

**MANUEL SUR
LA TROÏKA SYNDICALE ET
LA PRÉSIDENCE
DE L'UNION EUROPÉENNE**

Metka Roksandić
Staša Pernat

Janvier 2008

Ce manuel s'est faite grâce à l'aide de la Commission européenne

CONTENU

- 1. INTRODUCTION**
- 2. L'EXERCICE DE LA PRÉSIDENTENCE**
- 3. LA TROIKA SYNDICALE**
- 4. LA CES ET LA PRÉSIDENTENCE DE L'UE**
- 5. L'EXPÉRIENCE DES SYNDICATS D'UN ÉTAT MEMBRE EXERÇANT LA PRÉSIDENTENCE**
- 6. LE COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN COMME OUTIL DE TRAVAIL POUR LES SYNDICATS**
- 7. LES LEÇONS APPRISES**



1. INTRODUCTION

Avec les élargissements de l'UE de 2004 et de 2007, le nombre d'anciens États membres par rapport au nombre de nouveaux membres a profondément changé. La nouvelle décision relative au calendrier de tenue de la Présidence du Conseil de l'UE a été adoptée. Selon le nouveau calendrier, la Slovénie était désignée comme le premier parmi les nouveaux États membres à exercer la Présidence de l'UE lors du premier semestre de 2008, suivie un an plus tard par la République tchèque qui en assumera la tâche lors du premier semestre de 2009. Etant donné que ces pays ne possèdent aucune expérience en la matière, les préparations ont commencé tôt dans ces deux pays, notamment déjà en 2005 dans le cas de la Slovénie. Au cours des travaux préparatoires, les syndicats ont également pris conscience que la Présidence de l'UE était pour eux une opportunité d'exprimer leur opinion, d'essayer d'influencer les politiques européennes au cours de celle-ci et de faire entendre clairement leur voix.

Nous souhaitons signaler que c'est grâce à DGB Allemagne qui est à l'origine de l'idée et de l'organisation du premier atelier réunissant les syndicats des pays de la troïka, peu avant le début de la Présidence allemande, en novembre 2006, qu'est apparue l'importance d'appuyer les syndicats des nouveaux États membres pour saisir cette nouvelle opportunité. L'Association des syndicats libres de la Slovénie s'est montrée très intéressée à en apprendre davantage.

Le présent manuel est le résultat du processus d'apprentissage que nous avons traversé dans le cadre du projet de l'Association des syndicats libres de Slovénie ZSSS. Ont participé au projet, nos partenaires des confédérations syndicales des anciens États membres d'Allemagne, du Portugal, de France ainsi que parmi les nouveaux États membres, de Slovénie et de la République tchèque, de la Confédération européenne des Syndicats CES au niveau européen, avec le soutien financier de la Commission européenne.

Il a été conçu comme un outil à l'apprentissage des organisations syndicales des États membres qui n'ont encore jamais exercé la Présidence de l'UE.



2. L'EXERCICE DE LA PRÉSIDENTE

Pour comprendre la signification et le rôle de la troïka syndicale, il est d'abord nécessaire de se familiariser avec le mécanisme de la Présidence de l'UE. La Présidence du Conseil de l'Union européenne est exercée par chaque État membre à tour de rôle pour une période de six mois. Durant cette période, la Présidence représente „ le visage et la voix “ de l'Union européenne qui s'exprime au nom de tous les États membres.

La tenue de la présidence du Conseil de l'UE par les États membres a été introduite en 1957 par le Traité établissant la Communauté Économique Européenne, soit le Traité de Rome. En 1992, le Traité de Maastricht a élargi les fonctions de la présidence de manière à couvrir la présidence du Conseil européen qui se réunit au moins deux fois par an, sous la présidence du chef de l'État du pays président ou du chef du gouvernement de l'État membre.

