

Sylvain Laurens et Hélène Michel, “Les organisations patronales au niveau européen : développement et institutionnalisation d’une forme de représentation des intérêts patronaux (années 1950 - 1980)”, in Danièle Fraboulet et Pierre Vernus, *Genèse des organisations patronales en Europe (XIXe-XXe siècles)*, PUR, 2012, pp.

Les organisations patronales au niveau européen : développement et institutionnalisation d'une forme de représentation des intérêts patronaux (années 1950-1980)

Sylvain LAURENS et Hélène MICHEL

Depuis les travaux du politologue Ernst Haas sur la contribution des groupes d'intérêt économiques à la construction européenne¹, et ceux des historiens au croisement de l'histoire des relations internationales et de l'histoire économique², de nombreux travaux se sont développés sur les organisations patronales et la construction européenne. Malgré leur intérêt à divers titres, l'ensemble de ces travaux peine cependant à dépeindre un tableau général de la genèse et de l'évolution de la présence patronale dans l'espace européen de la représentation des intérêts, aujourd'hui et dans le temps. Ces recherches se heurtent, en effet, bien souvent à deux types de limite.

La première renvoie à la difficulté de repérer cette présence. Nous ne nous étendrons pas sur la traduction contestable mais néanmoins communément admise du terme « patronat » en « business ». Mais nous rappellerons que les *business interests* sont représentés par tout un ensemble de groupements qui restent difficiles à classer. Certains s'y sont essayés³, non sans mal pour faire entrer dans ces catégories une réalité multidimensionnelle. Pluralité des intérêts (économique, social, sectoriel), hétérogénéité des formes d'organisations (syndicat, chambre de commerce, association d'entreprises, fédération d'organisations, groupements commerciaux), diversité des adhérents (entreprises, individus, organisations), sans compter les emboîtements des structures et les affiliations croisées, donnent l'image

1. Ernst HAAS, *The Uniting of Europe : political, social and economical forces, 1950-1957*, Stanford, Stanford University Press, 1958.
2. Voir en particulier la collection Euroclio et les travaux du « groupe de liaison » des historiens avec la Commission européenne et notamment : Michel DUMOULIN, René GIRAULT et Gilbert TRAUSSCH (dir.), *L'Europe du patronat. De la guerre froide aux années soixante*, Berne, Peter Lang, 1993 ; Michel DUMOULIN (dir.), *Réseaux économiques et construction européenne*, Bruxelles, Peter Lang, 2004. Pour une vue d'ensemble de ces travaux, voir Laurence BADEL et Hélène MICHEL (dir.), *Patronat et intégration européenne. Pour un dialogue disciplinaire raisonné*, Strasbourg, Université de Strasbourg, 2011.
3. Justin GREENWOOD, *Interest representation in the European Union*, Basingstoke, New York, Palgrave Macmillan, 2007 [2^{de} éd.].

d'un ensemble foisonnant difficile à saisir. On comprend alors que les recherches, encore trop rares, se soient plutôt centrées sur des monographies d'organisations telles que l'*European Roundtable of the Industrialists* (ERT)⁴, UNICE/BusinessEurope⁵, la Ligue européenne de coopération économique⁶, les chambres internationales de commerce⁷. Outre l'ethnocentrisme larvé qui conduit à rechercher dans cet ensemble hétéroclite des formes d'organisations équivalentes à celles qui ont été générées et développées dans les espaces nationaux, le risque est de donner à ces organisations plus d'influence qu'elles n'en ont, faute de pouvoir pondérer leur poids respectif, et d'en rester à des synecdoques, comme si quelques organisations suffisaient à décrire la représentation européenne du patronat et, partant, à analyser le patronat européen.

La seconde limite, liée à la première, est la difficulté à trouver et à exploiter des sources fiables et homogènes permettant d'avoir une vision historique d'ensemble. À partir de là, d'une part les transformations constatées dans les monographies d'organisations pourraient être mises en perspective et d'autre part, les observateurs pourraient se déprendre des évidences selon lesquelles la présence patronale en Europe passerait nécessairement par l'existence d'organisations européennes définies comme fédération de membres nationaux, qu'il s'agisse d'organisation, d'entreprises ou de fédérations sectorielles. Les travaux de science politique qui ont tenté de caractériser l'espace européen du lobbying, à différents moments de son développement⁸ en sont restés à des photographies incomplètes et incomparables car constituées à partir de sources hétérogènes. Surtout, ils ont privilégié une approche institutionnelle des groupes d'intérêt sans accorder plus d'attention à la formalisation toute institutionnelle des catégories qu'ils utilisaient (« groupe d'intérêt »). Ainsi, les transformations de l'espace européen des groupes d'intérêt s'expliqueraient principalement par les transformations institutionnelles telles que les changements dans la répartition des pouvoirs entre organes, le transfert

