

# L'UNICE: L'ÉDIFICATION D'UN « PARTENARIAT » AVEC LE POUVOIR EUROPÉEN

CYRILLE OYHARÇABAL \*

On évoque très souvent l'UNICE<sup>1</sup> sous l'angle unique de ses fonctions de *lobby* ou de « machine de pression bien huilée au service de l'industrie » (CEO, 2000). Si cet angle d'approche, on le verra, est loin d'être faux, il ne faut pas perdre de vue sa principale raison d'être : la représentation institutionnalisée du patronat européen privé auprès du pouvoir communautaire.

## Les contours d'une réalité institutionnelle

Elle se présente tout d'abord sous la forme d'une « confédération de confédérations » représentatives, qui regroupe 35 centrales patronales interprofessionnelles de 28 pays européens. Parmi elles, on retrouve le MEDEF pour la France, la Confindustria pour l'Italie, la Fédération des entreprises de Belgique (FEB), la *Confederation of British Industry* (CBI), mais aussi les principales fédérations de la Norvège, de la Croatie ou de la Suisse.

C'est dire l'importance de son rôle « officiel » depuis sa création en 1958. L'UNICE dispose aujourd'hui, selon les dires de ses responsables, de trois quarts des mandats attribués aux organisations d'employeurs dans les différentes enceintes communautaires de consultation. Ainsi, elle siège en tant que telle dans l'ensemble des

---

\* DOCTORANT, UNIVERSITÉ DE PARIS VIII/Aujourd'hui inspecteur du travail.

<sup>1</sup> Cet article a été initialement publié dans le n° 70 (4-2003) de notre revue. Son actualité reste entière et justifie sa reprise.

comités et autres agences européennes (sur l'environnement, la santé et la sécurité au travail...) qui gravitent, par leur vocation consultative, autour des instances décisionnelles de l'UE.

L'Accord sur la politique sociale de 1991 lui a également permis d'obtenir le statut d'interlocuteur social au nom du patronat privé en face de la Confédération européenne des syndicats (CES), et à côté du Comité européen des entreprises publiques (CEEP) dans le dialogue social européen. Elle a donc la possibilité de conclure des accords collectifs susceptibles d'entrer en vigueur dans l'ensemble de l'UE, dans les matières sociales couvertes par les traités.

Très institutionnalisée, la place de l'UNICE est donc incontournable dans le champ de la représentation patronale européenne. Au-delà du simple groupe de pression, elle peut légitimement s'ériger en « porte-parole des entreprises » en Europe.

## **Une structure relativement réduite de médiation des patronats nationaux**

144

Par certains côtés, nous sommes très loin du puissant *lobby* évoqué plus haut. L'histoire de l'association est ainsi marquée par un mode de fonctionnement traditionnellement et tendanciellement « intergouvernemental ». Contrairement à la CES qui jouit depuis longtemps d'une autonomie politique effective, l'UNICE s'est toujours caractérisée par un contrôle étroit des fédérations nationales sur ses activités et ses prises de position. Cette forte présence des centrales d'employeurs, visible par la permanence de son organe souverain – le conseil des présidents, composé des dirigeants de chaque organisation patronale membre –, se traduit également par la recherche quasi permanente du consensus, voire de l'unanimité, dans toutes les prises de décision, réduisant souvent celles-ci au plus petit dénominateur commun.

Il faut attendre les années de 1999 à 2001 pour voir une véritable remise en cause de ce fonctionnement : constitution d'un bureau exécutif où siègent notamment ses plus gros contributeurs comme les fédérations allemandes, le MEDEF, ou la CBI, adoption de procédures de vote à la majorité qualifiée des membres...

Sans doute dans le souci d'éviter l'établissement d'une bureaucratie patronale forte et autonome, l'UNICE n'a de plus jamais pu bénéficier de moyens financiers et humains conséquents. Si elle peut compter sur un nombre non négligeable d'experts

(1 500 à 2 000 personnes) et sur un personnel permanent d'une cinquantaine de membres dans son « quartier général » de Bruxelles – qui regroupe son secrétariat général et les responsables de ses commissions de politique –, ses moyens pèsent peu si on les compare aux 7 000 experts des groupes de proposition et d'action (GPA) du seul MEDEF, qui compte également 200 salariés permanents et 35 000 mandataires siégeant dans l'ensemble des structures de consultation et de négociation en France.

Autrement dit, l'autre vocation première de l'UNICE depuis sa création s'apparente à un simple rôle de médiation entre des centrales patronales aux traditions sociales et aux intérêts économiques souvent divergents. L'essentiel de son action reste encore largement aux mains de ces dernières qui ont par ailleurs installé leurs propres bureaux de représentation dans la capitale belge. Chaque dirigeant de ces antennes bruxelloises siège ainsi au comité des délégués permanents de l'UNICE, au sein duquel ils sont chargés du rôle important de coordination.

Enfin, si elle n'a pas toujours été le redoutable groupe de pression décrit aujourd'hui, l'essentiel pour l'UNICE et ses membres fut toujours de trouver une formule pragmatique qui fixe un cadre général propre à garantir le libre fonctionnement du marché au-delà de toute « foi » européenne idéalisée. R. de Staercke, ancien vice-président de l'UNICE et premier président du Conseil économique et social européen (CESE), déclarait déjà en 1953 :

« Cette Europe unie que nous appelons de tous nos vœux, nous la voulons précisément pour que puisse s'épanouir pleinement l'économie d'entreprise. Dès lors, nous devons être vigilants pour que, sous prétexte de faire l'Europe, on ne s'engage pas à la légère dans des expériences d'apprentis sorciers... Une étude très poussée doit être entreprise pour que des formules soient recherchées et élaborées non dans un esprit de dirigisme, mais avec le seul objectif de réaliser dans le minimum de temps et dans l'ordre le marché commun attendu, qui permettra à l'économie libre de s'épanouir dans un climat comparable à celui qu'elle connaît aux USA » (cité in N. Loeb, 1965).

