

# GRASPE

Groupe de Réflexion sur l'avenir du Service Public Européen  
Reflection Group on the Future of the European Civil Service

G

CAHIER n°10  
Juillet 2007

R

## Sommaire

A

	Page
Editorial	3
Dix propositions pour réfléchir et agir	4
Entretien avec Jean-Louis Blanc	5
Entretien avec Giovanni Sergio	8
Entretien avec Francesco Ianniello	10
La représentation du personnel en question	13
Document : EuReforme, the bridge between staff and management	17
Courrier des lecteurs	19

S

P

E

« Changer l'état des choses est aisé,  
l'améliorer est très difficile »

ÉRASME

E-mail : [graspe@graspe.eu](mailto:graspe@graspe.eu) Website : <http://www.graspe.eu>  
Diffusion strictement interne aux personnels des Institutions Communautaires

## Ont participé à au moins une réunion de travail de GRASPE

Philippe AIGRAIN  
Panagiotis ALEVANTIS  
Angelo BAGLIO  
Gilles BERTRAND  
Thimios BOKIAS  
Laurent BONTOUX  
Anastassios BOUGAS  
Didier BOUTEILLER  
Francisco CABALLERO SANZ  
Bernard CAISSO  
Pino CALO  
Paraskevas CARACOSTAS  
Maria Eduarda DE MACEDO  
Bertrand DELPEUCH  
Isabelle DEMADE  
Elie FAROULT  
Tomas GARCIA AZCARATE  
Fernando GARCIA FERREIRO  
Mireille GRUBERT  
Dimitris HATZISTRATIS  
Anders HINGEL  
Sylvie JACOBS  
Philippe KERAUDREN  
Notis LEBESSIS  
Roberto LENTI  
Beatrice LUCARONI  
Andrea MAIRATE  
Olivier MERLE  
Francisco MOLERA APARICIO  
Ugur MUL DUR  
Koen NOMDEN  
Béatrice ORNSTEDT  
Jaime PEREZ VIDAL  
Ines PERIN  
Jacques PRADE  
Antoine QUERO MUSSOT  
Nicolas SABATIER  
Ludwig SCHUBERT  
Burkart SELLIN  
Jean-Paul SOYER  
Elena STROE  
Roger VANCAMPENHOUT  
Catherine VIEILLEDENT-MONFORT  
Georges VLANDAS  
Werner WOBBE

*Les articles publiés dans ce numéro ne reflètent pas nécessairement le point de vue de chacune des personnes ayant participé aux travaux de Graspé.*

Retrouvez les numéros précédents des cahiers du GRASPE sur notre site web :

Site web : <http://www.graspe.eu>

## **Editorial**

La représentation du personnel, tant statutaire (comités du personnel) que syndicale, joue un rôle utile et reconnu au sein des institutions communautaires. Cependant, des signes en nombre significatif montrent que la situation de la représentation du personnel au sein des institutions communautaires est questionnée.

Ainsi:

- malgré la mise en place d'un vote électronique, les difficultés pour atteindre les quorums aux élections professionnelles à la Commission augmentent;
- le nombre de votes blancs lors des dernières élections à la Commission à Bruxelles a atteint un record (près de mille!);
- les réunions d'information et les assemblées générales, même lorsqu'elles sont unitaires, n'attirent pas un nombre suffisant de collègues;
- le nombre total d'adhérents des différentes organisations est relativement faible;
- une partie significative du personnel exprime une certaine incompréhension devant la multiplicité de l'offre syndicale et un certain agacement devant les multiples tracts syndicaux;
- des interrogations apparaissent également sur la manière dont le personnel est représenté, ainsi que sur l'utilité des syndicats;
- le dialogue social au sein de l'institution paraît laborieux et ne permet pas une implication suffisante des personnels concernés par celui-ci.

Tout ceci constitue autant d'indices d'un malaise qu'il serait imprudent de ne pas analyser.

C'est la raison pour laquelle, consciente de la nécessité d'une représentation du personnel forte et indépendante, la revue Graspe lance avec ce numéro le débat sur cette question importante pour la fonction publique européenne en:

- interrogeant tout d'abord trois des principaux dirigeants syndicaux, (Jean Louis Blanc de la FFPE, Giovanni Sergio de l'Union Syndicale Fédérale, enfin, Franco Ianniello de Renouveau&Démocratie) sur leur diagnostic et leur vision du futur;
- développant une analyse du contexte plus général de la crise de la représentation en Europe;
- proposant, enfin, 10 pistes de réflexion pour améliorer les choses.

Nous formons le vœu que ce numéro suscitera parmi nos lecteurs des réflexions et des commentaires, dont nous nous ferons bien entendu l'écho.

Envoyez vos réactions et contributions à : [courrierlecteur@graspe.eu](mailto:courrierlecteur@graspe.eu)

## **Représentation du personnel: Dix propositions pour réfléchir et agir**

1. Pour améliorer la représentativité et la pertinence de la représentation du personnel, favoriser une action syndicale de proximité en créant des sections syndicales par direction générale et en ancrant la représentation à partir des "métiers" de la Commission;
2. Pour accroître l'efficacité de la représentation du personnel, instaurer et développer le dialogue entre OSP et l'action intersyndicale;
3. Pour favoriser la participation du personnel à la prise de décisions qui le concernent, tenir des réunions locales, mettre en place des forums de discussion électroniques, organiser des consultations faites sur la base d'informations et de textes contradictoires s'appuyant sur le vécu professionnel et présentant clairement les enjeux, organiser des consultations régulières pour identifier les points d'intérêt du personnel (dialogue social, conditions de travail, etc);
4. Pour promouvoir un processus sain de dialogue social avec l'employeur, encourager la participation du personnel en favorisant des groupes de discussion sur des sujets ponctuels et immédiats; le dialogue social nécessite du temps;
5. Consulter, après débat, le personnel par referendum pour toute décision importante le concernant, en tenant compte d'une nécessaire préparation et de délais permettant une mise en oeuvre correcte;
6. Limiter à deux mandats la possibilité d'être détaché à la représentation du personnel, de manière à favoriser une diffusion plus large de "l'expertise" de la représentation du personnel et à rapprocher les organes élus de leur électorat en y impliquant plus de collègues; cela doit s'accompagner d'un mécanisme de réintégration correcte des représentants en fin de mandat dans les services;
7. Mieux prendre en compte les conditions de travail, les spécificités du métier de fonctionnaire communautaire, les relations hiérarchiques etc. et ne pas limiter les sujets d'intérêt syndicaux aux seuls salaires, pensions et promotions.
8. Favoriser la réflexion collective sur l'apport des agents des institutions communautaires aux spécificités et aux étapes de la construction européenne en cours;
9. Etablir et renforcer des échanges forts avec le syndicalisme public européen;
10. Organiser de manière intersyndicale des événements à caractère festif et convivial pour faciliter les contacts.

## Entretien avec Jean-Louis Blanc

Président de la Fédération de la fonction publique européenne (FFPE)  
Président Comité local du personnel (CLP) Commission Bruxelles

➤ GRASPE :

Que pensez-vous de la représentation syndicale des personnels de la Commission ?

➤ J.L. BLANC :

Il faut commencer par rappeler le contexte actuel qui est celui d'une réduction des coûts tous azimuts - sur le personnel, les bâtiments ou via la création d'agences employant des contractuels - et d'une absence de politique européenne - après la Politique Agricole Commune, le marché unique, l'€uro, l'Europe de la Défense.

Après l'Europe de Jean Monnet puis de Jacques Delors, on en est aujourd'hui à supprimer les directives qui gênent un Etat Membre, à ne pas développer une politique extérieure. Les politiques européennes actuelles englobent notamment la concurrence plus des politiques de dépense - politique régionale et politique de recherche - dont les montants mis en œuvre au niveau européen sont très insuffisants.

On est en train de passer de politiques européennes à des politiques nationales.