4. Maria Green COWLES, « Setting the Agenda for the New Europe : the ERT and the EC 1992 », *Journal of Common Market Studies*, 33, n° 4, 1995, p. 501-526 ; Audrey PAGEAUT, *The European Table of Industrialists (ERT) : étude prosopographique d'un club transnational de patrons européens*, IEP de Strasbourg, université Robert Schuman, 2008.
5. Étienne ARCO, « L'UNICE et la politique sociale communautaire », Mario TÉLO et Corinne GOBIN (dir.), *Quelle union sociale européenne ? Acquis institutionnel, acteurs et défis*, Bruxelles, Éditions de l'université de Bruxelles, 1994, p. 225-241.
6. Michel DUMOULIN et Anne Myriam DUTRIEUX, *La ligue européenne de coopération économique (1946-1981)*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 1993 ; Laurence BADEL, *Un milieu libéral et européen. Le grand commerce français 1925-1948*, Paris, CHEFF, 1999.
7. Uli BETHKE, *The Influence of Business Associations in the European Decision Making Process. A Case Study of the European Chamber of Commerce and Industry (Eurochambres)*, Berlin, Diplomarbeit, 2000 ; Maria Green COWLES, « The EU Committee of Amcham : The Powerful Voice of American Firms in Brussels », *Journal of European Public Policy*, 3, n° 1, 1996.
8. Jean MEYNAUD et Dusan SIDJANSKI, *L'Europe des affaires. Rôle et structure des groupes*, Paris, Payot, 1967 ; Sonia MAZEY et Jeremy RICHARDSON (dir.), *Lobbying in the European Community*, Oxford, Oxford University Press, 2004 [1993] ; Jeremy RICHARDSON (dir.), *European Union : Power and Policy Making*, Oxford, Routledge, 2006 ; David COEN et Jeremy RICHARDSON (dir.), *Lobbying the European Union. Institutions, Actors, and Issues*, Oxford, Oxford University Press, 2009.

de compétences au niveau communautaire et l'élargissement géographique⁹. Ces travaux ne présentent alors qu'un tableau rétrospectif, expliquant une situation actuelle, davantage spéculée que réellement observée dans son ensemble. Ce faisant, ils font comme si la forme actuelle de représentation des intérêts patronaux – un eurogroupe, basé à Bruxelles, expert sur les questions communautaires et développant des liens réguliers avec les institutions européennes – avait toujours prévalu. Ce qui, du même coup, les autorise à comparer dans le temps des sources qui ne recensent et ne mesurent pas la même réalité comme cela a déjà été démontré¹⁰.

L'objectif de notre contribution est de rendre compte de la genèse et du développement européen des organisations patronales (*trade and business associations*) dans une perspective à la fois diachronique et quantitative en essayant d'éviter ce double écueil de l'anachronisme et de la téléologie. Pour cela, bien que travaillant sur des données constituées par les institutions européennes à différents moments, nous avons reconstitué des séries qui permettent une comparaison dans le temps. Nous sommes en effet bien conscients que les données que nous exploitons sont à la fois des mesures d'une réalité en train de se constituer (l'espace de la représentation des intérêts économiques) et des indicateurs de la genèse des catégories d'appréhension de cet espace et de sa mesure. Ainsi, toute réflexion sur la genèse des organisations patronales européennes est indissociable d'une réflexion sur les différentes interventions de l'administration européenne sur les fédérations européennes, qu'il s'agisse de leur recension, de leur comptage, de leur classement ou de demandes de renseignements et commentaires sur les politiques européennes. C'est pourquoi, dans un premier temps nous reviendrons sur ces sources administratives et sur ce qu'elles nous révèlent quant aux politiques institutionnelles européennes à l'égard des groupes d'intérêt. Nous pourrons alors, dans un second temps, présenter les premiers résultats relatifs à la constitution d'un espace européen de la représentation des intérêts économiques en montrant comment la forme de l'eurogroupe tend à devenir la forme privilégiée de l'agrégation et de la représentation des intérêts patronaux au niveau européen.

Des recensements des groupes d'intérêt faits par et pour la Commission européenne

Notre enquête quantitative s'appuie sur l'exploitation de différents annuaires des groupes d'intérêt, élaborés à différentes dates, soit par la Commission européenne, soit par des sociétés de presse privées (à partir de 1980). C'est à partir de cette source que nous avons collecté des données pour saisir la genèse et la morphologie des organisations patronales européennes. À l'instar de ceux qui travaillent à partir

9. Beate KOHLER-KOCH, « Changing Patterns of Interest Intermediation in the European Union », *Government and Opposition*, 29, n° 2, 1994 ; Richard BALME, Didier CHABANET et Vincent WRIGHT (dir.), *L'action collective en Europe*, Paris, Presses de sciences po, 2002 ; Rainer EISING, *The Political Economy of State-Business Relations in Europe : Interest Mediation, Capitalism and EU Policy Making*, Routledge, 2009.

10. Joost BERKHOUT et David LOWERY, « Counting organized interests in the European Union : a comparison of data sources », *Journal of European Public Policy*, 15, n° 4, 2008, p. 489-513.

de dictionnaires biographiques tels que le Who's who ou le Bérard Quélin¹¹, il nous faut rendre compte de la manière dont ces répertoires des groupes d'intérêt ont été constitués. Si les quatre premiers répertoires retenus sont homogènes, en termes de provenance, ils évoluent dans le temps, ne serait-ce que parce que les objectifs de l'administration évoluent et son attitude à l'égard des groupes d'intérêt aussi.

