

Contents 1/2002 *Sommaire*

**Le message du secrétaire général**  
par André Onkelinx  
Page 3

**Rapport sur la gestion et la promotion de l'UAI depuis 1998**  
Par Jacques Raeymaeckers  
Page 5

\*\*\*

**Colloque UAI**  
*La société civile et le sens de l'Europe*  
**UIA Symposium**  
*Civil society and the sense of Europe*

**Le « malaise Européen » ...après le 11 septembre**  
Par Marc Luyckx  
Page 7

**L'émergence d'une société civile internationale**  
Par Philippe Laurent  
Page 9

**Les Européens et l'Europe**  
par Michel Theys  
Page 18

**Le rôle du Comité économique et social européen dans le processus consultatif communautaire**  
par Alan Hick  
Page 20

**Law is like music. The legal dimension of NGOs**  
By Frits Hondius  
Page 23

*Postscriptum*  
**Questions à la société civile européenne**  
Par Paul Ghils  
Page 27

\*\*\*

**Transnational Associations**  
*Associations transnationales*

Légitimité et représentativité de la société civile européenne  
par Virgilio Dastoli  
Page 33

Vers une harmonisation des réponses européennes en matière de  
bioéthique ?  
Bilan et perspectives de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe  
par Julien Bouilhol  
Page 36

The international, European and national regulation of  
International/transnational primary and secondary collective action, in  
particular the right to strike  
By Stefaan Clauwaert  
Page 42

Les Jésuites et l'intouchabilité au Tamil Nadu. Etudes historiques et  
anthropologiques sur des approches longtemps différées  
Par Alphonse Manickam  
Page 54

\*\*\*

UIA Chronicle/*Chronique de l'UAI*

List of UIA full members  
*Liste des membres actifs de l'UAI*  
Page 58

UIA Doctoral Prize 2003  
*Prix de thèse UAI 2003*  
Page 61

\*\*\*

Association News  
*Vie associative*  
Page 63

New international organisations  
*Nouvelles organisations internationales*  
Page 68

Transnational Associations  
*Associations transnationales*

## Message du secrétaire général

**L**e temps imprime souvent aux institutions humaines leur véritable image.

L'Union des associations internationales (UAI) n'est plus très éloignée de l'an 2010 qui marquera le centenaire de son existence.

Née à l'aube du siècle précédent, portée par le courant internationaliste naissant, elle a traversé les années, en inspirant, en suscitant de nombreuses initiatives qui ont permis le développement des institutions internationales et du monde associatif.

Avec des moyens souvent limités, elle a élaboré un réseau de publications internationales qui ont souvent facilité la communication entre les différents acteurs des relations internationales et font encore autorité dans les milieux spécialisés.

L'UAI s'est très tôt adaptée aux technologies nouvelles de l'information et ses publications sont accessibles aujourd'hui par la voie des CD et de l'Internet. Elle s'est aussi penchée sur la technique des réunions internationales. Institut scientifique de recherche, d'étude, de documentation, elle s'est toujours mise au service du monde associatif international.

Ses organes de gestion et d'exécution réfléchissent aujourd'hui à la stratégie la plus appropriée, dans un univers où la liberté d'association se mue en force politique pesant chaque jour davantage sur les décisions institutionnelles.

Le débat politique mondial se schématise trop souvent en une confrontation dichotomique.

Peut-être une terminologie stéréotypée ne facilite-t-elle non plus guère l'analyse et la compréhension nécessaires des thèses en présence.

Entre la pensée "sauvage" de 1968, la pensée "unique" des années 1990 et la pensée "molle" de notre époque, existe-t-il une technique objective qui devrait favoriser une meilleure compréhension mutuelle, et ouvrir des voies de conciliation et de collaboration ? Non pas dans la recherche utopique d'une pensée "universelle", mais bien d'un cadre consensuel et institutionnel où pourraient cohabiter les différents modes de pensée et de culture.

L'Organisation internationale du travail a bien constitué, au lendemain de la première guerre mondiale, une structure tripartite où gouvernements, travailleurs et employeurs ont réussi, au fil des ans, à élaborer une législation du travail qui, sans être parfaite, n'en a pas moins favorisé le dialogue social international.



Un débat global sur le devenir des relations internationales est d'une ampleur quasi incommensurable.

Au-delà de Porto Alegre et de Davos, il doit se poursuivre dans un contexte institutionnel préservant chaque jour davantage l'indépendance et l'efficacité des forces légitimes de la société civile. Celle-ci devra pouvoir agir, en quelles que régions que ce soit, à l'abri de protections juridiques, sur le modèle de la Charte des Nations-Unies (art. 71), de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme de 1948, de la Convention européenne des Droits de l'Homme, ou encore de la Convention 124 du Conseil de l'Europe sur la personnalité juridique des ONG.

Le respect de l'opposition, le règne du droit, la transparence des actions, la liberté individuelle ou collective chaque jour plus assurée, la responsabilité de chacun mieux affirmée, autant de facteurs qui, dans nos démocraties, autorisent l'espoir, malgré les terribles abcès grevant encore l'épanouissement d'une harmonie plus prononcée au sein de la communauté internationale.

Peut-on espérer voir émerger un dialogue chaque jour plus structuré entre les divers opérateurs de la vie internationale (Etats, Organisations internationales, Marché, Société civile), dialogue entre la démocratie participative et la démocratie représentative, et qui favoriserait et enrichirait le devenir des communautés humaines ?

L'ancien premier ministre belge, M. Pierre Harmel, dans un message paru dans le dernier numéro de la revue, a qualifié de "noble mission" la préparation du centième anniversaire de l'UAI.

C'est bien d'une noble mission qu'il s'agit, eu égard à une organisation sans but lucratif,

neutre, apolitique, indépendante, dont le seul objectif est de servir la compréhension et la coopération par un développement rationnel, structuré et efficient de la vie associative internationale.

C'est à cette tâche que l'UAI continuera de s'employer, avec un dévouement et un enthousiasme qui, comme par le passé, devront rester le gage de sa réussite.

Et, en tant que secrétaire général nouvellement élu, je m'engage à oeuvrer dans le même état d'esprit.

**André Onkelinx**

*Assemblée générale du 20 octobre 2001*

## Extrait du rapport du secrétaire général sur la gestion et la promotion de l'UAI depuis 1998

**E**n ce moment où je vous présente ce rapport d'activité pour la dernière fois en tant que secrétaire général, vous me permettrez sans doute de vous communiquer quelques réflexions sur la quinzaine d'années pendant lesquelles j'ai eu l'honneur d'exercer ces fonctions, ainsi que des vues qu'elles m'inspirent sur l'avenir de notre Institut presque centenaire.

Je crois qu'en abordant cet important sujet, nous aurons tous à l'esprit les idées fondamentales qui, au début du siècle dernier, inspirèrent nos fondateurs. A la base de tout, il y a leur idéal de faire régner la paix universelle et l'harmonie des rapports humains. Au départ de cet idéal est née leur conception d'une organisation de l'ordre international reposant sur deux piliers: les OIG et OING (selon la terminologie actuelle), - cela afin de tenir compte du fait que les relations et intérêts humains sont groupés:

- soit géographiquement, c'est-à-dire en Etats
- soit par similitude d'objet et de fonction, c'est-à-dire en associations

Le deuxième volet de leur action se situe dans le développement de la documentation universelle, indispensable pour atteindre leur objectif. C'est l'idée si belle que l'on trouve dans le préambule de la Charte de l'UNESCO ("c'est dans l'esprit des hommes qu'il faut bâtir les défenses de la paix").

C'est à ce deuxième volet que Paul Otlet se concentra dans l'entre-deux-guerres.

Durant cette période, Otlet écrivit de sa main quelque douze millions de fiches - pieusement conservées par les dirigeants actuels du Mundaneum. Cette collection est la mère de notre banque de données actuelle et des relations que celle-ci permet d'établir. Cette filiation ressort bien de l'appellation "Internet de papier" donnée comme titre à un opuscule consacré au musée.

Dans un numéro à paraître dans la revue *Transnational Associations* et consacré à Otlet,

vous trouverez un écrit de 1935 où, dans une terminologie un peu "rétro" qui rappelle Jules Verne ou d'autres auteurs de science-fiction dont les intuitions se sont réalisées, Otlet décrit un monde où, à l'échelle globale, des liens seront établis par une communication à distance, écrite, visuelle, sonore, qui anticipe de façon stupéfiante les réalisations rendues possibles aujourd'hui par les progrès de la technique.

En conclusion, il me paraît que, dans nos réflexions sur l'avenir de l'UAI, nous devrions :

1. reprendre la conception des "deux piliers" et voir en quoi ils ont évolué.
2. tenir compte des extraordinaires progrès des techniques de communications et d'utilisations de connaissances.

A la lumière des évolutions constatées sur ces deux plans (environnement international de l'UAI; domaine de la documentation et de ses modes d'utilisation), il faudrait examiner si les structures dont l'UAI s'est dotée au lendemain de la guerre sont adéquates ou devraient être adaptées.

- oOo -

Je terminerai maintenant par des remerciements.

Aux membres de l'équipe du Secrétariat à laquelle j'ai eu le privilège d'appartenir pendant quinze années pour leur extraordinaire dévouement aux idéaux communs; pour l'amitié et la confiance que j'ai trouvées chez eux, et pour les échanges d'idées que permet une collaboration quotidienne.

Au Conseil, pour le soutien apporté au Secrétariat, pour les amitiés sincères que j'ai pu y trouver, pour la joie que j'ai ressentie à pouvoir me guider sur les avis des personnalités éminentes ou à y échanger des idées.

Je vous remercie.

Jacques Raeymaeckers

# Colloque UAI

## *La société civile et le sens de l'Europe*

Les textes qui suivent sont ceux des communications faites au colloque\* organisé sur ce thème par l'UAI à Bruxelles le 19 octobre 2001 et introduit par Marc Luyckx, ancien membre de la Cellule de prospective de la Commission européenne.

Nous publions par ailleurs, dans ce même numéro et en complément des communications du colloque, trois études relatives à la société civile européenne et portant sur la légitimité et la représentativité de la société civile européenne (Virgilio Dastoli, Forum de la société civile), les questions posées par la bioéthique (Julien Bouilhol, Fondation Robert Schuman) et la dimension européenne de l'action syndicale (Stefaan Clauwaert, Institut syndical européen).

# UIA Symposium

## *Civil society and the sense of Europe*

The texts that follow are the papers read at the symposium\*\* held in Brussels, October 2001, on this topic. The symposium was presented by Marc Luyckx, a former member of the Forward Studies Unit of the European Commission.

As a supplement to these papers, this issue publishes studies relating to other dimensions of the European civil society: legitimacy and representativity (Virgilio Dastoli, Forum of Civil Society), bioethical issues (Julien Bouilhol, Robert Schuman Foundation), and the European level of trade union action (Stefaan Clauwaert, European Trade Union Institute).

\*Le colloque fut suivi de la cérémonie de remise du prix de thèse de l'UAI, décerné pour un travail universitaire portant sur le rôle des organisations internationales non gouvernementales dans le contexte international (voir compte-rendu dans *Associations transnationales*, 6/2001).

\*\*The symposium was followed by a ceremony of presentation of the UIA Doctoral Prize, granted to an academic work relating to the role of international non governmental organisations in the international context (see report in *Transnational Associations*, 6/2001).

# Le « malaise européen » ...après le 11 septembre

par Marc Luyckx\*

**A**près des sentiments de stupeur mêlée d'horreur, les Européens ont pris conscience à un niveau profond, presque subconscient que nous étions embarqués dans un changement de grande ampleur et de grande profondeur. Certes les médias ne sont pas très loquaces sur le sujet, mais au cours des conférences que je donne à des publics très différents, je constate qu'un discours sur le changement qui passait difficilement il y a encore six mois, semble aujourd'hui passer sans presque faire de vagues.

Au cours des neuf années passées à la « Cellule de prospective de la Commission européenne », j'ai eu l'occasion de voyager beaucoup et de rencontrer des gens passionnants, dans le monde entier. Petit à petit s'est forgée en moi la conviction profonde que nous sommes en train de vivre, dans un silence profond, une des mutations les plus importantes de l'histoire de l'humanité.

## Changement de l'outil de production

Il y a d'abord un changement de notre outil de production - nous passons en effet de la société industrielle, où le pouvoir est centré sur la possession de capital et de technologie la plus secrète possible, vers une société où le pouvoir est lié à la présence de créativité humaine, afin de parvenir à transformer l'information en connaissance, et cette connaissance ne se développe que si elle est partagée. Les concepts industriels de base comme le secret, la croissance quantitative, l'adaptation de l'homme à la machine, sont en pleine transformation. Des pans entiers de notre économie fonctionnent déjà selon des logiques nouvelles : recentrement du management sur l'humain, le respect de la culture, responsabilité sociale, croissance qualitative, partage de l'information etc.

## Changement des valeurs de base : famille, science, éthique, espace, temps, vérité

Cependant, outre ce changement très important, nous assistons à une véritable mutation des valeurs qui font la base de nos sociétés et de nos familles : c'est le rapport femmes-hommes qui se modifie en profondeur, plus que depuis cinq millénaires, mais aussi le rapport des citoyens à la

science, à l'éthique, à l'espace, au temps et à la définition même de la vérité.

## Nécessité de changement de niveau de conscience ...

Et enfin, il nous faut changer de niveau de conscience morale. La logique du marché nous prétend - en s'appuyant faussement sur Adam Smith - que la somme des égoïsmes collectifs et individuels assure la répartition équitable des prix et des biens. Il devient de plus en plus évident que cette logique ne parvient pas à engendrer une solution aux problèmes mondiaux lancinants qui est l'augmentation scandaleuse de la pauvreté et la dévastation écologique de la planète. Pour trouver une solution il s'agira, et nous le savons bien dans notre intérêt, il s'agira de prendre des décisions généreuses.

## ... et mutation profonde et très rapide du sacré

Simultanément à cette crise de croissance de la conscience de l'humanité, lorsque nous parlons avec nos enfants, nous découvrons qu'ils vivent aussi une crise du sacré au cœur de leurs vies. En bref ce qui était sacré pour nous les parents qui sommes nés avant la guerre de 1940, n'est même plus perçu comme un souvenir du sacré, par nos enfants. Ils sont en recherche, en manque de sacré, dans une société rationaliste et matérialiste où leurs âmes se dessèchent sans qu'ils s'en rendent véritablement compte.

Certains observateurs considèrent que les événements du 11 septembre, sonnent le glas de la modernité. Nous serions en route vers la transmodernité, ou la culture planétaire, qui serait une synthèse des meilleurs aspects de la culture moderne et de la culture prémoderne-agraire. La bonne nouvelle est que la fin de la modernité, pourrait aussi signifier la fin du désenchantement du monde. Il y a une possibilité pour l'humanité de s'acheminer vers un réenchantement.

## Rôle crucial des femmes dans la mutation

La Commission européenne, en septembre 1997, a fait une première mesure de ce changement culturel profond. Elle est arrivée lors de

\*Directeur de « Vision 2020 », Bruxelles

Associations transnationales  
1/2002, 7-8

cette enquête préliminaire à la conclusion, que 10 à 20% des Européens ont déjà muté, ou sont en train de changer de valeurs en silence, tandis que les structures et la logique économique dominante, restent obstinément modernes, rationnelle, verticales et matérialistes. *Un des éléments les plus saillants de cette enquête est que 66% du groupe des « transmodernes planétaires », sont des femmes.* Les femmes jouent déjà dans la mutation actuelle un rôle déterminant, mais elles sont appelées à en jouer un plus important encore. Il serait important que la classe politique en prenne conscience.

### **Les structures européennes : symbole du malaise contemporain**

Ce trop bref tableau de la profonde mutation culturelle contemporaine, accélérée par les évé-

nements du 11 septembre, pourrait constituer une des explications à ce contraste étonnant entre l'enthousiasme des Européens pour l'idée de l'Europe - qui s'est manifesté par le référendum populaire en faveur de l'Euro - et la désaffection de plus en plus affirmée vis-à-vis des institutions européennes, qui sont perçues comme lointaines, arrogantes, verticales, et coûteuses.

Si les institutions sont si peu inspirantes ce serait parce qu'elles représentent la culture dont nous sortons, alors que le projet européen initial était réellement une préfiguration, avant la lettre, de la culture nouvelle et des valeurs nouvelles « planétaires ». C'est ce contraste subconsciemment perçu par le citoyen qui serait l'origine profonde, mais non-dite, du malaise européen d'aujourd'hui.



# L'émergence d'une société civile internationale

Par Philippe Laurent\*

\*Président des Cliniques de la société civile, fondateur de Médecins sans frontières (Prix Nobel).

1. "Handicap International est une ONG internationale, fondée en 1981 avec l'objectif de fournir des prothèses et appareils orthopédiques aux personnes amputées. La principale cause d'amputation rencontrée est l'utilisation de mines antipersonnel. [www.handicap-international.org](http://www.handicap-international.org)

2. "Ce processus a clairement démontré que la société civile et les gouvernements n'ont pas à se considérer l'un l'autre comme des adversaires. Il a montré qu'en partenariat la société civile et les gouvernements apportent chacun des atouts particuliers au processus qui est lui-même renforcé par la participation des deux". Jody Williams. The international Campaign to Ban Landmines – A model for Disarmament Initiatives ?

<http://mirror.nobel.ki.se/peace/articles/williams/index.html>

Voir aussi [www.icbl.org](http://www.icbl.org)

3. "Médecins Sans Frontières" (MSF) est une ONG internationale, fondée en 1971. Elle rassemble aujourd'hui une trentaine de sections nationales. [www.msf.org](http://www.msf.org)

4. James Orbinsky. Nobel Lecture 1999. [http://www.nobel.no/msf\\_1999eng.html](http://www.nobel.no/msf_1999eng.html)

5. Voir article de Christine Larssen.

6. Ces chiffres sont tirés de John Keane, "Civil Society, Old Images, new visions" Stanford University Press, 1998, p33 et de David Callahan dans "What is 'global civil society'", Civnet Journal, January – February 1999, [www.civnet.org/journal/vol3no1/ftdcall.htm](http://www.civnet.org/journal/vol3no1/ftdcall.htm). Ces chiffres méconnaissent l'engouement passager pour les associations internationales qui s'étendit de la seconde

Au début des années nonante, 'Handicap International'<sup>1</sup> fit cet amer constat : malgré les efforts intenses de l'organisation pour équiper d'appareils orthopédiques les personnes déchirées par les mines antipersonnel, le nombre d'amputés ne cessait d'augmenter. Il fallait doubler l'action médicale d'une action juridique ; il fallait interdire l'usage de ces mines.

La démarche, louable et logique dans son principe, apparaissait totalement utopique. Elle se développa cependant avec une efficacité et une rapidité surprenantes pour se concrétiser dans le Traité d'Ottawa, instituant l'interdiction totale des mines antipersonnel. Ce succès, couronné par le prix Nobel de la Paix 97, fut tissé par un réseau international d'un millier d'associations ("International Campaign to Ban Landmines") mettant en œuvre une stratégie élaborée de sensibilisation des opinions publiques, d'influence sur les systèmes politiques et d'activation du droit international.

Durant tout son parcours, la campagne afficha, comme signe de reconnaissance, un pavillon au dessin nouveau sur les mers de la politique internationale : un pavillon aux couleurs de la *société civile*<sup>2</sup>. Celui-ci fut à nouveau hissé deux années plus tard quand "Médecins Sans Frontières"<sup>3</sup>, à son tour, reçut le prix. Lors de la 'Nobel Lecture', le président de l'association déclarait : "MSF n'est pas une institution formelle et, avec un peu de chance, elle ne le deviendra jamais. C'est une organisation de la société civile, et, aujourd'hui, la société civile tient un nouveau rôle global, une nouvelle légitimité informelle qui s'enracine dans son action et dans le support qu'elle tire de l'opinion publique. Elle s'enracine également dans la maturité de son dessein en ce qui concerne, par exemple, les droits de l'homme, les mouvements liés à l'action humanitaire et à l'environnement et, bien entendu le mouvement pour le commerce équitable"<sup>4</sup>.

Aujourd'hui, une "société civile internationale" pèse sur les agendas politiques ; parfois de manière spectaculaire et bruyante comme on a pu le voir lors des dernières réunions de l'OMC à Seattle ou à Prague, souvent de manière plus discrète. Lors des grandes conférences internationales, elle est de plus en plus présente - en coulisses sinon comme participante à part entière - et exerce une influence de plus en plus forte sur les décisions. Ce fut le cas au "Sommet de la

Terre" à Rio, en 1992, où pour la première fois la participation des "Organisations Non Gouvernementales (ONG)" se fit remarquer; à Pékin, pour la Conférence Mondiale des Femmes, où ces organisations se comptèrent par dizaines de milliers; à Kyoto, à propos du changement de climat; à Rome, lors de l'établissement de la Cour criminelle Internationale...<sup>5</sup>

Cette activité est le reflet concret d'un accroissement exponentiel du nombre d'associations internationales non gouvernementales au cours du siècle : une centaine en 1900, 700 en 1939, plus de 10.000 aujourd'hui<sup>6</sup>. Deux mille ONG possèdent un statut consultatif au sein des diverses instances des Nations Unies<sup>7,8</sup>.

La montée en puissance d'une société civile à l'échelon international est, bien entendu, connexe à celle enregistrée à l'échelon de la plupart des états et répondant souvent à des conjonctures particulières. Celles-ci ne doivent toutefois pas occulter des mouvements plus généraux qui se développent au sein même de la vie quotidienne. Relevons en trois.

## La vie plus large que le travail

La société civile prend ses sources dans les «structures du quotidien», dans cette vie de tous les jours, banale et complexe, grouillante, rampante, où fermentent les visions du monde et de son avenir. Là s'y sont produites, au cours du siècle, des modifications considérables et notamment liées à l'allongement soudain du temps de vie<sup>9</sup>.

Nous vivons en moyenne, sur cette planète, vingt années de plus que nos grands-parents. Ce décalage provoque un changement radical dans la manière d'envisager et d'organiser sa vie. Quand celle-ci s'arrêterait à 60 ou 65 ans, elle ne pouvait qu'être centrée exclusivement sur le travail "laborieux" ; pour la multitude, rivée aux activités de survie. A présent, elle peut aussi se tourner vers d'autres choses. Et cela d'autant plus que le temps de travail s'est lui-même réduit pour ne plus représenter actuellement, dans les pays occidentaux, que 10 à 15% de la vie totale. Bien sûr, ce phénomène touche en premier lieu les pays et les couches sociales les plus riches, mais il absorbe progressivement de plus en plus de population. La vie commune doit donc maintenant se concevoir sous un angle plus large : elle doit se dégager

moitié du dix-neuvième siècle jusqu'à la première guerre mondiale et dont la Belgique fut un des centres principaux. "A l'époque (1912), siège de plus de soixante-cinq *organismes d'intérêt public, mondial, universel*, la capitale belge est en concurrence directe avec Berne comme centre de la communauté internationale". La mission des associations internationales, qui ont poussé par une véritable *génération spontanée*, est de hâter la *solidarisation* en universalisant les idées, les techniques et les nomenclatures. La Fontaine (prix Nobel de la Paix 1913) et Otlet en recensent plus de quatre cents et, selon eux, depuis 1840, date du premier congrès international, elles ont organisé plus de 2100 réunions internationales".

7. [www.un.org/esa/coordination/ngo](http://www.un.org/esa/coordination/ngo)

8. La prodigieuse efflorescence de ces associations est particulièrement apparente quand on prend la peine de plonger dans les ramifications de leurs sites Internet, ces galeries labyrinthiques offrant, par ailleurs, des postes privilégiés pour observer le mûrissement d'une nouvelle volonté sociale. Une bonne porte d'entrée dans ce labyrinthe planétaire : <http://www.civicus.org/pages/grs.html>

9. Aujourd'hui, pour 5 milliards de personnes réparties dans 120 pays, l'espérance de vie est supérieure à 60 ans. La moyenne mondiale de cette espérance de vie était de 48 ans en 1955, elle est actuellement de 68 ans, elle sera de 73 ans en 2025. La moyenne africaine est actuellement de 53 ans, masquant des écarts entre pays allant de 73 ans à 38 ans ; elle sera de 65 ans en 2025. Cet accroissement du temps de vie est à mettre en relation avec la chute du taux de mortalité infantile (148/1000 en 1955, 59 en 1998, 29 en 2025), le recul général des maladies dus notamment à l'amélioration de l'accès à l'eau et aux vacci-

de l'hypnose du paradigme exclusif du travail que continuent à sécréter, du marxisme au libéralisme, les pensées politiques en vigueur<sup>10</sup>. *La vie est devenue plus large que le travail* ; nous commençons à peine à comprendre ce que cela signifie.

## La marée volontaire ; le sens en acte

Un passé récent nous fait donc le merveilleux cadeau du temps libre, de ce temps à nous, dont nous pouvons user à notre guise, librement ; de ce temps qui peut aussi nous rendre libres. Qu'en faisons-nous ? Nous l'utilisons pour satisfaire nos aspirations individuelles multiples et variées, mais ce serait une erreur de croire que celles-ci se résument à la recherche de satisfactions immédiates, privées et égoïstes. Le temps libéré est aussi un temps partagé. En Belgique, par exemple, des volontaires s'occupent de jeunes en difficulté et les aident à faire leurs devoirs, entraînent des équipes de minimes, assurent le transport de personnes handicapées ou malades, s'efforcent d'élargir l'accès à la culture et de préserver l'environnement, se font l'avocat des plus faibles et des étrangers, militent pour que soient préservés les droits et la dignité de personnes vulnérables qu'ils ne connaissent parfois pas ; ils sont plus d'un million et demi<sup>11</sup>. Ces volontaires se rencontrent de plus en plus aux quatre coins du monde ; ce sont des femmes et des hommes, jeunes ou plus âgés, de tous les métiers, de toutes les conditions sociales et de toutes les races<sup>12</sup>.

Ce travail social va à l'encontre d'une vision pessimiste de l'individualisme, vision qui n'y trouve que préoccupation de sa propre existence. Bien sûr, l'existence importe. Elle n'est pas toujours facile et beaucoup ne veulent pas passer à côté de leur vie. Ils la veulent pleine et authentique et ne laisser à personne d'autre qu'eux le soin de la dessiner. Ils tiennent à cette autonomie. Mais ils savent aussi "que nous ne pouvons définir notre identité qu'en nous situant par rapport à des questions qui comptent. Eliminer l'histoire, la nature, la société, les exigences de la solidarité, tout sauf ce que nous trouvons en nos moi, revient à éliminer tout ce qui pourrait compter. ... L'authenticité ne s'oppose pas aux exigences qui transcendent le moi : elle les appelle<sup>13</sup>".

Une opinion répandue voit notre époque se languir, exsangue de sens. Ce sont surtout les

mots qui saignent : percés par le cynisme, usés par la manipulation, ils perdent leur potentiel évocateur, leur charge poétique et tombent en désuétude. Et nous avons parfois du mal à trouver ceux qui conviennent lorsque nous voulons exprimer ce qui nous tient à cœur. Mais il n'y a pas que les mots qui expriment. L'action aussi est expression ; elle est sens en acte. Ce que nous ne pouvons plus dire, ce que nous ne parvenons plus à dire, nous pouvons toujours le faire. Et c'est notamment par ce travail quotidien que continuent à sourdre sens et valeurs dont on croyait, un peu trop vite, l'exil inexorable.

Charles Taylor, en décortiquant l'individualisme de sa gangue d'égoïsme, parvient à réhabiliter la notion, à mettre en évidence son noyau d'authenticité et à en distinguer des racines culturelles qui n'ont pas fini de donner leur sève. Dans son remarquable ouvrage "*Les sources du moi*"<sup>14</sup>, il retrace les glissements progressifs, les modifications considérables – imperceptibles au jour le jour, mais patentes sur le métier des siècles - de ce qui forme l'identité, la vision de soi et du monde. Le sens s'est déplacé - il n'est désormais plus donné - mais il n'est pas perdu.

## Une autre manière d'être ensemble

La fin des années soixante et le début des années septante furent marqués par une vague d'agitation, essentiellement étudiante, qui partit des campus américains pour se répandre en Europe et plus tard dans le Sud-Est asiatique. Ces révoltes furent des culs-de-sac politiques ; à la plus grande déception des acteurs radicaux et des professeurs d'idéologie qui pensaient enfin avoir à portée de main ou de plume la confirmation de leurs attentes et de leurs prévisions. Un train en cachait un autre : les wagons dans lesquels s'engouffrait la "jeunesse avant-gardiste" n'était pas ceux du "grand soir", mais ceux de la libération de la vie quotidienne. Sur ce dernier plan, ces mouvements furent loin d'être des défaites. 'Mai 68', par exemple, "a secoué l'édifice social, brisé des habitudes, des contraintes, voire des résignations ; le tissu social et familial en est resté suffisamment déchiré, pour que se créent de nouveaux genres de vie, et à tous les étages de la société. C'est en quoi il s'est agi d'une authentique révolution culturelle". Mais si tous les étages de

nations, à la production alimentaire qui s'est accrue significativement plus vite que la population. Ces améliorations rendent d'autant plus criante l'injustice du fossé excluant du progrès un nombre encore trop important de pays et de groupes sociaux défavorisés. Source: OMS, rapport 1998 ; <http://www.who.int/whr/1998/exsum98f.htm>

10. Voir notamment à ce sujet les analyses d'A. Gorz dans *Misères du présent. Richesse du possible*. Galilée, 1997.

11. Voir l'enquête de "Survey and Action" de Benoît Schauer : "L'attitude des belges face au don de temps", 1995, et «Pour le Volontariat », rédaction Joël Van Cauter ; Fondation Roi Baudouin, 1999.

12. Voir les enquêtes de Dan Ferrand-Bechman qui montrent, dans l'intervalle d'une dizaine d'années, la pénétration du phénomène parmi les jeunes et les classes ouvrières. Actes du colloque "Le bénévolat en question"; Bruxelles 1999. Voir aussi les rapports de l'INSEE

[http://www.insee.fr/fr/ffc/liste\\_theme.asp?theme\\_id=5](http://www.insee.fr/fr/ffc/liste_theme.asp?theme_id=5) : "Le milieu associatif de 1983 à 1996" (1997) et

"L'engagement associatif après 60 ans" (2000)

13. Charles Taylor. *Le malaise de la modernité* ; pp 48,49. Les éditions du Cerf, 1999.

14. Charles Taylor. *Les sources du moi. La formation de l'identité moderne*. Seuil, 1998.

15. Cette importance accordée à la communication dans la pratique de la société civile correspond bien aux travaux théoriques de J. Habermas sur l'"agir communicationnel" et son caractère universel. Le développement d'une société civile internationale plurielle et multiculturelle à travers un mode de fonctionnement assez universel apporte un argument empirique au crédit de ces théories. C'est d'ailleurs sur celles-ci que J.L. Cohen et

la société ont subi son influence, certains l'ont subi plus que d'autres. La société civile - ou du moins ce qui est nommé tel aujourd'hui -, plus mobile, plus proche des valeurs non centrées sur le pouvoir ou l'argent, s'y est montré plus réceptive. Certaines associations, nées après cette période, se sont constituées directement sur les nouvelles valeurs alors que celles-ci ne diffusaient que plus lentement dans des organismes plus anciens. Baignant dans des valeurs d'authenticité, de transparence, de pluralisme, ces associations ont développé *une autre manière d'être ensemble* et un autre mode de formation des décisions.

*Cette autre manière d'être ensemble comportait certainement le plaisir d'une connivence adolescente mais dépouillait surtout les relations individuelles de leurs attributs hiérarchiques. Les vêtements, le vocabulaire, la danse des gestes et des mots qui se répondent aimantaient autour d'un nouveau paradigme, libéré des rapports d'autorité. De façon corollaire, la formation des décisions ne pouvait plus reposer uniquement sur des ordres abstraits préétablis, mais dépendait de plus en plus de jeux de parole qu'il convenait de doter de règles consensuelles, justes et équilibrées<sup>15</sup>. Ces idées - tout comme celles de liberté, d'égalité et de fraternité - ne dataient pas d'hier, mais, chose neuve, elles faisaient massivement irruption dans la vie quotidienne.*

La mise en perspectives des mouvements actuels avec ceux plus anciens de la société civile offre des clefs de compréhension réciproque et permet de relever, au-delà des analogies troublantes, leur résonance croissante à l'échelon planétaire.

### *Une résonance planétaire.*

C'est dans cette atmosphère de *vie plus large, de temps partagé et d'autre manière d'être ensemble* que le terme "société civile" réapparaît au début des années quatre-vingt. Durant la dizaine d'années qui suit, il va cohabiter et dériver avec d'autres termes qui tentent d'appréhender l'action de plus en plus significative d'associations évoluant dans une sphère distincte de l'Etat et du Marché. On va parler d'organisations non gouvernementales, de vie associative, de tissu, de secteur ou d'espace associatif, de troisième secteur, de secteur non

marchand, d'économie sociale... Le terme "société civile" va s'imposer à partir des années nonante, tant dans la pratique des associations qui vont y accrocher leur identité que dans les théories qui vont tenter de rendre compte des nouvelles réalités socio-politiques. L'effet d'entraînement de la version anglaise "civil society" a certainement été déterminante ; mais les versions latines ( *sociedad civil, sociedade civil, société civile, societa civile...* ) ont suivi spontanément et entraîné dans le sillage les versions germaniques qui, pour des raisons à la fois sémantiques, historiques et psychologiques, parvenaient plus difficilement à mobiliser les expressions de "bürgerliche" ou de "zivile Gesellschaft". Aujourd'hui, ce sont des dizaines de langues qui calibrent leurs potentialités lexicales sur l'étalon "civil society"<sup>16</sup>.