Cette déclaration montre que le marché unique, avec l'Union économique et monétaire (UEM) pour corollaire, figure depuis longtemps dans l'esprit du patronat européen. Autrement dit, l'UNICE partagea toujours cet objectif de long terme avec la

Commission, qui adopta le rapport Werner en 1970, treize ans après un Traité de Rome déjà centré sur le marché. Même peu impliquée suivant les périodes, l'organisation patronale a toujours soutenu les fondamentaux du projet européen depuis 1957. D'ailleurs, ne croyait-on pas infini le système « néocapitaliste » tel qu'on l'évoquait dans les années 1950/1960 ? Sans trop s'investir, l'UNICE n'allait-elle pas accompagner ce mouvement linéaire vers l'établissement du marché européen ? Son évolution montre au contraire les ruptures et les discontinuités qui furent à l'œuvre pour en faire accepter concrètement les principes.

Ainsi, si l'on pouvait dire en 1970 que « l'UNICE n'a sans doute pas la puissance de frappe qu'on lui prête dans certains milieux » (Meynaud, Sidjanski, 1970), on évoque bien, trente ans plus tard, « un des groupes de pression patronaux les plus puissants et les mieux organisés sur la scène communautaire » (CEO, 2000). Retraçant son histoire, l'UNICE serait même « devenue beaucoup plus que la représentante des fédérations patronales nationales qui, à la base des traditions sociales des États, auraient peu à peu cédé le pas à un patronat par nature multinational » (Arcq, 1991). Quelles ruptures furent à l'œuvre dans l'évolution institutionnelle de l'Union européenne, mais surtout dans l'évolution du champ de la représentation patronale auprès de l'UE, pour qu'elle passe d'une petite organisation étroitement contrôlée par les fédérations nationales à un groupe de pression international érigé en « partenaire » du pouvoir communautaire ? Au-delà d'une approche purement descriptive, un aperçu de son histoire marquée par l'influence progressive qu'exerça en son sein le patronat des multinationales et une analyse sociologique des acteurs qui se succédèrent à la tête de cette organisation nous diront pourquoi et dans quelle mesure l'UNICE s'apparente aujourd'hui à un puissant instrument politique.

## 1973-1989 : 16 années qui transformèrent l'UNICE

Plusieurs facteurs expliquent ce qui peut d'abord apparaître comme un manque structurel d'investissement par les patronats du terrain communautaire. Mentionnons la méfiance qu'ils éprouvèrent durant deux décennies pour les pouvoirs supranationaux depuis l'expérience de la CECA et de la haute autorité, son organe exécutif aux pouvoirs d'interventions économiques étendus. Très loin

des plans patronaux de reconstitution des contacts privés entre employeurs dans la gestion des secteurs primordiaux du charbon et de l'acier, il s'agissait pour J. Monnet, dans un premier temps, « d'éliminer les formes d'organisations qui aboutissent à la fois à supprimer la concurrence et à donner aux intérêts privés une influence politique »<sup>2</sup>.

De plus, contrôlant étroitement les leviers économiques et communautaires, les États et leurs administrations empêcheront, au moins jusqu'au début des années 1980, que les centrales d'employeurs fassent de l'UNICE une vaste structure autonome. Puisque la maîtrise de l'intégration européenne semblait relativement hors de portée des interlocuteurs sociaux, les fédérations patronales, traditionnellement liées à leur gouvernement et leur contexte économique national, n'exprimèrent pas le besoin de s'investir massivement à Bruxelles. C'est pourquoi les prises de position de l'UNICE furent peu nombreuses pendant cette période, ne devançaient que rarement les projets des autorités communautaires et s'apparentaient souvent à de vagues déclarations de principe.

Bien qu'elle en semblât encore loin à cette époque, l'UNICE évoluera davantage vers des fonctions de *lobbying* à la suite d'un long processus de réforme interne ne prenant corps qu'au milieu des années 1980. Cependant, il est frappant de voir que cette réforme ne se traduit pas par des transformations statutaires importantes, ce qui la rend assez peu visible. De plus, l'évolution institutionnelle de l'UE n'en demeure selon nous qu'une explication partielle. L'UNICE ne s'est pas seulement transformée de manière « mécanique » en réponse à une intégration européenne de plus en plus poussée depuis la relance de Jacques Delors en 1985. Notre hypothèse s'articule autour de l'idée qu'elle a surtout subi une dynamique interne au monde patronal engendrée par les multinationales au milieu des années 1970, rappelant ainsi que se jouent également des rapports sociaux de domination au sein du champ de la représentation des employeurs et, par extension, au sein même de la bourgeoisie.

147

---

<sup>2</sup> Mémoire de la délégation française avant la signature du Traité de Paris instituant la CECA, 06/12/1950. Cité in F. Berger, 1998.

## ***La rupture avec le compromis social d'après-guerre : le tournant de la réaction patronale***

Le début des années 1970 ouvre en effet une période charnière de l'évolution des rapports sociopolitiques à l'échelle européenne à la base de la forte réaction patronale, et plus généralement des forces libérales et conservatrices, dont la transformation de l'UNICE nous semble une des manifestations. Si depuis 1969, suite aux multiples conflits sociaux des années « post-68 », la Commission relayait dans ses projets de nombreuses revendications syndicales portées par la CÉS, l'exécutif européen modifie radicalement son alliance en 1975-1976 en s'alignant sur les thèses patronales du grave déséquilibre créé dans la structure des revenus nationaux au détriment du capital, à cause des fortes augmentations de salaires et des budgets publics pour calmer la contestation sociale.