Quatre répertoires, un objectif

Par souci d'homogénéité des sources, nous avons décidé de nous centrer sur les quatre premiers annuaires qui ont été élaborés par la Commission européenne à destination de ses fonctionnaires. Ce caractère institutionnel du répertoire ne doit pas laisser croire que l'on a affaire à un recensement exhaustif effectué par des agents administratifs à partir d'un protocole clair et méthodique. Les moyens administratifs de la Commission restent limités et le recensement des organisations professionnelles s'effectue sur des bases plurielles et non exclusives : adresse à Bruxelles, notoriété acquise auprès de l'administration européenne via la participation à des consultations organisées par les institutions, démarche volontaire de la part des dirigeants d'organisation pour figurer dans cet annuaire. Comme le précise la préface du premier annuaire, rédigée en 1960 par le directeur général de la DG Marché intérieur, François-Xavier Ortoli, l'objectif est d'abord, pour les services de la Commission, de dresser un inventaire des organisations. Néanmoins, les services ont travaillé avec les moyens du bord et en fonction de leur connaissance indigène de ce milieu : « Les services de la commission qui sont appelés à entretenir avec ces groupements des relations suivies, se sont efforcés d'en établir l'inventaire. » Le résultat « n'a pas la prétention d'être complet » et la préface invite même les organisations à se manifester : « La Direction générale du marché intérieur qui a dans ses attributions les problèmes de l'industrie, de l'artisanat et du commerce, accueillera volontiers toutes informations complémentaires qui lui parviendraient¹². »

Les quatre annuaires

● 1960 : *Répertoire des organismes communs créés dans le cadre de la CEE par les associations industrielles, artisanales et commerciales des Six*, Commission européenne, DG marché intérieur. Un annuaire de 526 pages répertoriant les noms et coordonnées de 137 lobbys européens, les noms, fonctions et nationalités de 260 dirigeants de ces structures et les noms et coordonnées de 884 structures membres (entreprises ou fédérations patronales nationales) qui financent ces groupements européens.

● 1973 : *Répertoire des organismes communs créés dans le cadre des Communautés européennes par les associations industrielles, artisanales, commerciales et de service des six pays ; associa-*

11. Olgierd LEWANDOWSKI, « Différenciation et mécanismes d'intégration de la classe dirigeante. L'image sociale de l'élite d'après le Who's Who in France », *Revue française de sociologie*, XV, n° 1, 1974, p. 43-73 ; Annie COLLOVALD, « Identité(s) stratégique(s) », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 73, 1988, p. 29-40.

12. *Répertoire des organismes communs créés dans le cadre de la CEE par les associations industrielles, artisanales et commerciales des Six*. Commission européenne, DG, 1960, préface de F.-X. ORTOLI.

tions de professions libérales ; organisations syndicales de salariés et groupements de consommateurs. Un annuaire de 690 pages répertoriant les noms et coordonnées de 284 groupements européens, les noms, fonctions et nationalités de 590 dirigeants de ces structures et les noms et coordonnées de 2 209 structures membres (entreprises ou fédérations patronales nationales).

● 1980 : *Répertoire des organisations professionnelles créées dans le cadre des communautés européennes*, Éditions Delta, 1980. Un annuaire de 750 pages regroupant les noms et coordonnées de 464 groupements européens, les noms, fonctions et nationalités de 952 dirigeants de ces structures et les noms et coordonnées de 3 505 structures membres (entreprises ou fédérations patronales nationales).

● 1986 : *Répertoire des organisations professionnelles de la CEE*, Éditions Delta, 1986. Un annuaire de 356 pages répertoriant les noms et coordonnées de 541 groupements européens, les noms, fonctions et nationalités de 982 dirigeants de ces structures et les noms et coordonnées de 4 330 structures membres (entreprises ou fédérations patronales nationales).

Pour chaque fédération professionnelle européenne, ces annuaires donnent les noms et adresses de la structure, noms et prénoms des présidents et secrétaires généraux (parfois du trésorier et du vice-président) ainsi que leurs nationalités. Ils précisent aussi et surtout la liste des adhérents de ces structures, ce qui est important si l'on veut apprécier leur structuration interne et l'évolution de cette structuration. Ils permettent d'appréhender quelles sont les formes des structures adhérentes (confédération nationale sectorielle mais aussi parfois grandes entreprises du secteur), leur nationalité et leur localisation. Ils offrent ainsi un outil précieux pour poser la question de la représentativité de ces organisations en termes de nationalité.

Mais, sous leur apparente homogénéité, ces répertoires évoluent dans le temps, non pas tant parce que cette réalité évolue que parce que les objectifs de connaissance de l'administration sont indissociables de ses stratégies d'action en direction des groupes d'intérêt économiques. Ainsi, ces annuaires ne sont pas seulement des listes pourvoyeuses de données, ils sont aussi les traces d'un travail de la Commission européenne de repérage, de classement et d'organisation des intérêts économiques à un niveau européen.