➤ GRASPE :

Pouvez-vous nous présenter la FFPE ?

➤ J.L. BLANC :

La FFPE a été créée en 1962 et est aujourd'hui l'un des trois syndicats reconnus avec l'Union Syndicale et l'Alliance. C'est l'organisation syndicale la plus modérée et la moins engagée politiquement, qui représente le plus grand nombre d'agents en provenance de pays du nord de l'Europe, qui comporte un grand nombre de femmes et qui assure la représentation d'un large éventail de catégories, des Directeurs Généraux aux chauffeurs. Son but est d'œuvrer pour la Fonction Publique Européenne en agissant pour l'Europe et en favorisant une Fonction Publique Européenne efficace et qui fonctionne.

Mais l'idéologie a changé à la Commission ces dernières années. La FFPE a gardé son idéologie d'origine mais doit déplorer un manque de politiques du citoyen européen :

pour ne citer qu'un exemple, l'Europe monétaire a avancé, mais l'Europe des citoyens a perdu de la vitesse.

Et puis, la FFPE est amère par rapport à ce qu'on peut faire pour les collègues : la réforme Kinnock a bousculé beaucoup de choses dans la tête des adhérents, a recréé avec les agents contractuels l'équivalent des « agents locaux » d'il y a trente ans. Il faut dire que la sociologie des personnels de la Commission est très différente aujourd'hui : les fonctionnaires reentraient à la Commission pour un idéal, construire l'Europe, tandis que le système européen actuel est en crise et que certains nouveaux collègues entrent à la Commission principalement parce qu'ils doivent trouver un travail impérativement. Ils viennent d'ailleurs plutôt moins des administrations des États Membres qu'avant. Et quand ils travaillent à la Commission, ils ne sont plus sollicités comme l'avaient été leurs anciens collègues européens lors de la crise de l'énergie des années soixante-dix par exemple.

Jacques Delors disait récemment que l'Europe avance par cycles de progression ou de stagnation. Mais la stagnation actuelle entraîne d'autant plus de désillusions que, contrairement à ce qui se passait il y a une vingtaine d'années, les collègues créent moins de politiques qu'ils ne participent à des réflexions. Je me souviens avoir préparé des directives créant les standards techniques qui ont ensuite permis le développement des téléphones portables. Et puis, la réforme Kinnock a mis les collègues en situation d'agir en fonction de leur seuil de promotion... Au fond, ils doivent s'en sortir dans l'approche actuelle de la Commission, une approche top-down mais sans rien dans le top.

Cela donne un challenge au syndicat qui doit réinventer des règles, soutenir les collègues et se remettre en question - par exemple sur un thème comme le bien être au travail qui a fait l'objet de sept documents différents. Il faut aussi développer les échanges entre syndicalistes et les synergies avec les syndicats du Conseil et du Parlement Européen. La FFPE essaie par ailleurs

d'adhérer à la Confédération Européenne des Syndicats.

➤ GRASPE :

Pouvez-vous nous donner deux ou trois exemples de réussites des syndicats et des limites à leur action ?

➤ J.L. BLANC :

Les Ecoles Européennes fonctionnent bien, mais il s'agit d'un système intergouvernemental. Il y a aussi eu des avancées comme les séminaires de formation organisés par les syndicats.

En revanche, d'autres choses ne marchent pas.

L'évaluation du personnel et le REC ne sont pas encadrés par des comités réellement paritaires dans lesquels les syndicats auraient du pouvoir. Le dialogue social n'est pas satisfaisant pour le personnel, du fait de la division syndicale qui aboutit à l'éparpillement des moyens à disposition des syndicats. Enfin, l'administration ne joue pas toujours la transparence vis-à-vis des syndicats qui reçoivent souvent tardivement les documents qu'ils devraient pouvoir étudier avant de se prononcer.

Il faut dire qu'au départ, seules l'Union Syndicale et la FFPE étaient reconnues. Kinnock a mis des moyens supplémentaires à disposition des syndicats sous forme de secrétariats, de frais de mission... à allouer suivant des critères de représentativité. Ceci a poussé à des accords entre syndicats et a, par exemple, abouti à la création de l'Alliance. Il s'est ensuivi une division entre syndicats qui s'est conjuguée à la multiplication des lieux de travail des collègues (nouvelles agences européennes...). Subsiste par ailleurs la répartition peu lisible entre la représentation syndicale - compétente pour les conditions de travail, et la représentation statutaire - via le Comité Central du Personnel. La composition même du Comité Central du Personnel ne reflète plus le poids relatif des Directions Générales. Et puis, les agences sont peu ou mal représentées, les représentations de l'Union dans les États Membres élisent leurs représentants au sein du Comité Central du Personnel...

Les nouveaux collègues se perdent dans tout cela mais ils identifient quand même assez rapidement les trois grands syndicats. Cependant, les permanents syndicaux restent très longtemps dans leurs fonctions. Il leur faudrait retourner dans les services. Limiter la

possibilité de mandats syndicaux successifs permettrait de mieux refléter les changements au sein de la Commission.

On s'inquiète parfois du taux de participation aux élections professionnelles à la Commission, mais on ne trouve pas de taux de 66% dans les administrations des États Membres. Au-delà, quand on consulte les adhérents, la moitié répond que les Assemblées Générales classiques n'intéressent plus car les discussions s'éternisent et la forme n'est plus adaptée - sur tout autre sujet, il y a des blogs. En fait, les gens sont venus aux AG lors de la réforme Kinnock mais d'autres sujets sont très techniques et n'attirent pas autant le personnel.

Il faut ajouter que les syndicats ont de moins en moins de pouvoir dans les comités de promotion qui ne sont plus vraiment paritaires.

➤ GRASPE :

Comment les syndicats pourraient s'adapter à cette situation ?

➤ J.L. BLANC :

Un sondage a été réalisé par la FFPE il y a deux ans. Des 500 réponses, il est ressorti que les collègues n'arrivent pas à comprendre les règles de l'administration. Ils souhaitent en conséquence être guidés sur les possibilités qui s'offrent à eux.

La FFPE s'efforce de répondre à cette situation non seulement en spécialisant des permanents aux différents domaines de la réglementation, mais aussi par des flash info mensuels, des formations au REC, des préparations aux concours, des demandes de soutien aux collègues en difficultés - par suite de leur expatriation, du développement du surendettement...

Il faut aussi éviter qu'à la Commission, on ne finisse par perdre le sens de l'humain à la suite de la suppression des infirmeries dans chaque bâtiment, de l'instauration de liens informatiques là où devrait subsister des contacts interpersonnels...

➤ GRASPE :

Quels sont les principaux défis à venir ?

➤ J.L. BLANC :

Les nouveaux États Membres, les nouvelles catégories de personnels - agents contractuels..., une meilleure représentation du personnel des agences, voilà des défis pour les syndicats.

Il faut également être capable de se renouveler, par une rotation des dirigeants comme je l'ai déjà dit, mais aussi en bâtissant un site Web interactif pour renouveler les méthodes de communication entre le syndicat et le personnel, par exemple.

➤ GRASPE :  
Que pensez-vous de GRASPE ?

➤ J.L. BLANC :

GRASPE joue un rôle très positif, comme EC EURéforme d'ailleurs, à côté des syndicats qui sont inévitablement plus dans l'action au jour le jour.

Il nous faut nous analyser nous-mêmes pour progresser, donner de l'information à l'extérieur et présenter les spécificités de la Commission qui est une organisation internationale d'un type très particulier, notamment au travers de son droit d'initiative sur les politiques européennes, sans scier la branche sur laquelle nous sommes assis.



Nous préparons une réunion publique du GRASPE pour l'automne 2007 sur le thème :

**Quelle nouvelle configuration pour l'Europe et quelles conséquences pour la Commission ?**

Plus d'information bientôt sur notre site

[WWW.GRASPE.EU](http://WWW.GRASPE.EU)

## Entretien avec Giovanni Sergio

Président de l'Union Syndicale Fédérale

➤ GRASPE:

Une analyse des événements depuis les dernières élections de la représentation du personnel donne à penser que le syndicalisme actuel au sein des institutions européennes est en crise: délai supplémentaire important pour attendre le quorum, 1000 votes blancs...