Troïkas

Le 29 octobre 2004 a été signé le Traité établissant une Constitution pour l'Europe qui n'est jamais entré en vigueur et qui introduisait un grand changement dans le cadre institutionnel de l'UE en stipulant que les présidences individuelles semestrielles seraient remplacées par des présidences conjointes de trois États membres appelées Troïkas, pour une période de dix-huit mois. Chaque État exercerait un mandat d'une durée de six mois tandis que les deux autres pays apporteraient leur soutien et assistance par le biais d'un programme commun. Le principal objectif visé par l'introduction de présidences conjointes de dix-huit mois était de renforcer la coopération entre les trois États se suivant à la Présidence afin de créer davantage de coordination dans le développement des politiques stratégiques de l'UE.

En septembre 2006, le Conseil de l'Union européenne a fixé les modalités du Règlement de procédure amendées comme suit : „ Tous les 18 mois, les trois Présidences qui assureront la présidence devront préparer, en étroite collaboration avec la Commission et après des consultations appropriées, une ébauche de programme des activités du Conseil pour cette période “.

La Troïka représente l'UE dans ses relations avec les pays tiers. Elle se compose d'un représentant du pays assumant la Présidence, d'un représentant de la Commission européenne et d'un représentant du Secrétaire-général du Conseil, dans sa capacité de Haut Représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité commune. Par ailleurs, sur invitation de la Présidence courante, elle comprend l'État membre qui assurera la Présidence suivante.



La Présidence du Conseil de l'Union européenne

Selon l'esprit des affaires européennes actuelles, nous pouvons nous pencher sur l'exemple de la Présidence slovène. La Slovénie assure la Présidence pour la première fois, en tant que premier des douze „ nouveaux " États membres. La Présidence slovène a débuté le 1^{er} janvier 2008 pour se terminer le 30 juin 2008 et sera suivie par ses partenaires de la Troïka (ou Trio selon le Programme de la Présidence slovène), l'Allemagne et le Portugal. Le trio suivant est composé de la France, la République tchèque et la Suède.

Au cours de cette période, la Slovénie devra assumer trois groupes de tâches importants :

- la Présidence du Conseil de l'Union européenne et du Conseil européen ;
- la représentation du Conseil de l'UE auprès des autres institutions de l'UE et
- la représentation de l'Union européenne auprès de la communauté internationale.

Au cours des six premiers mois de 2008, la Slovénie présidera toutes les réunions des Chefs d'État et de Gouvernement ainsi que toutes les réunions du Conseil. La présidence organisera et présidera par ailleurs 12 réunions informelles du Conseil en Slovénie. Ces rencontres permettent aux Ministres de débattre des sujets dans une ambiance plus détendue. En outre, quelques 150 réunions de la Présidence de plus bas niveau se tiendront en Slovénie.

Le Conseil européen ne légifère pas mais

- prend des décisions politiques destinées à renforcer le développement de l'Union,
- définit les lignes politiques générales et
- coordonne les positions sur les problèmes internationaux.

Il s'agit de l'organe qui définit les politiques de l'UE au plus haut niveau.

Il incombe à la Présidence de:

- préparer le travail du Conseil de la manière la plus efficace possible,
- de réaliser des progrès en élaborant des propositions de compromis et intervenant en faveur des accords entre les États membres,
- signer des actes juridiques approuvés et
- endosser la responsabilité politique pour toutes les décisions adoptées.

Il est important qu'elle agisse en tant que médiateur neutre dans la représentation des intérêts européens.



La Présidence représente le Conseil dans ses relations avec les autres institutions et organes de l'Union européenne, en particulier avec la Commission européenne et le Parlement européen.

La coopération avec le Parlement européen est intensive et très exigeante. Le Premier Ministre du pays à la présidence présente le programme de la Présidence et un rapport final lors d'une session plénière du Parlement européen. Il s'adresse au Parlement européen après les sessions du Conseil européen. Par ailleurs, les ministres respectifs du pays assumant la Présidence prennent la parole au Parlement européen en tant que présidents des Conseils respectifs de l'UE.

La Commission européenne détient le droit exclusif d'introduire des propositions de loi, c'est pourquoi l'agenda du Conseil repose largement sur la dynamique de travail.