L'émergence du concept obéit certainement à des rapports d'entraînements réciproques entre appropriation pratique et développements théoriques, mais le premier pôle a été sans aucun doute décisif. C'est la pratique qui a entraîné la théorie. Quand Adam Michnik, bientôt suivi par d'autres opposants est-européens aux régimes communistes pro-soviétiques, emploie pour la première fois le terme de société civile (*spoleczenstwo obywatelskie*) pour définir le lieu à partir duquel il engage à mener la lutte, cette expression est tombée depuis longtemps en désuétude sur le plan théorique. Sa résurgence ne s'explique initialement pas par une nécessité théorique mais par l'émergence d'une réalité sociologique qui devient suffisamment significative pour souffrir d'un manque d'identité. Les mouvements déclenchés par Solidarnosc, le KOR, Charta 77, mais surtout animés par des centaines d'associations qui apparaissent dans les années quatre-vingt dans les pays de l'Est, se reconnaissent dans ce terme et y trouvent une identité face à un Etat qui niait jusqu'alors une quelconque réalité sociale hors de lui<sup>17</sup>. C'est également autour des mots de "sociedad(e) civil" que, quelques années plus tard, les mouvements sud-américains articuleront l'auto-compréhension de leurs actions visant à la libéralisation puis à la démocratisation des régimes dictatoriaux. On retrouvera la même *affiliation* à l'idée de société civile, un peu partout dans le monde, chaque fois que des pays seront confrontés à un enjeu de transition démocra-

A. Arato s'appuie pour relier les mouvements de cette société civile aux évolutions des rapports au monde : "Un 'monde-vécu' rationnel et moderne implique une ouverture communicationnelle du noyau sacré de la tradition, des normes et de l'autorité pour amener le questionnement et le remplacement d'un consensus normatif basé sur l'autorité par un autre fondé sur la communication... L'action communicationnelle implique un processus intersubjectif, médiatisé par la parole, à travers lequel les acteurs établissent leurs relations interpersonnelles, questionnent et réinterprètent les normes, et coordonnent leur interaction en négociant les définitions des conditions de base et de la manière permettant d'arriver à un accord". *Civil Society and Political Theory*, p 435. The MIT Press.

16. On peut voir, dans ce mouvement, une manifestation de l'impérialisme de la langue anglaise ; on peut aussi y voir d'autres phénomènes plus positifs : le jeu des décalages sémantiques reste une source abondante d'imagination théorique. Voir notamment le chapitre "Global Trends" dans "Civil Society. Old Images, New Visions". John Keane. Stanford University Press. 1998. PP 12 à 31.

17. Pour une analyse extrêmement fouillée des mouvements qui ont provoqué les changements radicaux en Europe de l'Est, voir *Civil Society, Constitution, and Legitimacy*. Andrew Arato. Rowman & Littlefield. 2000.

18. Même si cette référence devient très éculée pour les théoriciens, les praticiens ne boude pas encore leur plaisir en citant certains passages d'un livre culte : "Dans les pays démocratiques, la science de l'association est la science mère ; le progrès de toutes les autres dépend de celle-là. Parmi les lois qui régissent les sociétés humaines, il y en a une qui semble plus précise et plus claire que toutes les autres. Pour que

tique. Au vu des résultats, l'histoire a manifestement préféré l'optimisme pratique au pessimisme théorique.

Cette *affiliation* à l'idée de société civile n'a pas concerné uniquement des populations en lutte démocratique, à un moment clé de leur histoire ; elle s'est également manifestée dans les démocraties occidentales à travers un foisonnement de groupements volontaires aussi divers que variés : O.N.G., associations de quartier, d'entraide, sportives, de loisir, clubs de réflexion, cercles religieux ou culturels, forum citoyens, radios libres ou groupements alternatifs... qu'ils soient structurés et organisés ou évanescents et informels. Dans ce cas, l'enjeu ne consiste plus à introduire la démocratie mais à maintenir sa turgescence.

La luxuriance associative n'est pas un phénomène nouveau dans les pays occidentaux ; Tocqueville en avait déjà relevé l'importance au début du dix-neuvième siècle dans l'"Amérique" naissante<sup>18</sup>. Comme Taylor aujourd'hui, il s'appuie sur des considérations psychologiques pour étayer ses analyses ; les évolutions sociologiques qu'il décrit suivent les modifications que ses contemporains éprouvent dans leur perception du monde et d'eux-mêmes, notamment l'apparition du "*sentiment d'égalité*". Mais les "*associations civiles*" dont parle Tocqueville ne forment pas encore un ensemble vraiment nommé, conscient de sa réalité ; il s'agit d'un terreau politique diffus et "naïf" appliqué aux aspects particuliers de ses objectifs sociaux et sans réflexion propre sur sa signification. En prenant aujourd'hui l'appellation générique de société civile, les associations passent d'un stade "naïf" à un stade «réflexif», l'acquisition de cette identité allant de pair avec le déploiement d'une réflexion stratégique et une influence accrue face au Marché et aux Etats.

De nombreux états du Sud participent activement au processus et passent rapidement du premier stade - auquel ils venaient d'accéder - au second ; ce court-circuit produit une effervescence toute particulière mêlant les enjeux de proximité à des enjeux nationaux et même internationaux<sup>19</sup>.

L'émergence, en quelques années, du terme "société civile" et l'ampleur de sa résonance internationale sont assez surprenantes. Plus étonnante encore sa capacité à rassembler, au

sein d'un même état, des dynamiques à première vue disparates et à accueillir dans une même complicité internationale des acteurs de sensibilités culturelles les plus variées et engagés dans des contextes socio-politiques les plus étagés. Le concept de société civile ne pouvait donc qu'éveiller l'intérêt théorique de la philosophie politique et de la sociologie.

### "Civil society talk"

Si la pratique s'est avérée «déclenchante», elle a entretenu dès le départ des rapports étroits avec la théorie. Michnik, en Pologne, joignait naturellement la parole au geste et développait une pensée de la société civile qui produisait déjà quelques-uns de ses concepts fondamentaux, notamment celui d'auto-limitation. Dans les années quatre-vingt, cette réflexion s'inscrivait surtout dans des cadres géographiques nationaux ou régionaux. Il y eut certainement des "contaminations" internationales - notamment provoquées par des intellectuels engagés comme Alain Touraine - mais les élaborations théoriques s'articulèrent surtout sur les contextes particuliers d'engagement<sup>20</sup>. La réflexion plus universaliste sur la société civile, en tant que telle, reçut sa plus grande impulsion, fin de ces années, aux Etats-Unis, notamment grâce aux travaux qui se basèrent sur les ouvrages de Jürgen Habermas.

Les universités américaines, depuis la guerre froide et la dissémination des luttes révolutionnaires, suivaient avec la plus grande attention les évolutions socio-politiques des pays de l'Est et de l'Amérique latine ; les théories les plus documentées et les pronostics les plus divergents s'affrontaient durement. L'étonnement fut grand quand l'histoire rendit un verdict à contre-pied, mettant en évidence le rôle d'un acteur quasi inconnu, absent ou anecdotique dans tous les scénarios des théories politiques en cours. La plupart des universités ouvrirent alors des centres d'étude sur la société civile avec d'autant plus de ferveur que le concept prenait également une importance nationale<sup>21</sup>. Le thème déclencha des milliers de séminaires, de conférences, de publications universitaires et autant de débats, de manifestations médiatiques ou d'interventions politiques sous le titre général de "civil

les hommes restent civilisés ou le deviennent, il faut que parmi eux l'art de s'associer se développe et se perfectionne dans le même rapport que l'égalité des conditions s'accroît". De la démocratie en Amérique. Gallimard ; Folio/histoire. Tome II, pp 159 et 160.

19. Voir l'article de Smitu Kothari "Rising from the Margins : the Awakening of Civil Society in the Third World "

www.waw.be/sid/dev1996/kot-hari.html

"These actions and activities are representative of the vast outpouring of democratic activity in the civil society of the Third World. This activity encompasses a staggering diversity of innovative endeavour which ranges from democratic control over local governments and productive resources to building transnational alliances; from hitherto subjugated communities and minorities asserting their democratic rights to the struggles of women to recover their dignity and rights to productive resources; from numerous efforts to nurture plural folk and indigenous traditions of song and theatre to alternative networks of decentralized communication; from local actions seeking prohibition of the production, sale and consumption of alcohol to collective efforts to ban joint venture licenses to domestic and transnational corporate enterprises; from building democratic producers co-operatives to collective actions against the privatization of profitable public corporations; from campaigns against amniocentesis to regional campaigns against permitting western drug corporations to patent and penetrate a low-cost and indigenous medicine system; from campaigns against irresponsible and destructive tourism to struggles against 'destructive' development projects; from prolonged local agitations against corrupt officials to massive national support to weed out corruption in public life; from initiatives to restore control over local forests to mas-

society talk". Les débats théoriques régionaux profitèrent largement de ce "moteur américain" qui élargissait les problématiques et l'*universalisation* de celles-ci s'embôitait parfaitement sur la pratique des liaisons internationales qui, de plus en plus, connectaient les associations nationales ou régionales.

Dans ce contexte d'effervescence croissante, tant pratique que théorique, l'ouvrage de Jean L. Cohen et d'A. Arato, *Civil Society and Political Theory* représente la tentative la plus aboutie pour donner à la notion de société civile une assise théorique solide et une effectivité centrale dans le fonctionnement des sociétés contemporaines. Cohen et Arato vont jusqu'à voir dans le discours de la société civile le moyen de sortir des impasses actuelles de la pensée politique :

"Trois débats semblent dominer les polémiques qui ont agité ces quinze ou vingt dernières années. Le premier ... opposant les partisans du modèle de la démocratie élitaire, à ceux de la démocratie participative. Le second ... le libéralisme (des droits) " au " communautarisme ". Le troisième... les néo-conservateurs partisans du marché libre aux défenseurs de l'Etat providence... Ces trois débats sont évidemment liés entre eux. Néanmoins, chacun d'eux s'est cristallisé en un ensemble distinct d'antinomies, toutes également stériles. Personne toutefois ne semble avoir encore pris conscience que le discours, certes hétérogène et relativement dispersé par lequel la société civile marque son renouveau, puisse intervenir dans ces débats eux-mêmes et servir à en résoudre les contradictions<sup>22</sup>".

La littérature concernant la société civile s'est développée de façon exponentielle ces dernières années, confrontant des avis contradictoires et polémiques, à travers une multitude de livres ou d'articles allant de l'analyse intellectuelle la plus pointue à la vulgarisation la plus large<sup>23</sup> ; empruntant les circuits classiques de distribution des idées (éditions, revues, presses...) mais aussi les sites Internet d'associations<sup>24</sup> qui élevaient leur militance de la promotion d'un enjeu particulier (écologique, humanitaire, ...) à la promotion plus large du concept de société civile en tant que tel.

Les quelques éléments repris ci-dessus visaient essentiellement à éveiller l'attention à propos d'un phénomène qui, quoi qu'en soit flou et imprécis – indifférencié –, s'est acquis une réso-

nance internationale. Ce type de situation évolue habituellement – historiquement – soit vers l'évanescence par défaut de substance, soit vers des évolutions profondes. A chacun son pari. Convaincu personnellement que la seconde alternative est à la fois plus plausible et plus souhaitable, je m'attacherai dans la suite de cet article, non pas à l'étayer par un raisonnement systématique mais à l'émailler de quelques éléments propres à passer de l'attention à l'intérêt et portant sur la définition de la société civile (1), ses rapports au droit (2) et sa capacité de motivation (3).

## La tresse de l'Etat, du marché et de la société civile (1)

Qu'entend-on exactement par société civile ? Un texte d'Habermas articulant définition et fonction peut fournir une bonne approche :

"... ce qu'on appelle aujourd'hui société civile n'inclut plus ... l'économie régulée par les marchés du travail, les marchés des capitaux et des biens et constitué par le droit privé. Au contraire, son cœur institutionnel est désormais formé par ces groupements et ces associations non étatiques et non économiques à base bénévole qui rattachent les structures communicationnelles de l'espace public à la composante 'société' du monde vécu. La société civile se compose de ces associations, organisations et mouvements qui à la fois accueillent, condensent et répercutent en les amplifiant dans l'espace public politique, la résonance que les problèmes sociaux trouvent dans les sphères de la vie privée. Le cœur de la société civile est donc constitué par un tissu associatif qui institutionnalise dans le cadre d'espaces publics organisés les discussions qui se proposent de résoudre les problèmes surgis concernant les sujets d'intérêt général<sup>25</sup> .

La société civile est donc distincte de l'Etat et du Marché ; elle forme avec ceux-ci les trois composantes essentielles dont les relations d'opposition et de complémentarité vont se 'tresser' de manière équilibrée pour former une société idéale. Cette distinction ne comporte aucun jugement de valeur. Elle n'oppose pas une société civile *naturellement bonne* à un Marché et/ou à un Etat originellement viciés.

Consciente des zones d'activité distinctes, la société civile s'autolimité : elle ne vise ni à rem-

*sive collective effort to draft 'peoples' policies; from peoples tribunals to 'try those guilty of human rights and environmental violations to efforts to form joint management systems to conserve and nurture fragile ecosystems; from efforts to educate farmers and workers about the impact of the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) or the North American Free Trade Agreement (NAFTA) to mass public demonstrations against policies of the World Bank'.*

20. Voir par exemple pour l'Amérique latine, Fernando H. Cardoso et Guillermo O'Donnell ; pour l'Allemagne, Claus Offe, pour la France, Claude Lefort et André Gortz ; pour les pays de l'Est, Jadwiga Staniszkis et Janos Kis.

21. S'appuyant sur une étude réalisée en Italie et montrant l'importance du "capital social" dans tout processus de développement socio-économique, Robert D. Putnam "quantifia" les évolutions de ce capital aux Etats-Unis et constata son déclin dans un article provocateur qui alimenta un débat soutenu "Bowling Alone : America's Declining Social Capital," Journal of Democracy (January 1995).

[http://muse.jhu.edu/demo/journal\\_of\\_democracy/v006/putnam.html](http://muse.jhu.edu/demo/journal_of_democracy/v006/putnam.html) Ce débat est relancé actuellement avec la parution d'un livre élaborant l'article : "Bowling Alone. The collapse and the Revival of American Community" Simon & Schuster 2000. Pour un accès à ce débat :

<http://tap.epn.org/issues/civil-society.html>

Voir aussi "Habits of the Heart" de R. N. Bellah and al. University of California Press. 1985. Ce livre de niveau universitaire, traitant de la montée de l'individualisme, connu un succès grand public considérable.

22. Extrait de l'introduction de l'ouvrage déjà cité de J.L. Cohen et A. Arato pp 3 et 4.

placer, ni à éliminer l'Etat ou le Marché – contrairement à plusieurs mouvements politiques qui ont parcouru le siècle; elle ne tend pas à exercer un pouvoir mais une influence. Elle demande de l'Etat et du Marché un fonctionnement correct, respectant les règles explicites d'un Etat de droit. Elle s'efforce de porter à l'agenda du politique (qui garde le dernier mot), les distorsions que provoquent dans la vie quotidienne les logiques non régulées du pouvoir et de l'argent.

Ce rôle positif doit se doubler d'un rôle défensif car tant l'Etat que, de plus en plus, le Marché ont tendance à envahir et coloniser tout l'espace. La société civile doit donc lutter continuellement pour préserver son propre 'territoire'.

La tendance coloniale de l'Etat se marque notamment à travers l'administration du social et la bureaucratisation des mécanismes spontanés de solidarité. Elle se manifeste également par l'action des partis politiques qui se construisent leur propre "société civile", afin d'asseoir et d'accroître leur patrimoine électoral, en orientant préférentiellement les subsides publics vers leurs "faux nez" et en assurant le contrôle des interfaces par le jeu des nominations politiques. Si ce processus est très efficace dans la stabilisation du pouvoir; il manque évidemment sa fonction déclarée de liaison consultative : quand l'Etat ou les partis prennent le pouls de la société, ils ne prennent en fait souvent que leur propre pouls.

La tendance coloniale du Marché apparaît plus larvée. Celui-ci envahit insidieusement des espaces qu'il eût probablement mieux valu préserver. La globalisation accentue encore cet aspect de force invisible dont il est difficile de contrer la logique. Face à cela, les Etats, malgré leurs effets de manche, semblent bien impuissants. Il sera à ce propos intéressant de suivre le développement de l'action d'une société civile internationale qui, de Seattle à Prague, tente à la fois d'exprimer le malaise, d'éveiller la conscience d'une opinion publique mondiale et de pousser les pouvoirs politiques à garder la main.

## L'appel croissant d'une conscience de citoyens du monde (2)

L'exemple de Handicap International l'illustre bien : la société civile internationale se tourne de plus en plus volontiers vers le droit comme levier

- sinon comme finalité – de son action. Elle cherche à transformer en droit les forces qu'elle éveille par ses stratégies de sensibilisation. Elle bénéficie et participe en cela de certaines évolutions favorables. Malgré leurs effets pervers indéniables, les progrès techniques – et particulièrement ceux liés à la communication électronique – rendent enfin possible l'émergence d'un espace public mondial *significatif*. De nombreux problèmes de société, comme les guerres, la pollution, les tensions commerciales..., prennent une résonance mondiale à travers des circuits de communication qui fonctionnent en temps réel. Le "temps du monde" se synchronise. L'émotion suscitée par l'image d'un enfant qui vient de perdre sa jambe sur une mine n'a plus de frontière; l'indignation devant des crimes restés impunis devient universelle. Cette communauté d'émotion, d'indignation, appelle un droit international nouveau, non plus dérivé de la légitimité déléguée des Etats mais se fondant sur l'appel croissant d'une conscience de citoyens du monde. Bien sûr, l'espace public planétaire reste encore limité et largement indifférencié, mais tout indique que, sous l'action conjuguée de la société civile internationale et de la globalisation des problématiques, il ne pourra que s'approfondir dans les prochaines décennies.

La société civile, par ce rapport au droit, ne peut qu'être rendue plus attentive à ses limites. Si elle peut être fondée à "appeler" le droit et à participer à sa légitimation, elle n'a aucune légitimité à le construire. La société civile ne possède pas la légitimité politique et législative que confèrent les processus démocratiques basés sur des élections libres. Encore une fois, elle doit s'autolimiter et laisser le dernier mot au politique. Ce n'est d'ailleurs qu'en abandonnant toute prétention au pouvoir politique, en évitant d'être juge et partie, qu'elle peut garder efficacement son rôle, en amont, dans l'appel, et en aval, dans le suivi des décisions, et, de façon plus générale, qu'elle peut assurer un regard critique crédible sur le respect constitutionnel des procédures<sup>26</sup>. Au fond, le rôle essentiel que joue la société civile, dans l'homéostasie d'un état de droit en perpétuelle évolution, par delà les souffrances sociales qu'elle signale, problématise et amène à l'agenda politique, c'est celui de ranimer constamment le sens de l'acte fondateur de

Cette introduction est disponible sur [www.cam.org/~cia/doc/Coh-en-Arato-Fr.htm](http://www.cam.org/~cia/doc/Coh-en-Arato-Fr.htm) dans sa traduction française (Marie Ploux).

23. Voir par exemple : **John Keane** (un précurseur). *Democracy and Civil Society*. London : Verso, 1988. *Civil Society and the State : New European Perspectives*. London : Verso, 1988. *Civil Society. Old images, New Visions*. Stanford University Press, 1998. **Adam B. Seligman**. *The Idea of Civil society*. Princeton University Press, 1992. **John Erhenberg**. *Civil Society. The Critical History of an Idea*. New York University Press, 1999.

**John A. Hall and al.** *Civil Society. Theory, History, Comparison*. Polity Press, 1995. Pour la vulgarisation, voir les ouvrages de **Benjamin R. Barber** et notamment *A place for us : how to make civil society and democracy strong*. Hill and Wang, 1998.

24. Pour les sites Internet, portes d'entrées : <http://www.civnet.org/journal/jaft.htm>, <http://www.lse.ac.uk/Depts/ccs>, <http://nt1.ids.ac.uk/eldis/hot/civsoc.htm>, <http://epn.org>, [www.ksg.harvard.edu/~saguaro/](http://www.ksg.harvard.edu/~saguaro/), [www.cpn.org](http://www.cpn.org), [www.igc.org](http://www.igc.org), [www.civicus.org](http://www.civicus.org), [www.idea-list.org](http://www.idea-list.org).

25. Jürgen Habermas. *Droit et démocratie*. Gallimard 1997. Dans le chapitre viii : *Le rôle de la société civile et de l'espace public politique*, p 394.

26. Voir l'article de Christine Larssen.

27. "Une partie de la bourgeoisie cherche à porter remède aux anomalies sociales, afin de consolider la société bourgeoise. Dans cette catégorie, se rangent les économistes, les philanthropes, les humanitaires, les gens qui s'occupent d'améliorer le sort de la classe ouvrière, d'organiser la bienfaisance, de protéger les animaux, de fonder des sociétés de tempérance, bref, les réformateurs en chambre de tout acabit. Et l'on est allé jus-

la déclaration constitutionnelle; à la fois en revisitant l'idéal social implicite et en reproduisant, de manière performative, le cycle de formation de la volonté politique tel qu'il est explicitement énoncé.

La société civile ne possède pas de légitimité, elle la confère.

### Motivation(3)

La motivation de base de la société civile est constituée par la multitude de motivations individuelles liées à la volonté de mener une vie authentique, de se construire une histoire dont les éléments biographiques seront en relations avec des "questions qui comptent" dans un environnement social. Elle s'exprime à travers le foisonnement d'initiatives qui visent à apporter un soulagement immédiat aux diverses souffrances qui perlent à la surface de la vie quotidienne. Cette force considérable commence à s'actualiser dans le champ politique par le levain de cette autre motivation liée à la compréhension que la société civile acquiert d'elle-même.

Les motivations individuelles, dans la plupart des états démocratiques actuels, sevrées de cadre théorique, se sont repliées sur le particulier immédiat. Les reculs idéologiques ont surtout atteint les idées marxistes qui dominaient encore il y a peu la "vision sociale". Ce dernier retrait a pu être accueilli comme une délivrance; délivrance intellectuelle face à une pensée étouffante, délivrance politique pour ceux chez qui cette pensée avait réussi à monopoliser les organes du pouvoir, délivrance morale enfin pour une société civile méprisée<sup>27</sup>, dont les valeurs excluent que la fin justifie les moyens<sup>28</sup>. Mais ces déroutes dévoilent aussi une question qui n'apparaît qu'à marée basse : peut-on vraiment s'opposer aux formes de domination qui germent dans toute société sans une grille d'analyse, sans utopie. Le travail de Paul Ricoeur sur l'idéologie et l'utopie, neutralisant l'une par l'autre dans ce qu'elles peuvent avoir de nocif, réhabilite sinon leurs aspects positifs du moins leur nécessité<sup>29</sup> : "Nous ne pouvons pas sortir du cercle de l'idéologie et de l'utopie, mais ... le cercle peut devenir spirale"<sup>30</sup>. Seul ce tango de l'idéologie et de l'utopie peut élever la motivation, faire tourner un désir plus large. La société civile entre aujourd'hui

dans cette spirale. Sans ce double élargissement de ses grilles d'analyses et de ses horizons utopiques, elle n'aurait d'ailleurs pas l'ombre d'une chance de s'opposer efficacement aux exubérances d'un marché débridé.

### Aujourd'hui, que faire ?

Le travail théorique de précision et de vulgarisation des concepts clefs du discours de la société civile n'empêche nullement un travail pratique de base de déjà se mettre en place. Ce travail se situe essentiellement à trois niveaux : (a) au sein même de la société civile, (b) aux interfaces, aux "écluses", qui articulent celle-ci au politique et (c) face au Marché.

a) Se revendiquer de la société civile n'apporte en soi aucune garantie démocratique. La société civile ne possède aucune qualité qui la rendrait naturellement démocratique. Bon nombre d'associations, qui critiquent l'autoritarisme du marché ou des partis, sont loin de fonder leur activité sur un fonctionnement collectif et transparent et il existe souvent des écarts très importants entre le fonctionnement prévu par leurs statuts et leur fonctionnement réel. Le travail démocratique de la société civile doit en priorité s'appliquer à elle-même.

L'autre tâche interne est d'organiser la "représentation". De plus en plus d'associations veulent faire entendre leurs voix souvent discordantes, sans coordination adéquate; les risques d'encombrement sont nombreux. Là se situe probablement le principal paradoxe auquel doit faire face la société civile : comment institutionnaliser ce qui n'est pas institutionnalisable ? En solutionnant le problème de la coordination, la société civile ne perdrait-elle pas du même coup toute sa vigueur ? Il y a cependant moyen de sortir de cette impasse si l'on renonce à vouloir calquer les institutions de la société civile sur celles liées au pouvoir. La société civile n'a pas pour but l'organisation d'un pouvoir mais l'élargissement d'un espace public et, pour atteindre cet objectif, les conditions d'efficacité s'apparentent plus à des structures souples et mobiles, changeantes dans l'espace et limitées dans le temps. Les enseignements empiriques liés à des actions comme la campagne contre les mines antipersonnel et les ressources nouvelles de la commu-

qu'à élaborer ce socialisme bourgeois en systèmes complets". Manifeste du Parti communiste. Karl Marx et Friedrich Engels. 1848.

28. "... et si les bourgeois de bas refusent de se joindre même dans ce cas, eh bien, joignez-vous momentanément à eux dans des manifestations publiques, agissez jésuitiquement, renoncez à l'honnêteté teutonne, à votre loyauté et probité teutonnes, et signez et diffusez les pétitions bourgeoises pour la liberté de la presse, la constitution, etc. ... Dans un parti, il faut donner son appui à tout ce qui fait avancer, sans sembler embarrasser d'ennuyeux scrupules moraux." Instructions aux communistes de Wuppertal; 1846. K.Marx, F. Engels, et al. Bibliothèque de la Pléiade. Karl Marx, Œuvres III, p 1489.

29. "La structure même de légitimation implique le rôle nécessaire de l'idéologie. L'idéologie doit brider les tensions qui caractérisent le procès de légitimation, c'est-à-dire les tensions entre la prétention à la légitimité revendiquée par le pouvoir et la croyance dans cette légitimité que proposent les citoyens. ... (L)excentricité de l'imagination utopique n'est-elle pas le remède à la pathologie de la pensée idéologique, qui se trouve précisément aveugle et étroite en raison de son incapacité à concevoir un "nulle part"?" Paul Ricoeur, *L'idéologie et l'utopie*, pp 33 et 38. Seuil, 1997.

30. Ibid, p 411.

31. Cette phrase de Pascal sert de pivot à l'ouvrage d'Armand Mathelart, *Histoire de l'utopie planétaire*. De la cité prophétique à la société globale. La Découverte, Paris; 1999.

32. Témoin de cette fragilité, la réaction horrifiée et paniquée suite à Seattle de "Truth about the Trade" qui sur le site [www.truthabouttrade.org](http://www.truthabouttrade.org), s'attache à dénoncer le financement des ONG par les respectables Fondations Américaines. "But some of their (the respected

nication électronique peuvent contribuer à développer ces nouveaux modes d'organisation.

b) Ces derniers, d'une manière ou d'une autre, pour exercer leurs effets, devront trouver des "points de rencontre" avec le politique. Les interfaces existent en nombre considérable et souvent depuis très longtemps. Tant les institutions nationales qu'internationales abritent des milliers d'organes consultatifs, comités, conseils, commissions, groupes de travail qui établissent autant d'"écluses", entre les biefs où se forment les opinions et ceux où se prennent les décisions. Malheureusement, ces lieux sont souvent colonisés par les pouvoirs administratifs et politiques, par les piliers, qui en inversent pour ainsi dire les flux. Il ne s'agit plus d'imprégner de légitimité les décisions par des avis reflétant l'opinion publique, mais d'imprégner l'opinion publique du bien fondé des décisions. Ces organes perdent ainsi souvent toute utilité et tombent en désuétude. Lorsqu'ils sont consultés par le politique, ils sont sans surprise : ils en sont le pur reflet. La société civile doit réinvestir ces lieux et récupérer les places qui lui sont formellement réservées.

Les institutions internationales souffrent des mêmes problèmes de circulation. Conscientes de l'influence croissante qu'exerce la société civile, elles s'efforcent de l'appriivoiser par le discours flatteur et les subsides ou de la diluer en baptisant société civile des groupements qui ne sont que des prolongements des institutions étatiques. Les interfaces perdent ainsi beaucoup de leur spontanéité et donc de leur intérêt.

Il est par contre intéressant de constater la tendance actuelle des partis politiques à organiser des "rencontres", "forum", "ateliers", "états généraux", en y associant des membres de la société civile même si ceux-ci ne possèdent pas de carte du parti. Ces initiatives ne peuvent qu'être profitables aux partis qui veulent échapper à la momification consanguine. Peut-être y a-t-il là des embryons d'articulations nouvelles. Mais la société civile est devenue extrêmement sensible aux arrières pensées électorales; comme Euridyce, dès qu'elle se sent ainsi observée, elle s'évanouit.

c) S'il est encore possible de déterminer les moments et les lieux de contact entre la société civile et la sphère politique, cela est plus problé-

matique vis-à-vis de la sphère commerciale dans la mesure où "son centre est partout et la circonférence nulle part"<sup>31</sup>. L'élargissement mondial du Marché s'accompagne d'extensives pénétrations locales et même d'un travail méticuleux de conditionnement de chaque consommateur. Le Marché est dans nos têtes et à besoin d'y être pour réaliser sa finalité englobante. Les théoriciens "libéraux" vont donc s'efforcer d'établir une équivalence, dans une même liberté, entre droits d'expression commerciale et droits de l'homme. Or, s'il est indéniable qu'il existe des relations étroites entre liberté de commerce et libertés politiques, les notions ne sont pas entièrement superposables. Cette nécessaire distinction apparaît singulièrement quand des publicistes, emportés un pas trop loin dans leur création "humaniste", produisent des slogans tels que : "Peu de gens voyagent dans le rêve des autres, ... ils roulent en TXYZ" ou "Découvrez la grandeur d'âme de la nouvelle TXYZ". La simple méditation de ces sentences appliquées au marketing automobile provoque un malaise lié à la confusion de deux ordres bien distincts et à la souffrance de celui qui, par manipulation, est assimilé à l'autre.

Le travail de la société civile dans ce contexte est d'empêcher la suture, de protéger la différence.

Cela peut se faire en faisant réapparaître une "circonférence" à Seattle, à Davos ou ailleurs, en débusquant l'intention derrière la main invisible, mais cela doit aussi s'effectuer dans la tête des consommateurs eux-mêmes. La lutte qui s'engage aujourd'hui autour du comportement éthique d'achat des consommateurs est d'une importance considérable. Elle semble au premier abord incommensurablement disproportionnée. Mais ce qui fait la toute puissance aujourd'hui du marché – sa déconnexion des régulations politiques et son accroche atomisée auprès du consommateur/décideur – est aussi sa faiblesse<sup>32</sup>. Si le Marché peut anticiper, statistiquement sans grand risque, un comportement économique rationnel des acheteurs, la même attitude pourrait se révéler plus hasardeuse dès lors que ces acheteurs ajoutent des valeurs éthiques à leur motivation économique d'achat. Les effets liés à l'envahissement de la vie quotidienne par la rationalité économique ne sont pas unidirectionnels; en retour, le Marché se fragilise et peut devenir particulièrement sensible à des



comportements “irrationnels” ou à des boycotts. La “*grandeur d’âme*” peut se révéler tout à coup assez ridicule lorsqu’elle se trouve confrontée à la réalité cynique des stratégies. Le travail de la société civile à ce niveau est donc loin d’être désespéré. Tantôt, il prendra des formes dures et conflictuelles<sup>33</sup>; tantôt, il inclinera vers des collaborations originales<sup>34</sup>. toujours, il ajoutera aux contraintes légales, d’autres contraintes obligeant les entreprises à plus de prudence en échange d’une stabilisation des anticipations.

Le malaise que nous pouvons éprouver lorsque nous essayons d’appréhender les grands enjeux sociaux, économiques ou politiques du monde contemporain tient moins à la difficulté

de saisir les mouvements de ces enjeux qu’au sentiment de leur caractère inéluctable. Nous avons perdu beaucoup d’illusions et ne débordons plus de concepts opérants pour tenter d’infléchir le cours des choses. Dans ce contexte, le concept de société civile fait exception. Au plan pratique, même s’il fait parfois figure d’auberge espagnole, il a déjà engrangé des résultats significatifs; au plan théorique, même si sa définition reste floue, il stimule explorations et tentatives de reconstruction – n’est-ce pas la marque d’un concept fort ?

Et quand bien même serait-ce une *inaccessible étoile* de plus, pouvons-nous aujourd’hui encore faire l’économie d’un départ?

Fondations) grants are now being used to harm the very economic engine that gave them rise: the American economy. Their funds are now being used to slow down technological advances in safer seeds and grains, curtail the development of new markets for American family farmers, and to lead protests in the streets. ... “Read this list. Look at where their money is flowing. Ask the question we have been asking: “They call this philanthropy?””