Dès lors, le mot d'ordre de compression vers le bas des salaires est lancé à travers le thème de la lutte contre l'inflation comme pilier de la future orthodoxie économique. Au-delà et avant même les effets de l'instabilité monétaire ou du premier choc pétrolier que l'on mobilise souvent pour expliquer ce que l'on qualifia en Europe de « crise » économique, c'est bien l'argument de la « régression excessive des revenus du capital »<sup>3</sup> par rapport à l'augmentation de ceux du travail – celle-ci dépassait même selon l'UNICE le niveau des gains de productivité – qui semble avoir été l'élément primordial du basculement de l'ensemble des couches dirigeantes vers la rupture avec les compromis sociaux d'après-guerre, susceptibles eux-mêmes d'être remis en cause par les mobilisations sociales. Ainsi replacée dans toute sa dimension politique, la « crise » va servir de passage d'un modèle économique à un autre. Au paradigme keynésien va s'imposer le néolibéralisme, qui deviendra au début des années 1980 la doctrine économique dominante de la majorité de la classe politique européenne.

148

<sup>3</sup> UNICE, *Conférence tripartite économique et sociale*, 21/06/1976. De même, l'association patronale n'aura de cesse de répéter à partir de 1971 (cf. *Déclaration de l'UNICE sur les conditions d'un développement économique équilibré de la Communauté*, 12/03/1971), et tout au long de la décennie suivante, qu'il faut « redresser le glissement qui est intervenu au profit de la rémunération du travail dans la répartition de la valeur ajoutée » (*Conférence tripartite économique et sociale*, UNICE, Luxembourg – 27 juin 1977).

Ce basculement majeur, outre l'influence des États-Unis, du FMI, ou de l'OCDE, a été selon nous en grande partie organisé à l'échelon de la CEE. C'est à partir de ce niveau de pouvoir que vont être proposées et mises en œuvre les solutions libérales de « sortie de crise » qui permirent par la suite de réorganiser l'ensemble des économies et des systèmes productifs nationaux sur une base internationale et financiarisée au bénéfice de l'industrie : le marché unique, la dérégulation des mouvements de capitaux...

Certes, rompant avec un discours qui jusqu'alors accompagnait plus ou moins l'évolution du compromis keynésien, les dirigeants « uniceens », par une première tentative de réforme interne, notent dès 1978 que « les fédérations d'employeurs sont conscientes de la nécessité de prendre des mesures destinées à maintenir l'influence de l'UNICE à la hauteur de celle des syndicats »<sup>4</sup>. De même, « devant la manifestation de certaines tendances visant à remettre en cause les fondements même de notre société », et puisque « les entorses à une véritable économie de marché sont le fruit de compromis nationaux qui diffèrent par le contexte dans lequel ces compromis se forment », il importe « de dégager des recommandations moins liées à certains “acquis nationaux” et tendre à des équilibres plus compatibles avec les conditions d'économie de marché. Elles constitueraient une impulsion commune entre pays membres de l'UNICE vers la “dé-régulation” dont la nécessité commence à être reconnue »<sup>5</sup>.

Si l'UNICE envisage alors pour elle-même « un rôle plus politique »<sup>6</sup> et une solution européenne à la « crise », « l'euroscélérose » du tournant des années 1980 et la « renationalisation » des politiques économiques vont stopper brutalement ses velléités réformatrices. Les centrales nationales se tournèrent vers leur gouvernement pour gérer les conséquences des difficultés économiques et les restructurations industrielles, en pensant dans cette période « que la future Union européenne n'allait pas avoir beaucoup de pouvoirs »<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> Lettre d'A. Iveroth au conseil des présidents de l'UNICE, 10/11/1978, in *Rapport du groupe : fonctions de l'UNICE en tant qu'organisation d'employeurs*, 06/12/1979.

<sup>5</sup> *Rapport du groupe...*, 06/12/1979, *op. cit.*

<sup>6</sup> *Fonction de l'UNICE en tant qu'organisation patronale européenne*, 11/09/1980.

<sup>7</sup> Entretien réalisé par l'auteur avec B. Verschuere, secrétaire générale adjointe de l'UNICE de 1958 à 1994.

**L'influence décisive des multinationales sur l'UNICE**

Un désaccord majeur va ainsi naître entre les fédérations patronales représentatives et les dirigeants de multinationales, particulièrement inquiets d'un éclatement possible du marché commun. Pour ces derniers, la dimension structurelle des difficultés économiques exigeait une restructuration en profondeur de l'organisation des grandes entreprises au niveau international, et plus largement de l'organisation économique du continent. Dans un contexte de concurrence entre les trois blocs économiques mondiaux (États-Unis, Japon et Europe), l'ouverture des marchés était au contraire prioritaire pour ces entreprises et passait par une relance de la construction européenne en faveur de l'industrie.

150

C'est pourquoi les multinationales, jusque-là discrètes sur le plan communautaire, vont investir massivement le terrain des institutions bruxelloises en passant outre leur organisation représentative qu'est l'UNICE. Celles-ci notait dès 1979 : « Les "entreprises" entretiennent des relations directes, notamment avec la Commission européenne [...] et la plupart du temps en dehors de tout lien avec les fédérations représentatives [...] La tentative d'institutionnalisation sous forme d'un *Business Round Table* du type américain reste présente dans certains de ces groupes »<sup>8</sup>. Montrant la rupture fédérations/entreprises multinationales, il était donc déjà question de créer l'ERT à la fin des années 1970.