Cela n'est-il pas le signe d'un certain désarroi du personnel?

➤ G. SERGIO:

Nous sommes là face à un paradoxe pour la représentation syndicale. Il y a un manque de sensibilisation du personnel au syndicalisme en général, car il n'y a pas de grand problème entraînant des conflits sociaux. En fait, mieux les représentants syndicaux travaillent et plus grande est la désaffection pour la représentation syndicale.

Ce n'est pas la première fois que nous avons besoin de délais supplémentaires pour atteindre le quorum. En fait, à la Commission, le quorum correspond à peu près au taux de présence "naturel" du personnel. Si l'on enlève les gens en mission, en formation, en vacances, en congé maladie, etc., nous arrivons quasiment à ce chiffre, qui a été choisi aussi élevé pour donner une plus grande représentativité à la représentation du personnel.

➤ GRASPE:

Pensez-vous que les prolongations changent les résultats des élections?

➤ G. SERGIO:

Non, mais baisser le quorum réduirait la légitimité de la représentation du personnel.

➤ GRASPE:

Comment expliquez-vous le phénomène des votes blancs?

➤ G. SERGIO:

Le millier de votes blancs est un nouvel élément. Vous devez réaliser que nous venons de vivre un grand changement avec le nouveau Statut, qui est souvent mal perçu.

Les syndicats détracteurs de la réforme ont utilisé une politique électoraliste qui a créé des changements dans l'électorat. L'arrivée d'une nouvelle population en provenance des nouveaux États membres a aussi changé la sensibilité du personnel envers les syndicats. Cela a probablement conduit à une augmentation des votes blancs. Il se peut aussi que les agents contractuels, qui votent mais dont les conditions de travail et de rémunération sont différentes de celles des fonctionnaires, aient une sensibilité différente.

➤ GRASPE:

Comment pensez-vous que l'on pourrait améliorer la situation?

➤ G. SERGIO:

D'abord, en faisant en sorte que le Statut soit appliqué correctement. Ensuite, en faisant en sorte que les organisations syndicales soutiennent et assistent les collègues aussi bien individuellement que collectivement. Mais cela ne suffit pas. Il faut aussi faire plus de pédagogie et informer le personnel. Les institutions européennes sont un monde particulier et les organisations syndicales qui oeuvrent en leur sein ont aussi leurs particularités.

➤ GRASPE:

Même pour moi, qui suis à la Commission depuis plus de 13 ans, la situation de la représentation du personnel est encore confuse.

➤ G. SERGIO:

Il faut du temps pour comprendre. En 1967, quand je suis entré à la Commission, et au début des années 70, la situation était beaucoup plus simple. Il y avait 6 États membres et trois grandes tendances syndicales, l'US, à tendance sociale démocrate, la SFIE, à tendance chrétienne démocrate et la FFPE, à tendance libérale. Mon adhésion à un syndicat s'est faite par le biais de personnes de la première tendance que je connaissais. Il y a aujourd'hui principalement 6 syndicats à Bruxelles et 6 à Luxembourg (dont 4 en commun avec Bruxelles), sans rentrer dans les



particularismes des autres sites de la Commission. La complexité existe donc, mais elle est relative. Nous avons aujourd'hui 27 États membres, donc une Union européenne plus complexe qu'en 1967... Par ailleurs, il existe aujourd'hui un problème sérieux de communication entre les peuples européens et il est devenu nécessaire de lancer un débat sur les langues de communication dans l'Union.

➤ GRASPE:

C'est très intéressant d'entendre quelqu'un comme vous qui a la vision historique et la mémoire de l'évolution de la représentation du personnel au long des dernières décennies. Ne pensez-vous pas qu'il serait utile d'écrire cette histoire au bénéfice des nouvelles générations du personnel?

➤ G. SERGIO:

Vous avez raison, et je pense que GRASPE devrait faire un effort d'histoire rassemblant plusieurs points de vue. Tout doit passer par l'information et la pédagogie. Au moment des élections, on entend de grands discours, de grandes promesses. C'est un excellent moment pour les démagogues, mais tout est oublié dès que les élections sont passées. Qu'est-ce qui fait la différence? C'est de connaître l'histoire derrière les orateurs, d'avoir la mémoire de leurs actes passés. *Historia magistra vitae*. Il faut regarder vers le futur, mais il faut se laisser guider par le passé pour avoir les meilleures chances d'avancer vers un monde meilleur. Pour le choix des responsables, la différence est dans la carte de visite.



## Entretien avec Francesco Ianniello

*Président de Renouveau et Démocratie*

➤ GRASPE :

Pourquoi une représentation syndicale du personnel de la Commission ?

➤ F. IANNIELLO :

Je voudrais commencer par évoquer l'engagement syndical. Je fais partie d'une génération qui a eu le militantisme dans son ADN. Je suis arrivé à Bruxelles en 1971, c'était alors l'Europe des Six. J'ai commencé par le militantisme politique et associatif – en faveur de l'accueil des immigrés italiens en Belgique. Mais je me suis rendu compte que ma situation était comme irréaliste: dans la journée je travaillais à la Commission et le soir je militais dans le milieu de l'émigration, assez différent de celui où je travaillais. Alors j'ai décidé de m'occuper davantage de mon environnement de travail, mais toujours dans une optique plus politique: la construction européenne. A cette époque, il y avait trois syndicats et j'ai choisi l'Union Syndicale.

Ce combat valait la peine et je ne regrette pas de m'y être investi: je crois en l'Union européenne qui joue un rôle politique important. Mais elle ne peut pas se faire sans une Fonction publique européenne compétente, permanente et indépendante. Pour cela, les syndicats peuvent et doivent pleinement assumer leurs responsabilités. Il y a toujours eu une grande volonté de la part de certaines forces d'arrêter la construction européenne au niveau économique. Dernièrement le vice-président Kinnock a su imposé sa vision « limitative » de l'Union européenne, notamment en utilisant différentes réformes (le statut des fonctionnaires, les procédures administratives et financières, etc.).

L'esprit militant en faveur d'une vraie Union européenne s'est affaibli notamment à la suite de la « période » Kinnock. Finalement, les syndicats sont plus utiles maintenant qu'avant, parce que le personnel se trouve confronté à d'énormes difficultés concernant la carrière, le travail au quotidien et le manque de « motivation européenne ».

➤ GRASPE :

Pouvez-vous nous en dire plus sur cette réforme Kinnock ?

➤ F. IANNIELLO :

Le syndicat R&D, où je milite actuellement, s'est opposé à la réforme Kinnock pour deux raisons de fond: la réforme du statut de la Fonction publique européenne et la nouvelle réglementation administrative et financière. Au nom de la transparence, la réforme a introduit des grains de sable dans les rouages de notre appareil administratif. Beaucoup de chausse-trappes ont ainsi été introduites par le nouveau statut de la fonction publique européenne.

Avant la réforme, un administrateur entrait au grade A7 et pouvait devenir Directeur général à un âge raisonnable. Un administrateur qui entre aujourd'hui au grade AD5 devra obtenir 10 promotions avant d'atteindre le grade AD14. S'il est recruté comme AD5 à 26 ans, même en obtenant des promotions rapides, il ne pourra devenir Directeur général qu'à 64 ans. Ainsi, avec la réforme Kinnock, les soldats sont recrutés par concours public tandis que la hiérarchie sera nommée après parachutage en provenance des États membres.

En plus, le nouveau statut a organisé des recrutements massifs de contractuels – il y en a plus de 5000 – pour remplacer les fonctionnaires. Ainsi, dans un même bureau, un fonctionnaire et un contractuel font le même travail pour des traitements différents. Cela va entraîner des conflits et des tensions dont la Commission ne bénéficiera pas, bien au contraire.