Quand l'administration travaille à son entourage

C'est dans cette perspective que l'on peut lire ces répertoires. Le premier répertoire est publié en 1960 par la direction générale du Commerce intérieur, avec l'aide de la direction générale de l'Agriculture pour ce qui concerne « les associations de l'industrie, du commerce alimentaire et agricole ». De ce fait, il se concentre principalement sur les organisations économiques et sociales intéressées par les mêmes domaines dont sont en charge ces DG. Il se présente sous la forme d'un recueil dactylographié de 526 pages, réalisé par les fonctionnaires de la DG et organisé en fonction de rubriques qui « reprennent les schémas de classification par branche d'activité » proposés par l'ONU. Cette source d'inspiration internationale peut étonner. Mais elle rappelle utilement que si les fonctionnaires cherchent à inventer

des formes de relations avec des organisations socioéconomiques, ils ne partent pas de zéro. Les institutions internationales (ONU, mais aussi OIT, BIT, l'OECE devenue OCDE cette même année...) comme les expériences nationales d'organisation des intérêts (Commissariat général au Plan en France, les conseils économiques et sociaux, les différents hauts comités des administrations nationales...) fournissent des modèles dans lesquels ils peuvent puiser. En effet, dans la perspective de réaliser le marché commun, comme le rappelle Ortoli dans sa préface, les institutions européennes se devaient d'accompagner « un courant de rapprochement européen » entre les entreprises et leurs organisations ne serait-ce que parce qu'il constitue des « instruments précieux d'interpénétration des marchés » : « Une des manifestations les plus visibles de ce courant de rapprochement est la constitution, à tous les échelons de l'organisation professionnelle des groupements réunissant les associations professionnelles des six pays. Ces groupements revêtent les formes les plus diverses qui vont de la table ronde sporadique à l'association légalement constituée ayant personnalité juridique et disposant d'un secrétariat permanent¹³. »

L'annuaire a ainsi pour vocation de prendre la mesure de ce développement des structures européennes. Mais comme tout instrument de mesure, ces annuaires sont aussi des instruments d'intervention sur ces groupements. Si l'intervention est dans un premier temps formelle, elle tend à avoir des effets concrets en terme d'identification et de structuration des organisations susceptibles de devenir des interlocuteurs réguliers de la Commission européenne.

Le premier annuaire a en effet la particularité de mettre sur un même plan des groupements aux statuts juridiques très divers : sur ces 137 premiers interlocuteurs recensés par l'annuaire, beaucoup ne semblent pas avoir de statut associatif. Il est seulement précisé « comité de liaison », « groupe d'études » et non pas « association », « fédération » ou « union » et le contact donné est celui d'un avocat basé à Bruxelles et non pas le nom d'un président ou d'un secrétaire général d'organisation. De plus, cet annuaire liste au même titre que des fédérations européennes des sections « Europe » de fédérations internationales. C'est le cas dans l'annuaire 1960 pour « l'Union des foires internationales » pour laquelle on précise l'existence d'un « groupe de travail intégration européenne », pour le « groupement international des industries pharmaceutiques (l'EFPIA ne sera créée qu'en 1978), ou encore pour la confédération internationale de la coiffure (et sa commission « marché commun).

Dans les annuaires suivants, ces groupes s'autonomisent et fournissent le noyau dur d'une fédération européenne. Mais dans ce premier annuaire, l'europpéen se confond encore largement avec l'international. Mieux, la notion même de groupe « européen » semble difficile à utiliser pour qualifier les groupements recensés à cette période. D'autant plus qu'il n'existe pas de statut européen pour ces organisations et que ce sont les associations qui fournissent les structures juridiques et matérielles des fédérations européennes.

À partir de ce premier annuaire émis par la DG III marché intérieur, une actualisation de ces fédérations européennes (qu'elles soient ou non basées à Bruxelles) est

13. *Répertoire*, op. cit., 1960, préface de F.-X. ORTOLI.

faite mais sur une base irrégulière. Il faut attendre 1970 pour une deuxième édition. Cette fois le document prend la forme d'un classeur (perçu comme plus facile à réactualiser) avec des fiches par organisations¹⁴. L'édition de 1970-1974 (date de la dernière actualisation) est elle aussi préfacée, cette fois par R. Toulemon, directeur général des affaires industrielles. Celui-ci salue le travail effectué par l'équipe d'Ortoli en 1960 et décrit lui aussi l'existence d'un mouvement de rapprochement des entreprises qui se serait « considérablement élargi depuis lors. [...] Malgré le grand nombre d'associations déjà constituées, nous enregistrons en effet l'apparition de nouvelles organisations au rythme moyen de 10 par an environ¹⁵ ». La présentation des associations dans cette deuxième source est très proche de l'annuaire de 1960. La fédération européenne est présentée puis sont listées les membres nationaux. Les fédérations internationales semblent moins nombreuses ou, plutôt, semblent avoir donné forme à des structures qui apparaissent d'emblée comme européennes (voir *infra*).

Les annuaires ultérieurs de 1980 et 1986 abandonnent le format classeur au profit d'un retour à un ouvrage relié et dont la publication est sous-traitée aux éditions DELTA. Dans ces derniers, il est encore possible de mesurer le travail constant d'adaptation des intitulés de ces fédérations aux logiques d'un espace institutionnels bruxellois en voie de structuration. Les changements de nom ou les fusions entre groupes d'intérêt peuvent parfois obscurcir les continuités réelles et faire apparaître comme une « création » ce qui n'est qu'une évolution des façades d'organisations anciennes au gré de la construction européenne. Ainsi « l'Association des producteurs de laits industriels de la Communauté européenne » devient « l'Association des producteurs de laits industriels de la CEE » puis « l'Association des producteurs de laits industriels de l'Union européenne » avant de s'angliciser en devenant récemment EDA, *European Dairy Association*. Face à ces changements de noms, nous devons prendre nos distances avec les travaux qui se sont contentés de compter et de comparer les occurrences d'un annuaire à l'autre pour conclure à une augmentation du nombre de groupes, sans oublier que ces repérages des créations d'organisations restent silencieux sur leurs disparitions¹⁶.