Ne pouvant compter sur l'action d'une UNICE aux moyens et à l'autonomie particulièrement limités durant cette période, et dont la structuration même ne permettait pas l'accès direct des grandes entreprises à leur organisation représentative, ces firmes se poseront elles-mêmes en acteur politique majeur de la relance delorienne de 1985.

Dans un rapport interne, le secrétaire général de l'UNICE notait en 1984 : « les fédérations nationales, qui n'ont intégré aucune dimension communautaire dans leurs statuts, et dont les membres opèrent surtout à un niveau national ou régional, ne suivent pas l'évolution à un moment où les projets émergent des multinationales et ont un écho visible sur la CEE »<sup>9</sup>. Et B. Sassen de citer les initiatives de P. Gyllenhammar, liées à celles de la

---

<sup>8</sup> Rapport du groupe..., 06/12/1979, *op. cit.*

<sup>9</sup> À *stronger UNICE*, report by the secretary general B. L. A. Sassen, mars 1984.

chambre de commerce américaine (AMCHAM) et du « groupe Winby »<sup>10</sup>, qu'il décrit comme « des groupes d'activistes » devenus les « principaux éléments moteurs de la Communauté ».

Le but de ces regroupements patronaux de grandes firmes, qui constituent selon le secrétaire général « un réseau d'information qui travaille de manière efficace », ne résidait pas uniquement dans l'influence des autorités communautaires. Ne pouvant apparaître comme véritablement représentatifs aux yeux du pouvoir européen, leur action va également se traduire par une transformation de l'UNICE.

L'adhésion de la CBI britannique à cette dernière en 1973 avait déjà constitué un tournant majeur, en faisant entrer directement les géants industriels du Royaume-Uni dans les structures de l'organisation patronale européenne<sup>11</sup>. Par la suite, le groupe Winby joua un rôle de premier plan si l'on en croit les écrits de B. Sassen :

« Le “rapport Winby”, rédigé en 1983 par un groupe de multinationales européennes (composé de directeurs chargés des relations avec les autorités publiques), a appelé à la création d'un Conseil de l'industrie européenne. Par la suite, des membres du groupe se sont tournés vers une autre idée, faisant ainsi savoir leur préférence pour des liens plus étroits avec l'UNICE [...] le groupe semble s'être mis d'accord pour formuler cette proposition à leurs fédérations nationales respectives. »

Si l'EEG alla jusqu'à envisager la création d'un groupe de pression en dehors de l'UNICE – B. Verschueren évoque même des menaces financières envers les fédérations –, cette transformation va surtout se concrétiser par des « liens plus étroits », au-delà de grandes réformes statutaires qui auraient pu apparaître comme une mise à l'écart complète des centrales nationales.

---

<sup>10</sup> Autre appellation de l'EEG (*European Enterprises Group*), groupe de pression moins institutionnalisé que l'ERT, fondé en 1980 par Paul Winby (à l'époque responsable des relations avec les autorités communautaires pour la firme britannique ICI), et constitué de hauts cadres dirigeants de multinationales dont la plupart étaient également représentées à l'ERT. Pour une description complète de l'action de ce groupe, voir M. G. Cowles, 1994.

<sup>11</sup> Contrairement aux règles d'affiliation de la plupart des fédérations d'employeurs nationales, les grandes entreprises britanniques ont la possibilité d'adhérer directement à la CBI. Selon B. Verschueren, cette dernière fut à l'origine de la réflexion interne de l'UNICE évoquée plus haut.

C'est pourquoi, l'élément le plus marquant de la lente mutation de l'UNICE réside avant tout dans l'accès direct des responsables des grandes firmes à la tête de l'organisation patronale, entraînant ainsi une évolution sociologique majeure des dirigeants patronaux au niveau communautaire.

### **Un nouveau type de dirigeants patronaux à la tête de l'UNICE**

Ses présidents successifs, avant 1984, ne furent jamais liés à la direction d'une firme transnationale. Ils provenaient surtout des différentes structures d'employeurs au niveau national ou communautaire et/ou occupèrent dans leurs carrières des postes élevés au sein des hiérarchies administratives et politiques des États ou des institutions européennes<sup>12</sup>.

152 Par contre, après cette date, on retrouve une écrasante majorité de dirigeants ou d'anciens dirigeants de grandes firmes, de C. Ferrer (Ferrer International) à G. Jacobs (UCB Group), en passant par son successeur, J. Strube (BASF).

La rupture s'opère en 1984 et 1985 – au moment même où se créait l'ERT – lorsque sont nommés successivement à la tête de l'UNICE Lord Raymond Pennock à la présidence (ancien directeur de la division commerciale du géant de l'industrie chimique ICI<sup>13</sup>), et Zygmunt Tyszkiewicz au poste de secrétaire général (ancien responsable durant 28 ans de plusieurs divisions internationales de Shell). Est-il besoin de préciser que les PDG de Shell et ICI furent des membres fondateurs de l'ERT dès 1983 et que ces deux entreprises étaient alors membres de l'EEG ?

Mais plus encore, depuis cette date, l'influence des grandes firmes se retrouve aussi au niveau des experts patronaux mis à la disposition de l'UNICE. Si les deux tiers des présidences de ses groupes de travail sont dévolues à des responsables des fédérations nationales en 1977, plus de la moitié seront attribuées à des experts

---

<sup>12</sup> C'est le cas du néerlandais H. de Koster (président de l'UNICE de 1962 à 1967, ancien ministre de la Défense des Pays-Bas et président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe), ou de l'italien G. Carli (1980-1984, par ailleurs ancien ministre italien du Commerce extérieur et gouverneur de la Banque d'Italie).