Information donnée par SEE Newsletter

see.newsletter@skynet.be

33. Voir la campagne de boycott à l’encontre de Total-Fina. Par exemple, <http://www.chez.com/totalementcoupale>, qui se sert de l’humour pour dissocier les discours ou <http://users.skynet.be/freebrain/total.htm>

34. Par exemple, le Forest Stewardship Council’s où s’associent pouvoirs publics, société civile et commerce du bois pour délivrer un label éthique. <http://www.fscoax.org/index.html>

# Les Européens et l'Europe

par Michel Theys\*

## Eléments positifs :

### 1. Convention et CIG

- Elargissement du débat européen à d'autres sphères que l'exécutif
- Retour des parlementaires dans l'arène européenne
- Construction européenne toujours été le fait d'une élite, de cercles restreints. A bien marché, mais arrivé au bout de cette logique de la construction en catimini, petit pas par petit pas
- Veut dire que l'Europe devient si importante, incontournable, que tout le monde veut s'en mêler.
- Peut conduire à des difficultés : les gens ne maîtrisent pas fatalement les mécanismes complexes. Mais la complexité est inévitable dans une révolution que constitue construction européenne : Etats souverains acceptent de se départir pacifiquement de parcelles de leur souveraineté.
- Naissance d'un véritable débat démocratique européen, donc. Bonne chose. Mais important de sauvegarder les équilibres institutionnels et de ne pas perdre de vue méthode communautaire.

### 2. Vers la création d'un Forum de la société civile

- Bonne chose aussi. Accentue le phénomène de politisation de l'Europe.
- Mais limites à l'exercice :
- de quelle société civile on parle ?
- voix récupérée par quelques associations militantes ?
- problème de la participation des syndicats... (voir Philippe Laurent ici-même)

### 3. Problème de la gouvernance ouvertement posé par la Commission Prodi Questionnement existe

Ce sont trois éléments positifs. Mais rien n'est écrit. Menaces persistent : confiscation à terme du débat par diplomates et ministres, lors de la CIG qui sanctionnera la Convention.

Cela étant, clair qu'on est sur le point d'assister à une révolution dans la construction européenne : ce à quoi on assiste, c'est à la fin du

règne de la culture technocratique.

Avait été mis en lumière dans un papier Cellule de prospective de la Commission européenne au moment de la crise de la Commission Santer.

Papier tenu secret.

Ce que la Commission Santer a payé, c'est une culture technocratique poussée à l'extrême, empreinte de suffisance et d'arrogance par rapport à tous ceux qui, eux, ne savaient pas : les parlementaires européens, les journalistes...

Depuis lors, la Commission Prodi cherche à renouer avec le citoyen. On parle d'ouverture, de transparence. En réalité, culture technocratique persiste. Les procédures restent identiques, peut-être même plus compliquées, plus lourdes.

Anecdote : Prodi accorde subvention ; le bénéficiaire entreprend opération ; huit mois après, contrôleur financier refuse...

Reste donc, plus que jamais, triomphe de la technocratie. Commission –et manière plus large, le monde politique – répugne toujours à voir les défis véritables qui sont à relever :

- L'Europe reste prospère, mais sa prospérité est de plus en plus mal partagée. Au sein de l'Europe, de plus en plus de personnes exclues.
- Phénomène de la globalisation/mondialisation est contesté.
- Révèle crise de l'action politique (absentéisme aux élections, en particulier élections PE)
- Cette crise, selon document Cellule de prospective, n'est qu'une des facettes du changement fondamental en cours = remise en cause du politique tel qu'il fonctionne.
- Dépasse l'Europe : "le scepticisme du grand public à l'égard de la politique dépasse largement le débat sur l'intégration", observait la Cellule. Qui précisait : "Cela démontre plutôt que les citoyens ont compris l'épuisement d'une certaine façon d'organiser l'action publique, c'est-à-dire aussi bien la manière de gouverner que le fonctionnement des administrations".

A mes yeux, ce problème reste entier. Aujourd'hui, l'Union européenne reste "le fruit d'une époque où prévalait l'approche technocratique", ce qui continue à lui faire privilégier une approche technique des problèmes au détriment de leur dimension politique ou éthique.

Dépasser ce blocage, tel sera le véritable enjeu de la Déclaration de Laeken et du travail de la

\*Directeur, d'Euromédia, collaborateur de l'Agence Europe.

future Convention. A ce stade, on peut seulement dire, avec prudence, que les choses commencent à bouger. Peut-être dans la bonne direction.

Une dernière observation : le citoyen européen a besoin de médias qui lui parlent d'Europe.

C'est clair, la distance entre le citoyen européen et le pouvoir au niveau communautaire demeure immense. Même à Bruxelles, ce qui est un comble, l'Europe reste perçue par la plupart des Européens si pas comme un corps étranger, en tout cas comme une nébuleuse fort lointaine.

A mes yeux, la presse a sa part de responsabilité dans cette situation. Les médias généralistes continuent de manifester à la fois de l'attraction et de la répulsion à l'égard de la matière européenne. On peut parler d'une véritable relation d'amour-haine. C'est surtout vrai pour les chaînes de télévision.

Quand parle-t-on de l'Europe au JT ? Dans deux cas pour l'essentiel :

- Quand il y a une crise ou un scandale (vache folle, dioxine, démission de la Commission Santer, Sabena...). Le téléspectateur, le Belge moyen, l'Européen moyen (c'est la même chose dans tous les Etats membres) n'entend parler de l'Europe qu'en mal, quand cela va mal. N'attendez pas de lui, dès lors, qu'il puisse s'enthousiasmer pour la construction européenne.
- Quand il y a un sommet. Quand le premier ministre national va rencontrer ses pairs et

défendre, bien entendu, les intérêts de son pays. Où est l'Europe dans cette affaire ? Nulle part, au mieux un prétexte.

C'est vrai, on parle aussi de l'Europe en une troisième occasion : tous les cinq ans, à l'approche et le soir des élections européennes. Mais c'est chaque fois, et pas seulement en Belgique, un scrutin national.

Dès lors, les journalistes se montrent-ils à la hauteur de leur mission et de leurs responsabilités ? Je me pose la question à la lumière de ce propos tenu par un journaliste d'exception. En 1987, Emanuele Gazzo, fondateur de l'agence Europe, déclarait : "La presse est largement responsable de la formation et de l'expression de cette chose mystérieuse qu'on appelle "l'opinion publique". Etre conscient de cette responsabilité est, pour un journaliste, un devoir fondamental, au même titre que ceux de dire la vérité et de rien omettre de ce qui peut contribuer à la connaissance de la vérité". En matière européenne, nos médias contemporains remplissent-ils cette responsabilité de formation de la conscience publique. C'est une question que je soumets.

Une deuxième question importante aujourd'hui est, à mes yeux, celle-ci : n'est-il pas temps que des partis politiques voient réellement le jour au niveau européen ? A l'heure actuelle, coquilles vides. Si l'on veut structurer et alimenter un débat politique européen au-delà du temps de la Convention, c'est sans doute indispensable.

# Le rôle du Comité économique et social européen dans le processus consultatif communautaire

Par Alan Hick\*

Le CESE est une assemblée consultative créée par les Traités de Rome en 1957. Seule assemblée au niveau européen qui n'est pas liée aux partis politiques, le Comité a pour mission fondamentale d'assurer une fonction de conseil auprès des trois grandes institutions (Conseil de l'Union européenne, Commission européenne et Parlement européen).

Le Comité est obligatoirement consulté dans les cas prévus par les Traités, ainsi que dans tous les cas où ces institutions le jugent opportun. Il peut également prendre lui-même l'initiative d'émettre des avis (15% environ de ses avis sont d'initiative) ou d'élaborer des rapports d'information. À l'heure actuelle, le Comité produit près de 150 avis par an sur les thèmes les plus variés.

La construction européenne n'est pas seulement l'oeuvre des institutions européennes et des hommes politiques, elle est aussi celle des citoyens organisés engagés dans la vie économique, sociale et culturelle.

Deux autres rôles, complémentaires, se sont ainsi développés au fil du temps. Ils consistent à :

- *permettre une meilleure adhésion et une plus grande participation de la société civile organisée au projet européen;*
- *renforcer le rôle de la société civile organisée dans les pays (ou ensembles de pays) extracommunautaires, y compris les pays candidats à l'élargissement.* A cette fin, le Comité développe un "dialogue structuré" avec les représentants d'organisations de la société civile de ces pays ou régions. Le CESE encourage également la création de structures consultatives dans ces pays ou ces régions.

Le CESE est composé de 222 membres, répartis en 3 groupes : traditionnellement, les groupes "Employeurs" et "Travailleurs" accueillent les partenaires sociaux (organisations patronales et syndicales) tandis que le groupe "Activités diverses" réunit les représentants des autres secteurs de la vie économique et sociale : organisations d'artisans, d'agriculteurs, de PME, de professions libérales notamment.

Toutefois, cette composition n'est pas statique; elle évolue à chaque renouvellement du Comité afin de refléter l'évolution de la société

civile organisée des États membres. Des représentants d'organisations de consommateurs, d'associations de lutte contre le handicap et l'exclusion, d'associations familiales, de protection de l'environnement, ou encore d'ONG sont ainsi venus enrichir progressivement la représentativité du Comité depuis sa création.

Cette organisation en trois groupes, décidée dès l'origine par le Comité, favorise un dialogue permanent et structuré. Le Comité est ainsi un lieu privilégié de concertation économique et sociale et permet d'améliorer la transparence du processus de décision de l'Union européenne.

Les membres du Comité sont nommés, pour quatre ans, par le Conseil des Ministres de l'Union européenne ("le Conseil"), à partir des propositions présentées par les États membres, sur la base des désignations effectuées par les organisations représentatives au niveau national. Leur mandat est renouvelable.

Le CESE est composé de six sections spécialisées qui canalisent les compétences particulières des membres et couvrent un très large éventail des compétences communautaires :

- Marché unique, production et consommation.
- Transport, énergie, infrastructures et société de l'information.
- Agriculture, développement rural et environnement.
- Union économique et monétaire, cohésion économique et sociale.
- Emploi, affaires sociales et citoyenneté.
- Relations extérieures et élargissement.

Les avis du Comité sont préparés par des "rapporteurs" assistés généralement par un groupe d'étude dont les membres sont choisis au sein des trois groupes en tenant compte de leur compétence à l'égard du sujet abordé et de la nécessité d'assurer un certain équilibre géographique. La taille de ces groupes d'étude varie en fonction de l'importance du sujet traité. De plus, ces groupes d'étude peuvent se faire assister dans leurs travaux par des experts extérieurs.

Les réunions de groupes d'étude sont également ouvertes et accessibles à d'autres intéressés, de façon à permettre aux représentants de la société civile non pas formellement nommés au Comité

\*Chef de division, section de l'Emploi, des affaires sociales et de la citoyenneté du Comité économique et social de l'UE.

de participer aux débats à ce stade relativement informel et vital dans l'élaboration des avis du Comité. Les réunions plus formelles au niveau des sections et de la session plénière sont ouvertes au public intéressé en tant qu'observateur.

Pour l'élaboration des avis les plus importants, le Comité organise souvent des auditions publiques afin de recueillir les points de vues des différentes parties concernées.

Après discussion approfondie en groupes d'étude, puis en section, les avis sont adoptés à la majorité simple lors des sessions plénières du Comité (le Comité se réunit en session plénière neuf fois par an). Une fois adoptés, les avis sont transmis à la Commission, au Conseil et au Parlement européen, et publiés au Journal Officiel de l'Union européenne. Les plus récents d'entre eux sont disponibles sur le site Internet du CESE.

Dans de nombreux cas, les avis du Comité sont pris en compte par les instances de décision. De plus, l'influence des prises de position du Comité dépasse très souvent le cadre du document de la Commission qui a fait l'objet d'un avis.

Les avis d'initiative présentent, quant à eux, un intérêt particulier; ils ont souvent le mérite de sensibiliser les institutions européennes ou les autorités nationales sur des sujets qui ont, jusque-là, peu ou pas retenu leur attention.

Le CESE développe une coopération étroite avec les Conseils économiques et sociaux et institutions similaires dans les États membres de l'Union européenne. Cette coopération repose sur des réunions régulières sur un thème déterminé, l'échange d'informations et le développement d'un site Internet commun. De plus, à l'occasion des présidences de l'Union européenne, le CESE organise, avec son homologue dans l'État membre concerné, une conférence sur un thème reconnu comme prioritaire par la présidence (par exemple : *"L'Europe de la connaissance et de l'innovation"* - Lisbonne, mars 2000 ; *"Nouveaux savoirs, nouveaux emplois"* - Paris, novembre 2000).

Enfin, le CESE a établi et développe des relations suivies avec les organisations de la société civile, en particulier les partenaires sociaux, des pays candidats à l'élargissement ainsi que de plusieurs pays ou ensembles géographiques hors de l'Union européenne.

La contribution du Comité à l'intégration européenne est de trois ordres :

- Tout d'abord, les Conseillers rassemblent une forte expertise. Ce sont des hommes et femmes "de terrain", ancrés dans la vie économique et sociale des États membres. Cette capacité d'expertise est renforcée par des méthodes de travail spécifiques (groupes d'étude, recours aux experts, auditions).
- Le Comité est un lieu de recherche et d'élaboration de solutions basées sur le compromis à partir de positions initiales représentant des intérêts divergents, voire contradictoires. Il constitue à la fois une enceinte de dialogue et la plate-forme institutionnelle qui permet aux représentants des organisations économiques, sociales et civiques des États membres d'être partie intégrante du processus décisionnel communautaire. Par ses avis, notamment, il participe à la définition et à la mise en oeuvre des politiques de l'Union européenne.
- Par l'origine de ses membres, il agit comme un porte-parole des interrogations et des souhaits des organisations de la société civile auprès des institutions européennes et constitue un réseau de communication qui en fait un relais d'information privilégié pour ces mêmes organisations.

En raison de leur appartenance à des organisations de la société civile dans les États membres, les Conseillers sont des représentants directs des intérêts de la société civile organisée dans leur pluralité. Ils apportent ainsi dans l'exercice de leur fonction l'expertise qui a justifié leur nomination.

Par le rôle qui est assigné au CESE par les Traités, ainsi que par sa composition et l'expertise de ses membres, le Comité constitue, au niveau européen, le lieu privilégié de représentation, d'information et d'expression de la société civile organisée. Il est, à ce titre, un pont essentiel entre l'Europe et les citoyens.

Instrument de la "démocratie participative" au niveau européen, le Comité est ainsi la garantie d'un modèle pluraliste et participatif de la société civile en permettant à celle-ci d'être partie prenante du processus décisionnel. En renforçant la légitimité de ce processus, le Comité contribue ainsi à la réduction du "déficit démocratique".

Le Traité de Nice, une fois en vigueur, confortera le Comité dans sa fonction de pont entre l'Europe et la société civile. Il précise en effet

que *“le Comité est constitué de représentants des différentes composantes à caractère économique et social de la société civile organisée, notamment des producteurs, des agriculteurs, des transporteurs, des travailleurs, des négociants et artisans, des professions libérales, des consommateurs et de l'intérêt général”*.

Reconnaissant ceci, le *Livre Blanc* de la Commission sur la *“Gouvernance européenne”* préconise que *“le Comité économique et social doit jouer un rôle dans l'établissement d'une nouvelle relation de responsabilité mutuelle entre les institutions et la société civile, conformément aux modifications de l'article 257 du Traité CE, approuvée à Nice”*, y compris avec un rôle *“proactif lors de l'examen des politiques, par exemple, en préparant des rapports exploratoires”* en amont de l'adoption de propositions par la Commission.

Par ailleurs, le traité a prévu, dans la perspective du futur élargissement de l'Union européenne, une augmentation du nombre de Conseillers dans la limite de 350 membres. Ceci permettra d'assurer une représentation adéquate des différentes composantes du Comité dans le cadre d'une Europe élargie. Il pourra

ainsi jouer pleinement son rôle de *“forum”* de la démocratie participative dans l'UE.

Enfin, Le sommet de Laeken des 14 et 15 décembre 2001 a fixé la composition et l'ordre du jour de la Convention destinée à préparer la prochaine conférence intergouvernementale. Lors de la création de cette Convention, les chefs d'État et de gouvernement ont relancé avec vigueur le développement de la démocratie en Europe : pour la première fois, les citoyens et leurs représentants participeront aux décisions concernant l'élaboration du futur système européen de gouvernement dans un esprit d'ouverture et de participation. Le Comité économique et social, les partenaires sociaux européens et le Comité des régions auront un statut d'observateurs. Le Comité économique et social se félicite de cette décision qui confirme le rôle exceptionnel joué par ces organes dans la construction européenne. Le Comité se félicite également de la décision de créer un forum auquel participeront les organisations de la société civile. Le Comité économique et social européen contribuera au bon déroulement de la Convention et veillera notamment à l'efficacité de la coopération entre le Forum et la Convention.

# Law is like Music

-The Legal Dimension of NGOs-

by Frits Hondius\*

I have been asked by the organizers of the UAI Symposium held in Brussels on 20 October 2001 to make some remarks, as the final speaker, on the legal dimension of NGOs. My chronological position in the programme is in a way indicative for the role lawyers are often expected to play. When you have a problem, call in the lawyers, and bring up the law. The term 'law' stands not only for texts in the statute books but also for case law. Do we have interesting decisions handed down by supreme courts or by international tribunals (such as those in The Hague, Luxembourg and Strasbourg) that can help to illuminate and guide us to the correct solution of the problem at hand? However, the fact that it was necessary to submit a problem to court or legal consultation raises the question why the matter did arise only at this late stage and not earlier. Where were the lawyers when the original position was being formulated or negotiated?

I belong to the school of legal philosophy of Wolfgang Friedmann who has always argued in favour of full participation of legal experts in any decision-making process; not only during the final stage, but from the beginning. Lawyers can help decision-makers to articulate their aims and products. Legal critique *a posteriori* is unhelpful. I give as an example the critical comments recently made by the Netherlands State Commission on private international law about alleged shortcomings the UIA's brainchild, the 1986 European Convention no 124 on the recognition of the legal personality of international NGOs<sup>1</sup>. No matter how well founded such comments, one cannot help asking: where was the Commission at the time when the treaty was being negotiated in Strasbourg? The Commission should know that there is great reluctance to modify a treaty once concluded. States know what they have in hand and are uncertain about what will be the result of tampering.

Law is like music: a set of agreed principles, rules and conventions applied to ever changing circumstances.

Just as harmony is the supreme principle of music, so Rule of Law is the supreme principle of law. The extent of that principle is not always

fully understood. 'Rule of Law' not only means that the law must be known, understandable, just and enforceable; but also, and more fundamentally, that there must be law. There must not be no-go zones of non-law.

What about the law governing civil society? In a recent contribution to the *Festschrift* Cremona<sup>2</sup>, I have examined to what extent civil society is a legally well-defined category. My research led me, unexpectedly, to the Western confines of Europe, the Republic of Ireland, whose 1938 Constitution refers to civil society as a value and a standard. This provision, which modern Ireland owes to its founding father Eamon de Valera, has hitherto attracted little attention but deserves a great deal more. It has been rumoured that it might even be dropped from the Constitution on the occasion of a future reform. I earnestly appeal to Irish policy-makers and legislators to preserve this precious jewel. I also express the hope that other countries in the European Union will take inspiration from this provision.

The 1938 constellation was the grave political situation of Europe with the Spanish Civil War raging and World War II looming. De Valera cautioned his fellow citizens to steer clear of any extremisms, whether left or right, religious, political or other, and to exercise their rights in harmony with the civil society. It would be half a century before the notion of civil society was again addressed as a basic constitutional principle. This time it would be in Eastern Europe, by the leaders of Solidarnosc in Poland.

One of the safeguards of civil society is the presence of a legal framework, clear and precise enough to allow civil society institutions, such as NGOs, to exist, to function properly, efficiently and independently and to allow the outside world to know, identify and understand civil society institutions. In other words, to receive answers to three fundamental questions: who are you? what is your aim? how do you operate?

We are commemorating at present the centenaries of three major laws in Europe underpinning NGOs: the 1601 Statute of Elizabeth 1 on charities, the 1900 German BGB (civil code) governing *inter alia* foundations and associations, and the French Loi 1901 on associations.

\*Trustee, The Europhil Trust. Former Deputy Director of Legal Affairs of the Council of Europe.

1. Opinion of 29 February 2000 of the Netherlands State Commission for Private International Law to the Minister of Justice.  
2. Frits W Hondius. "Civil Society, the Human Dimension of Europe", in *Mainly Human Rights - Studies in Honour of J. J. Cremona*, p. 105.

All three have been the object of retrospection and forward-looking studies. The International Seminar on Charity Law at the London School of Economics<sup>3</sup> took stock of the extraordinary and wholesome effect of English law throughout the world, inside and outside Commonwealth countries, fortified through dynamic interpretation by the courts. In Germany, the academic community has focused attention during a conference in May 2000 at Schloss Salzau jointly called by the Max-Planck-Institut and the University of Kiel, on the necessary reform of foundation law in particular to relax the grip of the State on the establishment process of foundation<sup>4</sup>. The celebration of the 1901 French Law on Associations has given rise to an impressive series of conferences and other manifestations, including the re-publication of the proceedings of the National Assembly<sup>5</sup>. Apart from the fact that the assembled deputies were addressed as “Messieurs” – not a woman in sight – we learn with astonishment that one of the purposes of the law was to do away with association as a criminal offence (*delit d’association*) and this more than a century after the proclamation of the Declaration of rights of Men and Citizens. The explanation of this oddity was that the French Revolution was hostile to any intermediary institutions between the citizen and the State.

Where there is a fire there must be smoke and vice versa. Where there are NGOs there must be law that governs them. Even in the former Soviet Union, where the law expressed the will of the Communist Party and the bureaucracy, laws were always duly made to fit the institutions.

In democratic countries, all the law one needs for the prospering of NGOs comprises two basic elements: first, protection of the fundamental freedom of association and peaceful assembly and secondly, law enabling civil society institutions, such as associations and foundations, to be recognized as *personae* in public life. I recently had occasion to recall this combination of legal principles in a note to the Netherlands Minister of Justice in connection with the intended ratification by the Netherlands of the NGO Convention no 124. Concerns had been expressed to the Ministry that some countries might interpret certain restrictions and limita-

tions allowed by article 4 of the Convention in a dictatorial or arbitrary fashion. I have pointed out that there is no ground for such fears since Article 11 of the European Convention on Human Rights forbids such inroads on the freedom of association that this Convention is *jus cogens*, taking precedence over laws and ordinary treaties, such as Convention no 124.

There is a new dimension to the law on civil society and NGOs: the Internet. This creates wonderful opportunities for people to get together, without any need for travel or visas. This world of virtual association and assembly has given rise to the emergence of a new type of NGO which Professor Karsten Schmidt of Bonn University has called the “virtual legal person” (*virtuelle Rechtsperson*) or the “as if” NGO<sup>6</sup>. While this new form deserves encouragement, in particular because it empowers communication between and assembly of less well-endowed people, regardless of borders, it calls for close scrutiny. One of its possible side effects is a weakening of personal privacy, protected by article 8 of the European Human Rights Convention. Another is the blurring of the dividing line between fact and fancy and therefore a weakening of the freedom of information (article 10 of the European Human Rights Convention) which includes the freedom to seek and receive information.

There is no need in this article to present a full panorama of national and international laws governing NGOs. There is ample information available on the subject, particularly since the end of communism in Central and Eastern Europe.

The end of communism was hastened by civil society organizations, whether legal or not. On the other hand the collapse of the monolithic State brought with it a wave of new NGOs both to give expression to the reborn fundamental freedoms of association as well as to fill the gap left by the collapse of the former State institutions of health care, social assistance etc. The new democracies of Central and Eastern Europe have turned to those of Western Europe and North America for advice and guidance both in terms of law and organization and management. Their western partners are often embarrassed by the question: “what is the Western model?” because there is no such single model. There is a kaleidoscopic variety between law and practice

3. Conference “Charity: 400 years of the Statute of Elizabeth”, Centre for Civil Society, London School of Economics, 18/19 June 2001.

4. Hopt/Reuter *Stiftungsrecht in Europa*, Carl Heymanns Verlag KG Köln, 2001.

5. Mission interministérielle por la Célébration Centenaire de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d’association, “L’avènement de la loi de 1901 sur le droit d’association” Edition des Journaux Officiels 2001.

6. Karsten Schmidt, “Ersatzformen der Stiftung: in *op.cit* footnote 4, p. 175-196.



of Western countries with regard to NGOs. The present author has documented the laws on foundations worldwide in his encyclopedia book "Foundations"<sup>7</sup>. A similar book on associations will appear shortly. The contrasts between different legal systems in Western Europe are startling. To give just one example: English charity law is allergic to any political activism on the part of NGOs, whereas such activism is considered perfectly in order in countries such as Holland or Germany. So the East European question "what is the West European answer?" will receive no response or a variety of possible responses. This has given rise in Western Europe to a critical self-assessment by and on civil society organizations regarding common features that characterize their legal systems in spite of the apparent contrasts.

Above all, "the West", whatever it stands for, warns "the East" against the tendency to over-legislate. A friend of mine, on loan to a Central European country as NGO adviser, has been happily inventing NGO laws, allegedly to help that country to gain admission to the European Union. I reminded him that there are already plenty of laws, beginning with the 1948 UN Universal Declaration of Human rights and article 71 of the Charter of the United Nations, which declares the role of NGOs in international relations. These are useful and time-honoured wheels which do not need to be re-invented.

Do not legislate when there is no need. In the Russian Federation, there is a proliferation of laws, partly overlapping on NGOs. The result is confusion, contradictions and an open invitation to the bureaucracy to impose its own interpretations.

We should at this juncture recall a basic truth. NGOs, no matter how international, have no alternative to incorporation under some country's national law. There is no international law regime, not even the one intended by the European Commission for European associations, under the mysterious motto of "social economy". Social economy is a French concept that does not mean much to the rest of Europe.

We should also recall that those who want to assemble and associate often do not care much about the law. I came across a lady in Amsterdam who ran a very useful operation called "Russia Desk". I asked Olga what was its

legal status. Answer: "It's a helpdesk". I pressed further about what chapter of the law that belonged to. Answer: "We are part of a network". I concluded for myself that her helpdesk was possibly an association under the Civil Code and the network an operation falling under telecommunications law.

The law reform process in Central and Eastern Europe has had a positive effect on the countries of Western Europe. This process is buffeted between the desire of Eastern Europe to overhaul its legislation and the impatience of North America to import NGO notions coming from its commerce oriented culture, but foreign to the culture of ex-Communist countries – example "non profit organization". The nations of Western Europe have taken the lead in building bridges between national NGO systems.

No piece of architectures is more symbolical than the bridge, such as the Pont de l'Europe between France and Germany or the new bridge between Denmark and Sweden. Some bridges link not only one land site to another, but also past and present, such as the historic Kapellbrücke of Lucerne, destroyed by fire and reconstructed by modern technology.

The NGO bridge Europe has constructed is the Convention no 124 of the Council of Europe, which says basically: if you are an NGO legally created under the laws of country A, you will be recognized as such in countries B, C and D. No need to harmonize your laws first. No need to introduce something in your domestic law to please foreign jurisdictions. France once tried in vain to introduce into its civil code a common law NGO institution, the charitable trust (in its Quebec form, the *fiducie*). One day "Le Monde" announced: "the fiducie is dead." The transplant failed. But if countries voluntarily accept to recognize other countries' NGOs, is there still a need for the Convention no 124? The answer is yes. There is a fundamental difference between enacting a position in one's domestic law and accepting an international undertaking to this effect by signing a treaty before the international community of States.

Under Convention no 124 there is no more need to effect complicated gymnastics in order to accommodate each other's NGO institutions. We accept each other as we are. I recall here the

7. Frits Hondius/Tymen van der Ploeg *Foundations* Mohr Siebeck Tubingen 2000.

wise words of Professor Merle, one-time President of the UIA : “What we NGOs have in common is that we are all different.”

The story does not stop here. While NGOs are all different, surely there must also be something they have in common. An exercise to discover what they have in common is in progress at the Council of Europe in Strasbourg on the basis of a report by Professor Jeremy Mc Bride of the University of Birmingham. This endeavour has the aim of dis-

tilling therefrom a recommendation, or a ‘charter’, of fundamental principles governing the legal status of NGOs in Europe. Needless to say, the Union of International Associations takes a lively interest in this activity<sup>8</sup>. It should also be hoped that the experts discussing the draft charter will pay due attention to other work in the same direction, such as, for example, the draft Handbook for NGO Laws, prepared by ICNL, Washington DC, at the behest of the World Bank<sup>9</sup>.

8. The secrecy with which this draft has been prepared by governmental experts and the Secretariat of the Council of Europe seems in flagrant denial of the openness which it recommends to NGOs. The text, already several years in the files of the Council of Europe, will not be revealed before March 2002. NGOs, its beneficiaries, have not been informed of the draft, nor been enabled to comment on it.

9. International Center for not-for-profit Law, Washington DC “Handbook on good practices for laws relating to non-governmental Organization”, revised discussion draft, September 2000.

Postscriptum

## Questions à la société civile européenne

par Paul Ghils

### Une civilité en gestation

La construction politique européenne, au delà de ses aspects institutionnels, débouche nécessairement sur la question de l'ouverture d'un espace public européen. On connaît les nombreuses critiques adressées au projet européen, qui voient en celui-ci un édifice désincarné, sans âme et sans visée, où l'idéal démocratique lui-même serait mis à mal par la faiblesse de la participation des peuples, voire par leur réticence à l'endroit de ce qui s'annonce comme l'âge post-national de l'Europe. Sans doute est-ce là l'enjeu central auquel se trouve confrontée une société civile européenne en gestation. Cet enjeu est déterminé par un principe de civilité qui certes est ancien dans le contexte des cultures du Continent, mais qui est appelé aujourd'hui à se renouveler, à s'exprimer et à se concrétiser sous des formes résolument originales.

Initialement constituée à l'échelle des nations, la société civile de contexte européen puise à des sources qui lui sont largement antérieures. Sans remonter aux origines aristotéliennes de la *société civile* identifiée à l'Etat, on peut retracer son évolution à travers ses avatars médiévaux, modernes et contemporains. Opposée à la Cité de Dieu de saint Augustin, héritière de la souveraineté de facture exclusivement historique et humaine chez Machiavel et Bodin, elle se distingue de l'"état de nature" chez Hobbes, Locke et Rousseau et se retrouve au centre du débat philosophique de Hegel à Marx, où la société civile est subordonnée à l'Etat chez le premier mais retrouve sa prééminence, contre l'Etat, chez le deuxième. On ne s'étonnera pas, dès lors, de retrouver aujourd'hui les expressions de ces multiples strates de la civilité européenne, où se retrouvent mêlées l'inspiration humaniste du siècle d'Erasmus, l'identité de classe de la bourgeoisie de ses origines jusqu'au 19<sup>e</sup> siècle, les aspirations internationalistes puis mondialistes, d'inspiration souvent kantienne, des réseaux associatifs qui se sont déployés aux 19<sup>e</sup> et 20<sup>e</sup> siècles, pour enfin s'articuler sur la question contemporaine du rôle des divers acteurs politiques à l'horizon d'une société planétaire<sup>1</sup>.

Si l'espace public européen et la société civile d'un nouveau genre qu'elle appelle sont encore à l'état nais-

sant, les principes fondamentaux qui les fondent apparaissent aujourd'hui dans toute leur clarté, soit "les trois principes : de civilité, de légalité et de publicité qui constituent par excellence le patrimoine de la civilisation européenne."<sup>2</sup>

Certes, on pourra opposer la rationalité des acteurs politiques institutionnels au caractère "incohérent" de la notion de société civile, notamment par l'incapacité qu'éprouve celle-ci d'imaginer un cadre légitime et reproductible, susceptible de rendre compte de l'homogène et de l'universel auquel cependant elle aspire. Les premières décennies de la démocratie américaine, dont Tocqueville admirait tant les soubassements associationnistes multiformes, étaient empreintes de cette crainte du chaos et de l'anarchie qui, pensait-on alors, pouvaient résulter d'initiatives populaires débridées et de la liberté sans limite qu'elles supposaient. La Convention sur l'avenir de l'Europe, dont la composition fut fixée au Sommet de Laeken en décembre 2001 et dont les travaux ont officiellement débuté le 28 février 2002, s'est curieusement trouvée hantée par la même suspicion à l'endroit des associations, Catherine Lalumière remarquant que la société civile ne pourrait être intégrée au sein de la Convention pour raison de "pagaille"<sup>3</sup>.

Ce serait toutefois s'aveugler sur le sens de la modernité que d'y rechercher la seule puissance d'une rationalité incarnée dans l'expertise technoscientifique et dans l'ordre euclidien et hiérarchisé des communautés politiques souveraines. Il s'agit plutôt, en posant non pas que nous n'avons jamais été modernes mais que nous l'avons été deux fois, de tisser les deux fils du discours de la modernité. D'une part, la survivance d'une épistémologie cartésienne, même affaiblie, des territoires, des frontières et des communautés, susceptible de se sublimer en un ordonnement universel à résonance kantienne, en un ensemble juridiquement cohérent, fût-il ouvert à de nouveaux lieux de création du droit. D'autre part, l'incertitude du dialogue de tradition augustinienne dans l'enceinte de la cité plurielle, qui reprend à l'humanisme de Montaigne quelques uns de ses accents sceptiques, et l'ouverture d'un espace public sur une dialogique débarrassée de sa prétention à dire *la* vérité, méfiante à l'égard de la certitude monologique du "on" et disposée à

1. Sur la question des acteurs, on se reportera utilement à Marcel Merle, *Les acteurs dans les relations internationales*, Economica, Paris, 1986.  
2. Cf. Jean-Marc Ferry, *La question de l'Etat européen*, Gallimard, Paris, 200, p. 75.  
3. *La semaine de l'Europe*, 5 novembre 2001.

entendre et à traduire le langage incertain des différences. Cette double filiation est la condition de la délibération requise par une modernité ouverte qui rende explicites les normes réglant le discours et préserve la faculté éthique qui garantit l'évaluation de ses choix politiques. Ce sont aussi, sans doute, les conséquences inévitables, voire souhaitables des turbulences du type de modernité que la société civile cultive.