Trois séquences d'une genèse et d'une structuration des eurogroupes

Par souci de concision, nous nous centrerons sur quelques indicateurs permettant de rendre compte de cette genèse et des modalités du développement de cet espace européen de la représentation des intérêts patronaux. Nous considérerons le nombre des structures ainsi que le nombre et la nature de leurs adhérents, pour mettre en évidence trois séquences historiques successives : la première, dont témoigne

14. Ont disparu du classeur les organisations non gouvernementales agricoles faisant l'objet d'un annuaire à part désormais.

15. *Répertoire* 1973, préface R. TOULEMON.

16. Sur ce traitement via l'OCR, voir Sylvain LAURENS et Francis MARCHAN, « Traiter des "masses" de données prosopographiques par la numérisation d'annuaires : entre espoirs et vertiges », *Bulletin de méthode sociologique* n° 113, juillet 2012.

l'annuaire de 1960, caractérisée par des fédérations internationales et des comités sans statuts déposés ; une deuxième phase entre 1973 et 1980 voit le nombre d'organisations dites européennes augmenter de façon progressive ; une troisième phase entre 1980 et 1986 voit ces mêmes structures se « remplir », s'étoffer à mesure que le nombre de pays concernés par l'extension du marché commun augmente.

Les années 1950 et 1960 : l'Europe comme région de l'international

Contrairement à une approche en termes de niveaux hiérarchisés depuis le niveau national jusqu'au niveau international, ce que l'on peut observer aux débuts de la construction européenne est la présence forte de structures internationales qui ont soit un périmètre et un objectif européen, soit une sous-structure spécialisée sur des questions plus communautaires. Cette histoire ne doit pas surprendre : on sait qu'elle est la règle pour les organisations syndicales européennes qui trouvent leur origine dans des formes internationales¹⁷ ; on sait aussi que les industries et leurs dirigeants n'ont pas attendu la construction européenne pour développer des formes de coopérations transfrontalières¹⁸. L'annuaire de 1960 confirme cette hypothèse d'une constitution d'organisations dites européennes à partir d'organisations internationales qui sont essentiellement des fédérations d'organisations nationales issus des six pays fondateurs, même si plusieurs fédérations regroupent au-delà de l'espace géographique du marché commun.

	Annuaire 1960	
	Effectifs	%
Belgique	127	96,9 %
Allemagne	129	98,4 %
Italie	119	90,8 %
Pays-Bas	129	98,4 %
France	129	98,4 %
Luxembourg	53	40,4 %
Total/interrogés	131	

Le tableau se lit ainsi : la France compte quasiment toujours (98,4 % des cas) une association nationale ou une entreprise française dans les membres des associations européennes professionnelles recensées par la Commission européenne en 1960. Au passage la faiblesse relative de la position du Luxembourg peut s'expliquer par deux facteurs : l'absence de certaines industries dans ce pays et la représentation des intérêts luxembourgeois par certaines fédérations belges.

– 1960 total réponses : 691 (NR exclues, 5 associations ne précisaient pas les nationalités de leurs membres).

TABEAU 1. – Nationalité des adhérents aux eurogroupes en 1960.

17. Jean-Marie PERNOT, *Dedans, dehors, la dimension internationale dans le syndicalisme français*, Paris X, science politique, 2001.

18. Éric BUSSIÈRE, Michel DUMOULIN et Sylvain SCHIRMANN (dir.), *Europe organisée, Europe du libre-échange ? Fin XIX^e siècle-années 1960*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2006 ; Sylvain SCHIRMANN, « Le Conseil syndical interrégional Saar-Lor-Lux. Un coin d'Europe en marche ? », Michel DUMOULIN (dir.), *Réseaux économiques et construction européenne*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2004, p. 317-330.

Mais ce mouvement d'eupéanisation ne s'effectue pas seulement à partir de structures internationales. Il s'effectue aussi à partir d'organisations nationales, belges en particulier. Cela est loin d'être systématique, mais cela n'est pas négligeable : en 1960, sur 137 organisations recensées, 46 structures présentées comme des fédérations ou associations européennes ont ainsi leur siège dans les locaux de la fédération belge. On peut également constater que beaucoup présentent la même adresse qu'un membre allemand ou plus fréquemment encore français (parfois la fédération européenne donne comme adresse le siège du CNPF comme c'est le cas pour la Confédération européenne du commerce, la COCEE). Dans ce premier annuaire, certaines structures sont présentées comme des interlocuteurs « européens » alors même que leur structuration interne ne semble pas très aboutie (certaines associations « européennes » comme celle de la rayonne est par exemple domiciliée à trois adresses différentes dans trois pays différents sans avoir de siège fixe).

