



COMPTE-RENDU DE CONFERENCE

« La bureaucratie européenne – mythe et réalité : vers une démocratie participative ? »

par Monsieur

Massimo Balducci, Chercheur en sciences politiques et sociales à l'Université de Florence

30 mai 2017

Monsieur Massimo Balducci est venu nous présenter le fruit de son travail de recherche à Florence concernant la bureaucratie européenne. Il travaille de pair avec un expert de l'Union Européenne qui apporte les connaissances techniques tandis que lui apporte sa connaissance du terrain.

M. Balducci nous explique que les idées que nous avons de l'Union Européenne sont souvent éloignées de la vérité. En effet, nous avons souvent tendance à penser que le nombre de fonctionnaires européens y est très important. Or, ils ne sont en réalité que 50 000 en y intégrant les interprètes et les traducteurs alors que dans l'administration de Vienne par exemple les agents sont environ 36 000. M. Balducci nous fait donc remarquer que la bureaucratie de l'UE est plutôt restreinte en nombre.

La question à laquelle M. Balducci a souhaité répondre est : est-ce que c'est réellement la bureaucratie qui prend les décisions européennes ? On peut y répondre oui mais avec des nuances. Dans le processus décisionnel de l'Etat moderne, les projets de lois sont rédigés dans le gouvernement par des bureaux législatifs et non plus par le Parlement. Ces juristes n'ont pas les connaissances techniques nécessaires c'est pourquoi ils se font aider par des groupes d'experts qui apportent leur connaissance du terrain. Mais il faut également préciser que ces experts sont également des porteurs d'intérêts.

Depuis les années 1950, les politistes ne parlent plus d'Etat mais plutôt de système politique. Ce système décisionnel reçoit des demandes de décisions que M. Balducci a appelé des « input » et en contrepartie le système politique produit des décisions appelées « output ».

Concernant la fonction de « l'input », elle était assurée au XIXème et XXème siècles par les partis politiques et le Parlement. Mais aujourd'hui, cette vision est dépassée car comme il faut légiférer sur des matières plus techniques le Parlement n'en a plus les capacités. Il tient de nos jours un rôle de supervision. « L'input » est réalisé sur les gouvernements de manière très opaque dans les Etats membres mais à Bruxelles tout ce système est très transparent.

M. Balducci nous explique que dans l'UE, l'initiative législative est détenue par la Commission qui envoie ensuite son projet de loi au Conseil. Or, la Commission agit sur « l'input » des comités d'experts formés des fonctionnaires des Etats membres et des Advisory Committees constitués d'experts. Ce sont eux qui aident la Commission à faire des projets de lois. Au niveau du Conseil, l'UE utilise également des experts appelés groupes de travail. On en recense 263. M. Balducci continue en invoquant le fait que l'UE est très transparente à ce sujet et que l'on connaît tout des membres des comités, leurs agendas, les procès verbaux... Tout ceci est accessible sur internet.

Mais M. Balducci nuance en disant que pour son agenda, la Commission ne se limite pas à « l'input » des fonctionnaires des Etats membres et des experts. En effet, elle a mis en place un procédé pour passer outre les groupes d'experts et s'adresser directement à la société civile. Pour cela, elle a lancé des consultations directes sur internet en guise de phase pré-législative. C'est une véritable réussite.

Le conférencier nous explique qu'il n'en a pas toujours été ainsi. Il y a eu trois phases :

- La phase initiale que l'on appelle aussi « phase des agences d'intégration » qui intervient au début de la construction européenne. Le but était que la France et l'Allemagne ne se heurtent pas pour leurs intérêts économiques. A ce moment-là, la fonction « d'input » de la Commission était faible et elle n'avait qu'un rôle de gardienne des traités.
- La deuxième phase est nommée aussi « la phase de l'Arbre », elle concerne la libre circulation des travailleurs. Pendant cette période, les juges de la Cour Européenne de Justice du Luxembourg ont poussé cette liberté plus loin en mettant en place par exemple la libre circulation pour la famille du travailleur, la reconnaissance des diplômes... C'est là que la Commission développe un contact avec la société civile. « L'input » est incarné par la magistrature à laquelle les acteurs privés s'adressent pour obtenir un élargissement des traités.
- La troisième phase est celle de la « round table » à la fin des années 1970. Le CEO de Volvo (la Suède ne faisait pas partie de la CEE à l'époque) initie une table ronde de l'ETUC (Confédération des syndicats) et de l'UNICE (aujourd'hui Business Europe, confédération représentant le patronat) car la vitesse de développement des techniques s'accélère mais les marchés européens d'un seul pays ont du mal à amortir les coûts que cela représente. M. Balducci explique que cette « round table » engendre une prise de conscience dans les gouvernements de développer un marché intérieur plus étendu. Cela conduira au Livre Blanc, aux traités de Maastricht, d'Amsterdam, de Nice et de Lisbonne qui sont les résultats de cette prise de conscience.

M. Balducci démontre que c'est avec le marché intérieur que se développe la notion « d'input ». Plus la construction européenne se solidifie plus elle a besoin de créer un lien avec la société et l'économie car ils sont la base de l'architecture européenne.

Pour conclure, M. Balducci s'est attardé sur le marché unique et la charte des droits fondamentaux qui sont essentiels à l'UE. Le marché intérieur est basé sur plusieurs piliers : la certification unique et valable dans toute l'UE, la création d'un statut d'entreprise européenne et la monnaie unique. Le budget de l'UE en 2017 était de 156 milliards d'euros alors que celui de l'Italie était 800 milliards d'euros. Ce qui montre que l'UE n'est pas si riche que ça. C'est pour cela que l'UE ne représente pas que l'argent mais aussi des valeurs et des standards promulgués par la Charte des droits fondamentaux.

M. Balducci finit par dire que la bureaucratie européenne est développée et transparente car tout le monde peut y contribuer.