De même, la Présidence représente le Conseil auprès du Comité des Régions et du Conseil économique et social européen.

Détermination des objectifs de la Présidence individuelle

Les préparations en vue de la Présidence slovène ont commencé déjà en 2005 lors de la planification par le gouvernement des aspects relatifs à l'organisation, le concept et les ressources humaines requises par la présidence. Les préparations du contenu de la présidence commencèrent avec le plan et la coordination du **Programme de 18 mois de la Présidence** élaboré par la Slovénie, l'Allemagne et le Portugal, en collaboration avec le Secrétariat-général du Conseil de l'UE et la Commission européenne.

Chaque État membre élabore par ailleurs son propre programme „national“ de présidence qui se fonde en grande partie sur ce qu'on désigne par l'agenda hérité du Conseil de l'UE. Le **Programme de la Présidence slovène du Conseil de l'UE** a été élaboré avant le début de la Présidence.

En outre, divers événements ont également été préparés et notamment : un calendrier reprenant les principaux événements, une liste des réunions informelles en Slovénie et des réunions avec les pays tiers, une liste des manifestations culturelles et sociales, un aperçu des événements multilatéraux avec les Nations Unies et des obligations de la République de Slovénie durant sa Présidence au Conseil de l'UE.



3. LA TROIKA SYNDICALE

La CES a commencé à être présente lors de certaines réunions de l'UE en tant qu'organe appelé troïka syndicale, en suivant l'exemple de la troïka composée par les États membres. Cette nouvelle idée a engendré l'adoption d'une nouvelle méthode. Celle-ci s'appliquait aux problèmes d'ordre social.

La CES en tant qu'un des partenaires sociaux au niveau européen se compose d'une délégation des confédérations des Syndicats des mêmes États membres que ceux qui composent la Troïka.

La première tentative eu lieu lors de la Présidence finlandaise du second semestre 2006 et fut poursuivie lors des Présidences successives.

4. LA CES ET LA PRÉSIDENTE DE L'UE

Commençons d'abord au niveau européen pour observer de plus près le rôle de la CES (Confédération européenne des Syndicats) par rapport à la Présidence du Conseil européen. Avant chaque présidence, la CES adresse un **Mémorandum syndical** à la Présidence pour chacun des États membres présidents (voir l'exemple du Mémorandum syndical à l'attention de la Présidence portugaise de l'Union européenne, juillet-décembre 2007).

Le programme de 18 mois de la présidence est une base sur laquelle la CES ne peut travailler efficacement car elle est beaucoup trop vaste et pas assez spécifique. Il est toutefois également nécessaire de travailler avec les syndicats de chaque pays séparément sur base du programme de la Présidence de six mois. Par conséquent, **le mémorandum de la CES répond aux priorités de la Présidence appropriée et exprime les attentes et exigences des syndicats.**

Le Mémorandum syndical de la Présidence européenne s'élabore sur base des contributions du Secrétariat et des conseillers de la CES. La base du Mémorandum est définie dans les documents du Congrès de la CES et selon les priorités du programme établi par l'État membre qui assumera la Présidence de l'UE. L'avant-projet, en plus des versions anglaise et française, est écrit dans la langue de l'État membre qui endossera la future Présidence de l'UE laquelle est également consultée au sujet du Mémorandum. La version finale du Mémorandum est prête quelques mois avant la Présidence suivante.

Le contenu du mémorandum contient d'habitude les principaux domaines d'action de l'État président et reprend ensuite son avis et appel à l'action dans d'autres domaines jugés importants aux yeux des syndicats. A titre d'exemple, il existe environ dix points relevant du domaine social ainsi que d'autres problèmes importants comme le marché intérieur, les



relations commerciales et extérieures, les changements climatiques, le paquet énergie, des thèmes qui répondent au programme de la Présidence et de la Commission européenne. Il contient d'habitude de 10 à 17 pages.