Durant cette séquence, il faut également noter que les interlocuteurs des institutions européennes, telles que les fonctionnaires de la Commission les ont recensés, ne sont pas nécessairement bruxellois. Pour les annuaires de 1960, 1973, 1980 et 1986, Bruxelles ne constitue respectivement le siège que de 38 %, 46 %, 39 % et 37 % des associations dites européennes. Les premiers résultats extraits de notre base de données viennent donc en premier lieu rappeler que Bruxelles n'est historiquement qu'un des pôles de la représentation des intérêts économiques européens : juste derrière suivent Paris (37 % en 1960), Bonn (2,2 %). Ces organisations restent tributaires de leur histoire et de moyens financiers relativement réduits qui ont deux effets sur leur localisation : d'une part les associations dont le siège initialement basé en dehors de Bruxelles ne peuvent le déménager qu'au prix de négociations internes incertaines, d'autre part ces dernières n'ont pas toujours les moyens de se payer un nouveau bureau dans la capitale belge.

Ces premières données tirées de l'annuaire de 1960 nous donnent donc quelques indications générales sur la genèse des eurogroupes et leur profonde hétérogénéité initiale. Cette genèse, marquée par une centralité seulement relative de Bruxelles, une forte influence de l'Europe des Six et un poids prépondérant des associations internationales préexistantes et des syndicats nationaux, continuera de peser ultérieurement. Même si l'annuaire de 1973 permet de mettre en exergue d'autres dynamiques qui viennent complexifier cette position initiale.

Deuxième phase : une spécialisation européenne

Dans la deuxième phase, on constate un accroissement important de structures dites européennes c'est-à-dire qui s'auto-désignent comme tel. Les organisations faitières à dimension européenne recensées par l'annuaire de 1960 étaient 136 en 1960, elles passent à 284 en 1973 et à 464 dans l'annuaire de 1980. En suivant l'histoire de ces structures, comme nous le faisons dans notre base de données, on peut repérer des changements de noms. Certaines organisations internationales deviennent « européennes » ou « communautaires » (comme les vendeurs de gros de Fleurs de l'UICCF qui sont désormais représentées par Union Fleurs

ou l'Association internationale de la savonnerie et détergence qui laisse sa place à une « Commission permanente de l'industrie de la savonnerie et de la détergence de la CEE ». Mais surtout les changements de noms laissent deviner une structuration plus forte de ces organisations. Les « bureaux de liaison » ou « les groupes de travail » laissent désormais leur place à des « confédérations » ou des « fédérations » : c'est le cas par exemple pour le groupe d'études des tanneurs et mégissiers de la CEE qui devient la COTANCE (Confédération des tanneurs de la CE), pour le groupe de travail pour les problèmes de la CEE du groupe de fabricants de céramiques sanitaires qui devient la FECS (fédération européenne des fabricants de céramique sanitaire) ou même le comité de liaison des industries métalliques européennes qui devient l'ORGALIME (Organisme de liaison des industries métalliques à Bruxelles) en déménageant de Paris à Bruxelles.

Si, dans la phase précédente, la construction européenne apparaissait encore dans une forme indéterminée avec des institutions limitées, elle tend donc dans les années 1970 à se préciser. Dans cette configuration, constituer une organisation dédiée aux enjeux de la constitution d'un marché commun prend du sens et peut même devenir rentable dès lors que les États abandonnent certaines prérogatives et/ou confèrent à ce nouveau système de régulation un monopole sur certains domaines.

	Annuaire 1960	Annuaire 1973	Annuaire 1980	Annuaire 1986
Organisations faitières (principales)	136	284	464	541
Organisations membres	762	1 748	1 933	3 610

TABLEAU 2. – Évolution des effectifs globaux des annuaires (1960-1986).

Cette transformation quantitative s'accompagne « en interne » d'une transformation de la morphologie même des structures, surtout entre 1973 et 1980, puisque les associations ne contenant que celles des six pays fondateurs ne sont plus qu'une minorité à la fin de la décennie (moins de 12 %). Il y a donc dans cette période une augmentation réelle du nombre moyen de membres à l'intérieur de ces structures qui s'accompagne d'un élargissement progressif du cercle des nationalités des fédérations nationales représentées par les organisations européennes.

Année	Entre 1 et 3	Entre 4 et 5	6	Entre 7 et 10	Entre 10 et 15	Entre 16 et 20	Plus de 20	Plus de 25	Non réponse	Effectifs
1960	2,2 %	34,6 %	23,5 %	28,67 %	3,67 %	2,1 %	/	1,4 %	3,7 %	n = 136
1973	2,5 %	22,6 %	19,7 %	29,4 %	8,45 %	2,46 %	1,9 %	0,8 %	0,7 %	n = 284
1980	4,1 %	10,1 %	12,7 %	41,9 %	15,08 %	3,01 %	1 %	0,4 %	10,8 %	n = 464
1986	2,6 %	7,4 %	3,3 %	20,51 %	20,7 %	10,16 %	1,5 %	8 %	23,4 %	n = 541

TABLEAU 3. – Nombre d'organismes membres des eurogroupes (1960-1986).