Plus précisément, la contradiction inhérente à la notion de société civile proviendrait du caractère inconciliable de ses deux composantes essentielles. D'une part, la réflexivité par laquelle le social et le sociétal prennent conscience d'eux-mêmes, se définissent et se donnent un sens, de sorte que les individus puissent agir selon les exigences d'une réciprocité symétrique. D'autre part, l'aspiration à l'ordre, ressenti comme nécessité vitale face à la déconstruction de l'ordre ancien, à la menace du chaos et à la perte du sens si un ordre des choses socialement construit n'est pas imposé à l'ordre "naturel". C'est ainsi qu'apparaissent, dans la définition de la citoyenneté et de la liberté dans les sociétés contemporaines, certains enjeux qui, comme les enjeux culturels, étaient restés jusqu'ici à l'arrière-plan de la condition post-moderne.

### Institutionnaliser la société civile?

Faut-il par conséquent, en application du principe de légalité évoqué plus haut, adopter des normes juridiques qui stabilisent le fait associatif et le consacrent de la sorte en interlocuteur identifiable par les acteurs politiques?<sup>4</sup> Certaines initiatives ont été prises en ce sens, comme le projet de statut associatif des associations européennes étudié par la Commission européenne et qui présente de larges convergences avec les objectifs de la Convention du Conseil de l'Europe relative à la personnalité juridique des organisations internationales non gouvernementales (OING). Si le projet était adopté par le Conseil européen, il constituerait un progrès par la reconnaissance du rôle que les associations sont appelées à jouer dans le cadre d'une "Europe des citoyens". L'innovation la plus audacieuse, toujours dans le cadre de l'Union européenne, est cependant l'application prévue par le Traité de Maastricht du prin-

cipe de subsidiarité aux conventions collectives établies de commun accord par les partenaires sociaux européens, dans le cadre du "volet social" du Traité. Cette possibilité apparaît comme particulièrement originale dans la mesure où le principe de subsidiarité est habituellement conçu comme devant s'appliquer aux Etats, dans les cas où l'action de ceux-ci est reconnue comme plus efficace que celle de l'Union, qui ne serait appelée à intervenir que "dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière satisfaisante par les Etats membres et peuvent donc, en raison des dimensions et des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire" (Article 3B, alinéa 2). Le fait que des accords conclus par des acteurs non gouvernementaux dans le champ de l'espace social européen soient promus au statut de normes européennes constitue à cet égard une véritable innovation, de nature politique et juridique. Politique, par la place qui est faite à l'intervention officialisée par le Traité de Maastricht des organisations patronales et syndicales, intervention qui s'impose légalement à la politique de l'Union en général et à la politique sociale en particulier. Juridique ensuite, par l'émergence d'un lieu de formation du droit, ici supranational, autre que celui des instances étatiques ou interétatiques. Le droit communautaire est un bon révélateur des transformations profondes du droit et des institutions. Selon une décision du Tribunal des Communautés européennes, l'arrêt CGPME du 17 juin 1998, le principe démocratique de participation des peuples à l'élaboration de la loi ne s'exprime plus seulement par l'intermédiaire des assemblées élues. Il peut être assuré, de manière alternative, en l'occurrence par l'intermédiaire des partenaires sociaux lorsqu'ils négocient sur la base de l'accord social de Maastricht. Il y a là une rupture évidente avec l'idée qu'on se fait depuis deux siècles de la démocratie et depuis un siècle de la négociation collective. Cette négociation légiférante entre groupes d'intérêts, hissée au même niveau que la délibération entre élus du peuple, ouvre une voie royale à l'action des acteurs sociaux, c'est-à-dire non étatiques<sup>5</sup>.

Le Sommet de Nice de juin 2001 a pris une autre initiative institutionnelle, dans le contexte

4. Pour qu'elle entrât en vigueur, il fallait que la Convention du Conseil de l'Europe relative à la personnalité juridique des organisations internationales non gouvernementales fût ratifiée par trois pays au moins. Après le Royaume-Uni et la Grèce, la Belgique ratifia la Convention le 4 septembre 1990 (suivie de près par la Suisse le 24 septembre), permettant de ce fait son entrée en vigueur le 1er janvier 1991 (Voir les commentaires et analyses de M.-O. Wiederkehr, "La Convention européenne sur la reconnaissance de la personnalité juridique des organisations internationales non gouvernementales", *Annuaire français de droit international*, XXXIII, Editions du CNRS, Paris, 1987 et de M. Merle, "Un imbroglio juridique : le "statut" des OING, entre le droit international et les droits nationaux", *Associations transnationales*, 5/1995, 266-272.  
5. Cf. G. Guéry, "La dimension conventionnelle de l'Europe sociale sur la base du Traité de Maastricht", *Revue internationale du travail*, 6/1992, p. 627-646.

difficile de la refonte des institutions politiques de l'Union européenne, que requièrent à la fois son approfondissement et son élargissement. Les résultats du Sommet apparaîtront modestes au regard des progrès accomplis dans l'intégration économique et monétaire, ou dans les domaines de la défense commune et du droit des sociétés. Ils pourraient même être interprétés comme une régression dans l'ordre de la gouvernance globale de l'Union, dans la mesure où s'estompent les lignes de force du projet européen, où s'impose la prédominance du marché unique et où l'action des institutions communautaires semble céder le pas à une démarche intergouvernementale. Au point qu'une nouvelle Conférence intergouvernementale a été convoquée pour 2004 dans le but de mieux définir la forme institutionnelle de l'Union en vue de son élargissement, en précisant les pouvoirs de l'Union et des Etats membres.

### Refonder la démocratie?

Une telle refonte serait-elle acquise qu'il lui manquerait encore ce qui peut-être fait l'essentiel du projet européen, et apparaît en creux par le reproche qui a été fait aux instances politiques réunies à Nice de manquer de la "vision" et de l'inspiration propres à fonder un ensemble novateur et authentiquement démocratique. Car le débat politique appelle la discussion éthique et, inversement, l'émergence de nouvelles normes éthiques appelle l'émergence de nouvelles formes du politique. A cet égard, les acquis du Sommet de Nice apportent un élément susceptible, s'il est apprécié à sa juste valeur, de fonder ce socle éthique sans lequel la citoyenneté européenne restera tout aussi absente des enjeux présents. L'article 12 de la *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne* adoptée à Nice formule en effet, parmi d'autres droits substantiels et d'autres valeurs communes, le *droit d'association* - soit implicitement aux niveaux local, régional, national mais aussi européen - ce droit dont Tocqueville disait déjà, en droite ligne de la pensée machiavélique, qu'il représente l'un des trois piliers de la démocratie, sans lequel celle-ci serait inéluctablement condamnée à périr.

La Convention chargée d'élaborer la Charte, outre qu'elle constituait une instance originale par sa composition (membres des gouvernements, de

la Commission, des parlements nationaux et du Parlement européen), a eu le mérite de susciter un large débat dans l'opinion - dans les opinions nationales, mais aussi dans ce qui constitue l'embryon d'une opinion européenne - et par là de mobiliser de nombreuses associations dans les domaines les plus divers (sociaux, culturels, scientifiques ...). L'ensemble des opinions, des propositions et des analyses qui en sont ressorties au sein de cet "espace public européen" émergent ont trouvé, auprès du Parlement européen plus particulièrement, un accueil favorable<sup>6</sup>. L'action associative que traduit ce mouvement, en illustration et en anticipation du droit d'association énoncé dans la Charte, dessine des enjeux qui dépassent la controverse suscitée par le document lui-même - la question de savoir s'il doit être considéré comme étant de nature politique ou juridique - traduit pour la première fois dans l'Union (à l'exception des sessions du Parlement) le principe de *publicité* indissolublement associé aux principes de *civilité* et de *légalité*. La méthode adoptée par la Convention aborde ainsi directement, en innovant au niveau du débat politique et en appliquant le principe de transparence consacré par l'article 42 (libre accès aux documents du Parlement, du Conseil et de la Commission), la question de la citoyenneté dans sa dimension éthique.

Un deuxième élément doit être cité ici - la reconnaissance par le Traité de Nice du rôle joué par le Comité économique et social (CES). Mais une telle reconnaissance soulève plus de questions qu'elle n'en résoud, s'agissant de la nature de la société civile et de sa représentativité. En reconnaissant la fonction consultative du Comité économique et social en tant que "représentation de la société civile organisée" de l'Union, le Traité de Nice lui assure une meilleure représentativité - 350 membres après l'élargissement - et renforce ses tâches consultatives. Mais en regroupant un ensemble d'acteurs où figurent aussi bien les représentants des organisations professionnelles et patronales que les organisations syndicales et un certain nombre d'ONG assimilables à des groupes d'intérêts (consommateurs, agriculteurs, etc.), le CES va au devant de controverses touchant au statut qui lui est assigné par l'Union, soit précisément sa représentativité.

On conviendra certes que la trilogie classique du *Prince*, du *Marchand* et du *Citoyen* ne saurait

6. Une audition des organisations de la société civile devant la Convention eut lieu le 24 avril 2000.

se réduire à la seule action des gouvernants ou à la prééminence exclusive de l'économique. On connaît, à cet égard, les mésaventures de l'initiative du "Global Compact", lancé par le secrétaire général des Nations unies Kofi Annan à la suite du Forum économique tenu à Davos en janvier 1999, peu de temps après le fiasco de la première Conférence de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) à Seattle en 1998. Comme on le sait, cette initiative réunissait, sans fondement juridique explicite, les représentants de quelques sociétés multinationales et d'un certain nombre d'ONG dont la représentativité n'était pas définie (soit, au moment de son lancement officiel en juillet 2000, 44 sociétés multinationales, 6 associations industrielles et professionnelles et 14 organisations non gouvernementales et syndicales). Sans doute le Pacte ainsi conçu cherchait-il à prendre en compte la situation de certaines économies affrontées à la toute-puissance des forces du marché, la limite des effets de la mondialisation en matière de progrès social et la montée de l'opposition à cette même mondialisation. En lançant le projet, Kofi Annan invitait l'élite du secteur privé à faire preuve de civisme et à prendre sa part de responsabilité en participant aux côtés des Nations unies, de ses agences spécialisées et des ONG concernées à la mise en oeuvre de valeurs universelles communes. Il s'agissait, selon la formule du secrétaire général, d'« unir la force des marchés à l'autorité des idéaux universels »<sup>7</sup>. Le Global Compact propose dans les domaines des droits de la personne, du travail et de l'environnement l'adhésion à neuf grands principes inscrits dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, dans celle du Bureau international du travail (BIT), ainsi que dans les résolutions des sommets de Rio sur l'environnement (1992) et de Copenhague sur les questions sociales, en 1995. Il s'agissait, selon les Nations unies d'établir de nouvelles relations de travail entre l'Organisation universelle, le secteur privé et les mouvements de citoyens.

Cependant, le côté flou du projet, l'absence de contraintes juridiques et de tout contrôle du respect des engagements souscrits par les multinationales suscitérent de virulentes critiques de la part de nombreuses organisations non gouvernementales. L'une des plus graves accusations

portées contre les premières par une coalition d'ONG soulignait que le Global Compact permettait à des sociétés connues pour leurs violations des droits de l'homme et de l'environnement de "bleuir" leur image en se drapant dans la bannière des Nations unies. Les ambiguïtés du projet de Pacte global et les réactions négatives de ce type forcèrent en fin de compte le site web unique du Global Compact à se scinder en deux sites distincts (ONG et monde des affaires), défaisant du même coup la conception totalisante de la société civile qu'accréditait l'existence d'un site unique et mettant fin à la confusion des genres qui s'en était suivi.<sup>8</sup>

Les remarques qui précèdent ne visent pas à condamner toute forme de coopération entre les différentes catégories d'acteurs, mais à souligner le manque de transparence comme les amalgames conceptuels qui caractérisent trop fréquemment les relations entre les organisations intergouvernementales, le secteur privé et les organisations non gouvernementales. Le système européen n'en est pas exempt, où certains groupes de pression ayant le statut d'ONG exercent une influence directe sur le pouvoir de négociation et de décision de la Commission européenne, notamment par le biais de son Comité 133 (du nom de l'Article 133 du Traité d'Amsterdam, adapté de l'Article 113 du Traité de la Communauté européenne). C'est ainsi que les intérêts du monde des affaires représentés par l'UNICE (Union des industriels et des employeurs européens) ou d'autres organisations considérées comme relevant de la "société civile"<sup>9</sup> exercent une influence réelle et décisive sur l'établissement - par les membres de la Commission - des politiques de l'UE, notamment dans le cadre du Transatlantic Business Dialogue (TABD), de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ou des négociations entre l'UE et le Mercosur qui ont débuté en juillet 2001. Selon l'Observatoire des entreprises européennes, les recommandations du TABD régulièrement mises à jour dans les "TABD implementation tables" sont exécutées à raison de 80% par la Commission<sup>10</sup>. Comme le disait Michael Treschow, co-président du TABD en 2001, "Nous ne sommes pas un groupe de pression (*lobby group*), mais des conseillers invités. Ceux-ci contribuent aux grands progrès réalisés

7. "A Compact for the New Century", Address to the World Economic Forum, Davos, Switzerland, 31 January 1999, [www.un.org/partners/business](http://www.un.org/partners/business)

8. Cf. Pour plus de détails, voir [www.unglobalcompact.org](http://www.unglobalcompact.org). Pour une analyse des questions liées au Global Compact, voir notamment Peter Utting, "UN-business dialogue: whose agenda counts?", UNRISD, 2000, reproduit dans *Associations transnationales*, 3/2001, et Ruth Phillips, *The process of corporate engagement between NGOs and MNCs*, PhD dissertation, 2001, n.p.

9. Par exemple Europabio (Association européenne des bioindustries), qui regroupe 600 entreprises européennes, dont les sièges européens des entreprises américaines. Cette ONG est à l'origine de la fin du moratoire sur les OGM récemment décidé par la Commission.

10. Ou en anglais Corporate Europe Observatory (<http://www.xs4all.nl>).

11. Ce jugement doit cependant être tempéré si l'on considère la déjà longue de partenariat de la Commission avec les ONG dans le secteur de l'aide au développement, qui répond aujourd'hui aux deux grands axes du cofinancement de projets avec les ONG et de la coopération décentralisée lancée à l'occasion de la quatrième convention de Lomé (1990-2000) en collaboration avec un grand nombre de partenaires associatifs ou publics, internationaux ou locaux (Cf. *Rapport annuel sur la mise en oeuvre de l'aide extérieure de la Commission européenne. Situation au 01.01.2001*, Communautés européennes, Luxembourg, 2002).

12. Cf. "TABD Reformatas Conference Due to Political and Economic Uncertainties", *EABC Abstracts*, September 21 2001. Au lieu de réunir comme prévu quelque 300 représentants du monde des affaires et une centaine de représentants politiques européens et américains de haut niveau, la dernière réunion du TABD à Washington s'est réduite aux douze personnes de l'équipe dirigeante accompagnées d'un nombre restreint de fonctionnaires.

Voir aussi Observatoire de l'Europe industrielle, *Europe Inc.- Liaisons dangereuses entre institutions & milieux d'affaires européens*, préface de Susan George. Traduit de l'anglais par Mickey Gaboriaud Prix : 125 F / 19,23 e ISBN : 2-910846-24-5, Agone Éditeur, BP 2326, F-13213 Marseille.

13. Voir notamment le discours du commissaire Philippe Busquin, "L'Espace européen de la recherche: perspectives et programmes", Université

par le TABD au cours des ans, en traduisant un grand nombre de nos priorités en mesures politiques concrètes." La Commission serait donc attentive aux revendications de certains secteurs de la société civile - ceux qui favorisent la déréglementation du commerce international - tandis qu'elle ne prêterait qu'une oreille distraite aux propos d'autres secteurs associatifs européens, avec lesquels elle a cependant établi un dialogue, comme les associations européennes concernées par les questions de l'environnement (TAED), les intérêts des consommateurs (TACD) et les normes du travail (TALD)<sup>11</sup>.

Les institutions européennes se trouvent de ce fait perméables aux suggestions d'acteurs qui agissent bel et bien en tant que groupes de pression et dont le statut est celui d'OING, au travers de mécanismes pour lesquels n'existent ni mandats officiels, ni statut juridique. A cet égard, les conditions normatives de la société civile européenne restent aussi nébuleuses que celles du "Global Compact" première manière. Les critiques n'ont pas manqué non plus, en provenance de certains secteurs d'ONG européennes concernées par le comportement des sociétés multinationales comme l'Observatoire de l'Europe industrielle. Interpellé par cette dernière organisation sur la base d'un argumentaire détaillé, le commissaire Pascal Lamy a répondu "qu'il attachait la plus grande importance à la transparence des démarches du TABD". Tel n'est cependant pas le sentiment de l'OEI, qui considère que les conceptions de Pascal Lamy sont contredites par le refus constant de la Commission de permettre l'accès aux principaux documents sur lesquels se fonde la position de la Commission dans le cadre du TABD. Saisi de l'affaire, le médiateur européen demanda en août 2001 au président de la Commission, Romano Prodi, de justifier avant la fin de novembre ce manque de transparence, dont on admettra qu'il contredit l'étonnante prétention des représentants du Dialogue transatlantique de se poser en "éléments importants du système démocratique [transatlantique]"<sup>12</sup> et, du point de vue juridique, qu'il viole l'article 42 de la *Charte des droits fondamentaux* (droit d'accès aux documents) énonçant le droit à la transparence, par ailleurs défendu par la jurisprudence européenne.

## Quelle société civile?

Encore cet écheveau serait-il démêlé, que subsisterait la question de la *représentativité* des associations internationales/européennes dont la raison d'être essentielle n'est pas la défense d'intérêts à but lucratif. Le citoyen lui-même est confronté à cette question dans sa propre sphère - mais c'est là l'enjeu ultime, car si la participation du citoyen au travers de ses associations est l'une des conditions de la démocratie, la représentativité de chacun des acteurs conditionne la *légitimation* de la démocratie. Aussi doit-on se demander si la société civile européenne doit être définie en fonction des trois piliers toquevilliens, des deux piliers de la tradition écossaise ou d'une Cité planétaire homogène de type platonicien. Car si la déontologie de l'action publique comme l'épistémologie de la science politique commandent de différencier clairement les catégories d'acteurs, peut-on pour autant les isoler en agrégats autonomes sans tenir compte des inévitables chevauchements qu'entraînent l'engagement pratique de leurs représentants, ainsi que les multiples entités hybrides qu'engendrent les interactions entre ces agrégats?

Nous ne prendrons pour illustrer ce dernier point que les initiatives prises récemment par la Commission européenne en collaboration avec la communauté scientifique et en réponse aux résolutions exprimées par le Conseil européen de Lisbonne de mars 2000. Celui-ci a en effet ouvert de nouvelles voies à la politique européenne dans le domaine de la recherche, en conséquence de l'entérinement par les chefs d'Etats du projet de la Commission de créer un espace européen de la recherche (EER) comme composante centrale d'une "société de la connaissance" appelée à promouvoir l'innovation, la compétitivité et l'emploi, une croissance durable et la cohésion sociale<sup>13</sup>. Or, cette initiative de grande envergure réunit différentes composantes de la société civile au sens large, soit des experts indépendants, des associations européennes (Fondation européenne de la science, Association des universités européennes, Alliance européenne des académies), des entreprises et les administrations nationales. On imagine mal une relance de la recherche européenne, appelée par le Sommet de Lisbonne à concurrencer la recherche américaine, engager la

de Bologne (Italie), le 5 novembre 2001.

14. L'UNICE favorise à ce titre "l'approbation la plus large possible de la part de l'opinion publique" en même temps que "l'expansion des activités économiques à travers le monde", et vise la réconciliation de "la libéralisation du commerce international et de l'investissement avec la réalisation d'autres objectifs d'intérêt général, tel que le développement économique des pays les moins développés, l'application de normes du travail internationales agréées mondialement et la protection des consommateurs et de l'environnement, objectifs dont on perçoit mal les effets dans le cadre des négociations transatlantiques ou des réunions en privé avec la Commission, où leur discours est vraisemblablement moins enclin à soulager les ONG de leurs préoccupations. (Cf. *Corporate Europe Observer*, ATTAC/CEO, "Le bogue de l'OMC pour le nouveau millénaire : contrôle de la politique de marché globale par les multinationales", <http://.attac.org/fra/toil/do/c/ceo.htm>, consulté le 26.02.02).

15. *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*. Témoignage et commentaires de Guy Braibant, Points/Seuil, Paris, 2001, p. 124.

16. Charles-Olivier Carbonnell, *Une histoire européenne de l'Europe*, Privat, 2000.

communauté scientifique et universitaire sans prendre en compte les besoins et les orientations du secteur privé. Les questions qui se posent touchent ici encore aux limites de la société civile - inclut-elle la communauté des organismes de recherche et des universités et, dans ce cas, peut-elle agir indépendamment des capitaux privés qui s'investissent dans la recherche? Doit-elle accepter l'intégration des fonds consacrés aux organismes de recherche nationaux au sein d'une structure faîtière bénéficiant d'un financement des institutions européennes? Peut-elle promouvoir les professions techniques et scientifiques, dans le cadre du processus de Bologne (création d'un espace universitaire européen) sans s'appuyer simultanément sur les orientations du marché et sur la politique de l'Union dans ces mêmes domaines? Doit-elle s'allier aux organisations des employeurs européens (comme l'UNICE) dans le cadre de l'OMC ou du TABD, dans la mesure où ces organisations jouent le rôle de composantes de la société civile consultées par la Commission européenne?<sup>14</sup>

Autant de questions qui restent sans réponse et qui divisent la société civile au niveau des implications sociales, financières, culturelles et éthiques. La société civile semble condamnée à se recomposer selon les circonstances et selon les représentations qu'elle se fait d'elle-même et les images que lui renvoient ses interlocuteurs publics et privés. La représentation qu'en donne la *Charte* est à cet égard symptomatique, par la distinction qui est faite à l'article 12 (liberté de réunion et d'association) entre les trois catégories significatives (mais non limitatives) d'associations que dénote la formule "notamment dans les domaines politique, syndical et civique". On notera le commentaire de Guy Brabant, qui relève l'importance particulière de la troisième catégorie, identifiée aux "organisations non gouvernementales", qui correspond, dit-il, "à l'émergence de ce que l'on appelle 'la société civile', qui a joué un grand rôle dans l'élaboration même de la Charte par ses contributions écrites et orales et par les colloques qu'elle organisait."<sup>15</sup> Comme si cette troisième catégorie appartenait plus que les deux autres à ladite société civile, avec cette connotation remarquable apportée par la formule "à tous les niveaux" (Article 12, §1), dans le sens où c'est aussi d'une société civile européenne dont il s'agit, que l'on peut qualifier ici de véritablement transna-

tionale par opposition aux entités jusque là internationales que constituaient les regroupements et fédérations d'associations nationales.

Quelles que soient la nature ou les natures de cette société civile insaisissable, il apparaît que le mouvement associatif européen illustre ce que rappelait l'historien catalan Carbonnell : "L'européanité existe, elle n'est pas à construire"<sup>16</sup>. Il faut faire découvrir aux citoyens européens qu'ils ont un héritage commun, que leurs conceptions sont constituées par un tronc culturel commun, un "projet de civilisation" implicite. Car ils ignorent aisément cette réalité d'un passé commun, trop souvent occultée par le discours insistant des politiques et des technocrates selon lesquels il faut "construire l'Europe", comme si elle n'existait pas. Si la Charte adoptée au Sommet de Nice en décembre 2000 souligne la nécessité de "forger un avenir pacifique fondé sur des valeurs communes", le mouvement associatif démontre tout autant que la singularité européenne existe déjà, et que le temps est venu de dire aux Européens pourquoi ils sont européens. Leur mémoire commune n'est pas à construire, même s'il faut la redécouvrir, et ce substrat culturel commun est l'assise sur laquelle repose le mouvement associatif transnational, ici transeuropéen, et dans lequel il se reconnaît d'emblée, malgré les césures et les antagonismes qui le grèvent inévitablement.

La pluralité associative, qui fonde "l'Europe au singulier et l'Europe dans sa singularité" (Carbonnell) et dont on peut penser qu'elle a depuis longtemps dessiné ce que pourrait être la Cité universelle dans ses raisons comme dans ses passions, est le mieux réalisée comme telle dans la pluralité de civilisation que l'Europe représente et que traduit l'armature juridique des conventions du Conseil de l'Europe. L'ensemble des strates de l'histoire européenne s'y retrouve, qui rassemble la prolifération des initiatives économiques autant que l'inventivité scientifique, la créativité artistique et les droits sociaux, culturels et politiques. Le mouvement associatif constitue à cet égard l'embryon d'une authentique société civile européenne qui préfigurerait une société civile transnationale dont la conscience est certes encore fragmentaire, mais qui se pose d'emblée, dans sa fragmentation même, comme projection des potentialités des sociétés européennes.



# Les limites de la société civile

par Virgilio Dastoli\*

**L**es représentants ou militants de la société civile ont, davantage que les acteurs de la démocratie représentative qui ne peuvent pas se permettre d'en avoir parce qu'ils sont investis du pouvoir de décision, la possibilité, si ce n'est le droit, d'exprimer des doutes.

A juste titre, la question a été posée de la légitimité de la société civile et de la démocratie représentative. Il faudrait réfléchir sur certaines questions terminologiques qui sont importantes dans le cadre des travaux sur la gouvernance européenne.

La première question a trait à la **souveraineté**. Lorsque les travaux sur la Charte des Droits fondamentaux ont débuté, le présidium de la Convention a fait circuler, le 20 mars 2000, un document qui avait pour titre "*Proposition d'articles sur les droits du citoyen*" - dix articles étaient proposés. Dans l'exposé des motifs qui les accompagnait, il était précisé que ces articles se référaient à des droits liés aux principes fondamentaux de la démocratie et seraient ultérieurement incorporés dans la Charte. Le premier article commençait avec un paragraphe que je cite "*Toute autorité publique émane du peuple*". Un grand nombre de ces articles ont été effectivement incorporés par la suite dans le texte de la Charte, mais le paragraphe que je viens de citer ne l'a pas et figure maintenant dans les archives très fournies de la Convention.

Cela était un signal important car nous avons appris à l'école que les constitutions de nombre de pays de l'Union européenne débutent par une affirmation fondamentale qui porte sur la source de la souveraineté. A titre d'exemple, je citerais la Loi fondamentale allemande qui commence par un article affirmant que "*le pouvoir constituant appartient au peuple*", et la constitution italienne, dont les premiers mots sont : "*la souveraineté appartient au peuple*". D'autres encore précisent que l'autorité publique émane du peuple. C'est pourquoi dans toute réflexion concernant l'avenir de l'Union et plus particulièrement la question des relations entre la démocratie participative et la démocratie représentative la source de la souveraineté, à savoir le peuple, ne doit jamais être oubliée. Bien évidemment, une fois ce principe affirmé, il s'agit de définir la manière dont cette souveraineté se concrétise.

La deuxième question a trait à un malentendu qu'il s'agit de dissiper qui porte sur **les relations**

**entre la démocratie participative et la démocratie représentative**. Certains représentants de la société civile tendent à laisser croire que l'objectif est de substituer en partie à la démocratie représentative certaines formes, qui restent à déterminer, de démocratie participative. Ce n'est bien évidemment pas le but et je n'ai personnellement jamais imaginé qu'il puisse en être ainsi. La question essentielle n'est pas de remplacer la démocratie représentative, mais de la compléter. La société européenne dans laquelle nous vivons aujourd'hui, la démocratie du XXIème siècle, requiert de nouvelles formes de démocratie qui doivent compléter la démocratie telle qu'elle a été conçue il y a deux siècles, la démocratie représentative. C'est la raison pour laquelle, lorsqu'on essaie de définir ce qu'est la société civile, il convient de revenir à certaines sources, à certains éléments du langage. Je citerais notamment Castoriadis qui a écrit que la société est composée de trois éléments : "l'oïkos", qui est la maison, c'est-à-dire le domaine privé, "l'ecclēsia", qui est la société civile, et l'agora qui est le lieu public. Si je fais référence à un autre source, Gramsci disait, quant à lui, que la société est formée de trois composantes : le pouvoir économique, le pouvoir public et la société civile. L'Etat est l'instrument qui permet à ces trois éléments, ces trois piliers de la société de coopérer, de dialoguer entre eux.

Il faut trouver des formes de coopération entre la démocratie participative et la démocratie représentative qui permettent de prendre en compte la richesse et la diversité de la société tenant compte que celle-ci se compose des trois éléments que je viens de mentionner, le pouvoir public, le pouvoir économique et la société civile. Il ne s'agit donc pas de mettre l'une et l'autre en concurrence, mais d'examiner dans quelle mesure sont garanties en même l'efficacité et la démocratie car, comme disait Weber, un système est efficace à la condition d'être démocratique. On ne doit ainsi pas oublier, lorsqu'on on parle d'efficacité, que la question fondamentale est celle de savoir comment faire fonctionner la démocratie.

Ces questions peuvent apparaître théoriques à plus d'un. Elles sont cependant importantes pour essayer de comprendre comment nous situer à la veille d'une phase importante de la

\*Porte-parole du Forum permanent de la société civile

construction européenne qui doit déboucher sur la mise en place d'un nouveau modèle de démocratie européenne. L'élément-clé dont il faut tenir compte dans ce contexte est la nécessité de revenir à la source de la souveraineté qu'est le peuple.

Je voudrais maintenant aborder deux ou trois questions liées à ce que j'appellerais les **limites de la société civile**. Comme militants d'organisations non-gouvernementales, et c'est à dessein que je ne veux pas utiliser ici le mot de représentants, nous devons effectivement parler de nos limites.

Je voudrais mentionner tout d'abord la question de la légitimité des organisations non-gouvernementales. La question a été effectivement posée notamment par le Ministre belge des Affaires étrangères, Louis Michel qui a souligné que les dirigeants de ces organisations n'étaient pas élus conformément aux méthodes en vigueur dans le cadre de la démocratie représentative. C'est donc d'une légitimité formelle dont il parlait. Se limiter à cette seule forme de légitimité serait réducteur car j'estime que cette légitimité réside également dans la capacité à contribuer à la réflexion sur la construction européenne et sur son avenir.

La question fondamentale pour les ONG devient donc celle de leur représentativité, qui accompagne, complète et renforce leur légitimité.

La légitimité et la représentativité de ces organisations découlent aussi de leur capacité sur le plan interne, ce qui n'est pas toujours le cas, à pratiquer la transparence et à s'organiser en réseaux afin de pouvoir prendre en compte ce qu'exprime la société civile, l'opinion publique, au niveau le plus proche possible du terrain. Nous ne pouvons pas en effet prendre le risque, comme cela arrive parfois, d'ignorer la richesse et la diversité de la société civile qui s'exprime au sein d'agora constitués au niveau national, régional et local. Nous devons donc être capables de relever ces défis pour pouvoir répondre à la question de la légitimité formelle posée par Louis Michel.

Ayant abordé la question de nos propres limites, je me dois d'évoquer également celle des **limites de la démocratie représentative**. Dans tous les pays de l'Union, nous pouvons constater une diminution, non pas de la légitimité,

mais de la capacité de représentation de la part des systèmes, des partis et des institutions politiques. Un discours selon lequel la démocratie représentative se suffit à elle-même est donc difficilement acceptable. Les partis politiques ne sont plus les lieux de la vie sociale des citoyens et les institutions sont de plus en plus éloignées des citoyens. Il y a donc un problème qui concerne les limites de la vie politique dans nos sociétés.

Il existe une troisième série de limites qui a trait au manque, ou tout au moins à l'insuffisance, d'une **culture de la démocratie participative** au sein des institutions européennes. Nous l'expérimentons, bien évidemment, au niveau du Conseil, ainsi qu'à la Commission mais parfois aussi dans nos relations avec le Parlement européen. Le processus d'élaboration du Livre blanc sur la gouvernance a lui-même démontré les limites de la capacité de dialogue de la Commission avec la société civile. Il faut donc également tenir compte de ces limites dans l'avenir.

J'en viendrai maintenant à une question plus concrète de la mise sur pied d'une nouvelle Convention appelée à apporter des réponses aux problèmes auxquels l'Union est confrontée, notamment en ce qui concerne la nécessité de faire fonctionner de manière efficace et démocratique une Europe élargie. Toute une série de questions restent encore ouvertes et l'une d'entre elles concerne la manière dont devrait être structuré le débat entre la Convention et la société civile organisée tenant compte, comme cela a été dit par ailleurs, de l'expérience, qui a été dans certains cas négative, de la Convention qui a élaboré la Charte des Droits fondamentaux.