La mobilité forcée a fragilisé la haute hiérarchie qui, souvent, n'ose plus assumer ses responsabilités, prévues dans le statut, et ne fait qu'obéir aveuglément au pouvoir politique.

Quant aux nouvelles procédures financières, elles sont tellement compliquées qu'il faut maintenant entre 7 et 8 mois pour préparer un appel d'offres pour une étude de quelques centaines de milliers d'euro, 6 mois pour dépenser 13.600 € et enfin 10 signatures dont deux entrées dans le logiciel de comptabilité

ABAC pour une dépense de 300 €. Bien sûr qu'il faut de la rigueur, il faudrait aussi de la proportionnalité dans les contrôles, mais surtout il faudrait avoir la volonté et la capacité de punir les éventuels fraudeurs.

Ces situations ont créé beaucoup de démotivation parmi le personnel et ont alourdi tellement le processus décisionnel que, la Commission, qui avait été le moteur de la construction européenne, tourne souvent à vide.

➤ GRASPE :

Qu'elle est la situation syndicale aujourd'hui ? Quel est le rôle des syndicats ?

➤ F. IANNIELLO :

Il faut créer un front syndical en mesure de répondre aux besoins du personnel et de redonner envie à celui-ci de travailler pour un projet politique ambitieux tel que la Construction européenne. Il faut que les syndicats travaillent davantage ensemble. Sur la proposition de Giovanni Sergio (Président de l'Union syndicale) et de moi-même, des réunions intersyndicales se tiennent d'ores et déjà. Il faut faire l'effort de retravailler ensemble, malgré la réforme Kinnock qui avait créé deux camps, pour et contre elle.

Ce travail commun est nécessaire pour faire face aux problèmes déjà énumérés mais aussi au manque total de politique sociale (crèches, garderies, garde à la maison d'enfants malades, soutien psychologique, etc.) et également pour obtenir une meilleure politique immobilière (la Commission a acheté la Tour Madou, qui a eu des problèmes dès la première tempête de vent ; a loué, jusqu'en 2017, un bâtiment rue Belliard 100 qui ne respecte pas les normes de sécurité qu'elle a elle-même décidés ; a installé ses traducteurs à la rue de Genève dans un bâtiment devenu insalubre, etc.).

De plus, la Commission, par son 'servilisme' envers le Conseil et le Parlement, est en train de renoncer à son pouvoir d'initiative. De cette manière, bientôt, les États membres penseront que la construction européenne n'a plus besoin de la Commission.

A R&D, nous considérons que notre rôle est de défendre le personnel, mais aussi de donner une impulsion à la construction européenne.

Enfin, R&D envisage de faire tomber certaines barrières qui existent entre le personnel des Institutions européennes et la population locale. C'est pour cela que nous avons récemment organisé la diffusion aux

collègues d'un journal bruxellois qui parle régulièrement de la vie des Institutions, c'est pour cela aussi que nous avons commencé à parler aux échevins de la Région bruxelloise.

➤ GRASPE :

Pouvez-vous nous citer des exemples de réussites des syndicats et des limites à leur action ?

➤ F. IANNIELLO :

Les syndicats réussissent lorsqu'ils arrivent à travailler en essayant de comprendre les autres et sans toujours vouloir s'imposer. C'est vrai des comités de promotion où nous avons obtenu des percées en faveur de la transparence: le recourant a connaissance de la position de sa Direction générale, les résultats sont reçus dans le dossier SYSPER de l'agent concerné et il y a des fourchettes minimum et maximum pour la période de promotion. C'est vrai aussi de l'action menée au jour le jour par les Comités du personnel et les différents organes statutaires.

Quant à ce qui ne marche pas, on peut citer la nouvelle politique de notation et de carrière pour laquelle les positions crispées des syndicats reflètent des arrières-pensées. Toutefois, l'organisation des réunions intersyndicales dont je parlais tout à l'heure permet de se connaître et de se comprendre. Il faut aussi sans doute plus de renouvellement des responsables syndicaux: cela donne du travail aux 'anciens' qui prennent aussi des risques mais c'est indispensable. Enfin, il faudrait éviter le 'professionnalisme' des syndicalistes (permanents syndicaux) avec des détachements qui durent des dizaines et des dizaines d'années: les risques de 'proximité' avec l'ADMIN sont très réels, l'éloignement des besoins des collègues travaillant dans les services est concret.

S'agissant de la mobilisation du personnel, il faut se rappeler que le personnel se mobilise si les problèmes sont réels. Pour les élections au comité du personnel, il a toujours été difficile d'atteindre deux tiers de participants à un scrutin à la Commission: le quorum est très élevé notamment si l'on tient compte des maladies des agents, de leurs missions. La montée des votes blancs pose par contre un problème plus difficile.

Il faut aussi reparler de la réforme Kinnock: les économies faites sur les dépenses de personnel ne servent pas l'Union européenne car la Fonction publique européenne ne coûte presque rien en comparaison du budget

qu'elle gère. Les fausses économies faites avec les nouvelles agences européennes ne sont pas significatives, de plus celles-ci échappent à tout contrôle et bientôt la Commission sera une coquille vide.

➤ GRASPE :

Quels sont les principaux défis à venir ?

➤ F. IANNIELLO :

L'Administration doit jouer son rôle. Aujourd'hui, chaque Direction générale est un royaume autonome comme le montre la mise en place des horaires flexibles (Flexitime) après tant d'autres exemples. La DG ADMIN doit reprendre son rôle. Il faut ensuite simplifier les règles. Et surtout il faut motiver le personnel, donner de la transparence, notamment dans la promotion, donner plus de responsabilités, débureaucratiser... Enfin, il faut penser à l'avance alors qu'aujourd'hui on improvise, comme on l'a vu avec les derniers élargissements pour lesquels on n'avait réfléchi ni aux bureaux supplémentaires, ni aux places dans les Ecoles Européennes...

➤ GRASPE :

Que doivent faire les syndicats face à cette autonomisation des Directions Générales ?

➤ F. IANNIELLO :

Les nouveaux collègues pourraient s'investir plus dans les syndicats. C'est leur carrière,

c'est leur vie professionnelle, c'est leur vie tout court (nous passons au moins 8 heures par jour au bureau) qui est en jeu. Il faut que les syndicats le leur disent. Il faut que les syndicats viennent dans toutes les directions générales pour discuter avec les collègues et trouver ensemble des solutions aux problèmes de tous les jours.

➤ GRASPE :

Que pensez-vous de GRASPE ?

➤ F. IANNIELLO :

Il faut des structures, à côté des syndicats, qui fassent émerger des réflexions de fond. Car les réflexions ne peuvent pas venir uniquement de l'extérieur de la Commission. Dernièrement, il y a eu une monoculture, qu'on a pu voir à l'œuvre avec le REC, importé notamment des États-Unis en Europe, puis au sein de la Fonction publique européenne. En fait, le contexte des Institutions européennes est très différent et puis l'Union comporte maintenant 27 États membres. Il faut développer des réflexions puis les harmoniser.

Œuvrons tous ensemble pour une vraie Union européenne où le personnel des institutions puisse s'épanouir en travaillant pour un idéal qui a déjà donné des résultats de bien-être et de paix à notre vieux, mais incontournable, continent.



# La représentation du personnel en question

La crise de la représentation du personnel des Institutions Européennes s'inscrit dans le cadre plus large d'une crise profonde du syndicalisme et même de la représentation politique dans nos démocraties occidentales.

A des degrés divers compte-tenu des spécificités nationales, le constat est partout pareil : l'abstention aux élections politiques et professionnelles explose, la défiance exprimée par les citoyens envers leurs mandataires s'accroît considérablement, le scepticisme sur l'utilité de l'action politique et syndicale et sur l'impact que cette action peut avoir sur la réalité économique et sociale gagne du terrain.