	Annuaire 1973		Annuaire 1980	
	Effectifs	%	Effectifs	%
Belgique	268	95,4 %	354	86,2 %
Allemagne	276	98,2 %	391	95,6 %
Italie	250	88,9 %	351	85,8 %
Pays-Bas	260	92,5 %	347	84,8 %
France	277	98,5 %	393	96,1 %
Luxembourg	76	27,0 %	128	31,3 %
Danemark	91	32,3 %	238	58,2 %
Royaume-Uni	135	48,04 %	355	86,8 %
Irlande	69	24,5 %	161	39,3 %
Suède	3	1,0 %		
Norvège	3	1,0 %		
Autriche	1	0,35 %		
Espagne	1	0,35 %	153	37,4 %
Grèce			56	13,7 %
Portugal			75	18,3 %
Total / interrogés	281		409	

– 1973 réponses : 1 717 (NR pour 73 et 1960).

– 1980 réponses : 3 004 (NR exclues, 55 associations ne précisait pas les nationalités de leurs membres).

Les pourcentages sont calculés sur la base des interrogés répondants : certaines disparitions de nationalité entre 1973 et 1980 sont sans doute dues aux NR qui ont été exclues (si pour une fédération européenne l'annuaire de 1980 ne précise pas la nationalité des membres, une nationalité peut « disparaître » de nos décomptes).

TABLEAU 4. – Nationalités représentées dans les eurogroupes (1973 et 1980).

Les associations comptant des associations nationales du Royaume-Uni, du Danemark, de l'Irlande, de Suède, de Norvège, d'Autriche ou même d'Espagne font leur apparition dès 1973, devançant les candidatures et les entrées. Cette transformation de la morphologie interne des organisations patronales européennes passe donc par un élargissement progressif des nationalités représentées. On peut émettre l'hypothèse que cet élargissement progressif a deux sources principales : la légitimité plus grande que confère l'affichage par la fédération d'un nombre important de nationalités dans son dialogue avec la Commission et l'intérêt que représentent pour les acteurs économiques des pays aspirants à peser indirectement, *via* les fédérations européennes, sur l'harmonisation progressive des marchés sur lesquels s'écoulent déjà en partie leurs produits.

Cependant, il faut bien garder en tête que cette diversification des nationalités représentées ne se fait que progressivement. Le véritable élargissement à un grand nombre de nationalités et l'explosion du nombre d'organisations membres se situerait plutôt à compter de 1986, si on en croit les données de l'annuaire de cette année là. En vérité, dans cette deuxième phase, les organisations européennes voient leur nombre augmenter plus vite que le nombre de fédérations nationales recensées dans

l'annuaire. Entre 1973 et 1980, si les organisations européennes sont 1,75 fois plus nombreuses, les membres ne sont que 1,1 fois plus nombreux.

Comment comprendre ce développement différent du nombre d'organisations faitières et du nombre des organisations membres ? Ce différentiel peut s'expliquer en partie par un processus de multi-adhésion. Nos données nous permettent de saisir que chacune de ces fédérations européennes n'existe qu'à travers les cotisations versées chaque année par ses membres. Ainsi, derrière les vitrines européennes basées à Bruxelles ou à Paris, des entreprises ou des organisations syndicales nationales assurent le fonctionnement de structures à prétention européenne en versant des sommes régulières voire en mettant parfois à disposition une partie de leurs propres salariés. Le nombre de ces associations nationales ou de ces entreprises nationales n'étant pas extensibles à l'infini, la création toujours plus importante de fédérations européennes pose en fait pour ces associations nationales ou les entreprises nationales la question de la multiplication des cotisations versées à ces organisations européennes. Ainsi, une organisation française comme la Fédération des industries condimentaires de France est membre et cotise en 1986 à 4 eurogroupes liés à ses sphères d'activité (eurogroupes de la conserve, de la moutarde, des fruits et légumes, des mayonnaises...). Autre exemple, le Groupement français des industries de matériels d'équipement électrique et de l'électronique industrielle associée cotise en 1986 dans trois eurogroupes (constructeurs d'appareils électriques, producteurs de céramiques techniques, constructeurs de machines tournantes, etc.).

À une augmentation constante du nombre d'organisations européennes ne correspond pas nécessairement une augmentation constante du nombre d'organisations nationales. Et le nombre de multi-adhésions ne progresse pas forcément de façon uniforme dans le temps. C'est plutôt un processus lié d'une part à la spécialisation sur des questions communautaires accompagnant la structuration bureaucratique sur ces domaines et, d'autre part, au développement de nouveaux enjeux ou à la scission de fédérations existantes. C'est le cas de la confédération des industries agroalimentaires (CIAA) qui se crée à partir du comité « Agroalimentaire » de l'UNICE, pouvant ainsi mieux faire entendre sa voix sur ces questions au fur et à mesure que la politique agricole commune prend de l'importance.