Dans ce contexte, je me pose une question qui a trait à la capacité du Comité économique et social à représenter les organisations de la société civile qui sont actives en dehors du domaine économique et social. Je suis convaincu que le Comité économique et social pourrait jouer un rôle accru en tant que maison, en tant que lieu de dialogue ou en tant que facilitateur de la société civile. Mais je me pose la question de savoir si les observateurs du Comité, au sein de la Convention, pourront, quant eux, représenter la société civile organisée qui ne sera présente à la Convention. C'est pourquoi, je partage l'idée qui a été avancée par les ministres des affaires étrangères de l'Union à Genval, sans trop de précision, d'un deuxième cercle en dehors de la Convention

cercle qu'il reste à organiser, ce par les organisations de la société civile elles-mêmes et non par la Convention ou par les institutions. Une passerelle devra être bâtie entre ce deuxième cercle et la Convention et pour que cette passerelle puisse effectivement jouer son rôle, et donc puisse transmettre à la Convention les préoccupations et aspirations de la société civile, il faut que cette société civile s'organise en fonction de domaines d'intérêts et que le présidium de la Convention, contrairement à ce qui s'est passé pour la Charte des Droits fondamentaux, puisse garantir un dialogue structuré permanent avec ce deuxième cercle.

Bien sûr nous sommes toujours prêts à reconnaître au Comité économique et social ce rôle de

maison de la société civile, mais d'une société civile qui doit être en mesure de s'organiser hors du Comité. Si l'on agit dans cette direction, je pense que la Convention sera en mesure de faire un travail efficace et démocratique qui devrait aboutir, selon moi en tant que fédéraliste, à l'élaboration d'une constitution qui, pour utiliser les mots de Jacques Delors, devrait être l'instrument de la pédagogie de la démocratie. Si nous sommes capable d'agir dans cette direction, nous pourrions conclure l'exercice qui débutera à la suite de la déclaration de Laeken avec la mise en place de nouvelles formes de démocratie au niveau européen qui permettront d'assurer ce dialogue entre la démocratie représentative et la démocratie participative.

# Vers une harmonisation des réponses européennes en matière de bioéthique ?

Bilan et perspectives de l'Union Européenne et du Conseil de l'Europe

par Julien Bouilhol\*

\*Fondation Robert Schuman.

1. L'annonce dans l'hebdomadaire *The Observer* par l'équipe de Ian Wilmut de l'Institut Roslin

d'Edimbourg du premier clonage réussi d'un mammifère avait provoqué une très forte émotion internationale essentiellement centrée sur les risques de la mise en œuvre de cette technique sur l'homme. Rappelons que le clonage peut être défini comme une technique consistant à reproduire des organismes vivants génétiquement identiques (il peut donc concerner de simples cellules -clonage cellulaire- ou des êtres humains, des animaux ou des végétaux -clonage reproductif-).

2. Citons par exemple les programmes cadres (1994-1998) "Biotechnologie" - 552 millions d'Euros- et "Biomédecine et santé" - 336 millions d'Euros-, programmes cadres dont le budget est en augmentation de 3% pour 1998-2002.

3. Citons par exemple le Groupe HER - *Working Group on Human Embryo and Research*- qui a répertorié et évalué les législations et les pratiques des Etats membres afin de définir une base de coopération entre les différentes politiques législatives ou encore les groupes -HEF - *Human Embryo and Foetus protection*- et WG-ESLA - *Working Group on Ethical, Social and Legal Aspects of Human Genom Analysis*- consacrés à l'étude des implications éthiques, sociales et juridiques des programmes communautaires.

*Associations transnationales*  
1/2002, 36-41

De l'annonce du clonage de la brebis Dolly en février 1997<sup>1</sup>, au débat actuel sur l'utilisation "des cellules souches embryonnaires", la "bioéthique" est au centre de l'actualité et des réflexions ...

En matière de bioéthique, l'Europe a toujours eu une approche très concrète, pragmatique et opérationnelle (I) mais les récents développements scientifiques des biosciences ont fait naître de nouveaux enjeux (II). C'est à ces nouveaux enjeux européens en matière de bioéthique que les scientifiques, les juristes, les hommes d'église, les parlementaires et les journalistes allemands et français réunis les 11, 12 et 13 janvier 2002 à Genshagen, près de Berlin, à l'initiative conjointe de la Fondation Robert Schuman et de l'Institut de Berlin-Brandebourg pour la coopération franco-allemande en Europe ont tenté d'apporter des éléments de réponse.

## L'approche européenne en matière de bioéthique s'est toujours voulue à la fois concrète et opérationnelle

La bioéthique est au centre d'un grand débat de société car la réflexion éthique s'est élargie, depuis quelques années, à de nombreux domaines scientifiques et sociaux. Dans ces conditions, un nombre croissant de pays, tout comme l'Union européenne, se sont engagés dans une démarche éthique destinée à permettre aux décideurs publics de mieux mesurer l'impact de ces biotechnologies sur la société et de prévenir, le cas échéant, les dérives possibles. Cette démarche pragmatique a débouché sur la création d'instances nationales et européennes : les comités d'éthique, chargés de donner aux pouvoirs publics des avis indépendants sur les questions soulevées par les avancées des sciences et des techniques (A) permettant d'esquisser ainsi l'amorce d'un droit européen de la bioéthique (B).

### *Le pragmatisme institutionnel européen*

La particularité des questions inhérentes à l'évolution des sciences de la vie a suscité un mouvement d'institutionnalisation de la réflexion bioéthique. Au niveau européen,

chaque ordre juridique a eu recours, en fonction de sa spécificité et de ses champs de compétence, soit à la multiplication de groupes de réflexion comme au sein de l'Union européenne, soit à la mise en avant d'un groupe d'experts comme dans le cadre du Conseil de l'Europe (1). Dans tous les cas on retrouve une approche originale propre aux questions liées à la bioéthique qui génère des institutions jusqu'alors sans équivalent: les comités d'éthique (2)

### 1. Une implication tant dans le cadre de l'Union européenne qu'au niveau du Conseil de l'Europe.

Au niveau de la Commission européenne: Dans le domaine bioéthique, c'est la Direction générale XII consacrée aux sciences, à la recherche et au développement technologique qui tient une place prépondérante et c'est par son biais que la Commission finance des programmes cadres pluriannuels de recherche touchant aux technosciences et à la biomédecine<sup>2</sup>. Dans la mesure où la Commission est responsable du financement des recherches communautaires, il est normal qu'elle puisse obtenir des réponses et des assurances. C'est la raison pour laquelle la DG XII abrite des groupes *ad hoc* de réflexion<sup>3</sup>.

Depuis 1991, la Commission a souhaité que l'Union se dote d'une structure consultative permanente qui soit en mesure de traiter les questions bioéthiques. C'est donc en termes d'aide à la décision que le Groupe de conseillers pour l'éthique de la biotechnologie a été créé.

Au sein du Parlement européen :

La Commission de la recherche, du développement technologique et de l'énergie a, de la même façon, pris l'initiative de créer un groupe de travail sur l'éthique dans le domaine des sciences et technologies en Europe en liaison avec le programme cadre 1998-2002 de la Commission. En outre, depuis plus de dix ans, les députés européens ont à leur disposition une Unité d'évaluation technologique créée en mars 1987, le STOA - *Scientific and Technological Options Assessment*- qui a pour tâche de fournir des avis d'experts scientifiques et techniques pour aider à évaluer les

choix politiques auxquels les parlementaires sont confrontés. Le STOA confie généralement ses projets de recherche à des contractants extérieurs (universités, instituts de recherche ou laboratoires sélectionnés généralement sur la base d'appel d'offres) et coopère avec d'autres organes parlementaires nationaux d'évaluation des choix technologiques dans le cadre du réseau EPTA - *European Parliamentary Technology Assessment*- et des organes internationaux parmi lesquels l'Organisation Mondiale de la Santé.

Le Conseil de l'Europe :

Très souvent identifié à la protection des droits de l'homme, c'est donc tout naturellement que ses institutions, ont pris en considération les interrogations éthiques liées aux applications de la biomédecine à l'être humain. Ainsi, le Comité des ministres, instance intergouvernementale compétente pour agir au nom du Conseil de l'Europe, a constitué<sup>4</sup> le Comité Directeur pour la Bioéthique -CDBI- pour succéder à l'ancien Comité *ad hoc* d'experts sur le bioéthique - CAHBI- créé en 1983. Ce Comité représente l'organe central en matière de réflexion sur les sciences de la vie au sein de l'Europe des droits de l'homme puisqu'il est responsable des activités intergouvernementales pour la biomédecine. Pour mener à bien sa mission, il est conçu comme un organe interdisciplinaire composé de biologistes, médecins et scientifiques, juristes et spécialistes de l'éthique. Il faut noter que ces experts représentent et défendent la politique législative de leur pays auprès du Conseil de l'Europe et ne sont donc pas indépendants vis-à-vis des Etats membres, ce qui les distingue du Groupe consultatif de la Communauté européenne.

D'autre part, le Conseil de l'Europe s'est doté d'un organe d'impulsion en instituant une Assemblée parlementaire, organe consultatif et délibérant du Conseil. Dans le domaine de la bioéthique, l'Assemblée parlementaire a su jouer, via les commissions parlementaires<sup>5</sup>, un rôle moteur en prenant l'initiative, depuis les années 70, de nombreuses recommandations. Elle a sans doute été le premier organe européen à décider d'intervenir devant l'ampleur des interrogations soulevées par l'éthique médicale.

**2."Les comités d'éthique" ou le symbole de la très forte spécialisation institutionnelle au niveau national mais aussi européen.**

Les quinze pays de l'Union européenne sont dotés de comités nationaux d'éthique. La France par exemple, s'est dotée, en 1983, d'un Comité consultatif d'éthique. A ce jour, celui-ci a rendu soixante-cinq avis. Il s'est notamment prononcé sur le prélèvement, à des fins thérapeutiques, de tissus d'embryons et de foetus humains, les expérimentations sur des malades en état végétatif chronique, les dons de gamètes<sup>6</sup>, le don d'embryons, la thérapie génique, le clonage thérapeutique... Ces avis aident le législateur à définir ce qui peut être autorisé et ce qui doit être interdit.

Jusqu'à présent, il n'existait pas de coopération entre les différents comités nationaux d'éthiques. Depuis le dernier sommet franco-allemand de Nantes, cette lacune est en passe d'être comblée avec l'amorce de positions communes entre les comités français et allemand comme l'a annoncé le Professeur Didier Sicard, Président du Comité national consultatif d'éthique, en proposant, lors du colloque organisé par la Fondation Robert. Schuman à Berlin les 11,12 et 13 janvier derniers, que les embryons surnuméraires pouvant être utilisés à des fins de recherche en France puissent également l'être outre-Rhin. Cette perspective se trouve confortée par le rapprochement chronologique des débats parlementaires dans les deux pays.<sup>7</sup>

Au niveau européen, c'est en 1991 qu'est né le "Groupe de conseillers pour l'éthique de la biotechnologie" remplacé, en 1998, par le "Groupe européen d'éthique pour les sciences et les technologies nouvelles (GEE)".

Tout comme les comités d'éthique nationaux, ce Groupe est indépendant, pluraliste et pluridisciplinaire. Il envisage, sur la base des Traités européens, les règles communes de nature à permettre un fonctionnement du marché commun qui soit en adéquation avec les valeurs éthiques de l'Europe. Il fonctionne en procédant à des auditions et consultations dans son champ de compétence qui s'étend des biotechnologies aux technologies de l'information et de la communication. Il s'autosaisit de toutes les questions qu'il estime utile de traiter mais peut désormais être saisi par le Conseil des ministres et le Parlement européen des questions éthiques liées aux sciences et aux technologies car celles-ci sont devenues une des préoccupations des opinions publiques.

4. Comme l'article 17 de ses statuts l'y autorise: "le comité peut constituer à toutes fins qu'il jugera désirables, des comités ou commissions de caractère consultatif ou technique".

5. Trois commissions parlementaires spécialisées sont particulièrement impliquées dans la réflexion bioéthique: la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, la Commission des questions sociales, de la santé et de la famille et la Commission de la science et de la technologie.

6. Gamètes: cellules sexuelles d'un homme ou d'une femme

7. France : 15/01/2002 – Allemagne : 30/01/2002

8. A ce sujet, citons par exemple la résolution du Parlement européen du 12 mars 1997 sur le clonage humain suite au clonage d'un mammifère (la brebis Dolly) qui renvoie aux positions juridiques entérinées par l'autre Europe.

9. Directive 98/44/CE du Parlement et du Conseil de l'Union européenne du 6 juillet 1998.

10. Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Recommandation 1240 (1994) adoptée le 14 avril 1994.

11. Œuf fécondé, produit de l'union des gamètes.

12. Parlement européen, Résolution du 16 mars 1989 sur la manipulation génétique, paragraphe 31.

13. Rapport sur l'utilisation d'embryons et de fœtus humains à des fins diagnostiques, thérapeutiques, scientifiques, industrielles et commerciales, Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Commission des questions juridiques, 01/09/1986, Doc 5615, p.13.

14. Avis sur l'utilisation d'embryons et de fœtus humains à des fins diagnostiques, thérapeutiques, scientifiques, industrielles et commerciales, Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Commission de la science et de la technologie, 12/09/1986, Doc 5628, p.2.

15. Les lois bioéthiques françaises de 1994 prévoyaient leur propre révision au bout de cinq ans, soit en 1999. Révision qui finalement intervient en ce début 2002...

16. Citons par exemple, la Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine adoptée en novembre 1996 dans le cadre du Conseil de l'Europe et la Directive de l'Union européenne du 6 juillet 1998 relative à la protection juridique des interventions

## Vers un droit européen de la bioéthique ?

Le socle culturel commun et les valeurs fondamentales partagées qui existent au sein de l'Europe (1), les spécificités des questions bioéthiques en perpétuelle évolution et des réponses institutionnelles européennes sont autant d'éléments favorables à l'émergence d'un droit européen de la bioéthique, même si aujourd'hui ce droit est encore en gestation et peu ou pas contraignant (2).

### 1. Droits fondamentaux, notions et intérêts partagés en Europe

Les autorités communautaires ont fait preuve d'une préoccupation grandissante à l'égard de la sphère des "droits fondamentaux"... En matière bioéthique, si le législateur des Communautés renvoie de plus en plus souvent aux positions affirmées par le législateur du Conseil de l'Europe<sup>8</sup>, ce dernier prend également acte des travaux communautaires. Dans le cadre de sa réflexion bioéthique, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a tenu compte des "implications économiques, sociales, juridiques, écologiques et aussi éthiques" de ce domaine du savoir-faire humain en prenant acte des moyens mis en jeu par la recherche et la commercialisation éventuelle du patrimoine génétique humain et en s'exprimant, parallèlement aux autorités communautaires<sup>9</sup>, sur la brevetabilité des produits d'origine humaine<sup>10</sup>. L'émergence d'un droit européen s'incarne aussi dans la participation des instances communautaires à l'expression normative du Conseil de l'Europe en matière bioéthique. En effet, les Communautés sont parties à la Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine.

Devant les difficultés inhérentes à la définition des termes utilisés en bioéthique, les instances européennes ont été amenées à partager certains points de vue autour des notions d'embryon, de procréation artificielle ou encore de génétique... Au-delà de leur adhésion à une définition biologiste de l'embryon humain, elles se sont engagées sur la voie d'un statut juridique opposable à tout acte menaçant l'existence ou le développement normal de celui-ci. Le Parlement européen a rappelé que "*le zygote*<sup>11</sup> a, lui aussi, besoin de protection et que l'on peut par conséquent, s'en servir à volonté pour des expérimentations"<sup>12</sup>, quand l'Assemblée du Conseil de l'Europe, affirme expressément que "*le*

*principe suprême en la matière est le respect du caractère humain des embryons in utero ou in vitro*"<sup>13</sup> de sorte que "*l'œuf humain fécondé doit être respecté et protégé en proportion du potentiel (très réel) qui est le sien de se développer en un être humain autonome*"<sup>14</sup>. Afin à surmonter le hiatus entre le biologique et le juridique, il s'avère nécessaire pour l'Europe de reconnaître sans équivoque le caractère humain de l'embryon. En outre, la protection du respect de la dignité humaine devient elle-même "garante" du caractère humain de l'embryon au point qu'elle est supposée s'appliquer dès les premiers stades de la vie humaine.

### 2. Un droit encore en gestation et donc peu ou pas contraignant

Une des caractéristiques du droit européen de la bioéthique, qui d'ailleurs se retrouve aussi au niveau national<sup>15</sup>, est d'être un droit "potentiel", condamné à être en gestation, dans la mesure où il touche à des domaines en perpétuelle mutation, du fait de l'évolution des progrès de la science et de la multiplicité des directions explorées par les scientifiques.

Le droit européen de la bioéthique reste largement incitatif par nature car les instruments juridiques de la bioéthique émanent le plus souvent d'autorités dépourvues de compétence législative contraignante. Outre les recommandations adoptées dans le cadre du Conseil de l'Europe qu'elles soient parlementaires ou ministérielles, il existe les résolutions parlementaires ou les avis consultatifs du Groupe d'experts de la Commission européenne.

Lorsqu'il s'agit de conventions internationales qui lient les Etats signataires ou de directives communautaires qui s'imposent aux Etats membres<sup>16</sup> les conditions de ratification ou les délais de transposition en droit national font que ces textes ne sont pas immédiatement contraignants par défaut du respect de leur procédure respective.

Si certains textes européens prévoient la mise en place d'institutions diverses de contrôle tant au niveau supranational qu'interne, ils n'envisagent pas de juridiction spécifique au contentieux bioéthique. Ainsi, ce serait les cours de Strasbourg et de Luxembourg qui pourraient être compétentes dans le cas de litiges. La Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine, qui aurait pu organiser une protection juridictionnelle en matière bio-

biotechnologiques qui ont été confrontées à cet état de fait.

17. La loi n° 94-548 du 1er juillet 1994 relative au traitement de donnée nominatives ayant pour fin la recherche dans le domaine de la santé et modifiant la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

La loi n° 94-653 du 29 juillet 1994 relative au respect du corps humain. La loi n° 94-654 du 29 juillet 1994 relative au don et à l'utilisation des éléments et produits du corps humain, à l'assistance médicale à la procréation et au diagnostic prénatal.

18. Du fait des navettes parlementaires, le texte ne sera pas adopté avant fin 2002, début 2003

19. Embryons conçus *in vitro* dans le cadre d'une assistance médicale à la procréation et ne faisant plus l'objet d'un projet parental.

20. Cellules présentant notamment au sein de l'embryon humain et capables de se différencier en toutes sortes de cellules spécialisées (neurones, cellules myocardiques...) laissant donc entrevoir d'immenses perspectives en matière de thérapeutique cellulaire.

thique, renvoie, lorsqu'elle fait allusion à la nécessité d'un contrôle approprié du respect de ses principes, à la protection juridictionnelle interne à défaut d'un contrôle juridictionnel européen spécifique.

## Bioéthique, éthique, législation et harmonisation : nouveaux enjeux européens

Pour relever ce défi, l'Europe a un rôle essentiel à jouer tant au niveau de l'Union en favorisant une harmonisation des règles bioéthiques entre les pays membres (A) qu'au niveau du Conseil de l'Europe qui, à travers la "Convention bioéthique", tente de promouvoir des principes éthiques fondamentaux communs à l'ensemble des pays européens tout en respectant pluralisme culturel et identité nationale (B).

### *Le défi de l'harmonisation en matière de bioéthique se pose avec urgence et gravité à l'Union européenne*

La révolution bioéthique, parce qu'elle s'inscrit dans le contexte de la mondialisation, nécessite des réponses globales et l'Union européenne a, dans ce domaine, des atouts uniques au monde. Ainsi malgré l'existence d'importantes disparités entre les législations nationales de ses Etats membres (1), l'Union se doit de relever le défi de l'harmonisation pour éviter que ne se développe en son sein une "éthique à plusieurs vitesses" (2).

#### **1. Les importantes disparités des législations nationales des pays membres et leurs conséquences : embryons surnuméraires et clonage thérapeutique.**

En France par exemple, l'ensemble des interventions sur le vivant (la procréation médicalement assistée, les limites de stockage des embryons congelés, les dons d'organes, l'utilisation des tests génétiques) est encadré par les lois bioéthiques de juillet 1994<sup>17</sup> auxquelles, il convient d'ajouter la loi du 20 décembre 1988 relative à la protection des personnes qui se prêtent à des recherches biomédicales. La révision des lois de 1994, qui aurait dû intervenir en 1999, n'a finalement commencé qu'à la mi-janvier 2002 par l'adoption en première lecture à l'Assemblée nationale<sup>18</sup> d'un texte

interdisant le clonage tant reproductif que thérapeutique en France mais permettant en revanche que les embryons humains surnuméraires<sup>19</sup> fassent l'objet de manipulations, qui étaient interdites jusqu'alors. Ces recherches permettront ainsi d'utiliser des cellules souches<sup>20</sup> qui présentent des intérêts thérapeutiques notamment dans le traitement de maladies génétiques ou dégénératives actuellement incurables comme certains cancers, Parkinson ou Alzheimer.

De nombreux chercheurs en France attendent depuis longtemps ce feu vert législatif. A l'heure de la révision du dispositif législatif, le devenir des embryons est un sujet très discuté, en raison du nombre important d'embryons actuellement conservés au froid qui est passé en France de 30 000 en 1990 à plus de 80 000. Or, 10% d'entre eux sont "abandonnés" parce que leur couple géniteur s'est depuis séparé ou a déjà satisfait son désir d'enfant...

On comprend dès lors la tentation de les utiliser pour améliorer la fécondation *in vitro* ou pour disposer de ces fameuses cellules souches. Cette pratique qui pourrait être autorisée en France, si le Sénat suit le vote des députés, pose une nouvelle fois, l'épineuse question du statut de l'embryon : doit-il être considéré comme un homme, du moins un homme en devenir, ou un simple matériel de laboratoire?

Plusieurs pays européens, comme l'Espagne, le Danemark, le Royaume-Uni et la Suède, ont déjà autorisé de telles recherches induisant une compétition internationale acharnée qui explique en partie la volte-face du législateur français. Au Royaume-Uni, la recherche sur les embryons est autorisée depuis 1990: elle distingue l'embryon et le pré-embryon de moins de quatorze jours, moment où le système nerveux commence à s'ébaucher et que le plan général d'organisation apparaît. Les scientifiques ont donc le droit de fabriquer des pré-embryons spécifiquement pour la recherche. Même des pays comme l'Allemagne, qui possède la législation la plus stricte et la plus contraignante du monde en matière bioéthique, commencent à envisager, malgré une grande réticence liée à l'histoire, la possibilité d'autoriser la recherche sur les embryons surnuméraires.

Pour les Français comme pour les Allemands, la grande crainte est le glissement de ces pratiques vers le clonage reproductif d'êtres humains, véri-

tables portes ouvertes sur les dérives eugénistes. Or, si le clonage reproductif est explicitement et strictement interdit, la technique du clonage thérapeutique<sup>21</sup> est en revanche, permise dans sept pays de l'Union européenne !

## 2. Une harmonisation nécessaire pour éviter une "éthique à plusieurs vitesses" au sein de l'Union.

Face à cette diversité, il est difficile de parvenir à une harmonisation européenne dont la nécessité se fait chaque jour sentir éviter une "éthique à plusieurs vitesses".

Comment harmoniser les questions liées à la bioéthique en Europe? Cette délicate problématique mêlant questions éthiques scientifiques et intérêts économiques colossaux, est au centre des préoccupations de la Commission. Le Groupe européen d'éthique des sciences et des nouvelles technologies (GÉE), présidé par Noëlle Lenoir (France), est chargé d'émettre un avis sur ce sujet.

Madame Lenoir explique<sup>22</sup> que sur des sujets comme la recherche sur l'embryon, il est difficile d'empêcher une hétérogénéité conduisant à une spécialisation des pays. L'Europe, où la Grande-Bretagne a autorisé le clonage thérapeutique et où l'Irlande a une Constitution qui exclut toute recherche sur l'embryon, connaît une situation comparable à celle des Etats-Unis où les Etats fédérés ont des lois différentes ; la recherche sur les embryons étant prohibée dans six des cinquante Etats. Cette disparité n'a pourtant pas empêché la décision en faveur d'un financement fédéral des travaux sur les cellules souches humaines de George W. Bush en 2001.

Pour le GEE, les nécessités du marché, en l'occurrence celui des produits thérapeutiques d'origine humaine, contraindront à des positions communes dans de nombreux cas. Les cellules souches, qu'elles soient embryonnaires, fœtales ou adultes, constituent un gisement de ressources mondiales et ont vocation à être importées et exportées d'un pays à l'autre. C'est pourquoi, dès novembre 2000, le GEE a recommandé de prévoir des autorisations au niveau national ou européen pour assurer le respect des règles éthiques et de sécurité.

En ce qui concerne le clonage reproductif, qui n'a pas pour finalité de procurer des cellules souches, mais de faire naître des enfants comme clones de leur géniteur, il existe un consensus

européen le condamnant strictement comme cela a été rappelé lors du Conseil européen de Nice avec l'adoption de la Charte des droits fondamentaux des citoyens européens.

## *L'Europe peut-elle définir des principes éthiques fondamentaux communs à l'ensemble des pays européens en respectant pluralisme culturel et identité nationale ? L'exemple de la "Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine" du Conseil de l'Europe.*

Approuvée le 4 avril 1997 à Oviedo (Espagne) par le Conseil de l'Europe, la Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine constitue l'aboutissement d'un processus long et laborieux<sup>23</sup> Les difficultés au débat s'expliquent par la pluralité des cultures juridiques et des systèmes étatiques. C'est ce qui amène les peuples européens à avoir des attentes juridiques différentes, notamment en matière de biologie et de médecine contemporaine.

Pour comprendre l'enjeu de cette convention, il faut rappeler l'étendue géographique du Conseil de l'Europe qui rassemble 43 pays, allant de l'Atlantique à l'Oural (1), et d'autre part la difficulté d'établir des normes concernant des domaines en perpétuelle évolution et connaissant des progrès exponentiels (2).

### 1. La "Convention bioéthique" du Conseil de l'Europe, principal instrument juridique des pays de l'Europe orientale.

Elaborée et adoptée dans le cadre du Conseil de l'Europe, cette Convention représente pour beaucoup de pays d'Europe centrale et orientale, sur le point d'entrer dans l'Union européenne ou "candidats à la candidature", le seul document en mesure de combler le vide juridique qui règne dans cette partie du continent autour des pratiques liées à la médecine de pointe ou à la biologie moléculaire. Au demeurant, on est en droit de penser, que dans ces pays, une convention internationale est davantage en mesure de prévenir les dérives potentielles que d'éventuelles lois nationales...

Pour autant, certains pays occidentaux ont tenu un type d'argumentation politico-juridique inverse en soutenant l'idée que ce texte, jugé trop libéral, pourrait pousser indirectement les pays qui ont des règles plus restrictives<sup>24</sup> à les élargir ou à les

21. Création d'un embryon humain par la technique du clonage en vue de l'utilisation thérapeutique de ses cellules totipotentes (ou cellules souches).

22. "Le clonage reproductif devrait être reconnu comme crime contre l'humanité" - Le Monde du 16/08/2001.

23. C'est en 1990, lors de leur 17<sup>ème</sup> Conférence, les 5-7 juin à Istanbul, que les Ministres européens de la Justice adoptaient une résolution recommandant au Comité des ministres de confier au CAHBI la mission d'examiner la possibilité de l'élaboration d'une convention cadre "énonçant des normes générales communes pour la protection de la personne humaine dans le contexte du développement des sciences biomédicales"



interpréter à la lumière de ladite Convention. Toutefois, il faut reconnaître que si une convention plus stricte avait été formulée, elle n'aurait eu aucune chance d'être approuvée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

En effet, il suffit de penser à la position britannique concernant les expérimentations sur des embryons humains. Ce pays n'aurait jamais accepté de voir sa législation entrer en contradiction avec une convention alignée sur la défense absolue régnant en Allemagne par exemple. Il fallait veiller à ce qu'un pays comme le Royaume-Uni puisse continuer ses pratiques sur la base de sa propre législation, tout en laissant d'autres pays qui connaissent des réglementations plus strictes continuer sur leur propre ligne. A partir de cet exemple, on peut mieux saisir la spécificité de l'instrument juridique qu'est la Convention. Elle n'a pas pour but de régler dans les détails les problèmes en jeu, mais vise plutôt à créer un socle de bases communes entre des pays possédant des traditions juridiques différentes.

En réalité, il ne peut en aucun cas s'agir de statuer définitivement sur "la bonne bioéthique" pour l'Europe mais plutôt d'envisager, dans le cadre d'une décision éthico-politique, un consensus minimum, mais néanmoins substantiel, autour des défis majeurs de la biologie et de la médecine contemporaine. Ainsi, la Convention doit permettre d'éviter le vide juridique et une trop grande disparité entre les pays, ce qui encouragerait certaines "pratiques sauvages" ainsi qu'une forme de "tourisme biomédical".

## 2. Les "protocoles additionnels" à la Convention ou la nécessité de s'adapter sans cesse au progrès scientifique...

Après Oviedo, des problèmes urgents sont apparus posant la question de l'après Convention

et notamment des thèmes qui n'avaient pas trouvé de réponse dans le texte adopté en 1997 sans compter ceux liés aux découvertes et progrès scientifiques réalisés depuis l'adoption.

Pensons par exemple, aux problèmes normatifs liés aux possibilités offertes par les cellules souches, la médecine des greffes et plus particulièrement les xénogreffes<sup>25</sup>. Le Conseil de l'Europe a souhaité pouvoir répondre à ces problèmes en poursuivant le travail entamé par une série de protocoles additionnels signés par les Etats ayant déjà ratifié la Convention.

Ces protocoles additionnels permettent d'encadrer des pratiques nouvelles qui auraient pu donner lieu à de graves dérives... C'est ainsi qu'un protocole portant interdiction du clonage d'êtres humains a été signé en 1998 et que d'autres projets de protocoles existant sur les questions relatives à la transplantation d'organes et de tissus d'origine humaine (2000) et à la recherche biomédicale (2001) pourraient voir le jour prochainement.

La nature même de la bioéthique implique une part d'inconnu qui trouve son expression dans la difficulté de définir avec précision ce qui est une "promesse d'homme" quidoit être protégé et légitimé par un encadrement juridique des activités liées aux biosciences. Le domaine bioéthique nous fait entrer dans le « *législatif temporaire* » puisqu'il nécessite des révisions périodiques des lois pour accompagner le progrès scientifique. Inconfortable paradoxe entre les juristes qui aiment les certitudes, et les scientifiques pour qui toute vérité est fragile : en matière bioéthique, le travail scientifique précède et éclaire la réflexion juridique, une réflexion sur notre responsabilité collective vis-à-vis des générations futures...

24. C'est par exemple le cas en Allemagne, en Autriche ou en Suisse.

25. Greffe d'un organe sur un organisme appartenant à une espèce différente de celle du donneur.

\*ETUI Researcher /  
ETUC-ETUI NETLEX  
Coordinator

1. It must be pointed out from the outset that, in relation to international industrial action, the same fundamental distinction has to be made as in the case of national industrial action: collective action can be either primary or secondary. International industrial action is primary if in different countries a collective action takes place at the same time (e.g. concerted action in a cross-border context to support demands on a European level). The action is, on the other hand, to be regarded as secondary if, in one or more countries, action – referred to as sympathy or solidarity action – is taken in support of initial primary action in another country (e.g. conflicts within large international groups of companies where decisions on major changes concerning plants, production, etc. might be contested – e.g. the Renault “Euro-strike” in support of the workers of the Vilvoorde plant in Belgium).

Throughout this report, this distinction will be stressed and maintained. For another and more detailed typology, see Bruun and Veneziani (Bercusson et al. 1999)

2. Observe that this right is thus formulated as an individual right, prompting Craven (1995) to argue that the individual should, in particular, be protected from dismissal on this ground.

3. Craven (1995), referring to “e.g. Konate, E/C.12/1990/SR. II, at 6, para 37. As well as to member Sparsis who asserted that the possibility of conducting meaningful collective bargaining without the right to strike was “an exercise in futility”. (Sparsis, E/C.12/1988/SR.4, at 6, para. 32.

*Associations transnationales*  
1/2002, 42-53

# The international, European and national regulation of international/transnational primary and secondary collective action, in particular the right to strike

by *Stefan Clauwaert\**

## Introduction

The ETUC’s call to incorporate into the Treaty transnational trade union rights, including the right to transnational sympathy action, represents a longstanding demand. The demand for this fundamental right has been a crucial element throughout the several ETUC campaigns for more and better fundamental rights. Reference can be made to the 1995 ETUC Congress Resolution “For a strong, democratic and open European Union built on solidarity”, to ETUC resolutions and proposals for the 1996 IGC, to the resolutions of the 1999 ETUC Congress, as well as to several important contributions to the drafting process of the EU Charter of Fundamental Rights adopted in December 2000 at Nice.

Recently, a further discussion was held at the ETUC Steering Committee of 14 February 2001, triggering the ETUI to conduct some initially exploratory and limited research on the regulation of international collective action, in particular strike action. The research looked into the international, European (EU and Council of Europe) and national regulation of the issue, examining the issues of both international *primary* and *secondary* collective action.<sup>1</sup>

In this article we briefly present the conclusions of the ETUI analysis.