<sup>13</sup> Par conséquent en lien direct avec le groupe de son collègue Paul Winby.

provenant directement des entreprises 20 ans plus tard<sup>14</sup>. Parmi elles figurent en écrasante majorité de hauts cadres de géants industriels constamment représentés à l'ERT : Philips, Unilever, Shell, ICI, BP, Saint-Gobain ... Le personnel des deux principaux groupes de pression européens des milieux d'affaires est donc très souvent le même.

Assez peu visible, cette évolution d'ensemble n'en est pas moins extrêmement importante. Les « hommes de fédération » ou « apparatchiks patronaux », davantage liés aux fonctions sociales des centrales patronales, habitués aux compromis et à des liens privilégiés avec les autorités publiques nationales, ont perdu une grande partie du contrôle étroit qu'ils exerçaient sur l'UNICE. À leur place est venue s'affirmer la figure du PDG ou du cadre supérieur de multinationale, apparue sur la scène bruxelloise dans une période de profondes transformations du système capitaliste, elle-même amplifiée par la dérégulation économique et les privatisations d'entreprises publiques.

En effet, l'intensification des échanges internationaux, la globalisation financière et les concentrations industrielles (fusions-acquisitions, rapprochements, alliances...) contribuèrent au développement d'une population de *managers* et de dirigeants qui occuperont des postes stratégiques dans les entreprises ou les organisations internationales. Selon leurs parcours, par opposition à « l'archaïsme » des protections nationales et de la gestion de « la machine de l'État », les références à la mobilité, à l'ouverture des frontières et aux lois du marché vont indéniablement fonctionner comme un capital social et culturel mobilisable face aux hommes des fédérations dans la conduite de la politique patronale.

Sans pour autant rompre avec la prépondérance des systèmes nationaux de consécration dans la légitimation des dirigeants patronaux<sup>15</sup>, la culture et la référence à l'international deviendront indéniablement des principes d'excellence sociale, qui entraîneront une transformation relative des caractéristiques sociologiques

---

<sup>14</sup> Chiffres recueillis dans les rapports annuels de l'UNICE de 1977 et de 1998.

<sup>15</sup> Voir la forte proportion des dirigeants économiques issus de l'ENA ou de Polytechnique en France, deux écoles liées par excellence à l'État-nation. Sans parler des réseaux traditionnels de familles ou de carrières de hautes bourgeoisies nationales préparées depuis longtemps à l'internationalisation des échanges (A-C. Wagner, 2003).

et symboliques dominantes de la représentation patronale européenne, peut-être même de la haute bourgeoisie.

Le mouvement est donc plus général. Le développement depuis la fin des années 1960 des *Business School*, la place croissante des formations internationales en gestion, finance, management dans les écoles traditionnellement destinées à la reproduction des classes dominantes (ENA ou Science-Po par exemple), la diffusion des innovations managériales au sein des grandes entreprises suite à l'épuisement du modèle taylorien constitueront également autant de facteurs aptes à créer une sociabilité commune et à contribuer à l'homogénéisation des valeurs et des pratiques professionnelles de ce groupe social qui va soudainement investir les structures d'employeurs européennes.

Ce long processus de reprise en main semble définitivement consommé en 1989, lorsque se crée un organe consultatif interne à l'UNICE : l'UASG (*UNICE advisory and support group*). L'idée qui présida au lancement de cette structure non statutaire de l'organisation patronale semblait permettre à l'UNICE d'avoir des liens plus étroits avec les opérateurs économiques au nom desquels elle s'exprime, en réunissant sur une base volontaire des entreprises de toutes tailles et de tous secteurs. Pourtant, il est frappant de constater l'omniprésence des multinationales dans ce groupe. En mai 1994, l'UASG comptait 26 firmes dont 24 de ce type. Parmi elles, 20 étaient soit représentées à l'ERT (11), soit au comité européen de l'AMCHAM (9)<sup>16</sup>. Autrement dit, le tiers des entreprises d'un groupe consultatif d'une organisation représentative de l'ensemble des employeurs européens est d'origine... américaine, tandis que 90 % d'entre elles sont des multinationales.

### **L'UNICE : un lobby « partenaire » du pouvoir communautaire**

L'évocation de ce processus nous permet de mieux saisir l'évolution des modes d'action de l'UNICE. La montée en puissance des multinationales en son sein est inséparable de sa mutation en puissant groupe de pression depuis le milieu des années 1980.

---

<sup>16</sup> Dont Coca-Cola, Time Warner, Philip Morris, Procter & Gamble...

Selon ces nouveaux dirigeants, il s'agit d'élargir la fonction originelle de cette organisation – être « les yeux et les oreilles des fédérations nationales »<sup>17</sup> – pour en faire, à l'instar de l'ERT, « un puissant instrument politique ». Le changement de ton est important puisque l'association patronale devra désormais s'attacher à « influencer le législateur européen »<sup>18</sup>.

L'UNICE intervient depuis sur chaque projet inscrit sur l'agenda communautaire ayant un intérêt pour l'industrie et effectue un travail de suivi et d'influence quotidiens sur une quantité impressionnante de sujets (de l'assurance-crédit à l'export à la qualité de l'air en passant par la Convention sur l'avenir de l'Europe).

Si l'on ne comptait pas plus d'une vingtaine de prises de position entre 1958 et 1965, ce chiffre passe à plus d'une centaine par an depuis le début des années 1990. Il ne s'agit plus de publier comme auparavant de vagues déclarations de principes. Une soixantaine de groupes de travail dissèquent, amendent, rédigent et diffusent des projets de directives précis qu'ils souhaiteraient voir appliquer. Le bulletin bimensuel *UNICE News* est très révélateur de cette stratégie en faisant le point, sujet par sujet, de l'état d'avancement du *lobbying* pratiqué par le personnel de l'association d'employeurs.

