, ces groupements socio-économiques et spécialement les organisations professionnelles ne ressentent pas la nécessité d'exercer une pression intense sur ses institutions. Là encore, la pression apparaît réduite à sa forme la plus élémentaire de contacts d'information.

La situation se modifie lorsque l'on passe des organisations intergouvernementales aux Communautés européennes. En effet, l'une des originalités de celles-ci réside dans leur capacité de créer et d'imposer des conduites obligatoires non seulement à l'égard des Etats membres mais aussi à l'adresse des associations, groupes et individus. Ce pouvoir immédiat dont elles disposent provoque plus directement la constitution de nouvelles structures socio-économiques, ou l'aménagement des associations existantes. Bref, on assiste à une adaptation de ces structures au pouvoir communautaire.

Soulignons à ce propos que les autorités de l'Europe communautaire, spécialement la Commission et ses fonctionnaires, ont adopté à l'égard des associations professionnelles une attitude qui diffère de celle prise par l'O.E.C.E.-O.C.D.E. Les dirigeants de Bruxelles ont eu pour principe d'encourager la formation d'un réseau professionnel complet au niveau des Six et ils ont également eu pour règle d'entretenir des rapports suivis avec un grand nombre d'associations. A l'inverse, les autorités de l'O.E.C.E. puis de l'O.C.D.E. ont limité à un très petit nombre d'associations l'octroi d'un statut impliquant la tenue de consultations régulières. Certes, d'autres associations ont joué un certain rôle, mais très souvent de manière indirecte (rôle des organismes professionnels nationaux dans les comités verticaux ou à l'égard de ceux-ci). En bref, les autorités communautaires ont témoigné à l'égard des groupes professionnels d'une bien plus grande disponibilité que celles de l'O.E.C.E.-O.C.D.E., celles de l'A.E.L.E. n'en étant probablement pas au point où un tel problème se pose vraiment. Les motifs de la Commission sont sans doute de plusieurs ordres: trouver dans les associations des points d'appui en vue de renforcer sa position propre vis-à-vis des autorités nationales; obtenir le concours des groupes au titre de l'élaboration et de la mise en œuvre des dispositifs communautaires (que l'on songe seulement à la politique agricole commune). Ces mobiles ne se seraient pas manifestés si la Commission avait représenté une simple émanation des Etats membres.

L'expérience de l'A.E.L.E., pour limitée qu'elle soit, comporte un enseignement important: les efforts de groupes professionnels d'un bloc économique pour conserver des liens permanents avec ceux de l'autre bloc. C'est là d'ailleurs une tendance générale que l'on observe également, sous des formes diverses, chez plusieurs groupements des pays de la C.E.E. Elle s'inscrit aussi dans la politique des groupes d'affaires qui tentent, par une distribution appropriée de leurs implantations industrielles, d'échapper aux risques de discrimination résultant de l'existence de deux espaces douaniers. De telles attitudes, quoiqu'elles s'inspirent généralement de mobiles purement économiques, ne sont pas sans signification politique.

III - Extension de la catégorie des groupes européens

Notre définition initiale des groupes européens admet qu'ils puissent être de nature nationale, proprement européenne, internationale. En réalité, l'attribution de la qualité européenne à des groupes nationaux ne concerne guère que les groupes d'affaires (cas des grandes firmes comme Fiat, Philips ou Rhône-Poulenc qui étendent leurs activités à d'autres pays européens, communautaires ou extra-communautaires). Pour les groupes socio-économiques et spécialement les organisations professionnelles, c'est la nature internationale de certains groupes agissant au plan européen qui est susceptible de causer des difficultés d'interprétation. Mettant à part le cas des groupes qui, sous une étiquette internationale, sont en fait des groupes européens (exclusivement, essentiellement, principalement) il s'agit de savoir s'il est opportun de qualifier d'européens des groupes internationaux par nature mais qui exercent une activité substantielle en Europe.