## The international level

The **International Covenant of Economic, Social and Cultural Rights** (1966) states in its article 8 that the States Parties to the Covenant undertake to ensure that: “(d) (everyone has) the right to strike, provided that it is exercised in conformity with the laws of the particular country.”<sup>2</sup> Not only is there thus a restriction in the article as such but furthermore it is stated in article 4 that “the States Parties to the present Covenant recognize that, in the enjoyment of those rights provided by the State in conformity with the present Covenant, the State may sub-

ject such rights only to such limitations as are determined by law only insofar as this may be compatible with the nature of these rights and solely for the purpose of promoting the general welfare in a democratic society”. It thus appears to be the case that this also applies to international primary and secondary action and that it is thus considered that it can be undertaken only to the extent allowed by national legislation. In particular, the reference in the article to “laws of the *particular* country” could pose serious limitations on the right to take secondary action, especially with respect to ascertaining with reference to which national legislation the action has to be considered lawful. This argumentation seems to be confirmed by Craven (1995) who begins by arguing that article 8 does not allow a general prohibition on the right to strike since certain members of the controlling Committee of the Covenant stressed the fact that the right to strike was central to the ability of trade unions to conduct collective bargaining.<sup>3</sup> He furthermore admits that this Committee has yet to establish an understanding of what form of action is protected by Article 8 (1)d and states that “in addition to the traditional forms of strike (characterised by complete stoppage of work) and its variants (such as the wildcat and *sympathy strikes*), there are several other forms of industrial action that might also be included in the definition, such as partial stoppage of work, the go-slow, the work to rule, the sit-down strike and the repeated walk-out”. He therefore recommends that a broad definition be adopted but that a certain flexibility be given to the States as to the restrictions imposed on various forms, with the fundamental consideration being whether or not the action taken is in pursuit of the economic and social interests of the workers concerned.

The fundamental **Convention n° 87 of the International Labour Organisation (ILO)** contains no explicit provisions concerning national and international primary and secondary industrial action. On the basis of this Convention,

4. See ILO, « Freedom of Association- Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO », Fourth (revised) edition, ILO, Geneva, 1996; and the General Survey, 1994 ed., Chapter 5
5. ILO, 1983b, para. 217
6. ILO, 1987, 248th report, Case 1381, paras. 417 and 418 (the provisions of the Decree stipulated that solidarity strikes were limited to five days and that they could be not be called more than twice in one year by workers in the same undertaking); and later on in 277th report, Case N° 1549, para. 449.
7. This case n° 1865 on South Korea dealt with at the same meeting, and where the CFA recommends in §530 that it recalls “that workers should have the right to carry out strikes on economic and social issues as well as protest and sympathy strikes (...)”.
8. ILO, 6th General Survey, 1994a, para. 168: where it says: “sympathy strikes, which are recognised as lawful in some countries, are becoming increasingly frequent because of the move towards the concentration of enterprises, the globalisation of the economy and the delocalisation of work centres. While pointing out that a number of distinctions need to be drawn (such as exact definition of the concept of a sympathy strike; a relationship justifying recourse to this type of action, etc.), the Committee considers that a general prohibition on sympathy strikes could lead to abuse and that workers should be able to take such action, provided the initial strike they are supporting is itself lawful
9. Report of the Committee of Experts in 1989 on United Kingdom, p. 239.
10. C- 67/96 *Albany International*, C-115-

however, the Supervisory Bodies of the ILO, i.e. Committee of Freedom of Association (CFA) and the Committee of Experts (CEACR), have established, based on Article 3.1 of the Convention, a considerable and comprehensive case law on the right to strike as well as on other forms of collective action<sup>4</sup>. So far, these Committees have expressed themselves primarily on cases concerning national secondary action. However, it may be considered that the international dimension of this form of industrial action could also be covered, given the line of argument taken by the Committee.

Concerning secondary/sympathy action, the ILO argues along the following lines. In its General Survey of 1983, the CFA defined sympathy strikes (“where workers come out in support of another strike”) and determined that a general prohibition of sympathy strikes could lead to abuse and that workers should be able to take such action provided that the initial strike they are supporting is in itself lawful.<sup>5</sup> The CFA then took up this principle in 1987 when it examined a Decree that did not ban sympathy strikes but merely regulated them by limiting the possibilities of recourse to this type of action. In the Committee’s opinion, although several provisions in the Decree might be justified by the need to respect various procedures (e.g. notification of strike to labour authorities) or to guarantee security within the undertaking (e.g. the prevention of agitators and strike-breakers from entering the workplace), others, however, such as *geographical* or sectoral restrictions placed on sympathy strikes – which therefore exclude general strikes of this nature – or restrictions on their duration and frequency, constitute a serious obstacle to the calling of such strikes.<sup>6</sup> Some important cases have lately confirmed this case law. In case n° 1963 on Australia (regarding a dock workers’ conflict), the CFA recommended in March 2000 in §241 that “the Committee request the Government to take the necessary measures, including amending the Trade Practices Act, to ensure that workers are able to take sympathy action provided the initial strike they are supporting is lawful”. This was confirmed in case n° 1865.<sup>7</sup> As for the CEACR, they made already in 1994 a statement along similar lines:<sup>8</sup>

Although there is thus no explicit recognition of the right to international secondary action, it could, on the basis, as mentioned, of the Freedom of Association Committee’s argument and in particular the prohibition of “geographical restrictions”, be presumed that this case law could thus apply to international secondary action. A further argumentation could however also be built up on the basis of the CEARC report of 1989 reporting on a case in relation to the United Kingdom on the restrictions on the taking of sympathy actions against the apartheid regime in South Africa. It is mentioned there that “workers have the right to resort to sympathy actions in order to safeguard their social and economic interests (more in particular governments’ policy in the respective issue) and that it is lawful to strike : a) if the workers are affected either only in the country of origin or in both countries, i.e. if the country in which the sympathy action is resorted to, as well as b) the strike actions in both countries not being unlawful themselves.”<sup>9</sup>

Finally, mention should also be made of the **ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work**, adopted in June 1998 which urges the Member countries, even if they have not ratified the Conventions in question, to respect, promote and realise the principles concerning the fundamental rights which are the subject of those Conventions including Conventions n° 87 and 98 on the freedom of association and the effective recognition of the right to collective bargaining. The linking of this Declaration with the right to (international primary and secondary) strike can be argued on the basis of explicit and clear references to the relevant Conventions and the principles derived therefrom by case law.

## European level

### *Council of Europe*

The **European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms** refers in its article 11 to the individual’s “right to form and to join trade unions for the protection of his interests”. According to Advocate General Jacobs in his opinion on the *Albany* case<sup>10</sup> before

117/97 *Brentjens, C-219/97 Drijvende Bokken* Opinion of Advocate General F.G. Jacobs delivered on 28 January 1999, see ECJ home Page <http://europa.eu.int/cj/index.htm>

11. *National Union of Belgian Police v. Belgium*, 27 October 1975, Eur. Court HR Rep., Series A, 19 (1975), paragraph 39

12. *National Union of Belgian Police v. Belgium*, 27 October 1975, Eur. Court HR Rep., Series A, 19 (1975), cited in note 68, paragraph 40

13. Conclusions XIII-1 (UK) and XIII-2 (Malta), Conclusions XIV-1 (UK), Conclusions XV-1 Vol 1 and 2 (Sweden, UK, Finland and Spain) and the Addendum to Conclusions XV-2 (Slovakia)

14. This led even to a Recommendation by the Committee of Ministers (Recommendation N° R ChS. (98) 2. When this item was discussed again at the 97th Governmental Committee (14-18 May 2001), the report on Article 6 § 4 mentioned that the ETUC explained, following a question by the French governmental representative on the position of the German trade unions, that these trade unions favour protection of the right to strike also for other purposes than the conclusion of a collective agreement. In the official report by the European Committee of Social Rights, reference was made to a judgment of the labour court of Gelsenkirchen (in first instance) of 13 March 1998 relating to the dismissal of a worker following a strike action found reason which expressed doubts that the national law with respect to strikes not aimed at a collective agreement and not let by a trade union is compatible with Germany's international obligations, notably under Article 6, § 4 of the

the European Court of Justice in Luxembourg, the European Court of Human Rights relied on the phrase “for the protection of his interests” in holding that freedom of association included the rights that were “indispensable for the effective employment” or “necessarily inherent elements” of trade union freedom.<sup>11</sup> Further, Article 11 therefore also “safeguards the freedom to protect the occupational interests of trade union members by trade union action, the conduct and development of which the contracting states must both permit and make possible.”<sup>12</sup> However, for the concrete interpretation of this, Jacobs refers to the limited case law on this article that apparently recognised only the right to be heard by the State and which thus does not, according to Jacobs, imply a right to strike. Given this restricted interpretation it is thus very doubtful that one can argue, on the basis of these clauses, for a right to take international primary and secondary action.

Although the **Social Charter of 1961 (article 6, §4)** and the **Revised Social Charter of 1996 (idem)** both contain an explicit recognition of the right to collective action, including the right to strike, the Council of Europe, via its Committee of Experts (now European Committee of Social Rights (ECSR)), has so far expressed itself explicitly only about national secondary action.<sup>13</sup> The most interesting (repeated) reference is actually the one to the United Kingdom where the Committee argued that the illegality of all secondary action in the UK, as then laid down in the Act of 1992, was to be regarded as a breach of the Charter. In addition, the ECSR criticised at several appraisals that the German national legislation on strikes was not in conformity with the Charter since it states that all strikes not aimed at achieving a collective agreement are banned.<sup>14</sup> Both observations of the Committee could thus be considered as an argument that the right of action in the Charter and the implementing national legislation should also cover and allow national secondary action. This does not, however, allow any argumentation in favour of the fact that Article 6 § 4 also covers international secondary or even primary action.

### *European Union*

When describing the situation of the right to take industrial action, including the right to

strike, in the European Union, a clear distinction must be drawn between legally binding provisions on the one hand and political declarations on the other. However, the picture is somehow obscured by the fact that the fundamental rights are already enshrined in the Treaty itself – albeit by means of a reference technique in which the European Convention on Human Rights retains a predominant place. Despite that fact, there can be no doubt of the fact that fundamental rights, including trade union rights, form part of the general principles of Community law, which are then interpreted on a case-by-case basis by the European Court of Justice.<sup>15</sup>

### **Legally binding provisions**

#### *The Treaty*

In the first instance, reference should be made to the **Article 137 (6) of the Amsterdam Treaty** which states that “the provisions of this article shall not apply to pay, right of association, the right to strike or the right to impose lock-outs.”<sup>16</sup> The ETUC was confronted with the restrictive interpretation given to this article when negotiating with the European employers UNICE and CEEP a framework agreement on temporary agency work. At the request of the negotiating parties, the Legal Service of the Commission affirmed in an *oral* statement that no European framework agreement could explicitly mention the right to strike or regulate its modalities.<sup>17</sup> It is thus for the moment impossible to have any legally binding provision within the EU Social Dialogue on the right to strike and the terms of its exercise, including for international primary and secondary action. Despite this formal exclusion, it did not hamper the EU institutions to express themselves in EU secondary law or soft law on the issue of strike. The “Posting-Directive”, the “Monti-Regulation” and the EP Resolution discussed below form here an example.

#### *“Posting – directive”*

The Preamble of the Directive<sup>18</sup> sets out in its Recital No. 22: “Whereas this Directive is without prejudice to the law of the Member States concerning collective action to defend the interests of trades and professions”. According to Sulkenen (1999/2000), the origin of this Recital

Charter. It further stated its expectation that strikes not relating to the conclusion of collective agreements will become more frequent in the future and that the question of their legality will therefore grow in importance.

15. In the cases *Albany, Brentjens' and Drijvende Bokken* (C-67/96 *Albany Internationl*, C-115-117/97 *Brentjes*, C-219/97 *Drijvende Blokken*) as well as later in *Pavlov* (C-180-184/98 *Pavlov*) and *van der Woude* (C-222/98 *Van der Woude*) collective agreements were sheltered from competition rules. (for a legal EU and comparative analysis see Bruun and Hellsten (2000) and Sulkunen (1999/2000)) Transnational aspects of the right to strike were not directly involved in these decisions, although Advocate-General *FG. Jacobs* in *Albany* etc. raised the issue of the right to strike in Community law in general in his opinion. Based on his own analysis of the international and European instruments on fundamental (social) rights, he considers in paragraph 159 of this opinion that the right to take collective action in order to protect occupational interests, insofar as it is indispensable for the enjoyment of freedom of association, is also protected by Community law and that this is the case despite the fact that there exists no legal basis except for the exclusion-clause in article 137 § 6. This reasoning under the best circumstances could be used to argue that a right to strike, including international primary and secondary action, is protected by Community law.

Earlier cases give rise to only fragmentary and tentative conclusions regarding the relationship of the right to strike and other economic freedoms in EC law. The

is the joint amendment of Denmark and Sweden, i.e. those Nordic Member States where collective agreements do not have any *erga omnes* effect. Through this amendment those Governments aimed to establish safeguards to their industrial relations system where foreign employers sign a special collective agreement ("*hängavtal*") with local trade unions whereby they commit themselves to observe similar conditions with regard to their employees as provided for by the appropriate national collective agreement and that unions have the legal right to support their claims for such agreements when necessary by an industrial action which thus does not violate the obligation of industrial peace obligation otherwise deriving from the national collective agreement. Sulkunen considers, therefore, that while the Directive itself emerges from the transnational provision of services, the recital is of an exclusively national character and without transnational effect.

#### "Monti – regulation"

On 7 December 1998, the European Council adopted Regulation (EC) No 2679/98 on the functioning of the internal market in relation to the free movement of goods among the Member States, or the so-called "**Monti-regulation**", the purpose of which is to prevent the free movement of goods from being obstructed by actions of private individuals. This measure was considered necessary after the roadblocks by French farmers which obstructed all movement of vegetables and fruits to, from and through France<sup>19</sup> and which were later followed by roadblocks of French lorry drivers<sup>20</sup>. It was envisaged from the outset that this regulation would endanger the right to collective action, including strike. In the first proposal of 18 November 1997, the measure was extremely far-reaching<sup>21</sup>. In fact, the Commission wanted to see itself empowered to be able to take a rapid decision in the event of grave and unmistakable obstacles to the free movement of goods which caused serious loss to the individuals affected and required immediate intervention. This would be a rapid and effective alternative but also complementary mechanism enabling individuals to defend their rights before national or European courts. In the subsequent proposals, there was in the hard-core provisions

no mention of, or even safeguard for, the right to collective action, including strikes. The explanatory statement and the related press release mentioned only that the Commission certainly did not aim to undermine the exercise of basic rights, such as the right to strike. Its wish was to ensure via article 1 that the proposal would not "adversely effect the exercise of fundamental rights recognised under national law".

In a first reaction to Commissioners Monti and Flynn of 26 February 1998, the ETUC stressed that the proposal submitted by the Commission was deeply worrying with respect to its possible consequences for the safeguarding of the fundamental right to strike/industrial action. The ETUC was therefore firmly opposed to the proposal submitted, which it urged the Commission to withdraw in its current form. It also strongly urged – assuming that the debate would continue – that the Commission consult the social partners prior to submitting a new or revised proposal. The most important point raised by the ETUC was that, though the proposal included the reference "without adversely affecting the exercise of fundamental rights recognised under national law", the Commission had made it clear in different ways that, to the contrary, it considered that there could very well be situations which presented a disproportion between the right to strike and the consequences thereof for the freedom of movement of goods. At the same time, the Commission admitted such situations had to be dealt with case by case (by the Commission), and also that it would be difficult (for the Commission) to define whether a (industrial action) situation fell within the scope of "fundamental rights" and whether it was proportionate or not and thereby acceptable from the point of view of the Commission. It was also known that the Commission was even considering how one could have an arrangement to reduce negative implications of strikes for the free movement of goods (e.g. through establishment of transport corridors neutralising the industrial action). One of the clear-cut consequences of the proposed intervention mechanism would have been, according to the ETUC, that the Commission becomes empowered to decide 1) whether or not a strike/industrial action is with-

reason probably lies in the fact that national courts have held that the regulation of industrial action falls beyond the competence of the EC institutions and, therefore, they have not even considered it necessary to clarify the situation in their formulation of questions for preliminary rulings. (see e.g. C-179/90 *Merci v. Siderurgica*) Regarding secondary action we can We could also refer to the case *Danske Slagterier* (C-338/89 *Organisationen Danske Slagterier*) gives ground for an indirect conclusion that the law of the State where industrial action is taken and/or where it has been announced to take place determines the legality of a strike. Hence, no definite conclusions about the existence of a right to transnational industrial action can be drawn from this case.

16. In the consolidated version of the Nice Treaty text this will become Article 137 (5).

17. The reason for this request for opinion of the legal service was UNICE's refusal to integrate into the framework agreement a provision which prohibiting the replacement of striking workers by temporary agency workers.

18. Directive 96/71/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 1996 concerning the posting of workers in the framework of the provision of services, Official Journal L 018 , 21/01/1997 p. 0001 – 0006.

19. For which the French government was condemned by the European Court of Justice for not having taken all necessary and proportionate measures in order to prevent the free movement of fruit and vegetables from being obstructed by private individuals and thus failed to fulfil its obligations under Article 30

in the scope of “fundamental rights under national law” and 2) whether or not it should be considered proportionate. This would mean that actions, which were perfectly lawful in a Member State, might become unlawful – through the intervention of the Commission – if they obstructed the free movement of goods. The ETUC furthermore underlined that the initiative of the Commission highlighted the existing shortcomings, lacking an explicit and binding recognition of the trade union rights at EU level; shortcomings which were not remedied by the Amsterdam Treaty.

Despite strong negative advice from the Legal Service of the European Council which considered that to empower the Commission with such competences a Treaty revision rather than a Council Regulation was required, further proposals were submitted, albeit specifying a clearer protection of the right to collective action, including strike. These amendments are reflected in the final text of the Regulation<sup>22</sup>. The protection is in fact twofold. Firstly, the fourth consideration includes the mention: “Whereas such measures must not affect the exercise of fundamental rights, including the right or freedom to strike”. Secondly, there is the explicit protection in the hardcore provisions since Article 2 specifies that “this Regulation may not be interpreted as affecting in any way the exercise of fundamental rights as recognised in Member States, including the right or freedom to strike. These rights may also include the right or freedom to take other actions covered by the specific industrial relations systems in Member States.” Furthermore, Article 5, para. 2 states that “in reaching its conclusion, the Commission shall have regard to Article 2”; [i.e. when the Commission considers whether an obstacle within the meaning of the Regulation is occurring in a Member State].<sup>23</sup>

Generally speaking, the strong criticisms and demands for basic changes in the initial proposal from the side of the ETUC had thus been addressed in the final version of the Regulation.

As mentioned, this regulation was considered necessary after national actions with which nonetheless entailed international consequences. Though not explicitly mentioned, it can be presumed – on the basis of the broad definition of collective actions – that it could apply to interna-

tional primary and secondary action, in particular since the text contains no geographical restriction. The real restriction lies of course in the words “covered by specific industrial relations systems in Member States”.

### *Political Declarations*

The issue of the protection of fundamental rights, including social and trade union rights, in the European Community is in effect as old as the Community itself, so that the list of efforts to move towards these fundamental rights is quite impressive. A first major breakthrough was achieved, however, in 1989 with the adoption by eleven of the then twelve Member States of the **Community Charter of Fundamental Social Rights of Workers**, a solemn political declaration without any legal weight but which was however subsequently accompanied by a social action programme through which it came, at least, to form a basis for European social policy in the 1990s.

This Charter specifies in its Article 13 that “the right to resort to collective action in the event of a conflict of interests shall include the right to strike, subject to the obligations arising under national regulations and collective agreements. (...)” It could be argued that this provision also covers international primary and secondary action but this optimistic interpretation is largely restricted by the fact that the right to strike is here made subject to the obligations arising under national regulations and collective agreements.

The second important political declaration is of course the **European Union Charter of Fundamental Rights** adopted at the Nice Summit in December 2000. In its final version, article 28 provides that “workers and employers, or their respective organisations, have, in accordance with Community law and national law and practices, the right to negotiate and conclude collective agreements at the appropriate levels and, in cases of conflicts of interest, to take collective action to defend their interests, including strike action.” (and thus not to *the right to strike*)<sup>24</sup> Despite the promising wording of some draft versions of the text and despite continuous pressure from the ETUC and the European Parliament, the text does not refer explicitly to the European level in relation to collective action. In fact it only refers in relation

of the EC Treaty, in conjunction with Article 5 of that Treaty. (ECJ, C-265/95, 9 December 1997)

20. For a description of a similar case in Austria, the so-called "Brennerblockade", see: Kirst (1999)

21. Monti (1997)

22. European Council (1998)

23. It should furthermore be mentioned that this Regulation was complemented by a Resolution of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council, on the free movement of goods. Of importance here is the ninth indent that emphasises "that there is no question of inter-ventions (by the Commission) that might restrict or adversely affect the exercise of fundamental rights, including the right or freedom to strike as recognised in the Member States." This Resolution invites amongst others the Commission to submit a report on the application of the Regulation two years after the entry into force thereof. This Report, COM (2001) 160 final, was presented in March 2001. The Commission mentions that in 1999 and 2000 22 times in total and that the information exchange system, as enshrined in the Regulation and the Resolution, has on the whole functioned fairly well over the last two years. With a view to resolving the weaknesses of the regulation, the Commission suggests three possible scenarios. In relation to its own limits to intervene, which the Commission considers a weakness of the Regulation, the Commission however recognises that in this context considerations of the maintenance of public order, safeguarding internal security and the exercise of fundamental rights play a crucial role. Speaking of

to the right to collective bargaining to "the appropriate level". The explanation in Convent 49, referring to the explanation in article 27 on information and consultation, mentions that "appropriate level" refers to "the levels laid down by Community law or by national laws and practices, which might include the European level when Community legislation so provides". Again, to note is that the terms "appropriate level" do not, according to the author's reading, refer or link to the right to collective action, only to the right to negotiate and conclude collective agreements. Apparently, in a letter of 3 January 2001 from the Swedish Minister of Foreign Affairs, Mrs. Anna Lindh, to the Presidents of LO, TCO and SACO, the Swedish Government asserts that the coverage on European level also applies to the right to collective action as the letter says "*We have nevertheless achieved that Article 28 now clearly states that the right to negotiate and the right to take collective action apply "at the European level."*" According to a letter to the ETUC, the Danish government representative, participating in the EU working party on the Charter, had however another interpretation claiming that the European level is *not* included. One also has to remain content with the explanatory notes provided in the so-called Convent 49 in relation to strike action which mentions strike "as a collective action which is limited to as it emerges from national legislation and practice, including the question to know whether these actions can be taken in different member states in parallel." This thus places a tremendous restriction on cross-border strikes and sympathy actions, as these are not or not effectively regulated by national legislations. (see below)

#### *A legislative attempt by the European Parliament*

On the basis of a piece of own-initiative research conducted by Prof. Brian Bercusson (European Parliament 1997) the Social Affairs Committee of the European Parliament took the lead in trying to legislate transnational trade union rights. On 14 January 1997, Rapporteur Mrs. Oomen-Ruyten submitted her first draft report on trade union rights. The initiative was mainly seen as the implementation of the 1989 Community Charter as part of the *acquis communautaire* by means of the

inclusion of the proposed articles in the Treaty of the European Union.

From the outset the Committee highlighted the contradiction which existed between the 1989 Community Charter, which sought recognition of the right of association (and collective action) at European level, and then Article 2(6) of the Agreement on Social Policy (now article 137(6)), which excludes the right of association and the right to strike from the powers and responsibilities of the EU. The Committee therefore recommended repealing article 137(6) at the next review of the Treaty. This seemed logical given the clear links to the right of action already embedded in some EU secondary law. (see above) The Committee considered furthermore that the ILO conventions 87 and 98 had to be extended to apply to Community level. In concrete terms, the report provided, next to provisions relating to the transnational right of association and collective bargaining, the following text concerning the right to collective action:

"The right to resort to collective action in the event of a conflict of interests shall include the right to strike at national and transnational level, in particular when transfrontier workers are affected by employment policies pursued by the undertaking where they are employed.

In order to facilitate the settlement of transnational industrial disputes the establishment and utilisation at the appropriate levels of conciliation, mediation and arbitration procedures should be encouraged."

In the explanatory statement, the Rapporteur considered the right to collective action as a necessary corollary to the right to collective bargaining. She highlighted however that collective action is permissible in some European countries only in respect of national bargaining on working conditions. To prevent the trade union movement in particular from having to conduct European bargaining without any appropriate instruments, the right to collective action had to be enshrined in the Treaty. This right should extend to collective action in the case of (a) bargaining at European level, and (b) in case of bargaining at national level in order to implement European agreements in the form of national agreements.

It should be noted that the enlargement process was seen as one of the necessary condi-

tions to regulate these rights, whereby it was hoped that the applicant countries would fulfil all the conditions mentioned in the European Convention on Human Rights and the European Social Charter. This was mainly argued by the fact that there were and are differences not only in the EU member states but also in the applicant countries on the approach to trade union rights and that not all countries have a tradition in which such rights are respected.

In a first reaction to the proposal, the ETUC reiterated its regret that fundamental transnational trade union rights, including the right to strike, were not enshrined in the Amsterdam Treaty and ensured that this would continue to form one of its priorities. Also the fact that article 137(6) was not repealed was considered a missed opportunity. The ETUC was, as a matter of principal, firmly opposed to the idea of the Committee that the setting of trade union rights should be considered a topic for negotiations between the social partners.

In subsequent versions, the content of and the argumentation concerning the right to collective action were not amended. The EP Committee on Employment and Social Affairs adopted the report and the related proposal for a resolution on 3 March 1998 with 17 votes to 4 and 2 abstentions. Following this adoption, the EP adopted on 2 July 1998 a Resolution on transnational trade union rights in the European Union. The EP reiterated its demands for establishment and implementation at the appropriate level of conciliation, mediation and voluntary arbitration procedures in order to facilitate the resolution of transnational conflicts. Secondly, it urged again to repeal at the next review of the Treaty the content of Article 137(6), in particular regarding the right of association and the right to strike. It furthermore demanded that the Commission in its annual report on the implementation of the objectives of Article 136 of the Treaty of Amsterdam should pay explicit attention to the securing of an arrangement governing trade union rights at European level.

## National level

As a starting point for this section one could refer to Aaltonen (1998) who rightly states that the systems of most member states thus consti-

tute a “pyramid” with international secondary action and its legal conditions at the top, but that this action should also meet the legal conditions for national primary and secondary action, being located at a lower level of the pyramid.

## *International primary collective action*

In a questionnaire to its trade union legal experts network, NETLEX, the ETUC put the following question: “*With the emergence of more European wide agreements, the following must be considered. What if such a European wide agreement were to be violated and the signatory trade union structures, coming from different countries, were to consider organising a common European action taking place simultaneously in their respective country? This would mean that there is only a primary - albeit transnational - action. But what would - from your point of view - then be the legal constraints and/or needs on both EU level and national level?*” From the limited number of replies to this question from Belgium, Denmark, Finland, France and UK, the information available is just too scarce and for the moment does not allow any possible conclusion to be reached. Also the available literature does not provide a clear view on this issue. More research on this aspect is thus required.

## *International secondary action*

Here, two introductory remarks have to be made. On the one hand the conditions or circumstances under which national secondary action can take place largely depends on the criteria set for national primary collective action. Secondly, the conditions to be fulfilled to conduct international secondary action often largely depend on the conditions set in national legislation to conduct secondary action in the national context.

*National* secondary action is, except in a few countries for which there exist still doubts, allowed by law, collective agreement and/or case law, whereby it is required that the primary action should be lawful and/or there should be a community of interest between the workers engaged in the primary action and the ones acting in sympathy with them and their cause.

fundamental rights, the Commission refers in footnote to the EU Charter of Fundamental Rights of which article 28 “recognises the right of workers and employers, in accordance with Community law and national legislation, to take collective action in defence of their interests, including the right to strike. (European Commission 2001:12)

24. Sulkunen (1999/2000) considers however that the word “right” in the beginning of the phrase refers to the collective action as well and thus also to the phrase “strike action”. He agrees however that the fact that the right to strike is not specifically mentioned is of course a defect, in particular in comparison to Art. 6(4) of the European Social Charter.



Concerning the national regulation of *international* secondary action, it is to be presumed that the same broad guidelines as for national secondary action can be distinguished. What is not always clear in relation to the latter is under which law the lawfulness of the primary action is to be evaluated. The tentative conclusion thus could be that since there apparently exists nowhere in the EU member states a law or practice which explicitly prohibits taking international secondary action, it could be accepted in all countries. Such a conclusion is, however, excessively tentative and unsure, and more in-depth research on this question is thus also required. Based on the scarce information available on the situation in the EU applicant countries, similar features as mentioned above can be detected.

In fact the situation could be summarised as follows:

## Tentative Conclusion

A first observation based on this research is that there exists no explicit provision mentioning the right to international primary or secondary collective action in the relevant international instruments, such as the International Covenant of Economic, Social and Cultural Rights (UN 1966). High-level scholars plead, however, for a wide definition, which includes sympathy action, but which could however be subject to appropriate limitations set at national level. Also the relevant fundamental ILO Conventions n° 87 and 98 lack such a reference to international collective action. Case law of the ILO relating to collective action deals primarily with cases of national secondary action, but on the basis of the argumentations of the competent supervisory bodies, it could be argued that the right to strike as respected by ILO convention n° 87 does cover the right to international or cross-border sympathy action.

### The regulation of national secondary action<sup>25</sup>

	Type of regulation	Legitimate if there is a community of interest	Legitimate if the primary dispute is lawful	Probably unlawful
Austria	Case law			+
Belgium	Case law		+(1)	
Denmark	National Agreement of Social Partners		+	
Finland	National Agreement Social Partners		+	
France	Case law	+	+	
Germany	Case law	+(2)	+	
Greece	Statute		+(1)	
Ireland	Statute		+	
Italy	Case law	+	+	
Luxembourg	Case law			+
Netherlands	Case law			+(3)
Portugal	Case law		+	
Spain	Case law	+	+(4)	
Sweden	Statute and national agreement social partners	+	+	
United Kingdom	Statute			+

25. (Source: European Parliament, 1996 + own research results)

(1) Solidarity strikes of all kinds are in principle permissible.

(2) Germany's restrictions, established by case law, are probably the most stringent.

(3) Cfr. Panhonlibco case of 1960

(4) Not required according to some scholars (see above)

## Regulation of international secondary action<sup>26</sup>

	By statute	Not excluded by law or practice	Unlawful prima facie	Community of interest required, as for all secondary action	Legitimate if primary strike is lawful
<b>Austria</b>		+			
<b>Belgium</b>		+			
<b>Denmark</b>		+		+	+?

26. (Source: European Parliament, 1996+ own research results)

- (1) Secondary action is explicitly lawful in Ireland
- (2) By far the strictest limits are imposed in Germany, and would almost certainly require both groups to share the same employer
- (3) The Netherlands might fall into the third category, depending on the interpretation placed on the *Panholibco* case. However international strikes are effectively lawful until a court decides otherwise.
- (4) Depending on the scholar the interpretation switches from "not excluded by law or practice" or "unlawful prima facie". It has to be noted that several international strikes were declared in Spain against multinationals (transports, railways, sailors), one of the latest against Renault during the *Vilvord* case, even if the French newspapers reported that the closure of the *Vilvoorde* plant would benefit production in the Spanish plants. None of those international strikes was declared unlawful, since there was a material or pragmatic interest for the strikers.
- (5) Different views exist between scholars on this requirement.

On the European level, and more particularly in relation to the Council of Europe, the research revealed a very unclear situation on the right of international/ transnational primary or secondary collective action, given the lack of explicit reference in the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and in the (Revised) Social Charter, and due to the lack of a concrete interpretation in this regard by their competent bodies

Within the European Union, several legally binding instruments refer to the right to collective action but none explicitly refers to (international) secondary action. Optimistic interpretations could be made in relation to the so-called "Monti regulation" which adopted a wide definition of which collective action has to be protected and on the basis of which it thus could be argued that (international) primary and secondary action could be covered, in particular since this Regulation was elaborated following several national actions, albeit entailing international consequences for trade and industry. On the other hand, it is unclear whether the reference to collective action in the Preamble of the Directive 96/71 concerning the posting of workers in the framework of the provision of services, which *per se* relates to transnational activities, includes the transnational dimension of the right to collective action. Other legislative attempts by the European Parliament undertaken in 1997 did contain explicit references to transnational collective action but failed to be adopted. It only led to a European Parliament Resolution calling, among other things, for the integration of transnational trade union rights, including collective action, into the EU Treaties.

Next to the legal instruments, there are of course also political instruments such as the 1989 Community Charter of Fundamental Social Rights of Workers and the European Union Charter of Fundamental Rights (Nice, December 2000). Both recognise the right to collective action, including strike, but seriously restrict the right by making it subject to obligations or conditions set under national regulations. Regarding secondary action, this is even explicitly mentioned in the explanatory memorandum to the EU Charter of Fundamental Rights which clearly states that "strike is a collective action which is limited to as it emerges from national legislation and practice, including the question to know whether these actions can be taken in different member states in parallel."

The real question is, however, how the references to the right of (secondary) collective action in all the abovementioned EU instruments relate to the current obscure situation whereby – even in the Nice Treaty – the rights to freedom of association and right to strike and impose lock-outs are still regarded as excluded fields of competence, in particular for the EU Social Partners. This completely inconsistent approach raises doubts about the real commitment shown by the EU to the right of (international/transnational) collective action.