À ce niveau, deux idées souvent mises en avant méritent ici d'être discutées afin de bien définir le rôle et la place spécifiques de l'UNICE.

### **Les contours du « partenariat » patronat/pouvoir européen**

La première renvoie à une image largement répandue lorsque l'on évoque ces pratiques : celle du « complot » des puissants intérêts industriels et financiers venant harceler et parasiter l'action de fonctionnaires européens soucieux, eux, de l'éthique de la démocratie et du service public.

Un groupe de pression du type de l'UNICE ne parasite pas le système politique européen, il en est au contraire une partie intégrante. Comme le montre l'exemple de l'ERT, ce sont très souvent les institutions communautaires elles-mêmes qui ont

<sup>17</sup> *UNICE, the voice of European business and industry in Brussels*, speech by Z. Tyszkiewicz, IREC Conference, 30/09/1990.

<sup>18</sup> *Influencing the European legislator*, speech by Z. Tyszkiewicz, décembre 1989.

attiré vers elles les *lobbies*. Si Bruxelles est devenue la deuxième place forte d'établissement des groupes d'intérêt au monde après Washington, l'explication découle également de choix politiques sur l'organisation des pouvoirs communautaires, sur la façon de concevoir le rôle du politique et sur le contenu même du projet européen.

Depuis 1958 s'est mis en place un système politique qui ne se nourrit pas du modèle de l'État démocratique national ni de celui de la CEEA, plus politique et interventionniste. Il s'enracine au contraire dans une conception technocratique et d'un pouvoir créateur de consensus, qui remet en cause des concepts centraux de la démocratie représentative : affaiblissement des institutions sociopolitiques porteuses du conflit (le Parlement européen ne bénéficie pas d'un pouvoir législatif plein et autonome ni de véritables prérogatives de contrôle de l'exécutif), remise en cause de l'idée de séparation des pouvoirs (la Commission a dans le même temps le pouvoir exécutif et celui d'initiative législative), non-développement d'une large fonction publique européenne face à l'accroissement des domaines de compétences de l'UE...

Ces structures politiques apparaissent d'autant plus inachevées que le « marché » – point d'orgue de la construction européenne – est pensé comme naturellement mû par des « forces automatiques ». C'est pourquoi, conjugué à l'absence d'un véritable espace public européen investi par les populations (notamment à travers des partis politiques), on se retrouve en face d'un système politique s'apparentant à un vaste exécutif (la Commission, les conseils européens, les conseils des ministres) auquel s'adjoint une multitude de groupes de pression dont le but est de combler, par leur « expertise », les vides ainsi créés. Dès lors, les *lobbies* (en grande partie des milieux d'affaires depuis le processus d'achèvement du marché intérieur) se retrouvent transformés en véritables « annexes institutionnelles » de cet exécutif, pourvu qu'ils adhèrent à l'essence du projet européen.

Institutions communautaires et groupes de pression forment donc un véritable système, légitimé depuis quelques années par les notions de gouvernance et de dialogue avec la « société civile ». Ce modèle de la gouvernance apparaît comme un vaste réseau aux maillages complexes alimentés tant par les lieux de structuration du pouvoir politique que par les *lobbies*. Sont intégrés au pouvoir européen une multiplicité d'interlocuteurs unis par des valeurs

communes (depuis 1958, le marché « libre », puis la compétitivité des entreprises) et aspirant à œuvrer à la « folle aventure » de l'intégration, d'où sont exclues toutes possibilités de reconnaissance des conflits sociopolitiques et de remise en cause de la dimension essentiellement économique de la construction européenne<sup>19</sup>.

Les discours omniprésents de la Commission faisant appel au « partenariat » et à la « participation » de tous les acteurs concernés par ses projets<sup>20</sup> – soit, en pratique, les *lobbies* bruxellois –, non seulement ignorent les notions de responsabilité politique et de mandat électif, mais surtout entretiennent une confusion entre sphère publique et sphère privée et entre intérêt collectif et intérêt privé.

On comprend mieux dès lors l'étroite imbrication et les nombreuses ramifications entre les institutions européennes et les milieux d'affaires, particulièrement au niveau des membres de la Commission, au sein des innombrables groupes de travail gravitant autour des instances bruxelloises, ou encore au niveau des nombreux groupes de promotion et autres *think tanks* basés dans la capitale belge<sup>21</sup>.

On comprend mieux également pourquoi le personnel de l'UNICE ne fait aucun mystère de ses stratégies d'influence. À tel point que le *lobbying* constitue pour lui un élément normal du fonctionnement des institutions bruxelloises. Lorsqu'elle définissait son organisation, la responsable de la communication de l'UNICE nous disait d'emblée : « On est un groupe de pression. Le mot *lobby* n'est pourtant pas associé dès l'origine à l'UNICE puisque c'est quelque chose qui vient des États-Unis et

---

<sup>19</sup> Illustrant l'ensemble de cette conception, J. Santer, alors président de la Commission, remerciait l'UNICE pour son action dans ces termes : « Vous avez, très justement, poussé et cajolé la Commission européenne, le Conseil et le Parlement européen à réussir dans leurs tâches [...] L'intégration européenne ne se réduit pas exclusivement à de grandes décisions prises dans les cloîtres des conseils européens. Son rôle, aussi, est de susciter la création de réseaux composés de personnes qui partagent une vision commune. Des personnes aux styles de vie différents convaincus des bienfaits considérables apportés par l'intégration européenne. Le travail de l'UNICE sur le continent réunit ensemble plus de 1 500 experts [...] qui proviennent de tous les pays de l'Union. Nous devons l'applaudir. » Cf., *Bulletin de l'UNICE*, spécial 40 ans, février 1998.