Dès la deuxième moitié des années 1970, on assiste ainsi à des stratégies de multi-représentation des intérêts nationaux via des associations européennes toujours plus spécialisées. La multi-adhésion semble traditionnelle dans les milieux patronaux au niveau national, mais elle prend, au niveau européen, une forme qui en change le sens : ce ne sont pas nécessairement les organisations les plus généralistes qui « chapotent » des associations spécialisées mais le plus souvent l'inverse : des associations nationales adhèrent à autant d'associations européennes spécialisées qu'il peut être nécessaire afin de représenter leurs intérêts auprès des différents bureaux de la Commission. C'est le cas notamment pour les associations allemandes. En 1986, les 391 organisations ou entreprises allemandes membres de fédérations européennes participent ainsi à 1,21 fédération en moyenne. Les plus importantes d'entre elles se permettent même des multi-cotisations sans comparaison avec les fédérations françaises. Ainsi VDMA (*Verein Deutscher*

Maschinenbau-Anstalten), la grande fédération allemande de l'industrie mécanique, se paie le luxe de cotiser et de participer, via ses groupes de travail, à près de 21 fédérations européennes.

À partir de 1986 : l'intégration européenne de structures nationales

La dernière phase identifiée est une phase qui correspondrait à la fois à un élargissement de la Communauté européenne et à un approfondissement de l'intégration avec le transfert de nouvelles compétences et la mise en place d'un grand marché intérieur. Néanmoins, contrairement à ce qui est souvent avancé par les spécialistes des groupes d'intérêt, cette évolution ne se traduit pas nécessairement par une explosion du nombre d'organisations. Nous constatons certes, une augmentation du nombre d'eurogroupes, mais elle reste limitée. En revanche, c'est le nombre de structures affiliées aux eurogroupes qui explose, comme si les fédérations européennes jouaient bien leur rôle intégrationniste d'organisations nationales. Pour celles qui avaient des adhérents appartenant à des pays qui n'étaient pas encore membres de l'Europe communautaire, leur accession à la Communauté ne change pas grand chose en termes de représentation de leurs intérêts (cas des membres britanniques, espagnols, portugais et grecs de l'UNICE). Pour celles qui n'avaient pas encore étendu leur recrutement, les élargissements sont l'occasion de le faire et d'éviter que des organisations nationales ne viennent court-circuiter, voire remettre en question, les relations entretenues entre eurogroupes et administrations européennes.

	Annuaire 1986	
	Effectifs	%
Belgique	346	86,5 %
Allemagne	380	95 %
Italie	331	82,8 %
Pays-Bas	335	83,8 %
France	383	95,8 %
Luxembourg	106	26,5 %
Danemark	235	58,8 %
Royaume-Uni	335	83,8 %
Irlande	166	41,5 %
Suède	105	26,3 %
Norvège	74	18,5 %
Autriche	106	26,5 %
Espagne	170	42,5 %
Grèce	132	33 %
Portugal	95	23,8 %
Total/interrogés	409	

1986 réponses : 3 571 (NR exclues, 139 associations ne précisait pas les nationalités de leurs membres).

TABLEAU 5. – L'augmentation visible du nombre de pays représentés via les eurogroupes (1986).

Si ces sources laissent toujours dans l'ombre une série de questions essentielles (notamment sur la distribution interne des cotisations, ou sur la réalité de fonctionnement de ces eurogroupes), elles permettent néanmoins de proposer un tableau général de la genèse et de l'évolution des eurogroupes depuis les années 1960. Ces annuaires donnent ainsi un éclairage sur la façon dont ces associations européennes sont objectivées tout en étant elles-mêmes le produit de cette forme d'objectivation qu'est le repérage et l'inscription dans différentes rubriques des répertoires. À partir de là, nous pouvons mettre en garde contre les explications couramment avancées pour expliquer l'affluence des groupes d'intérêt à Bruxelles : l'objectif de défendre des intérêts ne constitue pas en lui-même une explication suffisante pour comprendre l'émergence de ces organisations. Seule une analyse qui prend en compte l'histoire de ces structures et le rôle joué par les institutions européennes dans la construction d'une équivalence européenne aux associations professionnelles internationales et nationale permet de comprendre les dynamiques propres à la création de ces fédérations européennes.

La structuration de l'espace européen s'effectue à partir de structurations nationales mais au moyen de structures internationales qui vont donner lieu à différentes adaptations : d'une part un affichage « européen » et d'autre part une structuration en phase avec la structuration bureaucratique des DG de la Commission européenne. Ces sources invitent ainsi à se demander comment ce processus d'euro-péanisation a des effets en retour sur le champ des organisations patronales nationales. Pour certains pays, il implique une différenciation accrue des organisations nationales lorsque les industries ou secteurs sont nationalement plus généralistes, ou lorsque les fédérations sectorielles sont trop dispersées. On assiste alors à des fusions d'organisations lorsque les questions dissociées au niveau national restent traitées ensemble au niveau européen. À l'inverse, comme dans le cas allemand, l'existence de puissantes organisations sectorielles (comme VDMA ou ZVEI) se trouve sans doute confortée par l'émergence de fédérations sectorielles européennes au périmètre comparable (même si elles seront dans le temps de plus en plus spécialisées et obligeront à des multi-cotisations de la part de ces fédérations nationales).

Plus généralement, ces trois séquences mettent en évidence que l'on ne peut s'en tenir au nombre et au nom des organisations dites européennes au risque de ne saisir que des façades institutionnelles. L'important est aussi de rendre compte des structururations internes qui renvoient tant aux structures économiques qu'à la structuration bureaucratique d'un espace politique européen en train de se constituer.