Regarding the national level, and in particular the regulation or acceptance of the right to international *primary* action, the information available is, as said, very scarce and for the moment does not allow any possible conclusion to be reached. More research on this aspect is thus required. On the other hand, and mainly thanks to a report of the European Parliament (1996) and the study of the Finnish trade unionist Juri Aaltonen (1998),

the situation is clearer concerning the regulation of *secondary* action. *National* secondary action is, except in a few countries for which there exist still doubts, allowed by law, collective agreement and/or case law, whereby it is required that the primary action should be lawful and/or there should be a community of interest between the workers engaged in the primary action and the ones acting in sympathy with them and their cause. Concerning the national regulation of *international* secondary action, the tentative conclusion could be that since there apparently exists nowhere in the EU member states a law or practice which explicitly prohibits taking this action, it could be accepted in all countries. It is however clear that at least some countries require or will require for this type of international/transnational action the fulfilment of the same criteria as those laid down for national secondary action. Such a conclusion is, however, excessively tentative and unsure, and again more in-depth research on this question is thus also required.

As concluding remark, and at least for the European Union, one could argue in line with Bruun and Veneziani (Bercusson et al. 1999) that “a coordinated European policy to allow for transnational industrial action in all Member States is evidently necessary from the perspective of a future European industrial relations system, and could be promoted in different ways by all-European organisations”. We can also as said refer to EP Rapporteur Oomen-Ruyten who considered that ‘to prevent the trade union movement

in particular from having to conduct European bargaining without any appropriate instruments, the right to collective action had to be enshrined in the Treaty. This right should extend to collective action in the case of (a) bargaining at European level, and (b) in case of bargaining at national level in order to implement European agreements in the form of national agreements’. Whether the basis for that should be formed by extensive regulation of transnational collective action by the European Union, or merely by a recognition of the fundamental right to resort to transnational collective action as one among other fundamental transnational trade union rights, is at least from my point of view an open question which only the key European actors, including the social partners, can answer. The limited research carried out in this area reveals that the ETUC is the most advanced social partner conceptually; apparently, the employers have not developed a comprehensive position yet, which might be surprising considering the European Parliament’s report (European Parliament 1996) warned that any EU initiative on collective action would immediately be countered by European management’s call for union action to be given equal status to management lock-outs. Overall, it seems indeed that a political discussion and decision will be necessary before arranging the legal details of it. May be subsequent and successful transnational trade union action –in its different possible forms- will genuinely trigger this discussion some day?

European Trade Union  
Institute, Boulevard du Roi  
Albert II, 5 bte 4  
1210 Brussels  
Tel. 32 2 224 04 70  
Fax: 32 2 224 05 02  
Email: etui@etuc.org  
Internet:  
<http://www.etuc.org/etui>

27. The Baltic Labour Law Project is a project organised and financed by the Swedish trade unions and which offers on request technical legal advice to the trade unions in the three Baltic states, Poland and of the region of St. Petersburg (Russia). Stefan Clauwaert is member of the Project, Expert and Case Decision Committee of the BLLP.

## References

Aaltonen, J., “International Secondary Industrial Action in the EU member states”, Finland, March 1998

Arbetslivinstitutet (Swedish National Institute for Working Life), Department of Labour Market Research, (Eds.: Herzfeld Olsson, P., Bercusson, B. and Bruun, N.), “Transnational trade union rights in the European Union - Workshop summary”, 1998:36  
Baltic Labour Law Project, “Comparative report”, Szczecin, April 1997<sup>27</sup>

Bruun, Niklas and Veneziani, Bruno, “The right or freedom to transnational industrial action in the European Union”, in Bercusson B., Blanke T.,

Bruun N., Jacobs A., Ojeda Avilés A., Veneziani B. and Clauwaert S., *A legal framework for European Industrial Relations*, ETUI Report, Brussels, June 1999

Bruun, Niklas & Hellsten, Jari, COL-COM Report, Collective Agreements on the Competitive Common Market. A Study of Competition Rules and Their Impact on Collective Labour Agreements. Hanken, Centre of International Economic Law, CIEL/Department of Law, Helsinki, June 2000, forthcoming.

Convent 49, Charte 4473/00, Brussels, 11 October 2000

Council of Europe, European Social Charter, European Committee of Social Rights, Conclusions XIII-1

Council of Europe, European Social Charter, European Committee of Social Rights, Conclusions XIII-2

Council of Europe, European Social Charter, European Committee of Social Rights, Conclusions XIV-1

Council of Europe, European Social Charter, European Committee of Social Rights, Addendum to Conclusions XV-2 (Slovakia)

Council of Europe, European Social Charter, European Committee of Social Rights, Conclusions XV-1, Vol. 1

Council of Europe, European Social Charter, European Committee of Social Rights, Conclusions XV-1, Vol. 2

Council of Europe, European Social Charter, European Committee of Social Rights, Addendum Conclusions XV-1, (Germany), April 2001

Council of Europe, Governmental Committee of the European Social Charter, 15<sup>th</sup> report (I) Addendum, T-SG (2001) 6 prov., Strasbourg, 17 May 2001

Council Regulation (EC) No 2679/98 of 7 December 1998 on the functioning of the internal market in relation to the free movement of goods among the Member States, Official Journal L 337, 12/12/1998 p. 0008 – 0009

Craven, Matthew C.R., *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights – A perspective on its Development*, Clarendon Press, Oxford, 1995

ETUC (1998a), “ETUC remarks to the EP initiative report on Trade Union Rights, 10 February 1998

ETUC Memorandum (1998b), “Proposal for a Regulation creating a Commission intervention mechanism in order to eliminate certain obstacles to trade”, send to Commissioners Monti and Flynn, 26 February 1998

ETUC, (1998c) “Information on the state of the proposal of an intervention mechanism on the free movement of goods in the European Community”, Circular to the affiliated organisations, 16 July 1998

European Charter of Fundamental Rights, Nice, December 2000

European Commission (2001), “Report from the Commission to the Council and the European Parliament on the application of Regulation (EC)

N° 2679/98, COM(2001)” 160 final, Brussels, 22.3.2001

European Council (1998), Council Regulation (EC) n° 2679/98 of 7 December 1998 on the functioning of the internal market in relation to the free movement of goods among the Member States”, OJ L37, 12/12/1998, p. 0008-0009

European Parliament, Directorate General for Research, “Strikes and secondary industrial action in the EU member states”, Working papers Social Affairs Series, W-8, 5- 1996

European Parliament, Directorate General for Research, “Trade union rights in the EU Member States”, Social Affairs Series, W-12, 12-1997

European Parliament, Committee on Social Affairs and Employment, “Draft Report on trade union rights”, Rapporteur Mrs Oomen-Ruijten, 14 January 1997

European Parliament, Committee on Social Affairs and Employment, “Draft Report on trade union rights”, Rapporteur Mrs Oomen-Ruijten, 20 December 1997

European Parliament, Committee on Social Affairs and Employment, “Draft Report on trade union rights”, Rapporteur Mrs Oomen-Ruijten, 3 Mars 1998

European Parliament, Committee on Social Affairs and Employment, “Draft Report on trade union rights”, Rapporteur Mrs Oomen-Ruijten, 20 Mars 1998

Gernigon, B., Odero, A. and Guido, H., *ILO principles concerning the right to strike*, ILO, Geneva, 2000

ILO, *Freedom of Association – Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILL*, ILO, Geneva, Fourth (revised) edition, 1996

ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up, adopted by the International Labour Conference at its Eighty-sixth Session, Geneva, 18 June 1998

Kirst, Richard (1999), *Rechtliche Aspekte der Brennerblockade- Versammlungsfreiheit contra Freiheit des Warenverkehrs*, in *Osterreichische Juristen Zeitung*, Nr. 7 (1999), p. 241-250

Resolution of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council, of 7 December 1998 on the free movement of goods, Official Journal L 337, 12/12/98, p. 0010-0011

Sulkunen, Olavi: Ammattiyhdistysoikeudet Euroopan yhteisön oikeudessa. Työoikeudellisen yhdistyksen vuosikirja (TYV) 1999/2000 s. 56-189 ja näissä lähteissä viitatus muut kirjoitukset. (*Trade*

*Union Rights in the European Community Law. Yearbook of the Finnish Association of Labour Law (TYV) 199/2000 pp. 56-189 (and other commentaries referred to in these sources)*)

## Document

# Les Jésuites et l'intouchabilité au Tamil Nadu.

Etudes historiques et anthropologiques sur des approches longtemps différées

Par Alphonse Manickam\*

L'idée du travail que je présente dans cette thèse est née d'une prise de conscience personnelle. Cette dernière décennie a été marquée par de nombreuses manifestations au Tamil Nadu, au sud-est de l'Inde. Pénétrant dans les évêchés, les Dalits ont exigé des réponses immédiates. Ils ont adopté la même stratégie à l'occasion de la session annuelle de la conférence épiscopale du Tamil Nadu et lors de la congrégation provinciale des jésuites du Maduré. J'entendis alors cette réflexion d'un de mes amis : "Vous, jésuites, vous protestez aujourd'hui contre la ségrégation des castes. Mais c'est vous qui l'avez introduite". Quand je lui demandai ce qu'il voulait dire, il répliqua : "Ne savez-vous pas que les jésuites du XVIIe siècle, notamment Robert de Nobili, ont permis cette ségrégation sociale et que Rome les a approuvés ?"

Engagé comme jésuite depuis une vingtaine d'années, dans les luttes des Dalits au Tamil Nadu, d'une part, et dans l'enseignement et la recherche historique, d'autre part, je n'ai pu m'empêcher de m'interroger sur le rôle joué par la Compagnie de Jésus dans le douloureux problème de l'intouchabilité, un problème qui affecte mon pays en profondeur. Une question s'est bientôt posée :

*"Pourquoi les jésuites, si proches aujourd'hui des Dalits, ont-ils si longtemps différé cet engagement ?"*

Pour répondre à cette question, je disposais de deux champs de recherche : celui que je fréquentais déjà, au milieu des Dalits, et celui que mes travaux historiques m'avaient permis de rencontrer. Du fait de ce double enracinement, ma recherche s'est donc déployée à la croisée de l'anthropologie sociale et culturelle, mais aussi, bien sûr, politique, et de l'histoire religieuse, plus particulièrement de l'histoire des missions chrétiennes en Inde.

Ces deux domaines, j'en ai bien conscience, sont immenses, tant par les questions posées que par les recherches déjà effectuées. En dépit de beaucoup de lecture, je suis loin de connaître tout ce qui a été produit, dans les langues indiennes et dans les langues occidentales. Par ailleurs, on le sait, les débats sur l'intouchabilité, comme ceux sur les "missions" chrétiennes, sont

nombreux et bien souvent contradictoires. Il m'a donc fallu faire des choix.

Toutefois, dans cette thèse, je n'ai pas voulu entrer dans des débats très spécialisés pour lesquels je ne suis pas compétent. Ce travail est essentiellement une démonstration. Je me suis attaché à circonscrire au maximum mon sujet. Ceci m'a conduit à m'intéresser tout spécialement aux chrétiens Dalits du Tamil Nadu et aux relations entretenues avec eux par les membres de la Compagnie de Jésus. Mon propos a été donc de montrer comment la discrimination des Dalits dans l'Eglise du Tamil Nadu aujourd'hui est enracinée dans une histoire qui remonte aux origines de l'évangélisation de l'Inde.

Mon approche est historique et anthropologique à plusieurs niveaux. Elle est, pour une large part, une interprétation du passé. Certains diraient une "reconstruction". J'ai fait se rejoindre ce que j'avais appris en Inde de Sundara Manickam, V. Devasahayam, Jose Kananaikil, Antonyraj, Walter Fernandes, etc. des spécialistes de l'histoire des Dalits, et ce que j'ai découvert à Rome et en France à propos de l'histoire des jésuites. Ce rapprochement n'a pas toujours été aisé. En effet, les points de vue sont souvent très différents. Par exemple, à propos du P. Robert de Nobili, j'ai dû louvoyer, entre deux extrêmes d'une part, le livre du Père Savarimuth Rajamanickam, s.j., (*The First Oriental scholar*), qui est une "hagiographie", et d'autre part, le livre tout récent, de Mme Inès G. Zupanov (*Disputed Mission : Jesuit Experiments and Brahmanical Knowledge in Seventeenth-century India*), qui présente une "mise en intrigue" séduisante mais parfois trop "construite" des rapports entre Robert de Nobili et Goncalo Fernandes.

En effet, traiter de l'intouchabilité, c'est prendre en compte une réalité complexe de la culture indienne. Il aurait sans doute fallu s'étendre sur le développement historique du système des castes (la caste a évidemment son histoire). Il ne nous a pas été possible de le faire dans le cadre de cette thèse. D'autres réflexions auraient pu aussi être faites à propos de la place du "renoncement" dans les religions de l'Inde. Là encore, nous avons dû nous limiter. Nous nous sommes efforcé d'abor-

\*Professeur d'histoire,  
Loyola College, Chennai  
600 034, Inde du Sud.  
Tel: 00 91 44 827 67 49  
Email: alphokam@loyola-college.edu

Le texte qui suit est le résumé de la thèse soutenue par Alphonse Manickam le 6 juillet 2001 à l'Ecole pratique des hautes études (EPHE) de la Sorbonne, Paris.

Associations transnationales  
1/2002, 54-57

der cette question à partir des “représentations mentales” des intouchables eux-mêmes, mais encore en analysant de notre mieux celles des Indiens de caste et des missionnaires étrangers. Enfin, évidemment, pour traiter de l’intouchabilité, je n’ai pas pu ne pas considérer les enjeux théologiques (chrétiens et hindouistes) du maintien ou de la suppression du système des castes. Plutôt que de reprendre les thèses ou les controverses des anthropologues occidentaux, j’ai préféré donner la parole à des auteurs indiens, très fréquentés par ceux qui font l’objet de ma recherche, et moins connus en France.

Cette double approche m’a permis de comprendre, en partie, pourquoi les jésuites de la mission du Maduré ont si longtemps “différé” leur réponse à ce qui est devenu un problème majeur de l’Église aujourd’hui : la suppression de l’intouchabilité au Tamil Nadu. En effet, la reconstruction historique que j’ai esquissée m’a fait déplacer mon questionnement premier et découvrir qu’à ce problème les jésuites avaient apporté, en fait, une longue série de réponses partielles à partir desquelles se construit encore la problématique d’aujourd’hui.

Il est clair, cependant, que pour travailler sur un sujet aussi sensible, sans tomber dans le piège des extrapolations faciles, il m’a fallu situer le problème de l’intouchabilité et celui des missions jésuites dans un contexte plus large. Ceci, qui a toujours été ma préoccupation, se manifeste dans la manière dont j’ai mené ma recherche.

Celle-ci est le produit de plusieurs allers et retours. Des Dalits en général, je suis passé aux chrétiens Dalits, pour resituer finalement les luttes de ceux-ci dans un contexte plus large. De même, c’est à partir de la situation contemporaine de l’intouchabilité que je me suis tourné vers le passé pour l’interroger, avant de proposer, très rapidement, quelques réflexions qui me semblent porteuses d’avenir. Cette manière de faire est fondée sur une compréhension de l’écriture de l’histoire qui sait, d’une part, qu’elle ne peut traiter avec sérieux que des « objets » particuliers, et, d’autre part, qu’elle ne peut prétendre ressusciter le passé, mais simplement le reconstruire, afin d’éclairer le présent et de l’ouvrir à autre chose que lui-même.

Le plan suivi dans ma thèse est né de cette perspective. La première partie, “Le présent vécu

(1970-2000)”, expose la naissance et l’émergence progressive de l’option préférentielle de la Province jésuite du Maduré en faveur des Dalits. Cette longue marche en avant, étalée sur trois décennies, est la période dont j’ai une expérience directe, puisqu’elle est celle de ma présence dans la Compagnie de Jésus; elle est aussi celle où les jésuites, du fait de leurs nouvelles priorités pastorales, et peut-être aussi sous la pression des événements, ont modifié profondément leur position à l’égard des Dalits. Elle est enfin celle pour laquelle une documentation indienne, originale, pouvait être recueillie et exploitée. Dans un premier temps, sous le conseil de mon directeur, nous avons voulu situer le plus clairement possible les enjeux des luttes menées par les chrétiens Dalits au Tamil Nadu pendant ces trente dernières années, et l’engagement progressif des jésuites à leur côté. Ces deux événements sont importants, aussi bien au plan politique qu’au plan symbolique. C’est en effet la première fois, dans l’histoire des Églises indiennes, qu’une telle “subversion” se produit. Ayant ainsi posé le problème, celui des intouchables et celui des jésuites dont, désormais, certains sont Dalits eux-mêmes, j’ai exploré le passé dans un cadre très précis : l’espace du Tamil Nadu (Maduré) et le temps de la mission jésuite en cette région. C’est la deuxième partie de la thèse.

Dans cette deuxième partie, j’ai privilégié deux moments, celui du patronat portugais, le Padroado, c’est-à-dire les XVIe-XVIIIe siècles, et celui de la colonisation britannique aux XIXe-XXe siècles qui, sur le plan religieux, est aussi celui de la Propaganda Fide romaine. D’une période à l’autre, les principes missionnaires sont très différents, et largement conditionnés par leurs contextes indiens et européens, ainsi que par les tensions, souvent très grandes, qu’induit leur rencontre conflictuelle. Dans la première période, la manière de procéder des jésuites tranche sur celle des autres missionnaires, mais leur désir de s’adapter aux cultures de l’Inde, sinon à ses religions, les a conduits à recevoir le système des castes sans vraiment le critiquer. En revanche, pendant la période suivante, les méthodes suivies par les jésuites sont bien moins originales, même s’ils n’ignorent pas totalement ce qu’ont fait leurs prédécesseurs. Ils deviendront cependant de plus en plus critiques à

l'égard des castes, en considérant le salut d'une manière plus sociale qu'individuelle.

Ma recherche a pris tout d'abord en compte le fait que, tout au long des siècles que nous considérons, (moitié du XVI<sup>e</sup> - moitié du XX<sup>e</sup> siècle), les missionnaires jésuites se sont pensés à l'intérieur d'un imaginaire bipolaire. Ils parlaient d'un "centre", l'Europe où l'on avait la vérité et les moyens du salut, et ils se rendaient vers une "périphérie", l'Inde, qui ne possédait ni l'une ni les autres.

Tout le débat, pour le dire brièvement, a donc porté sur les manières dont on concevait alors les missionnaires et les "missionnés". La perspective des jésuites de l'ancienne mission, a été de donner toute leur importance aux missionnés, à leur langue, à leur culture et à leurs comportements sociaux. Ils n'allèrent pas cependant jusqu'à considérer positivement leur religion. Au sujet des castes, ils furent conduits à se diviser en, Sannyasi Brahmanes et en Pandaraswami. L'intérêt des jésuites pour les missionnés a donc eu de grands effets sur les missionnaires eux-mêmes, puisqu'on aboutissait à deux catégories de jésuites : jésuites de haute caste et jésuites de basse caste. Mais, bien sûr, une telle pratique était fondée sur une théologie que tous, en Europe et en Asie, ne partageaient pas, et les tensions qui en résultèrent conduisirent à de très grandes "querelles".

Les jésuites français, arrivés au Maduré au début du XIX<sup>e</sup> siècle, ont adopté la théologie de leurs prédécesseurs. Toute leur attention se portait, sur la sainteté et le sacrifice des missionnaires dont la mission consistait, avant tout, à apporter la vérité et les moyens du salut aux "infidèles". Mais ils le faisaient dans le cadre de la colonisation, puis bientôt aussi dans le cadre de ce qu'on a appelé une "romanisation abstraite", c'est-à-dire, une politique des papes du XX<sup>e</sup> siècle pour permettre aux jeunes Églises de se détacher des puissances coloniales. C'est, paradoxalement, à partir de cette époque, qui s'attacha à "implanter l'Église" parmi les Indiens plus qu'à faire de tous les Indiens des chrétiens, que l'on s'intéressa de nouveau aux Indiens eux-mêmes. Ce fut alors le temps d'une mission qui s'exprima sur deux registres : l'inculturation et la libération. Ceci permet, bien évidemment, une tout autre approche de la question des Dalits.

Cette exploration historique du passé, où j'ai mêlé volontairement des aspects théologiques et anthropologiques, m'a permis de comprendre pourquoi les jésuites ont si longtemps différé leur engagement auprès des Dalits, non pas, bien-sûr, d'un point de vue individuel, mais d'un point de vue social. En fait, on retrouve en Inde, à l'égard des Dalits, la même attitude qu'on a eu ailleurs envers les esclaves. Par exemple, un jésuite du XVII<sup>e</sup> siècle, Pierre Claver, consacra toute sa vie à soigner les esclaves noirs, à Carthagène, dans l'actuelle Colombie, sans jamais vraiment s'insurger contre le système de l'esclavage. Aujourd'hui, en Inde, il s'agit moins de soutenir les Dalits individuellement, que de contribuer à remettre en cause l'intouchabilité elle-même. J'ai consacré à ce point difficile la troisième partie de ma thèse, "Un avenir à construire", qui se veut le pendant de la première. Là, j'ai été beaucoup plus bref. Il n'était pas question de me constituer en "futurologue" mais il me semblait nécessaire de présenter quelques réflexions qui naissent d'une conviction personnelle. Nous sommes aujourd'hui, en Asie comme en Europe, confrontés à l'avènement d'un nouveau paradigme. Au-delà de la pression de la mondialisation, nous voudrions souligner le fait que le christianisme se découvre aujourd'hui "un parmi d'autres" et qu'il doit apprendre à se situer à l'intérieur d'un espace multipolaire. Ceci conduit à d'importants déplacements dans la manière de considérer le problème des Dalits.

Enfin, je voudrais dire quelques mots sur les sources utilisées pour ce travail. J'ai puisé dans deux grands groupes de matériaux. J'ai tout d'abord travaillé dans les archives disponibles en Inde, où il m'était possible de trouver facilement des documents relatifs aux Dalits, et plus spécialement aux chrétiens Dalits, ainsi que des renseignements précis sur les luttes menées par eux. Ceci m'a conduit, au Tamil Nadu, dans les centres de recherches sociales et théologiques, animés par les jésuites, et dans ceux, plus importants peut-être, dirigés par les protestants. J'ai aussi exploré les archives concernant les missions chrétiennes en Inde, notamment, celles de la Compagnie de Jésus à Shembaganur.

Les données que j'ai pu glaner ainsi au Tamil Nadu étaient très insuffisantes; j'ai donc dû poursuivre mes recherches en Europe, surtout en



France puisque ce sont les jésuites français qui, au XIX<sup>e</sup> siècle, ont refondé la mission du Maduré et l'ont menée jusqu'à son autonomie en 1952, cinq ans après l'indépendance de l'Inde. Dans les archives des jésuites j'ai trouvé beaucoup de renseignements pour la période contemporaine, moisson que j'ai complétée en visitant d'autres archives à Paris, à Toulouse et à Rome.

Parmi tous ces documents d'archives, j'ai surtout privilégié la correspondance des missionnaires et les récits envoyés par eux à leurs supérieurs, à leurs confrères, à leurs familles et à leurs amis. La correspondance est en effet un haut lieu de la littérature jésuite depuis Ignace de Loyola lui-même. C'est par ces lettres et ces récits multiples que se tissaient les liens à l'intérieur de la Compagnie de Jésus et que se façonnait un même esprit. Il est frappant de constater, par exemple, qu'au moment où Nobili arrive au Maduré (1606), Matteo Ricci est entré à Pékin (1601) depuis quelques années seulement, et Montoya (Antoine Ruys de) vient de fonder la première réduction du Paraguay (1609). Mais, ce qui est plus remarquable encore, c'est que chacun savait ce que les autres faisaient !

Ce croisement de deux types d'archives très différentes, les unes, les plus récentes, fournissant des matériaux à dominante sociale et poli-

tique, et les autres, les plus anciennes, se voulant d'abord culturelles et religieuses, n'a pas toujours facilité ma réflexion, mais a rendu ma recherche, je le crois, plus intéressante. Il m'a semblé en effet que le chemin suivi m'a permis de trouver une autre voie, entre le discours de certains historiens qui, sans s'en rendre compte, demeurent hagiographes et passent sous silence les défis sociaux que les jésuites auraient du relever, et celui d'autres historiens dont la reconstruction est fort suggestive, mais qui demeure très occidentale et sans beaucoup de liens avec les questions brûlantes de l'Inde contemporaine.

Enfin - rappelons-le encore une fois -, le but poursuivi dans cette thèse n'a pas été de faire le récit des luttes des chrétiens Dalits, ni de retracer les grandes étapes des missions jésuites au Tamil Nadu, mais d'écrire l'histoire des relations complexes entre les intouchables et la Compagnie de Jésus.

J'espère ainsi avoir contribué à éclairer les enjeux d'un avenir de justice et de reconnaissance pour et avec les Dalits dans la société civile comme dans l'Église indienne. Entre le présent, le passé et l'avenir puisse ce travail de recherche devenir un vecteur d'encouragement, au plan local dans mon pays au plan national comme au plan international.

## Full members of UAI Membres actifs de l'UAI

As results from the UAI General Assembly, 20 October 2001, Names of newly elected members appear in italics

*Membres actifs de l'UAI établie par l'Assemblée générale du 20 octobre 2001. Les noms des nouveaux membres sont en italiques*

Professor Chadwick F. Alger, Former Secretary-General, International Peace Association (USA)

Dr Helmut Arntz, Former-President, International Federation for Documentation (Germany)

Dr F.W.G. Baker, Former Executive Secretary, International Council of Scientific Unions (UK)

Dr Piero Bassetti, Président, Chamber of Commerce of Milan (Italy)

Mohammed Bedjaoui, President, International Court of Justice (Algeria)

Simone van Beek, Coordinator, Congo Advisory Group (Netherlands)

Professor Yves Beigbeder, Senior Special Fellow, UNITAR (France)

Nina Belyaeva, President, Interlegal Research Center (Russia)

Maurice Bertrand, Former Inspector, United Nations Joint Inspection Unit (France)

Mario Bettati, Professor, Facultés de Droit Université de Paris 2 (France)

Margaret Bolton, Director, UK National Council for Voluntary Organizations (UK)

Professor Elise Boulding, Former Secretary-General, International Peace Research Association (USA)

Marguerite Bourgeois, Secretary general, Assint des loteries d'état (Canada)

Anne-Marie Boutin, Magistrat, Cour des Comptes (France)

Jacques Bugnicourt, Executive Secretary, Environnement et Développement du Tiers-Monde (Senegal)

Nilda Bullain, Executive Director, Civil Society Development Foundation (Hungary)

Dr Rafael Caldera, Former President, Inter-Parliamentary Union (Venezuela)

Paul Caron, Uniapac (USA)

*Tim Casswell*, Director, Creative Connection Consultants (UK)

*Luc Ceyskens*, Ambassadeur hre, Président Maison des Associations (Belgium)

Cynthia Price Cohen, Executive Director, Childrights Int Research Institute (USA)

*Ghislaine de Coninck*, Administrator, F A I B (Belgium)

Turkia Ould Daddah, Membre de la Commission de la Fonction Publique Internationale (Nations Unies) (Mauritania)

*Vivian Lowery Derryck*, Former President, African-American Institute (USA)

Anne Duhamel, (Switzerland)

Baron Georges-Henri Dumont, Secretary-General, Belgian National Commission for Unesco (Belgium)

Dr Esperanza Duran, Director, Agency for International Trade Information and Cooperation (AITIC) (Mexican)

*Peter Ellyard*, Adunct Professor of Intergenerational Strategies - University of Queensland (Australia)

Daniel Van Espen, Manager, Association catholique mondiale pour la communication (Belgium)

*Armand Elono Essono*, C R A P S - C N R S (France)

Philip Everts, Professor, Instituut voor Internationale Studien (Netherlands)

Iris Fitzpatrick-Martin, Social Aspects of Engineering Program, Concordia University (Canada)

Professor John Fobes, Former Deputy Director-General, UNESCO (USA)

*Jose Furtado*, Consultant, World Bank (Sri Lanka)

Professor Johan Galtung, Professor, Swedish Council for Research in the Humanities and Social Sciences (Norway)

Thérèse Gastaut, Director of Public Affairs Division, United Nations (France)

Thierry Gaudin, Prospective 2100 (France)

Thérèse Gaudry, President, Toronto Rehabilitation Institute Foundation (Canada)

*Jerome C Glenn*, Executive Director, American Council/United Nations University (USA)

*Wendy Harcourt*, Director, Programme, Editor, Development Society for International Development (Australia)

Comte Harmel, Minister of State (Belgium)

- Robert Harris, Senior Consultant, Education International (Australia) (Australia)
- Arthur Haulot, President, International House of Poetry (Belgium)
- Paul Hiernaux, Honorary President, Association of European Chambers of Commerce/Industry (Belgium)
- Michael W Hill, Former President, Int Fed for Information and Documentation (UK)
- Dr Frits Hondius, Juriste international (Netherlands)
- Dr Sohail Inayatullah*, Professor, Queensland University of Technology (Pakistan)
- Gilbert Jaeger, Former President, Federation of International Associations established in Belgium (Belgium)
- Diana James*, Anthropologist, Spirit of the Land Foundation (Australia)
- Jon C Jenkins*, Director, Imaginal Training BV (USA)
- Pierre Jonneret, Président hre, Féd des sociétés suisses de Paris (France)
- Aïssata Kane, Former Minister (Mauritania)
- Dr Ashok Khosla, President, Development Alternatives (India)
- George Kibedi, President, George Kibedi International (Canada)
- Peter Koenig*, Consultant, Surprise Being Group (UK)
- Professor Christian de Laet, President, Development Alternatives (Canada)
- Pierre Lalive, Professor, Faculty of Law Geneva (Switzerland)
- Gérald Lefèbvre, Président, Entreprise de demain (Canada)
- Margrit Sanné Leger, Consultant, International Union of Telecommunications (Canada)
- Dr Marton Lengyel, Chief Center Touristical Research, University of Budapest (Hungary)
- Herman Liebaers, Grand Maréchal honoraire de la Cour (Belgium)
- Monsieur Jerzy Lukaszewski, Ambassador (Belgium - Poland)
- Marc Luyckx*, Manager, Prospective (Belgium)
- Dr Wangari Maathai, Founder, Green Belt Movement (Kenya)
- Professor Ridha Mabrouk, President, North African Center for Sight (Tunisia)
- Dr Afaf Mahfouz, President, CONGO (Egypt)
- Georges Malempré, Office of the Director General, UNESCO (Belgium)
- Professor Mircea Malitza, Secretary General, Association of International Law and International Relations (Romania)
- Rama Mani, Regional Policy Co-ordinator for horn of Africa, Oxfam GB (India)
- Raymonde Martineau, NGO Liaison Officer, United Nations Office at Geneva (Canada)
- Nadia McLaren*, Project Manager, Union of International Associations (Australia)
- Marilyn Mehlmann*, General Secretary, Global Action Plan International (Sweden)
- Marcel Merle, Professor emeritus, University of Paris I (France)
- Jacques de Mevius*, Administrator, Sebastian Holding SA (Belgium)
- Anthony Milburn, Executive Director, International Association on Water Quality (UK)
- Le Chanoine J Moerman, Former Secretary-General, International Catholic Child Bureau (Belgium)
- J C H Molenaar, President, Assoc eur éducation publique par télé (Netherlands)
- Nicole Morgan, Visiting Professor, Mc Gill Centre for Medicine, Ethics and Law (Canada)
- Marybeth Morsink, Representative, Consumers International (Netherlands)
- Bob Munro, Consultant, United Nations Centre for Human Settlements (Canada)
- H.E. Jun-Ichi Nakamura, (Japan)
- Jacqueline Nebel*, Editor, Union of International Associations (UK)
- André Onkelinx*, Honorary Ambassador (Belgium)
- Professor Peter H Mettler*, Ph.D, Professor, Wiesbaden University of Applied Sciences (Germany)
- René Pinhas, Conference Interpretor (France)
- Svetlana Plashchynskaya, International Coordinator, Assembly of Belarusian Pro-democratic non-governmental organizations (Belarus)
- George Por*, CALT Visiting Senior Research Fellow, INSEAD (Hungary)
- Mary Racelis, President, Community Organizers Multiversity (Philippines)

Jacques Raeymaeckers, Honorary Ambassador (Belgium)  
*W Boyd Rayward*, (Australia)  
 Professor Rudolf Rezsöházy, Professor, Catholic University of Louvain (Belgium)  
 Andrew E. Rice, Consultant, Former Executive Secretary, Society for International Development (USA)  
 Cyril Ritchie, President, Federation of International Institutions in Geneva (FIIG) (Ireland)  
 Professor Peter H Rohn, Professor, University of Washington (USA)  
 Dr Daphné Romy-Masliah, Centres d'Etudes et de Recherche : Fondements du Droit Public (CER/FDP) (France)  
 Michel Rougé, Former Administrator, Asian Bank of Development (France)  
 Jean Roy, Président, Société d'études et de réflexion sur l'avenir (Canada)  
 Thokozile Ruzvidzo, Chairperson, Zimbabwe Women's Resource Center and Network (Zimbabwe)  
*Francisco Sagasti*, President, FORO National/Internacional (Peru)  
 Roger Savary, Honorary Secretary-General, International Federation of Agricultural Producers (France)  
*Paul van Schaik*, Consultant, World Bank (South Africa)  
 Myriam Schreiber, Vice-President, International Abolitionist Federation (Belgium)  
 André Schreurs, Former Director, Palais des Congrès de Liège (Belgium)  
 André De Schutter, Honorary Ambassador (Belgium)

Hélène Sertsios, NGO Liaison Officer, Economic Commission for Latin America United Nations (Chile)  
 Dusan Sidjanski, Professor, University of Geneva (Switzerland)  
 Egon Slopianka, Former Secretary-General, YMCA European Union (Germany)  
*Raymond J Smyke*, Former Chairman, Webster University Geneva (USA)  
 Paul Sommerfeld, Chair, TB Alert (UK)  
 Gillian Martin Sorensen, United Nations, Assistant Secretary General for External Relations (USA)  
 Françoise Sorieul, Ancienne Conseillère, Centre Sahel (France)  
*Brigitte Stern*, Professor, University of Paris I - Panthéon Sorbonne (France)  
 Erik Suy, Former Director, United Nations Office Geneva (Belgium)  
 William Thayer, Senator of Chile (Chile)  
 Gianni Tibaldi, Professor, University of Padova (Italy)  
 John Vanderveken, Former Secretary-General, International Confederation of Free Trade Unions (Belgium)  
 James Wellesley-Wesley, Founder-Director, Mankind 2000 (Ireland)  
*Marisha Wojciechowska-Shibuya*, Consultant, UNICEF (Canada)  
 François d'Heilly, Manager, C N I T (France)  
 Jean d'Ormesson, Secretary-General, International Council of Philosophy and Humanistic Studies (France)  
 Comte Théodore d'Oultremont, Former Chief of Protocol, United Nations (Belgium)



# The Union of International Associations

Founded 1910

Has decided,  
in order to stress the importance of the associative phenomenon  
in what is rapidly becoming a worldwide society, to award a

## PRIZE

(of 6,000 EURO)  
for a

## DOCTORAL THESIS

Prepared on a subject concerning the life, operations or work of nongovernmental organisations seen as central components of the international civil society. The competition is open to students of all nationalities.