Cette question ne présente pas une grande acuité au niveau de la C.E.E. puisqu'en règle générale, la Commission n'entre en rapports qu'avec des groupes ou sous-groupes à vocation et à clientèle communautaires. Il n'en va pas de même pour les organisations qui, comme l'O.C.D.E., admettent de travailler en permanence avec des groupes proprement internationaux (ainsi la Chambre de commerce internationale ou la Fédération internationale des producteurs agricoles). Dans ce cas, le problème de l'octroi ou du refus à ces groupes de la qualité européenne ne peut être évité. La même difficulté se pose pour le Conseil de l'Europe qui a sur ses listes officielles de consultation plusieurs groupes internationaux (par exemple le Congrès juif mondial et l'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources, qui a des membres dans soixante-quatorze pays). Mais c'est au niveau de la Commission économique pour l'Europe que la question a le plus d'ampleur puisqu'en principe, la liste globale et les catégories de la Commission coïncident avec celles du Conseil économique et social.

Que la question se pose, il suffit à cet égard de lire l'article 52 du règlement intérieur de la Commission relatif au système de consultation pour les comités, sous-comités et groupes de travail - c'est-à-dire les instances auprès desquelles les organisations non gouvernementales jouent sans doute le plus grand rôle. Cet article, nous l'avons noté, prévoit un régime particulier pour les groupes de la catégorie A jouant un rôle important dans la vie économique européenne en raison de leur activité et du nombre de leurs adhérents en Europe. Sans doute, un commentaire officiel de cette disposition précise-t-il qu'il ne s'agit pas d'une discrimination entre les organisations de la catégorie A - discrimination qui serait contraire aux décisions et aux règlements de l'Assemblée ou du Conseil économique et social. Cependant, même si ce n'est pas une discrimination, le texte institue une différence de traitement au profit de certains groupes et ceci permet de considérer que, dans l'optique de la Commission, il y a des groupes internationaux qui ont un "poids européen" plus lourd que d'autres ou attachent davantage que d'autres une importance spécifique aux problèmes européens.

Au cours des derniers mois, la question a fait l'objet d'un débat, au niveau de la C.E.E. il est vrai, et pour des organismes relevant de la catégorie des groupes d'affaires. Un mémorandum de la Commission ayant envisagé l'octroi d'avantages fiscaux aux firmes pétrolières ayant la qualité d'"entreprises communautaires", il fallait préciser les conditions à remplir par les firmes pour bénéficier de cette qualité - question particulièrement importante si l'on considère l'ampleur des interventions et des intérêts des sociétés pétrolières extra-européennes dans les six pays. Or un comité d'experts gouvernementaux de la C.E.E. s'est

prononcé le 3 juin 1967 pour le refus de la qualité d'entreprises communautaires aux filiales européennes des sociétés américaines et il semble que la Commission ait décidé de prendre cette position à son compte. C'est là certes un cas particulier sur lequel on ne saurait encore fonder un système général de distribution des firmes travaillant dans l'espace communautaire. Mais jointe à d'autres indices (conditions d'entrée des firmes dans l'Association européenne pour l'administration de la recherche industrielle), cette position des experts, prise contre l'avis des grands trusts internationaux du pétrole, légitime notre idée de ne pas introduire dans la catégorie des groupes européens tous les organismes agissant en Europe².

Pour les organisations professionnelles, nous n'avons aucune pièce de cet ordre à verser au dossier, les spécifications de l'O.C.D.E. et du Conseil de l'Europe n'ayant pas assez de rigueur pour servir de critère théorique. Nous avons suggéré de réserver la qualification d'européens aux seuls groupes disposant d'un centre de commandement en Europe. De portée générale, cette exigence s'applique bien entendu aux groupements professionnels : elle nous paraît constituer un critère de différenciation raisonnable et, malgré certaines difficultés, utilisable en pratique. Il est possible, sinon même probable, que la poursuite de l'intégration économique conduise les groupes internationaux, véritablement désireux d'exercer une influence en Europe, à y créer un échelon de démultiplication ou de décentralisation de leurs activités et à le doter d'une autonomie plus ou moins grande pour la gestion du secteur européen - attitude que la C.I.S.L. a prise dès l'origine et que la C.I.S.C. a adoptée par la suite.