Les causes en sont multiples. Nous allons essayer d'en citer quelques unes à la fois en les plaçant dans leur contexte général et dans celui, plus spécifique, de la fonction publique européenne.

## Le syndicalisme est-il encore pertinent ?

La première observation confirme le caractère rationnel, au sens de la théorie économique, de cette évolution. Le citoyen salarié manifeste son rejet de structures représentatives qu'il juge inefficaces. Car depuis les *trente glorieuses* la situation économique générale ne s'est améliorée que marginalement à cause d'un taux de croissance faible. Pour beaucoup, leur situation personnelle s'est dégradée. Les acquis sociaux ont été remis en cause, parfois fort brutalement. Les perspectives d'avenir ont de quoi effrayer car le discours des dirigeants s'emplit de références telles que mondialisation, contraintes, flexibilité... qui toutes ont le même sens négatif pour leur auditoire. Si la démocratie et le syndicalisme ne permettent pas d'apporter des perspectives positives, le citoyen rejette alors le 'produit' qui ne correspond plus à ses 'besoins' et se met en quête d'autres réponses qu'il espère plus adaptées.

La seconde observation résulte de l'élévation du niveau d'éducation de la population en général et singulièrement du fonctionnaire européen. Le temps est révolu où le citoyen n'avait d'autre choix que de faire confiance à son mandataire parce qu'il ne pouvait comprendre les problèmes et leurs enjeux. Aujourd'hui, le citoyen s'est acquis une compétence ou la virtualité d'une compétence. Il réclame de l'information pour juger, il entend faire valoir ses arguments, il exige de ses représentants qu'ils justifient leurs points de vue et il entend bien juger de leurs résultats. Or, les institutions démocratiques sont bâties de bas en haut avec pour pierre angulaire le mécanisme électoral qui fait remonter la délégation de légitimité du peuple vers les dirigeants suprêmes. Mais il manque l'agora grecque où le peuple pouvait interpellé ses représentants et discuter librement, c'est à dire réellement participer. Et ce n'est pas la presse qui joue ce rôle médiateur, de toute évidence.

Car il y a un sentiment de distance, voire de coupure radicale, entre représentants et représentés. Cette distance génère même des sentiments souvent excessifs en regard de la situation réelle : un fort pourcentage de gens de la base estime que les dirigeants sont tous corrompus, qu'ils s'entendent entre eux, qu'ils mentent, etc... On soupçonnera facilement le dirigeant syndical de ne travailler que pour ses intérêts et d'agir en collusion avec le patronat.

De plus, ce décalage devient caricatural quand, par effet de mode, les dirigeants s'entichent de questions artificielles ou échangent des petites phrases brillantes et creuses mais ignorent les problèmes urgents, souvent graves, qui angoissent la majorité de leurs mandants. En France, Raymond Barre se moquait du *microcosme*, le monde politique, et de ses agitations artificielles par opposition à la société civile et ses problèmes de fonds. Le mot avait fait mouche.

## La société civile, une autre réponse ?

Le citoyen balance alors entre un mépris cynique qui se traduit par le refus de participer à cette mascarade (d'où de fort taux d'abstention) et la tentation de l'extrémisme et d'actions directes, violentes et spontanées. Le succès des syndicats *libres*, autrefois considérés comme jaunes, s'explique par la recherche de structures souples, réactives et protestataires. Si bien que ces syndicats sont souvent en pointe des revendications alors que les structures traditionnelles ont plus de difficultés à répondre aux désirs de leurs mandants.

L'émergence du concept de *société civile* témoigne du besoin de trouver de nouvelles formes d'implication des citoyens. En effet, les structures de l'État –et des syndicats- sont de type hiérarchique, fonctionnant selon le modèle de l'autorité verticale comme une bureaucratie. Alors que le citoyen recherche des petites structures adaptables, participatives, pouvant même être temporaires en fonction d'objectifs simples voire uniques.

## La concertation étouffe-t-elle la capacité de revendication ?

La troisième observation est celle de l'implication des syndicats dans la gestion de l'entreprise. La dominance des classes moyennes, partenaires du système, induit la fin de l'affrontement idéologique basée sur des intérêts fondamentalement antagonistes. Il n'y a plus de divergence fondamentale entre les valeurs idéologiques du citoyen et celles de la structure dirigeante. Tous deux partagent la même foi dans une société de marché tempérée par des mécanismes de régulation sociale, même si l'on peut s'opposer sur les degrés ou les nuances de cette vision. Mais alors, les problèmes sont abordés sous un angle technique plutôt que politique. Et l'on se prend dans les rets de la logique, car si l'on accepte les prémisses d'un raisonnement, il devient difficile d'en rejeter la conclusion. Lorsqu'au travers des procédures de consultation les syndicats prennent part au processus de décision, et même s'ils s'opposent à une mesure particulière, ils ne peuvent qu'apparaître

complices. Car ils ont accès, au moins partiellement, à certains dossiers, ils font des propositions d'amendement, bref ils apparaissent comme co-gestionnaires, même si leur pouvoir n'est souvent qu'illusoire. Et comme il est difficile d'assurer la transparence vis à vis du travailleur pour toutes les étapes du processus, le manque d'information de la base se transmute en perception d'un secret partagé par la technocratie. Le patronat agit d'ailleurs assez habilement en organisant des consultations complexes, en communiquant des dossiers touffus pour pouvoir prétendre ensuite avoir joué le jeu et impliqué les partenaires sociaux, même si dans la réalité, ces consultations ne leur donnent aucun pouvoir. Souvent aussi, le patronat multiplie les instances de concertation directe ou les consultations directes du personnel, dans des conditions qu'il maîtrise et avec des interlocuteurs qu'il choisit, avec pour effet de court-circuiter les syndicats, qui se retrouvent marginalisés.

Les gouvernements tentent de se décharger de nombreux aspects de la vie publique en créant des autorités indépendantes, dont la légitimité est de nature technocratique, pour gérer des pans entiers de ce qui était autrefois de la responsabilité des politiques.

Au niveau de l'entreprise, par nature non démocratique, le patron reste le patron. Mais dans la fonction publique, ceci est de moins en moins vrai : par le biais de comités, d'équipes spéciales, de comités des sages, de groupes de haut niveau, on dilue les responsabilités. Et ceci est encore plus facile dans les Institutions Européennes dans lesquelles le processus de décision est si complexe que l'employeur peut se laver les mains comme Ponce Pilate après avoir pris une décision. Dans ce processus, les syndicats, une fois de plus apparaissent au pire comme complices, au mieux comme impuissants, assez injustement d'ailleurs.

Car paradoxalement, l'implication des instances représentatives dans la gestion de l'entreprise débouche sur la perception de l'impuissance des syndicats face aux phénomènes qui menacent le personnel. Or, le cynisme croissant vis-à-vis de la démocratie génère la tentation de renverser la table et de mettre fin à un jeu qu'on craint ne plus pouvoir influencer. Le citoyen a le sentiment

qu'à peine élus ses mandataires lui échappent et s'intègrent dans un système qui nuit à ses intérêts.

## Les syndicats sont-ils encore représentatifs ?

La quatrième observation est que les partis politiques et les syndicats ont du mal à refléter la diversité de leur base. Or cette base est très diverse, d'autant plus que cette diversité est à géométrie variable selon les problèmes. Genre, âge, couche sociale, origine, religion, métier, formation... sont des différentiateurs importants quand le personnel politique et syndical est souvent masculin, âgé, petit bourgeois, etc... Pour faire un parallèle avec les partis politiques qui tentent d'intégrer des élus issus de l'immigration, les syndicats de la fonction publique européenne ont-ils vraiment tenté d'intégrer des militants issus des nouveaux pays membres ? Et si ce n'est pas le cas, comment le personnel venu de ces pays peut-il réellement croire que ses problèmes seront compris et relayés ?