<sup>20</sup> Voir son récent *Livre blanc sur la gouvernance européenne*.

<sup>21</sup> Voir les innombrables éléments fournis par le CEO (2000), et plus récemment par G. Geuens (2003).

qui commence à apparaître dans toute l'Europe. Mais s'il y a un lieu où il est aujourd'hui vraiment reconnu, c'est ici à Bruxelles ».

Brouillant la frontière entre procédures institutionnelles de consultation et stratégies d'influence, entre son rôle officiel d'interlocuteur social et celui clairement assumé de groupe de pression, l'UNICE évoque elle-même fréquemment la notion de « partenariat » pour qualifier ses relations avec les instances politiques de l'UE<sup>22</sup>. Sans doute s'inspire-t-elle de la terminologie employée par la Commission.

Ce flou volontairement entretenu trouve son origine dans la tentative opérée par celle-ci en 1993 d'élaborer un répertoire et un code de conduite des *lobbies* européens. Doutant de l'efficacité de telles mesures, l'association patronale émit au contraire un vibrant « appel à la Commission à un véritable partenariat »<sup>23</sup>.

### **Une division du travail patronal**

158 Si l'on peut parler de liens étroits, et non de « complot », entre l'UNICE et les institutions communautaires, une deuxième idée mérite discussion : celle du pluralisme supposé des *lobbies* agissant sur la scène bruxelloise, ou de la réalité fragmentée de la représentation<sup>24</sup> patronale européenne. Certes, les groupes de pression européens sont nombreux. Si l'UNICE et l'ERT apparaissent plus visibles, on estime à un millier le nombre de *lobbies* des milieux d'affaires (entreprises individuelles, fédérations européennes par branche d'industrie – FEBIs, cabinets indépendants...) occupant un nombre de personnes pratiquement équivalent à celui des fonctionnaires de l'UE.

Mais ce morcellement ne doit pas masquer le fait qu'il produit du sens, une cohésion, et semble beaucoup moins désordonné qu'à première vue. On a pu montrer au contraire comment les multiples regroupements de multinationales ont réussi à exercer une influence décisive sur l'UNICE, y compris dans le choix et l'évolution sociologique de ses dirigeants.

---

<sup>22</sup> *Les associations patronales et l'Union européenne: l'édification d'un partenariat*, Z. Tyszkiewicz, congrès EUROFORUM, 08/10/1996.

<sup>23</sup> *Relations entre la Commission et les groupes d'intérêts*, UNICE, 18/02/1993.

<sup>24</sup> Entretien avec un membre du personnel de l'UNICE.

Les exemples d'interconnexions entre cette dernière, l'EEG, l'ERT, et l'AMCHAM sont légion : D. Hudig, le successeur de Z. Tyszkiewicz, était également un cadre dirigeant d'ICI en charge des relations avec les institutions communautaires ; K. Richardson, l'ancien secrétaire général de l'ERT, fut membre de l'EEG pour la firme BAT Industries (et participa à ce titre à la réforme de l'UNICE) ; l'actuel président de l'UNICE, G. Jacobs, est administrateur de l'AMCHAM Belgique ; le dirigeant actuel de l'ERT G. Cromme (PDG de ThyssenKrupp), prit la tête de la commission des affaires industrielles de l'UNICE de 1994 à 1996...

De même, si elle nécessiterait plusieurs volumes, une analyse plus poussée de la composition des conseils d'administration des grandes firmes, ou de plusieurs structures européennes de diffusion de l'idéologie libérale (*think tanks*, association de promotion comme l'AMUE...) montrerait comment, par des réseaux plus larges d'intérêts croisés d'actionnaires, de carrières, de familles..., ces espaces fonctionnent comme autant de lieux diversifiés fournissant une cohésion, une sociabilité commune, et forgeant la conscience collective de l'élite économique dominante. Bien loin de la fragmentation ou de la concurrence que ses membres sont censés se livrer sur le terrain de leur *lobbying* auprès de l'UE<sup>25</sup>.

Autrement dit, le fonctionnement en « réseau » des institutions européennes se retrouve également dans le mode d'action des différentes organisations patronales sous l'égide des grandes firmes. Le secrétaire général de l'UNICE, inventant un nouveau concept, déclarait à ce sujet : « En tant que membre d'un réseau, nous devons travailler au travers de liens d'informations et d'échanges. L'important n'est pas "la voix unique" mais "la voix commune". L'économie en réseau est fondée sur la "coopétition",

---

<sup>25</sup> Si l'on prend l'unique exemple de J. Strube, le successeur de G. Jacobs à la tête de l'UNICE : il préside BASF où l'on retrouve au conseil de surveillance un certain E. Davignon. De même, il est membre du CA de Bertelsmann (dont le PDG, T. Middelhoff, est membre de la Table ronde), d'Allianz, de la Commerzbank, de BMW... au sein desquels on retrouve une quantité impressionnante d'adhérents ou d'anciens adhérents de l'ERT. Rien que pour l'assureur Allianz, il côtoie donc B. Collomb (Lafarge), J. Schrempp (DaimlerChrysler), M. Schneider (Bayer) et K. Liesen (Ruhrgas). Enfin, il se retrouve dans d'autres lieux de rencontres de l'ensemble des classes dominantes au niveau international : le groupe Bilderberg ou l'*American Council on Germany*, au sein desquels se côtoient hommes politiques, industriels, financiers, journalistes, intellectuels, aristocrates, officiers militaires... Cf. G. Geuens, 2003.

une combinaison de coopération et de compétition. Cela peut servir de modèle entre les diverses organisations d'employeurs »<sup>26</sup>.