Il n'existe aucune **procédure** formelle pour l'adoption du Mémoire. Le document final est soumis au Secrétaire-général de la CES. Avant sa version définitive, les syndicats concernés doivent fournir les avant-projets du programme de la présidence de leur pays respectif. Au cours du dernier mois qui précède la Présidence suivante, le Mémoire est achevé et publié sur le portail de la CES.

A la fin de la présidence en cours, la CES prépare également une **évaluation de la présidence** à la lumière du contenu du mémoire.

Événements importants au cours de la Présidence

- **Réunion des représentants de la troïka syndicale** organisée par les syndicats de l'État président de l'UE, qui se tient peu avant ou **au début** de la Présidence.
- **La réunion formelle** entre le Secrétaire-général de la CES et le Premier ministre du pays président a lieu **au début** de la Présidence. Le même jour, le mémoire est largement distribué.
- **La réunion informelle avec les ministres du travail de la Troïka** représente également un événement important qui se tient peu avant la réunion formelle du Conseil Emploi, Politique sociale, Santé et Consommateurs de l'UE (Conseil EPSCO) et se déroule durant **la première moitié** de la Présidence (au cours du premier ou du deuxième mois de la Présidence).
- **Le Sommet social tripartite représente le principal événement** au cours duquel les partenaires sociaux et les dirigeants de l'UE se rencontrent généralement pour discuter des problèmes économiques ; il a lieu au cours du troisième mois de la Présidence, avant **le Conseil européen de printemps**.
- **Conférences, réunions, etc.** organisées par et dans le pays de l'État membre exerçant la Présidence.

La représentation de la CES à la réunion informelle et au sommet social tripartite est généralement structurée comme une troïka syndicale.



5. L'EXPÉRIENCE DES SYNDICATS D'UN ÉTAT MEMBRE EXERÇANT LA PRÉSIDENTENCE

DGB Germany

Le projet du programme de la Présidence reposait sur des programmes communs élaborés par différents ministères, en collaboration avec la Commission européenne et le Secrétariat du Conseil. Durant la préparation du programme de six mois, des réunions avec les partenaires sociaux ont eu lieu afin de débattre du programme proposé, toutefois sans qu'ils n'y soient inclus.

Le thème principal du programme de la Présidence allemande était le nouveau traité. Le programme contenait également des sujets à caractère social, toutefois, lors de son évaluation, très peu en a été retenu. La Présidence allemande n'avait aucune proposition de loi qui figurait dans son agenda politique et malgré les nombreuses et très utiles conférences qui ont eu lieu, en fin de compte aucune proposition d'acte législatif n'a été retenue, ni même d'ailleurs aucune directive existant déjà.

Le dialogue entre le gouvernement et les syndicats est resté très superficiel et ces derniers n'ont pu se procurer des documents que par la voie diplomatique.

En janvier 2007, les partenaires sociaux ont participé à la réunion informelle des Ministres de l'Emploi et des Affaires sociales et la réunion avec la CES à Bruxelles a eu lieu durant la Présidence. L'Allemagne s'est efforcée de

promouvoir l'Europe sociale et les partenaires sociaux européens ont toujours été des orateurs de haut niveau. Lorsqu'un pays se prépare à la Présidence, il devrait toujours tenir compte de :

- la Commission
- des procédures en attente
- du programme de la Troïka
- des principales caractéristiques du pays
- de l'importance à accorder aux problèmes à caractère social

L'évaluation de la Présidence allemande fut également réalisée par la CES et pouvait être consultée sur son site.

CGTP-IN, UGT-P Portugal

Les syndicats ont formulé leurs exigences et ont organisé des manifestations ainsi qu'une grève durant la Présidence. Ils voulaient à tout prix attirer l'attention sur le lien étroit entre l'élaboration des politiques au niveau européen et leur mise en œuvre au niveau national, aboutissant généralement à une diminution des droits des travailleurs. Les



problèmes européens et nationaux sont en réalité liés de manière intrinsèque et ne peuvent être séparés de manière artificielle.