Plus personne ne croit à l'universalité d'une solution unique, genre *grand soir*. Les revendications sont maintenant plus catégorielles, voire groupusculaires. Le grand parti politique ou le syndicat traditionnel ne savent pas gérer en leur sein ces combats ponctuels, qui peuvent être gros de frustrations accumulées et de violences potentielles. Notons d'ailleurs qu'à l'origine, les syndicats avaient un but global – renverser le système d'oppression économique- et que les luttes ponctuelles étaient une étape tactique. Aujourd'hui, le but ultime a disparu et les luttes ponctuelles sont leur propre finalité. Si les syndicats ne savent pas gérer ces conflits multiformes, ils risquent de perdre leur raison d'être.

Cinquième observation, souvent anecdotique, mais qui a plus d'importance qu'il n'y paraît. Les discours archaïques ne satisfont pas des citoyens informés qui savent que les vieilles grilles d'analyse sont inopérantes. Les scandales grands ou petits, les tactiques et rivalités personnelles, les campagnes électorales démagogiques renforcent l'image du personnel politique et syndical comme

malhonnête, manipulateur, vénal et assoiffé de pouvoir.

---

A tout cela, y a-t-il des solutions ? Le constat est connu et nul n'y a encore apporté de solution convaincante. Néanmoins, explorons quelques pistes.

## Le syndicat, source d'une information sociale

Nous avons dit que le salarié s'estime maintenant compétent pour comprendre et juger. Il y a une demande pour une information porteuse de sens. L'information est à portée de main, dans les publications ou sur les serveurs électroniques des entreprises. Mais ce qui manque est le sens et une présentation synthétique. Comment dans la masse non structurée des informations repérer ce qui concerne les intérêts du personnel ou d'une catégorie du personnel ? Le syndicat peut se positionner comme la source d'une analyse des stratégies et des enjeux, d'une information restructurée dans la perspective de l'intérêt des travailleurs. Ce que veulent les salariés, c'est un flux d'information régulier, complet, y compris sur les petits événements qui touchent de près leur vie quotidienne, et prospectif pour identifier le plus vite possible les menaces sur les conditions d'emploi.

Ceci suppose que le syndicat s'organise pour avoir des observateurs dans tous les départements de l'entreprise, pour fédérer des analystes compétents ayant une sensibilité suffisante aux centres d'intérêts divers de la population salariée et ayant aussi la capacité de rédiger vite des textes clairs et concis, pour disposer de moyens de diffusion modernes, quasi-instantanés. Ceci permettrait aussi de remédier au sentiment d'éloignement de la structure syndicale. Beaucoup de salariés demandent une plus grande proximité, garante d'une meilleure compréhension des problèmes et d'une implication plus forte dans les actions.

A la Commission, l'éparpillement des lieux de travail ne facilite pas les contacts avec un comité local du personnel unique et avec une structure syndicale centralisée d'autant moins présente sur le terrain que le nombre relativement important de syndicats affaiblit

leur capacité à avoir chacun une bonne couverture géographique.

## **Le syndicat, facilitateur des actions de la base**

Nous avons parlé de société civile. Il n'est pas inutile de tenter une définition de ce concept : il s'agit d'un ensemble de groupes associatifs auto-organisés, relativement indépendants des structures sociales, capables de débattre et de mener des actions collectives mais qui ne cherchent pas à faire partie des structures institutionnelles ni d'ailleurs à exister de façon permanente, mais qui s'intègrent malgré tout dans le cadre général du fonctionnement de la société et en particulier dans ses valeurs démocratiques.

Les syndicats pourraient fournir à ces groupes auto-organisés de salariés un appui logistique et méthodologique. Ceci supposerait que les analyses et les décisions d'actions ne remontent plus aux instances dirigeantes du syndicat, mais restent à la base, dans les mains des individus concernés et motivés par un sujet précis, ici et maintenant. Il faut d'ailleurs développer de nouvelles formes d'implication des salariés que ce soit par des assemblées locales, des consultations par enquête ou par forums électroniques, des flux d'informations intenses pendant les périodes de crise, etc... Ceci permettrait d'impliquer pour chaque sujet toute la diversité des personnes concernées et pourrait donner du pouvoir à des gens qui d'ordinaire ne feront pas partie d'une structure syndicale traditionnelle.

Ce qui entraîne que ces groupes, par essence volatils, auraient une vraie autonomie d'action (dans certaines limites, de légalité notamment) et que le syndicat se contenterait de fournir de l'appui et de l'expertise. Ceci n'est évidemment pas contradictoire avec la poursuite par le syndicat d'objectifs plus traditionnels, comme les négociations d'ensemble ou la recherche d'un équilibre entre les actions catégorielles en les liant à une stratégie globale.

Il ne faut pas se cacher les problèmes de financement d'un syndicat à géométrie variable. Mais si dans la démocratie politique moderne les dirigeants sont tenus

responsables de leurs actions par leurs mandants, ces dirigeants sont aussi en concurrence entre eux. Un syndicat qui aurait un pouvoir attractif en raison de son utilité réelle pour les salariés serait en position de leur demander une contribution financière, justifiée par le bon service rendu.

## **Le syndicat, comme acteur revendicatif**

L'implication des syndicats dans la gestion de l'entreprise brouille le 'eux et nous' qui était à la base du mouvement syndical. De plus, le bilan réel d'une telle implication dans les processus décisionnaire est faible, voire négatif. Il est probablement temps de repositionner le syndicat comme un partenaire social qui juge et éventuellement conteste les décisions prises et qui négocie des améliorations, en usant de ses deux armes de choix : la grève et la menace d'y recourir. Mais le syndicat ne doit plus apparaître comme un complice de la gestion de l'entreprise.

Les syndicats de la fonction publique se sont toujours positionnés comme défenseurs du service public. Dans le cadre européen, ils cherchent à sauvegarder une fonction publique compétente et indépendante. Cela passe par la protection des statuts mais aussi, au niveau de la gestion de l'institution, par la protection de ses missions essentielles. Le dialogue avec le patronat dépasse ainsi le strict cadre de la défense du personnel pour aborder celui de la défense de l'institution elle-même et du maintien d'une éthique du service public. Il ne faut pas oublier que les syndicalistes européens veulent aussi être des militants de la cause européenne, toutes institutions confondues.

—

Une chose est certaine : le syndicalisme doit se réinventer et il ne peut le faire que s'il répond aux attentes réelles des salariés. Il y a un urgent besoin de retrouver un mécanisme qui assure efficacement la défense des intérêts des travailleurs sur leurs lieux de travail, car les menaces sur les statuts, les salaires et les conditions de travail ne vont pas disparaître d'elles-mêmes.



## Document

### ***EuReforme, the bridge between staff and management***

EuReforme was set up in 1998, in order to try to bring in staff proposals in the reform of the Commission, which was just taking its first tentative steps. Since then the focus has evolved.

During the last three years, EuReforme has taken several initiatives to improve the working of the EC administration; and to involve staff more in this exercise. EuReforme does not believe that another big reform, involving changes to the legal framework, is necessary. Change can come from many small steps that would make the Commission a more effective and efficient organisation. At the same time efforts were made to help improving the EC communication on what the work of EC staff means for European citizens. These initiatives have triggered growing recognition by the hierarchy.

The Barroso Commission received - a month before it started its work - a document with 12 Points to consider and the philosophy behind the proposals. The documents were prepared during meetings in 2003-2004 to which the 1600 people who asked to be on the EuReforme mailing list were invited.

#### *The 12 Points:*

1. Set out a vision of "Tomorrow's Manager"
2. Set up an internal management consultancy service
3. Ensure that strategy leads to results
4. Consult on ideas, not just on final products
5. Re-vitalize the e-Commission agenda
6. Ensure transparent recruitment, based on the skills required for the job
7. Value & develop everyone's skills
8. Use Assessment Centres for management appointments
9. Create a Leadership and Management Development Programme
10. Establish the principle that all Units should be organised in small teams
11. Discuss appraisal separately from promotion & integrate 360° evaluation
12. Improve access to and retrieval of the institution's knowledge

#### *The philosophy behind it:*

1. Leadership & Vision: Define the Commission's mission in meaningful & inspiring terms
2. Procedures should be widely-known practical principles, with individual responsibility for their implementation
3. Staff are our primary source of value: Watchwords should be responsibility, trust, accountability, support & development
4. A good organisation listens to its staff. Communication, internal and external, are important to achieve the goals. Staff should be involved in both.