Whatever his or her specialty, the candidate must meet the conditions laid down by his or her own University for acceptance as a thesis candidate. Subjects suggested by candidates must be approved by a local course director and accompanied by a short note setting out the broad lines of the intended research. Candidatures have to be received by UIA before the 30th November 2002. The UIA Council reserves its right to accept only the more interesting or the more original subjects for competition. It will inform the candidate of its decision in due time.

The thesis has to be upheld in 2001 or, at the latest, before the 30th November 2002. Manuscripts must be written in English or French and sent to the UIA secretariat in triplicate before 1 January 2003. The UIA Council will proceed to set up a jury of qualified persons who will have full discretion in awarding, or if necessary, dividing the prize (or withholding any award)

The official award of the prize will take place during the UIA General Assembly 2003.

*All additional information may be obtained from :*  
*The Secretariat of UIA, 40, rue Washington, B-1050 Brussels (Belgium)*  
*Tel (32 2)640 18 08 – Fax (32 2)643 61 99 – E-mail uia@uia.be – Website <http://www.uia.org/>*

The UIA is the publisher of the *Yearbook of International Organizations* and the Journal *Transnational Associations*

# L'Union des Associations Internationales

Fondée en 1910

a décidé,  
pour souligner l'importance du phénomène associatif dans une société  
en voie de mondialisation rapide, d'attribuer un

## PRIX

(d'un montant de 6.000 EURO)  
à une

## THESIS DE DOCTORAT

rédigée sur un sujet touchant à l'histoire, à la vie, au fonctionnement ou à l'action des organisations internationales non gouvernementales conçues comme composantes essentielles de la société civile internationale. Le concours est ouvert aux étudiants de toutes nationalités.

Quelle que soit sa spécialité, le candidat devra remplir les conditions requises par son Université d'origine pour être admis à préparer une thèse. Les candidatures devront parvenir à l'UAI avant le 30 novembre 2002. Les sujets proposés par les candidats devront être approuvés par un directeur de thèse local et accompagnés d'une courte notice destinée à faire ressortir les principaux axes de la recherche. Le Conseil de l'UAI se réserve de ne retenir, en vue du concours, que les sujets les plus intéressants ou les plus originaux. Il en informera les candidats en temps utile.

La thèse devra avoir été soutenue en 2001 ou, au plus tard, avant le 30 novembre 2002. Elle devra être rédigée en anglais ou en français et remise en 3 exemplaires au Secrétariat de l'UAI avant le 1er janvier 2003. Le Conseil de l'UAI aura la charge de constituer un Jury de personnalités hautement qualifiées, qui aura toute latitude pour décerner ou pour partager éventuellement le prix (ou pour n'en décerner aucun).

La remise du prix décerné par l'UAI aura lieu en 2003 à l'occasion de son Assemblée générale.

*Pour tous renseignements complémentaires, prière de s'adresser au :*  
*Secrétariat de l'UAI, 40, rue Washington, B-1050 Bruxelles (Belgique)*  
*Tel (32 2)640 18 08 – Fax (32 2)643 61 99*  
*E-Mail [uia@uia.be](mailto:uia@uia.be) – Website <http://www.uia.org/>*

L'U.A.I. est l'éditeur du *Yearbook of International Organizations* et de la revue *Associations transnationales/Transnational Associations*

## Habitat upgraded

The United Nations General Assembly has upgraded, in December 2001, the United Nations Centre for Human Settlements (Habitat) based in Nairobi, Kenya, to a fully-fledged UN Human Settlements Programme, to be known as UN-Habitat.

The move aims to strengthen the role and status of the two predecessor entities - the UN Centre for Human Settlements (Habitat), and its governing body, the UN Commission on Human Settlements. As result of this institutional transformation, UN-Habitat will be in a better position to help governments and other partners to implement the Habitat Agenda adopted by the 1996 UN conference in Istanbul,

Turkey. UN-Habitat will be called upon not only to do its statutory work, but also to help in the reconstruction and rehabilitation of cities, towns and villages recovering from conflicts in different parts of the world.

"The year 2002 begins with a new Habitat for a new Millennium" said Anna Tibaijuka, the Executive Director of UN-Habitat. "Improving the state of human settlements, housing and urban infrastructure is critical if we are to help over one billion poor people who are deprived of the basic fundamental attributes of human dignity ? a decent home and an acceptable living environment."

The UN Human Settlements Programme will continue to oper-

ate out of the UN Office at Nairobi, which also hosts the UN Environment Programme. The institutional upgrading of Habitat is considered to be a key component of strengthening the Nairobi location - one of Secretary-General Kofi Annan's long-standing goals for UN reform.

UN-Habitat's governing body, to be known as the Governing Council, will report to the General Assembly through the Economic and Social Council (ECOSOC), with the Committee of Permanent Representatives to Habitat to serve as the Governing Council's inter-sessional subsidiary body.

*New Habitat web site: [www.unhabitat.org](http://www.unhabitat.org). Generic Email address: [infohabitat@unhabitat.org](mailto:infohabitat@unhabitat.org)*

## Le "oui mais" des organisations non gouvernementales

Pas question d'accorder au FMI un rôle prépondérant dans la procédure de faillite appliquée aux Etats.

C'est une bonne surprise qu'aucune d'entre elles n'attendait si tôt. La proposition faite, en novembre 2001, par le premier directeur général adjoint du Fonds monétaire international, Anne Krueger, d'introduire pour les Etats souverains un droit des faillites comparable à celui des entreprises est une revendication de longue date des organisations non gouvernementales qui travaillent sur la question de la dette du tiers-monde, comme le Comité catholique contre la faim et pour le développement

(CCFD) ou le réseau international Jubile Sud.

A côté des procédures d'annulation de créances déjà engagées pour les pays les plus pauvres, elle constitue en effet à leurs yeux une des pièces essentielles du dispositif devant permettre aux pays endettés de trouver une porte de sortie avant qu'une crise financière ne devienne ingérable et ne conduise à la catastrophe. A l'image de l'Argentine.

Dans le détail, cependant, les propositions d'Anne Krueger, dont les déclarations font déjà l'objet d'une exégèse approfondie dans le milieu des ONG, donnent lieu à plusieurs critiques. Les

ONG qui réfléchissent sérieusement à ce sujet depuis la fin des années 1980, en s'appuyant en particulier sur les travaux d'un juriste de l'université de Vienne, Kunibert Raffer, défendent leur propre projet de "Cour d'arbitrage internationale indépendante".

La branche allemande du mouvement Jubile, dont l'expertise sert à beaucoup d'autres mouvements, a publié en janvier un texte dans lequel elle met en avant des points de désaccord majeurs avec le FMI. D'abord sur la question de l'indépendance de cette cour, qui devrait réunir autour d'une même table - et en théorie sur un pied d'égalité

- créanciers et débiteurs. Jubile rejette l'idée d'accorder au FMI un rôle prépondérant, comme l'a laissé entendre Anne Krueger en déclarant que "l'implication du Fonds serait essentielle pour le succès de ce processus, car il est le mieux placé pour définir ce qu'un pays peut supporter comme niveau d'endettement".

Pour cette organisation, ce serait admettre que le FMI, lui-même bailleur de fonds, soit en même temps juge et partie. Ce qui conduirait à créer une nouvelle institution faussement neutre. Elle propose, à l'inverse, la constitution d'une Cour - rattachée aux Nations unies - composée d'experts qui ne puissent être soupçonnés de représenter les intérêts particuliers d'un débiteur ou d'un créancier. Ceux-ci devraient travailler de façon transparente, contrairement au Club de Paris, qui aujourd'hui regroupe les bailleurs publics, ou encore le Club de Londres pour les créanciers privés, des organismes dont les réunions et les délibérations se tiennent dans le plus grand secret. Les représentants des pays endettés sont le plus souvent contraints d'attendre de longues heures dans l'antichambre avant que ne tombe le verdict.

#### *Des experts indépendants*

L'organisation Jubile dénie également au FMI le fait d'être le plus qualifié pour définir ce qui

est ou non supportable en matière d'endettement pour un pays, en rappelant les échecs successifs de l'institution de Bretton-Woods pour trouver une solution définitive au problème de la dette. C'est plutôt à des experts indépendants que devrait revenir la tâche de définir des critères de soutenabilité propres à chaque pays.

Sur ce point, il est un détail en apparence très technique mais qui revêt la plus haute importance pour les ONG : sans que le numéro deux du FMI y ait fait explicitement référence, tous les commentateurs ont affirmé qu'Anne Krueger imaginait pour les Etats une procédure calquée sur l'article 11 du droit américain des faillites. Or, pour les ONG, le projet doit s'inspirer de l'article 9 de cette même loi, qui seul prend en compte les besoins vitaux du débiteur comme préalable à tout accord avec les créanciers. Dans leur esprit, cela donnerait le droit à un pays d'éviter que soit remis en cause un montant minimum de dépenses en matière de santé, d'éducation et, par là même, cela lui offrirait la possibilité d'opposer un veto légal à un programme d'ajustement structurel que pourraient être tentées d'imposer les institutions financières internationales de Washington.

Dans la liste des doléances sur un projet dont l'esprit général

n'est pas remis en cause, il n'est pas non plus question d'admettre que le FMI soit traité comme un créancier à part, qui n'aurait pas à appliquer les décisions de la cour. Comme les banques privées, "le Fonds a souvent prêté de façon irresponsable à des dictateurs, et il lui est arrivé de recommander des politiques économiques qu'il considère lui-même comme inappropriées aujourd'hui", plaide Jurg Kaiser, l'auteur du texte de Jubile prenant position sur le sujet.

Enfin, les mouvements qui soutiennent les pays endettés veulent aussi bousculer le calendrier. A l'inverse du FMI, qui a laissé entendre qu'une période de deux à trois ans serait nécessaire avant de donner forme au projet, ils veulent faire pression pour que, dès maintenant, le cas de l'Argentine soit mis sur la table. Le sommet des Nations unies sur le financement du développement, qui se tiendra à Monterrey (Mexique) du 18 au 22 mars, est en théorie une occasion idéale pour cela. Mais les ONG savent qu'elles risquent de manquer de temps. A peine rentrées du Forum social mondial de Porto Alegre, elles n'ont plus qu'un mois pour se ranger en ordre de bataille.

**Laurence Caramel**

(Source : Le Monde Economie, lundi 18 février 2002)



# Globalising social justice

*Trade Union<sup>1</sup> Statement to the World Social Forum (Porto Alegre)  
and the World Economic Forum (New York), January/February 2002*

Working people in most of the world are getting a bad deal in these first years of the 21st century, as employment security declines and the share of wages falls relative to profits. Inequalities are widening – between poor and rich, between women and men and between the developing and the industrialised countries.

Similarly, the international economic institutions, are increasingly dominating the developing countries. Poverty is worsening while wealth is accumulating and concentrating as never before.

There is a growing democracy deficit, as national policy options are constrained by global markets that often produce greater competition among governments than they do among enterprises.

Democratic governance barely exists. And where global governance and binding rules are beginning to emerge, it is for the purpose of protecting property rights in the interest of capital rather than the rights of labour.

The absence or weakness of democratic, global institutions to defend the common good and reflect the will of the people means, in effect, that power is shifting from the elected leaders of government to the unelected leaders of global capital.

There is a growing sentiment that decision-making has become too distant from individuals. This is true for millions of sub-contracted workers, putting the brands on products for companies that do not employ them. It is

also true in political life where even the simple act of voting seems to many to be unrelated to their daily lives. The wholesale and irresponsible privatisation of vital public services – part of the definition and construction of a decent society – aggravates this alienation by destroying the link between affordable, decent, equitable and quality services, and political will and participation.

But more and more people, including a growing number of governments and firms, recognise that business as usual is not good enough. They know that although unregulated globalisation is working for some, it is not working for far too many people. The way that deregulation of the global financial markets has enabled the spread of the networks that feed terrorism bears witness to the need to take initiatives towards the development of a framework for global governance and to increase the regulation of globalisation.

Markets do not clean up after themselves. They do not automatically produce justice. They do not require the respect of human rights to prosper or function. In other words, putting the world on autopilot does not work. How many more Argentinas have to crash and burn before world leaders and institutions stop imposing their model and, instead, take a good hard look at it? And how many more Enrons have to go under, before those same leaders and institutions seriously question

whether corporations are worthy of the public trust they have been given?

History shows that the trade union movement, composed of representative and democratic organisations, can help fill the moral vacuum created by market forces. They are instruments of the will of workers and become their lever to move the world – to change the distribution of wealth and power inside countries and beyond. Trade unions have the capacity to transform society. That is why all tyrants, public or private, fear freedom of association. Trade unions are also one of the very few actors capable of transcending the divisions that are polarising our lives today and are, therefore, among the building blocks of a better world. The international trade union movement reaffirms its conviction that respect for trade union rights is essential for social and economic development with social justice.

The trade union movement is carrying a united message to Porto Alegre and to New York. Trade unions are part of civil society just as they are part of industry. In order to be relevant to our members, we must be willing to engage in dialogue with employers for which workers toil, just as we are ready to negotiate with them, while, at the same time, working together with others in the community. Our role is to advance and defend the interests of workers by building alliances with those who share our views, and

1. This statement has been endorsed by the Global Unions Group - including the *International Confederation of Free Trade Unions* (ICFTU), the *International Trade Secretariats* (ITS) and the *Trade Union Advisory Committee* (TUAC) to the OECD); - the *World Confederation of Labour* (WCL); and the *European Trade Union Confederation* (ETUC).

through debate and argument with those who do not. That is the reason for our simultaneous presence in both of these forums.

Global public debate, even if the participation in that debate is too limited, can be useful. The world cannot be neatly divided into those who are for globalisation and those who are against it. We are against the neo-liberal agenda that has imposed unbalanced globalisation. We will press the WEF to address the need to globalise social justice. At the same time, we will contribute in the WSF to finding constructive approaches to democratising globalisation in the interests of all

working people. In the reality of the lives of families and communities, the social and the economic have been, remain, and will always be intimately linked.

Our goal is to win support for a world that is free from poverty and unemployment, from discrimination and injustice, from terrorism in all its forms, and from the threat of war and oppression. We want a world with full democracy and respect for human rights. We want a world where corporations, large and small, respect the rights of their workers and unions, and the societies in which they operate. We want an end to extremes of

opulence and misery; we want full equality between women and men; we want respect for the rights of all, young and old; and we want an acceptance that economies and societies can only be sustainable when they are based on a high level of public services and on the regulation of private power by accountable and democratic governments and organisations. **We are convinced that another world is possible.** That is global labour's vision of the 21st century and that is what we are calling for in Porto Alegre and in New York.

*(Press Release)*

## First round of consultations with civil society on the World Summit on the information society

The Summit will take place in Geneva from December 10-12, 2003. It will adopt a Declaration of Principles and Plan of Action aimed at establishing the foundation of an equitable information society, one that respects cultural diversity and provides opportunities for all. A second phase of the Summit is expected to take place in Tunisia in 2005 to follow up on the decisions taken in Geneva.

The scope of the Summit is not limited to the technical side (ICTs), but will address questions of governance, rights, ethics, research and development, content, infrastructure and other issues that are directly related to the concerns of civil society.

As a member of civil society you have a valuable contribution to make. To take part in the process, we suggest you look at

[www.geneva2003.org](http://www.geneva2003.org), which will provide you with background information and allow you to:

- a) register in the process in order to contribute to the preparatory process, and to be considered for accreditation to the official meetings of the Summit;
- b) send your input on issues you would like to see addressed at the Summit; and
- c) give your suggestions as to how you would like to participate and contribute e.g. organize meetings, lead working groups, submit papers, mobilize your local network, participate in on-line forums, conduct information workshops for the media and other partners, share electronic and intellectual resources etc.

As part of the Executive Secretariat for the Summit, the Civil Society Division will do

everything possible to facilitate your participation. The information we receive from you will determine the next step.

Please forward this email to all your members, constituents, and networks so that everyone, the world over, can voice their concerns and propose ways of taking part in the process at some level - be it local, national, regional or global.

**Alain Clerc**

Director Civil-Society Division -  
Executive Secretariat World  
Summit on the Information Society

*Friday, 25 Jan 2000*

*From: "WSIS CSD"*

*<[wsis.csd@ties.itu.int](mailto:wsis.csd@ties.itu.int)>*

*For information that is not on the  
Website, contact:*

*[info@geneva2003.org](mailto:info@geneva2003.org)*

## World Sustainability Hearings

The World Sustainability Hearings (a project of Earth Island Institute) is a collective effort of dozens of environmental and social justice organizations around the world to give a voice to people not usually represented at high-level UN negotiations. Convening a citizens' court, the Hearings will

present the real-life experiences of communities with "sustainable development" and the promise of the 1992 Rio conventions that equitable economic growth and an ecologically sustainable livelihood could be achieved jointly.

Together with panels of scientific, religious, civic, business, and

political leaders, participants in the Hearings will make their own assessment of the 10-year history since the Earth Summit in Rio, alongside and in conversation with the "official" UN assessment down the road.

( [www.earthisland.org/wosh](http://www.earthisland.org/wosh) )

## New... Creations... Plans... New... Creations... Plans... New...

### Chemins de Fer

La Commission européenne propose un nouveau paquet de mesures destiné à revitaliser le rail grâce à la construction rapide d'un espace ferroviaire européen intégré. Les cinq actions proposées visent à renforcer la sécurité, l'interopérabilité et l'ouverture du marché du fret ferroviaire. Pour donner une impulsion forte à ce processus, la Commission propose également la création d'une **agence ferroviaire européenne** chargée de piloter les travaux techniques.

*(Lettre de la Fondation Robert Schbhuman, 60)*

### Comitologie européenne (EURAB)

La Commission européenne a mis en place un nouveau **Conseil scientifique européen (EURAB)**. Au nombre de 45, les membres de ce Conseil ont été sélectionnés par la Fondation européenne de la science (20 membres), l'Union des confédérations de l'industrie et des employeurs d'Europe (UNICE - 20 membres) et la Commission européenne (5 membres).

Ce nouveau conseil devrait permettre de combler le fossé qui sépare les scientifiques du secteur public et du secteur privé.

Comptant parmi ses membres des Prix Nobel, il est constitué selon le principe de l'égalité des secteurs, des disciplines, des zones géographiques et des genres.

La présidence a été attribuée au seul représentant suisse de ce nouveau conseil, Helga Novotny, professeur de philosophie et d'études sociales en sciences de l'ETHZ, également directrice du Collegium Helveticum.

*(<http://www.cordis.lu/rtd2002>.*

*Source: CORDIS 17388)*

### Budapest Open Access Initiative

The **Budapest Open Access Initiative** arises from a small but lively meeting convened in Budapest by the Open Society Institute (OSI) on December 1-2, 2001. The purpose of the meeting was to accelerate progress in the international effort to make research articles in all academic fields freely available on the internet. The participants represented many points of view, many academic disciplines, and many nations, and had experience with many of the ongoing initiatives that make up the open access movement. In Budapest they explored how the separate initiatives could work together to achieve broader, deeper, and faster success. They explored the most effective and affordable strategies for serving the interests of research, researchers, and the institutions and societies that support research. Finally, they explored how OSI and other foundations could use their resources most productively to aid the transition to open access and to make open-access publishing economically self-sustaining.

The result is the Budapest Open Access Initiative. It is at once a statement of principle, a statement of strategy, and a statement of commitment.

The initiative has been signed by the Budapest participants and a growing number of individuals and organizations from around the world who represent researchers, universities, laboratories, libraries, foundations, journals, publishers, learned societies, and kindred open-access initiatives. We invite the signatures, support, and participation of the entire world scientific and scholarly community.

*([www.soros.org/dev/manifesto](http://www.soros.org/dev/manifesto))*

### Cooperate to contend: Research collaboration in Europe

It seems appropriate in the week after the research assessment exercise results to turn from a domestic focus to an international one and to look at how Britain can compete with the money and might of the Americans. One way is to go beyond national barriers and focus on a collective European research effort. At last year's Lisbon Summit, the premiers of the European Union nation states agreed that they wanted to turn Europe into the "most advanced knowledge-driven economy in the world". This is no small task.

The **European Research Area (ERA)** is an umbrella under which many questions shelter. First, is Europe capable of competing with the United States in research and, if it is, how can we explain why European postdocs go en masse to the US and not vice-versa? Second, can we say that the current primarily national research system optimises European output? Third, what is the correct balance between concentrating resources in the best universities and keeping the regions engaged in research? And finally, how do we answer the perennial criticisms of European Commission peer-review and bureaucracy?

To address these issues and more, the commission has set up the **European Research Advisory Board (Eurab)**, a joint committee made up mainly of academic and business representatives. Unlike its predecessors, Eurab has been given independence of action and strong financial support. So for the first time we have an independent high-level source of advice to the research directorate-general in Brussels.

Issues it may look at include the role of universities in the ERA, the implications of enlargement of the European Union, improving relations between academia and industry and increasing the attractiveness of science and technology as a profession. None of these is new, but each comes with numerous sub-agendas.

Eurab will provide a strategic overview, but its working groups that will tackle the nitty-gritty of the issues will have to attract effective membership for this to work. This is a chicken-and-egg situation. Busy people are willing to put effort only into effective organisations. I believe that European science and scientists are being offered a chance to influence EC policy and that Eurab can help to change the face of European research.

But Eurab is clearly only one player among the many organisa-

tions hoping to have an impact, including the European Heads of Research Councils (Eurohorcs). Many in Eurohorcs want to move rapidly to a single **European Research Council** and do away with national research councils. Others see no added value in a single council. Philippe Busquin, the European commissioner responsible for research, would like to integrate EU spending with national budgets. These political, managerial and scientific pressures are changing the terms of the European research debate.

There is also a tension between those who see European collaboration as vital and those who support the competitive approach of the US. Collaboration is comparatively easy to arrange between national funding agencies. A continent-wide competitive approach is harder. It is already clear in Eurab that national research in

industry has been superseded by a more global focus, with companies going wherever the best research is found, regardless of boundaries.

As the European political debate turns towards Europe's knowledge and research base, questions over the value of Europe-wide research can only grow in importance because of the social, financial and cultural consequences involved. We need to ensure that scientists play a leading role in determining the outcome of such debates.

**Ian Halliday**

December 21, 2001

*Ian Halliday is chief executive of the Particle Physics and Astronomy Research Council, vice-chair of Eurab, a member of the Governing Council of the European Science Foundation and a UK scientific delegate to the Cern Council*

*\* Is Europe-wide research the way forward? Email soapbox@thes.co.uk*

# Yearbook of International Organizations

Edited by the Union of International Associations  
38th edition - 2001/2002 - ISBN 3-598-23993-9

## ◇ Vol. 1A and Vol. 1B

*Volume 1 is printed in 2 parts, thus enabling a significant increase in information.*

### Organization Descriptions and Cross-references

2001/2002. ISBN 3-598-23994-7

Descriptions of intergovernmental and non-governmental organizations, covering every field of human activity. Listed in alphabetical order of title.

**Contents of descriptions:** The descriptions, varying in length from several lines to several pages and based almost entirely on data supplied by the organizations themselves, include:

organization names in all relevant languages; principal and secondary addresses; main activities and programmes; personnel and finances; technical and regional commissions; history, goals, structure; inter-organizational links; languages used; membership by country.

**Cross-references:** Integrated into the alphabetic sequence of descriptions are cross-references to related organizations. Access is possible via organization names in English, French, and other working languages, and via initials or abbreviations in various languages

## ◇ Vol. 2 International Organization Participation: Country Directory of Secretariats and Membership (Geographic Volume)

2001/2002. ISBN 3-598-23995-5

Countries are listed giving:

– **Secretariats:** the international organizations which maintain headquarters or other offices in that country. Addresses are given in each case.

– **Membership:** the international organizations which have members in that country. For each organization listed, the international headquarters address is given, in whatever country that is located

## ◇ Vol. 3 Global Action Networks: Classified Directory by Subject and Region (Subject Volume)

2001/2002. ISBN 3-598-23996-3

International organizations are **listed by subject**, with general and detailed categories, according to their principal pre-occupations. The classification scheme highlights functional relationships between distinct pre-occupations. The international organizations are also listed by subject according to the **region** with which they are particularly concerned.

The **index** includes: keywords from organization names; former names in various languages; alternative names/initials in various languages; organization subject categories in English, French German, Russian and Spanish; names of principal executive officers; names of founding personalities.

## ◇ Vol. 4 International Organization Bibliography and Resources

2001/2002. ISBN 3-598-23997-1

Periodical and other major publications of international organizations are listed by title, with an indication of the organization publishing the item and of where the description of that organization may be found in Volume 1. This expanded version of the index, previously published as an Appendix to Volume 1, also contains bibliographic information on research on NGOs and information derived from the *Encyclopedia of World Problems and Human Potential*.

## ◇ Vol. 5 Statistics, Visualization and Patterns

2001/2002. ISBN 3-598-24036-8

The publication of this first edition of a specialized volume in the Yearbook series is in response to the many enquiries the editors receive for statistical information on international organizational activity. It contains: detailed statistical tables previously included in Volumes 1B, 2, 3, and 4; previously unpublished historical statistical summaries and analyses; statistical data on the meetings of international organizations as published in the quarterly *International Congress Calendar*; and visual representations of statistical data and networks, partly derived from the *Encyclopedia of World Problems and Human Potential*.

## YEARBOOK PLUS OF INTERNATIONAL ORGANIZATIONS AND BIOGRAPHIES ON CD-ROM

7th ed. 2001/2002. ISBN 3-598-40474-3

Enriched multi-lingual CD-ROM version of Volumes 1-4 of the *Yearbook of International Organizations* and *Who's Who in International Organizations*.

**All 5 volumes of the Yearbook plus the complete CD-ROM are also available as one set.**

38th ed. 2001/2002.

## YEARBOOK ONLINE OF INTERNATIONAL ORGANIZATIONS AND BIOGRAPHIES

The *Yearbook of International Organizations*, together with *Who's Who in International Organizations*, is now also available online. It provides a rapidly growing number of research tools, including cutting-edge visualization techniques that first appear in the new Volume 5. The organizations database is intensively hyperlinked between organization profiles, to organization websites, and from other UIA online interlinked databases – notably that of the *International Congress Calendar*, as well as those on World Problems, Global Strategies and Solutions, Human Values, and Human Development. It is updated frequently.

### For more information contact:

Union of International Associations  
Rue Washingtonstraat 40, B-1050 Brussels, Belgium  
Tel. (32 2) 640 18 08  
Fax (32 2) 643 61 99  
Email: [uia@uia.be](mailto:uia@uia.be)  
Website: <http://www.uia.org/>

Transnational Associations  
*Associations transnationales*

53rd year  
*53<sup>e</sup> année*

**Some items in recent issues:**

*Parmi les thèmes traités récemment :*

Transnational actors in the international system  
*Les acteurs transnationaux dans le système international*

The recognition of the legal personality of INGOs  
*La reconnaissance de la personnalité juridique des OING*

Cooperation between INGOs and IGOs  
*La coopération entre les OING et les OIG*

Social movements, trade unions and cooperatives  
*Mouvements sociaux, syndicats et coopératives*

Social and economic development  
*Développement économique et social*

Environmental problems  
*Les problèmes écologiques*

Humanitarian aid and humanitarian law  
*L'aide et le droit humanitaires*

Language, communication, education and gender  
*Langage, communication, éducation et égalité des sexes*

Civil Society and the State  
*La société civile et l'Etat*

Internationalism in Science  
*Science et transnationalité*

Latin American and North-American Associations  
*Les associations latino-américaines et nord-américaines*

African Associations  
*Associations africaines*

European Associations  
*Les associations européennes*

Arab Associations  
*Associations arabes*

Asian Associations  
*Associations asiatiques*

**Issue number:**

*Numéros :*

2/1999, 6/1999,  
2/2000, 3/2001.

3/1986, 3/1990,  
5/1990, 3/1995.

1/1997, 2/1999,  
6/1999, 6/2000.

6/1996, 3/1997  
5/1999, 1/2001

1/1996, 4/1996,  
4/1998, 5/1999.

4/1995, 2/1996,  
3/2000, 2/2001.

2/1994, 2/1996,  
2/1999, 2/2001.

2/1998, 1/1999,  
6/1999, 2/2000.

4/1998, 1/1999,  
4/2000, 2/2001.

6/1997.

6/1989, 3/1990,  
1/1993, 4/1996.

4/1995, 1/1996,  
2/1996, 1/1999.

6/1999, 2/2000,  
3/2000, 6/2000.

1/1998, 6/1999  
2/2001

2/1997, 6/1999

**Some authors / ont publié dans nos colonnes :**

Sami A. Aldeeb, Chadwick Alger, Benjamin R. Barber, Chérif Bassiouni, Mohammed Bedjaoui, Jan Berting, Maurice Bertrand, Elise Boulding, Boutros Boutros-Ghali, Cynthia Cockburn, Jacques Delors, Adama Dieng, Johan Galtung, Susan George, André Gorz, Group of Lisbon, Robin Guthrie, Robert Harris, Jürgen Höffner, Bill Jordan, Alexandre Kiss, Alain Labrousse, Ronnie D. Lipschutz, Marc Luyckx, Federico Mayor, Elikia M'Bokolo, Marcel Merle, Morton Mitchnik, Edgar Morin, Basarab Nicolescu, Ignacio Ramonet, François Rigaux, Nigel Rodley, John G. Ruggie, Wolfgang Sachs, Pierre de Senarclens, Jan Aart Scholte, Vaudana Shiva, Rodolfo Stavenhagen, Rajesh Tandon, Charles Taylor, Fernand Vincent, Peter Waterman.

**Forthcoming topics:**

*Dans les prochains numéros :*

- Transnational health and environment  
*Santé et environnement dans un contexte transnational*
- International labour access differences  
*Le syndicalisme international dans un contexte pluriel*
- New players in international relations  
*Nouveaux acteurs dans les relations internationales*

Articles appearing in the journal are indexed in PAIS (Public Affairs Information Service) and AGRIS (International Information System for the Agricultural Sciences and Technology), FAO.

	Belgique	EU / UE		Rest of Europe <i>Autres pays européens</i>		Rest of the world <i>Hors Europe</i>	
		Surface Mail <i>Voie normale</i>	Airmail <i>Voie aérienne</i>	Surface Mail <i>Voie normale</i>	Airmail <i>Voie aérienne</i>	Surface Mail <i>Voie normale</i>	Airmail <i>Voie aérienne</i>
1 YEAR (2002)	EUR 51,64	EUR 62,35*	EUR 67,31*	EUR 65,33	EUR 71,77	EUR 67,31	EUR 76,23

\*VAT 6% to add if no VAT number / TVA 6% à ajouter si non assujetti

An electronic version will be available free of charge for the subscribers to the magazine  
 Une version électronique sera disponible sans frais pour les abonnés de la Revue

**ORDER FORM / BON DE COMMANDE**

Name / Nom : .....

Organisation : .....

Address / Adresse : .....

.....

VAT/TVA N° .....

Date: ..... Signature: .....

Please charge my / Veuillez débiter  Visa card  Eurocard/Mastercard  AmEx

Card no

Carte n°

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Expiry date

Date d'expiration

--	--	--	--

By cheque to the order of / Par chèque au bénéfice de : Union des Associations Internationales

International postal order or transfer to our postcheck account nr 000-0034699-70  
 Mandat postal international ou virement à notre compte postal n 000-0034699-70

Banktransfer to / Virement à  
 Bruxelles : Fortis Banque, Agence Magistrat, nr 210-0508283-55  
 Köln : Fortis Bank, nr 1-0672712-90

Please return to / A renvoyer à :  
 UNION OF INTERNATIONAL ASSOCIATIONS / UNION DES ASSOCIATIONS INTERNATIONALES  
 rue Washington 40 - B-1050 Bruxelles (Belgium) - Fax: (32 2) 643 61 99 - e-mail: [cecile@uia.be](mailto:cecile@uia.be)