C'est en fonction de ces pratiques qu'il sera possible plus tard de vérifier la valeur opérationnelle de notre critère et de lui apporter, si nécessaire, des corrections et des aménagements. Pour le moment, bien des groupes internationaux par nature qui opèrent en Europe, ne sauraient être tenus pour des groupes européens. Mais nous n'en sommes encore qu'au début du processus d'unification et c'est en définitive le destin de cette expérience qui déterminera la propension des groupes internationaux à donner une structure propre à leurs éléments européens. Une fois encore, nous sommes ramenés au poids des politiques gouvernementales sur les agencements et activités des groupes privés.

2. Pour une vue générale de ce dossier, voir *Le Monde*, 23 mars, 26-27 mars et 4-5 juin 1967.

La Fondation nationale des sciences politiques a créé, en 1952, un service chargé de conduire des recherches sur la vie politique des Etats étrangers et les relations internationales contemporaines. Ce Centre d'étude des relations internationales a pour directeurs Jean-Baptiste DUROSELLE et Jean MEYRIAT.

Les chercheurs qu'il groupe ont entrepris l'étude de plusieurs thèmes d'intérêt général comme : la théorie des relations internationales ; les pays dits sous-développés dans les relations internationales ; les facteurs idéologiques dans les relations internationales.

En outre, il comprend un certain nombre de sections dont chacune se consacre à des recherches concernant un pays ou une région du monde contemporain : Etats-Unis d'Amérique, Europe occidentale, Europe méditerranéenne, U.R.S.S. et Chine, Afrique du Nord, Afrique au Sud du Sahara, Amérique latine, Asie du Sud-Est.

Le Centre d'étude des relations internationales a déjà publié des ouvrages, en particulier dans la collection des Cahiers de la Fondation nationale des sciences politiques, et divers articles dans la *Revue française de science politique*, où il fait paraître régulièrement une rubrique sur « Les conflits internationaux ».

Parmi les séries de publications, dont le Centre assume la responsabilité, la série « Recherches » comporte les titres suivants :

1. SCHRAM (Stuart R.), GUILLAUME (Françoise) — *Communisme et nationalisme dans les pays sous-développés. Quelques variations régionales* (mai 1960). *Epuisé.*
2. MEYNAUD (Jean) — *La pression des groupes internationaux. Esquisse d'un cadre de recherche* (octobre 1960). *Epuisé.*
3. HERMET (Guy), MARQUET (Jacqueline) — *Emigrants saisonniers espagnols en France. Enquête par sondage dans le département de l'Oise en 1959* (mars 1961). *Epuisé.*
4. PRESCHÉZ (Philippe) — *Essai sur la démocratie au Cambodge* (octobre 1961). *Epuisé.*
5. MEYNAUD (Jean), SALAH-BEY (Anisse) — *Aspects du syndicalisme africain* (avril 1962). *Epuisé.*
6. DENEY (Nicole) — *Bombe atomique française et opinion publique internationale. Etudes de cas* (octobre 1962). F 5,00.
7. BÉCARUD (Jean) — *La deuxième République espagnole, 1931-1936. Essai d'interprétation* (octobre 1962). F 8,00.
8. DECRAENE (Philippe) — *Tableau des partis politiques de l'Afrique au Sud du Sahara* (mai 1963). *Epuisé.*
9. BONNAFÉ (Pierre) — *Le nationalisme africain. Aperçus sur sa naissance et son développement* (décembre 1964). F 5,00.
10. HASSNER (Pierre) — *Les alliances sont-elles dépassées ?* (novembre 1966). F 15,00.
11. ROUQUIÉ (Alain) — *Le mouvement Frondizi et le radicalisme argentin* (février 1967). F 25,00.
12. PRESCHÉZ (Philippe) — *Les relations entre la France et la Birmanie au XVIII^e et au XIX^e siècles* (mai 1967). F 25,00.
13. *Mobilité de la main-d'œuvre et développement économique. Etudes sur quatre pays du Bassin méditerranéen* (septembre 1967). F 25,00.
14. MEYNAUD (Jean), SIDJANSKI (Dusan) — *Groupes de pression et coopération européenne. Organisations professionnelles au plan régional européen* (juin 1967). F 20,00.

Pour tout renseignement complémentaire, ainsi que pour les commandes, s'adresser au :

BUREAU DES PUBLICATIONS
DE LA FONDATION NATIONALE DES SCIENCES POLITIQUES
27, rue Saint-Guillaume — Paris 7^e