These proposals led to some own initiatives to make the ball roll on simplification and on communication, which were seen as the most urgent issues. Both domains relate to the mentality change that is needed to make the EC institutions become an example for administrations elsewhere.

On simplification can be mentioned the lunch time debate with Vincent Van Quickenborne, the Belgian Secretary of State who launched the *Kafka initiative*; the lunch time debate with Secretary General Catherine Day; and of course the *Caterpillar and Butterfly* awards for which staff were invited to propose the simplification ideas that could simplify or already have improved our working methods, and to select the winning proposals.

The communication initiatives try to bring in a communication reflex. In order to change bad perceptions, it is not enough to do a good job. Efforts are needed to tell what was done. Therefore it is again necessary that staff is proud of its work and willing to talk about it, in the own environment to start with. Explaining our work to the public often helps us to concentrate on the most important issues and do an even better job. EuReforme therefore was very pleased that the Commission – at last – wanted to do more on communication. In 2005, EuReforme introduced a contribution to the preparation of the Communication Action Plan, Plan D and White Paper. Some of the proposals influenced the outcome: going local, DG Press to become DG COMM, involving staff (ambassadorship) are only some of them. Commissioner Wallström during a lunch time debate organised by EuReforme in June last year, acknowledged the importance of the role of these informal meetings and of the proposals of staff. "*You are my constituency*", she said.

We are always looking for help and feedback, so if any GRASPE readers feel like contributing to EuReforme, you would be very welcome. More information can be found on <http://go.to/Eureforme>, or contact [eureforme@ec.europa.eu](mailto:eureforme@ec.europa.eu).

Lord Salisbury, PM to Queen Victoria :



## Courrier des lecteurs

Nous avons reçu ce texte des auteurs de ce livre, suite à la publication de l'article *Faut-il déchirer le Traité de Rome* dans notre cahier n°9.

**1946-2006**

### **60 ans à gauche pour les Etats-Unis d'Europe**

Ouvrage édité par « *Présence et Action culturelles* » (Collection « *Les cahiers de l'éducation permanente* ») et les Editions Labor. Prix : 10 euro.

par Gianni COPETTI, Roger VANCAMPENHOUT, Catherine VIELLEDENT-MONFORT

« Un jour viendra où vous France, vous Italie, vous Angleterre, vous Allemagne, vous toutes, nations du continent, sans perdre vos qualités distinctes et votre glorieuse individualité, vous fondrez étroitement dans une unité supérieure, et vous constituerez la fraternité européenne, absolument comme la Normandie, la Bretagne, la Bourgogne, la Lorraine, l'Alsace, toutes nos provinces, se sont fondues dans la France. Un jour viendra où il n'y aura plus d'autres champs de bataille que les marchés s'ouvrant au commerce et les esprits s'ouvrant aux idées. Un jour viendra où les boulets et les bombes seront remplacés par les votes, par le suffrage universel des peuples, par le vénérable arbitrage d'un grand sénat souverain, qui sera à l'Europe ce que le parlement est à l'Angleterre, ce que la diète est à l'Allemagne, ce que l'assemblée législative est à la France ».

(Victor Hugo, Extrait du discours prononcé le 21 août 1849 devant le Congrès de la paix à Paris)

Nous avons voulu rappeler – à travers des documents d'archives ou plus récents – la réflexion et l'action d'hommes et de femmes de la *société civile* de gauche, engagés, quelquefois contre vents et marées, dans la construction européenne.

Bâtie sur des compromis entre les partis dirigeants de l'Europe des Six (ce qui lui valut un certain temps l'appellation d'*Europe vaticane* !), soutenue à l'origine par les États-Unis et leur plan Marshall et, par la suite, soucieuse d'organiser son grand marché par la libre circulation des personnes, des marchandises, des capitaux et des services (d'où la critique visant le *Marché commun* - des multinationales américaines - contre l'*Europe* !), l'Europe communautaire – devenue l'Union européenne - est actuellement critiquée pour sa trop grande ouverture à la mondialisation.

De surcroît, et ceci est malheureusement bien plus un constat qu'une critique, l'Union reste divisée sur ses finalités politiques, sociales et institutionnelles. Sur ce point, notre contribution - qui couvre la période 1946-2006 – ne fait que renvoyer à une réflexion ultérieure, à moins que l'avenir proche nous indique la sortie de crise : celle-ci ne pourra être balisée que par plus de solidarité, plus de convergence sociale, plus de cohésion, plus d'esprit fédéral.

Notre ouvrage comporte un choix de soixante textes tirés, pour la plupart, des archives de la

*Gauche européenne*, que nous avons rangés sous six chapitres. Notre ouvrage n'est ni exhaustif, ni un travail d'historiens. Notre découpage chronologique et notre sélection de textes ont une part d'arbitraire, que nous assumons. Ces cahiers ont pour seule ambition – précisément dans un souci d'éducation permanente des lecteurs - de tirer de l'oubli les prises de position et les contributions d'un certain nombre d'hommes et de femmes de gauche qui, avec lucidité et esprit critique, ont, quelquefois contre vents et marées, de droite comme de gauche, fait le pari de l'Europe unie.

L'année 1946 fut une année charnière : celle qui suivit l'année zéro de la catastrophe imputable aux nationalismes suicidaires, celle qui écouta le discours de Winston Churchill à l'Université de Zürich, celle qui fut l'an de l'Europe nouvelle, celle qui marqua le début des grandes rencontres des mouvements européens : les premières réunions de l'Union européenne des fédéralistes (U.E.F.), notamment le Congrès de l'U.E.F. à Montreux en 1947, les Conférences de Londres et de Montrouge (Paris) - du « Comité d'étude et d'action – appelé ensuite Mouvement - pour les États-Unis socialistes d'Europe » en 1947, le Congrès de l'Europe à La Haye en 1948, qui déboucha sur la création du Conseil de l'Europe en 1949. A défaut d'être de nature fédérale, cette organisation, basée sur la coopération intergouvernementale et axée

essentiellement sur la défense des droits de l'homme, marquait une étape.

Le début des années 50 allait voir la création – faisant suite à la Déclaration Schuman du 9 mai 1950 qui annonçait la première étape de la Fédération européenne - de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (C.E.C.A.) (1951-1952), première institution supranationale. Elle fut malheureusement suivie de l'échec du traité de la Communauté européenne de défense (C.E.D.) (signé en 1953 et rejeté par l'Assemblée nationale française en août 1954) et, dans la foulée, de l'abandon du projet de traité instituant une Europe politique.

L'Union européenne célébrait en juin 2005 le cinquantième anniversaire de la Déclaration de Messine, qui marqua la relance de la construction européenne, après l'échec de la C.E.D. Après Messine, le succès de la conférence intergouvernementale de Venise, qui se poursuivit à Val Duchesse, à Bruxelles, fin 1956 et début 1957, allait donner naissance à la Communauté économique européenne (C.E.E.) et à la Communauté européenne de l'énergie atomique (C.E.E.A.). Faute de défense commune et d'union politique, ces deux traités allaient doter l'Europe des six pays fondateurs d'un marché commun et d'une communauté de l'énergie atomique (Euratom).