Réitérant le message d'un engagement plus prononcé des fédérations nationales au niveau européen, il ajoutait par ailleurs que si elles « devaient encore résister à devenir plus européennes, elles seraient poussées dans cette voie par les grandes firmes ».

C'est pourquoi une certaine division des tâches est ainsi perceptible depuis le milieu des années 1980 entre des structures comme l'UNICE et l'ERT, en partie en raison de la fluidité de leurs dirigeants et de leurs experts.

Si le mode d'action de la seconde est plus « élitiste » en lançant des débats à moyen ou long terme sans que ceux-ci figurent nécessairement sur l'agenda communautaire – stratégie qui repose en partie sur le prestige personnel de ses PDG membres –, l'UNICE s'attache en grande partie à agir sur les débats en cours, en jouant, contrairement à sa consœur, un rôle plus réduit de mobilisation du monde patronal. En effet, son rôle officiel de représentant des employeurs fait d'elle un des groupes de pression les plus proches de l'élaboration de la législation européenne<sup>27</sup>.

Le *lobbying* pour la mise en œuvre du marché unique – « une course de fond victorieuse » selon Z. Tyszkiewicz<sup>28</sup> – en référence au suivi des quelque 300 directives nécessaires à l'achèvement du marché intérieur avant 1992 – ou celui en faveur de l'élaboration du Livre blanc de la Commission sur *la Croissance, la compétitivité et l'emploi* de 1993 furent deux exemples concrets de ce partage des rôles : initiative à long terme de l'ERT – influence au quotidien de l'UNICE<sup>29</sup>.

Si la première avait pour ambition extrêmement large de « remodeler l'Europe », Z. Tyszkiewicz pouvait déclarer pour la seconde : « Il est impossible d'énumérer les cas dans lesquels la législation a été soit complètement évitée soit sérieusement amendée grâce au travail effectué par l'UNICE ». CEO (2000, p. 71).

<sup>26</sup> Euroconférence, *the challenge of change in EU Business associations*, discours de P. de Buck van Overstreaten, 07/05/2002.

<sup>27</sup> Selon des membres de son personnel, ceux-ci seraient régulièrement « lobbyisés » par les agences de presse travaillant à Bruxelles pour connaître l'état d'avancement exact des travaux en cours...

<sup>28</sup> *Bulletin de l'UNICE, spécial 40 ans*, 1998, *op. cit.*

<sup>29</sup> Cf. C. Oyharçabal, 2002, p. 156-161 et les apports du CEO (2000).

## Références bibliographiques

- F. CHARTIER, *L'ERT*, « une invention nécessaire », mémoire de DEA, université Paris VIII, 2000.
- CORPORATE EUROPEAN OBSERVATORY – CEO (ouvrage collectif), *Europe INC. Liaisons dangereuses entre institutions et milieux d'affaires européens*, Agone, Marseille, 2000.
- M. DUMOULIN, E. BUSSIÈRE, *Milieux économiques et intégration européenne en Europe occidentale au XX<sup>e</sup> siècle*, Artois Presses Université, 1998, 352 p.
- G. GEUENS, *Tous pouvoirs confondus. État, capital et médias à l'ère de la mondialisation*, EPO, Bruxelles, 2003.
- C. GOBIN, « L'Union européenne et les lobbies », in *Politique, Revue européenne de débats*, n° 2, mai 2001, p. 45-53.
- M. GREEN-COWLES, *The politics of big business in the European community : Setting the agenda for a new Europe*, Washington, The American University, 1994.
- N. LOEB, *Le patronat industriel belge et la CEE*, Ed. de l'Institut de sociologie de l'université libre de Bruxelles, 1965.
- J. MEYNAUD, D. SIDJANSKI, *L'UNICE*, in *Les Groupes de pression dans la Communauté européenne*, Éditions de l'université libre de Bruxelles, 1971, Bruxelles, p. 41-78.
- C. OYHARCABAL, *L'UNICE*, « la voix des entreprises en Europe », mémoire de DEA, université Paris VIII, 2002.
- A-C. WAGNER, « La bourgeoisie face à la mondialisation », in *Mouvements*, n° 26, mars-avril 2003, pp. 32-39.

### Résumé :

À l'heure où la question de l'adoption d'une constitution européenne occupe le devant de l'actualité et où l'orientation néolibérale de la construction européenne est de plus en plus remise en cause, on peut se demander quelle influence ont eue les entreprises multinationales sur les grandes orientations de l'intégration européenne.

Au cours des deux dernières décennies, le nombre des *lobbies* représentant l'industrie à Bruxelles a considérablement augmenté, mais parmi ceux-ci deux organisations ont été particulièrement actives : l'UNICE, le syndicat patronal européen, et la Table ronde européenne des industriels ou ERT.

Le début des années 1980 marque très nettement la montée en puissance des multinationales. Ainsi, alors que l'UNICE représentait l'ensemble des acteurs patronaux, elle est peu à peu devenue le porte-parole exclusif des grandes firmes multinationales. À la même époque, un certain nombre de patrons se sont réunis pour former l'ERT afin de chercher à relancer la construction européenne en faveur de leurs intérêts. Aujourd'hui, l'UNICE et l'ERT travaillent main dans la main et exercent de manière complémentaire et très efficace leur influence sur les institutions européennes, et tout particulièrement la Commission.