Le moment le plus important pour les syndicats portugais fut le sommet social informel qui s'est tenu en juillet 2007, lorsque le représentant des partenaires sociaux et la troïka de l'UE se rencontrèrent. Le syndicat présenta quelques points importants concernant la stratégie de libre-circulation des travailleurs (respect des droits des travailleurs pour tous), la flexicurité (clause du cadre légal et engagement des syndicats) et les défis posés par le marché unique européen. Des progrès furent enregistrés dans le domaine de la coopération internationale et du renforcement des relations avec les pays d'Afrique et le Brésil. Pour la préparation de l'agenda de la Présidence, diverses réunions auxquelles ont également participé les partenaires sociaux et les syndicats ont eu lieu.

Enfin, à côté des nombreuses manifestations mentionnées précédemment, la réunion de la direction de la CES s'est tenue à Lisbonne durant la Présidence.

6. LE COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN COMME OUTIL DE TRAVAIL POUR LES SYNDICATS

Dans le cadre des préparations à l'exercice de la Présidence, la direction du Comité économique et social (CESE) prend d'habitude contact avec le futur État membre président afin de présenter le rôle du CESE et des possibilités de coopération. Le CESE est un organe consultatif établi par le Traité de Rome en 1957. Il se compose de représentants des diverses entités économiques et sociales de la société civile organisée. Sa tâche principale consiste à conseiller les trois principales institutions (Parlement européen, Conseil de l'UE et Commission européenne).

Il existe deux possibilités de collaborer à l'élaboration d'un avis.

L'État membre président peut demander au CESE de formuler et d'adopter un avis sur des thèmes importants pour la future présidence, comme une des tâches établies par le programme de la présidence. Ce type d'avis formulé par le CESE s'appelle un avis exploratoire.

Les membres du CESE en provenance de chaque État membre peuvent proposer un avis de leur propre initiative sur des thèmes importants aux yeux des organisations de la société civile et en rapport avec le programme de la présidence. Les représentants syndicaux appartiennent au groupe II du CESE et la plupart d'entre eux viennent des confédérations syndicales nationales affiliées à la CES.

Vous pourrez trouver sur le portail du CESE de nombreux avis émanant de cet organe.



7. LES LEÇONS APPRISSES

- La CES est l'unique représentant de la confédération syndicale au niveau européen et à ce titre, le partenaire social directement en relation avec la Présidence de l'UE (elle reçoit ainsi de l'État à la présidence toutes les invitations concernant les partenaires sociaux et l'engagement des syndicats au niveau européen) ;
- Le rôle des syndicats dans l'élaboration du programme de la présidence au niveau national ne devrait pas être considéré comme une priorité ou une responsabilité syndicale mais bien comme une tâche politique ;
- Il est préférable de jouer un rôle actif pour obtenir des informations, interpellier, transmettre des exigences, faire des propositions ;
- Les matières européennes ne peuvent être traitées séparément des matières nationales et internes, car celles-ci vont de pair. Les décisions politiques et les actes législatifs au niveau européen ont toujours été transposés et appliqués au niveau national ;
- Avoir recours au CESE en tant qu'outil pour les syndicalistes des États membres respectifs pour attirer l'attention sur les problèmes majeurs auxquels doivent faire face les syndicats ; pour l'État assurant la présidence en tant que consultation avec l'organe représentatif des organisations de la société civile, en particulier avec les partenaires sociaux au sujet des thèmes abordés par le programme de la présidence de l'UE ;
- Poursuivre la collaboration avec la troïka syndicale en raison de la valeur ajoutée qu'elle apporte clairement ;
- Pour une bonne évaluation des expériences, la troïka syndicale devrait être transférée vers les syndicats du pays de la présidence précédente dont la structure serait de 3+1 ;
- Établir un système d'information relatif aux développements au niveau des gouvernements nationaux en rapport avec leur réaction aux propositions formulées au niveau européen ;
- Le besoin d'une collaboration plus étroite entre les syndicats au niveau européen concernant la transposition et l'application des actes législatifs européens (par exemple, la directive sur la poste, les services dans le marché intérieur, la stratégie de la santé et de la sécurité au travail).