Si le succès de la négociation de Val Duchesse marquait la relance, plus de dix ans s'étaient déjà écoulés depuis la fin de la deuxième guerre mondiale, au cours desquels l'Europe libre - amputée des pays subissant à l'Est le joug de la dictature stalinienne ou au Sud celui de dictatures fascistes – cherchait à se relever avec l'aide du plan Marshall (1947) et s'essayait de nouveau, avec des fortunes diverses, à plusieurs formes de coopération économique, culturelle, politique et militaire : l'Organisation européenne de coopération économique (O.E.C.E.) (1948), le Traité de Bruxelles (1948), le Benelux (1949), le Conseil de l'Europe (1949), l'Organisation du Traité de l'Atlantique nord (OTAN) (1949), etc.

Dans le climat de guerre froide entre l'Est et l'Ouest et d'antagonisme des blocs, les mouvements fédéralistes européens issus de la Résistance, dont ceux se réclamant de la Gauche socialiste et syndicale, ne furent pas en mesure de réaliser la percée de l'idée d'une Europe fédérale, celle des *États-Unis d'Europe*. D'une part, quels qu'eussent été les sacrifices consentis en commun dans les rangs de la Résistance, les mouvements

communistes se détournèrent de la Gauche démocratique pour se ranger aux ordres du parti frère de l'Union soviétique, et, d'autre part, les mouvements nationalistes et souverainistes, comme s'ils n'avaient rien appris des renoncements et des échecs de l'entre-deux-guerres, allaient très vite retomber dans les illusions, les mirages et les obsessions des souverainetés nationales sans partage.

Les dates anniversaires sont l'occasion d'un retour en arrière : elles permettent de mesurer le chemin parcouru, mais aussi de rappeler les occasions perdues. C'est ainsi qu'une fois sortie de la funeste crise de la C.E.D., l'Europe des Six allait rebondir par la ratification des deux traités de Rome, signés en mars 1957, en un temps record permettant leur entrée en vigueur dès 1958.

Cependant, ni les termes d'*États-Unis d'Europe*, répétés maintes fois par Jean Monnet, notamment dans son discours prononcé lors de sa démission de la présidence de la C.E.C.A. en novembre 1954, ni ceux d'*État fédéral* européen ne seront repris dans les Traités de Rome, pas plus qu'ils ne l'avaient été dans le Traité C.E.C.A., bien que les termes de *Fédération européenne* figurassent dans la Déclaration Schuman.

Le terme *fédéral* devait encore, quelque cinquante ans plus tard, susciter les réactions négatives de certains Britanniques et de quelques autres, lorsque fut discuté, au sein de la Convention sur l'avenir de l'Europe, le libellé de l'article premier du projet de Constitution européenne, comme si le projet européen n'était pas, dans la meilleure acception du terme, d'essence fédérale. Une réaction similaire de rejet continue de viser l'expression *États-Unis d'Europe*, encore que l'actuelle politique américaine ne contribue pas précisément à en populariser les termes. Cependant, comment ne pas voir que la finalité de l'Europe unie est précisément d'équilibrer l'ordre mondial par davantage de multilatéralisme dans les relations entre les pôles de notre monde globalisé ?

Le passé nous rappelle aussi qu'au-delà des aspects sémantiques des qualifications de l'Europe unie, les pionniers de la construction européenne puisaient précisément leurs motivations dans les idéaux humanistes, démocratiques, fédéraux et sociaux d'une grande partie des organisations de la résistance au fascisme et au nazisme.

Les textes que nous présentons aux lectrices et lecteurs sont inspirés à la fois de l'idéal

fédéral et progressiste de la Résistance et de la volonté de créer les *États-Unis d'Europe*. Nous utilisons ces termes délibérément, non, répétons-le, pour susciter une querelle sémantique dérisoire, mais simplement pour rappeler qu'ils furent utilisés naguère, et le sont aujourd'hui encore, parmi bien d'autres, par des visionnaires, des précurseurs, des politiques, des penseurs, des militants, des bâtisseurs, d'horizons différents, comme Victor Hugo, Winston Churchill, Bertrand de Jouvenel, Denis de Rougemont, Henri Frenay, Enrique Gironella, Jean Monnet, Paul-Henri Spaak, Altiero Spinelli, Raymond Rifflet<sup>1</sup>, Mario Zagari, et, tout récemment, le premier ministre belge Guy Verhofstadt.

L'évidence que les uns pressentaient, d'autres ont directement contribué à la concrétiser : les réalisations les plus marquantes, les progrès les plus décisifs, les avancées les plus visibles de l'Union européenne sont dus essentiellement au caractère fédérateur des actions et des politiques engagées par les institutions qui les portent.

Il n'est que de citer, par exemple, l'application de la méthode communautaire, consistant dans le droit d'initiative et de proposition législative de la Commission européenne, gardienne des traités et garante de l'intérêt général partagé, et la co-décision à la majorité qualifiée par le Conseil et le Parlement, tellement plus efficace que les marchandages inhérents à la méthode intergouvernementale.

Puissent nos textes choisis contribuer aussi à démentir la thèse, que contestaient déjà à l'époque leurs auteurs, selon laquelle les institutions et les politiques communautaires déposséderaient en quelque sorte les acteurs politiques, économiques et sociaux des pays membres de leur capacité de peser sur la solution des problèmes à l'intérieur des frontières nationales. La *Gauche européenne* croyait, et continue de croire, au contraire, que ces luttes peuvent et doivent être menées plus efficacement au niveau européen.

L'Union européenne peine actuellement à sortir de la crise institutionnelle et politique consécutive aux *non* français et néerlandais au Traité constitutionnel. S'il est vrai que de

bonnes institutions (et celles prévues par le traité constitutionnel sont certainement meilleures que celles existant sous le traité de Nice) seraient la condition nécessaire pour mener de meilleures politiques, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des frontières de l'Union, il n'est pas moins vrai que, même avec des institutions renouvées, l'Union aura du mal à sortir de l'impasse actuelle, si ses dirigeants ne font pas preuve de volonté politique et de sens du leadership.

L'esprit fédérateur des *États-Unis d'Europe* devra obligatoirement les inspirer, s'ils veulent relancer le projet européen. Le 25 mars dernier, à l'occasion du cinquantième anniversaire de la signature des traités de Rome, la Déclaration de Berlin paraît avoir confirmé la volonté commune de la plupart des responsables de l'Europe de dépasser la crise.

Puissent les Vingt-sept surmonter leurs absurdes divergences sur les détails, renoncer à leurs postures de prestige national et se mettre d'accord sur l'essentiel, à savoir réformer les institutions de manière à relancer des politiques communes sur la base de la méthode communautaire. Puisse cette déclaration galvaniser les énergies pour relancer l'Europe, comme le fit, après l'échec de la C.E.D. en 1954, la *Déclaration de Messine* de 1955, sous la houlette de Paul-Henri Spaak. Les responsables actuels de l'Europe comptent-ils parmi eux des hommes ou des femmes politiques de cette trempe ?

Les termes « Gauche européenne » (G.E.) – utilisés constamment dans les appellations successives de ce mouvement depuis les années 50 – ne doivent pas être confondus avec d'autres appellations de partis ou groupes politiques au niveau européen, à savoir :

- la « Gauche unitaire européenne, gauche verte nordique » (« G.U.E.-N.G.L. »), groupe politique du parlement européen (il est orienté à gauche et à l'extrême-gauche);
- le « Parti de la Gauche européenne » (P.G.E.), parti politique européen créé lors d'un congrès tenu à Rome en mai 2004 et regroupant des partis communistes, socialistes, rouges-verts et autres. Le P.G.E. a fait campagne en 2005 contre le projet de traité constitutionnel et pour une réorientation de l'Union économique et monétaire.
- En revanche, la « Gauche réformatrice européenne (G.R.E.) » est un cercle de réflexion (think tank), animé par Bruno Liebhaberg, proche du Parti socialiste européen (P.S.E.), Dominique Strauss-Kahn, Poul Nyrup Rasmussen, Michel Rocard, Massimo d'Alema,...: il œuvre à la modernisation de la social-démocratie européenne.

<sup>1</sup> Haut fonctionnaire de la Commission européenne, décédé en 1997