



LE DIALOGUE SOCIAL

Depuis une quinzaine d'années, le dialogue social occupe une place à part entière dans le chantier de l'Europe sociale... Les traités de Maastricht (1992) et d'Amsterdam (1997) ont conféré aux interlocuteurs sociaux communautaires (BusinessEurope, ex-UNICE, l'Union des confédérations de l'industrie et des employeurs d'Europe, pour le patronat privé, le CEEP, ou Centre européen des entreprises à participation publique, pour le patronat public, la CES, ou Confédération européenne des syndicats, pour les travailleurs) un rôle de quasi-législateur, puisqu'ils peuvent désormais conclure des accords conventionnels qui se voient ensuite transformés en directives par le Conseil de l'Union. Cette évolution fait reposer sur les épaules des acteurs sociaux, au moins partiellement, la responsabilité du développement de l'Europe sociale.

Dès les années 1960, des procédures de consultation des partenaires sociaux ont été mises en place au sein des institutions européennes. Cette consultation s'effectuait alors au travers de « comités consultatifs interprofessionnels », mais le degré d'implication des partenaires sociaux y demeurait très limité ; ceux-ci n'étaient appelés qu'à donner leur avis sur les politiques communautaires. Durant les années 1970, à la faveur du premier programme d'action sociale adopté par la CEE, se développe une forme de dialogue plus « engagé » entre partenaires sociaux et institutions européennes : la concertation.

Mais ce sont les années 1990 qui vont être réellement décisives dans ce domaine. En 1991, alors que les gouvernements s'approprient à mettre sur rail le projet d'union monétaire et politique, les interlocuteurs sociaux européens négocient, de leur côté, la contribution qu'ils pourraient apporter au nouveau traité (le futur traité de Maastricht). Le 31 octobre 1991, l'UNICE, le CEEP et la CES parviennent à un accord sur le développement du dialogue social européen. La portée de cet accord est considérable. Il fixe les

règles du jeu à la fois pour la consultation des partenaires sociaux sur les initiatives de la Commission, pour le rôle que les partenaires sociaux pourraient jouer, et pour la façon dont un éventuel accord entre partenaires sociaux pourrait être mis en œuvre au niveau communautaire. La contribution des partenaires sociaux prendra la forme d'articles à intégrer dans le traité de Maastricht, mais face au refus de la Grande-Bretagne d'entériner cette contribution, seuls onze des douze États membres de la Communauté s'engageront dans un « Accord sur la politique sociale » annexé au traité de Maastricht. Selon les termes de ce texte, les interlocuteurs sociaux peuvent, dans le domaine social, conclure des accords entre eux que le Conseil de l'Union européenne n'a plus qu'à approuver (ou à rejeter) sous forme de directive. Lors de la rédaction du traité d'Amsterdam, en 1997, le gouvernement de Londres se ralliera finalement à l'Accord social, ce qui permettra d'intégrer cette annexe dans le cœur même du traité d'Amsterdam.

**Le résultat de la négociation :
les accords-cadres**

Six accords-cadres ont été conclus à ce jour entre BusinessEurope, la CES et le CEEP, dont trois ont donné lieu à une directive communautaire. Ces accords portent sur :

- le congé parental (1995) ;
- le travail à temps partiel (1997) ;
- les contrats de travail à durée déterminée (1999) ;
- le télétravail (2002) : il s'agit ici d'un « accord autonome », c'est-à-dire ne donnant pas lieu à une directive européenne ;
- le stress lié au travail (2004) (accord autonome) ;
- la violence et le harcèlement au travail (2007) (accord autonome).

Signalons également que les partenaires sociaux européens ont adopté un cadre d'action pour l'apprentissage tout au long de la vie, et un cadre d'action pour l'égalité hommes-femmes. Cette nouvelle génération de texte ne relève pas des « accords-cadres » au sens strict du terme, mais plutôt de la méthode ouverte de coordination (définition des lignes directrices et des bonnes pratiques).

Des échecs ont également été enregistrés : l'un concerne le projet d'accord sur l'information-consultation des travailleurs dans les entreprises nationales. En octobre 1998, l'UNICE a refusé de négocier un accord sur ce thème. La voie de la négociation conventionnelle étant bloquée, la Commission a dès lors décidé de lancer la procédure législative et a soumis au Conseil une proposition de directive établissant un cadre général pour l'information et la consultation des travailleurs dans l'Union européenne. La directive 2002/14/CE a été adoptée le 11 mars 2002

L'autre échec concerne la régulation du travail intérimaire. Après avoir tergiversé de longs mois, l'UNICE a accepté, le 3 mai 2000, d'entamer des pourparlers avec la CES sur cette question. Mais en définitive, c'est la Confédération européenne des syndicats qui a claqué la porte des négociations en juin 2001 étant donné l'absence de marges de négociation avec le patronat. En l'absence d'un accord entre interlocuteurs sociaux, la Commission européenne présenta aux États membres en 2002 une propre proposition de

directive relative aux travailleurs intérimaires. Pendant près de six ans, une minorité de gouvernements a bloqué ce dossier au Conseil de l'UE. Il a fallu attendre 2008 pour qu'un accord politique intervienne entre les 27 et qu'une directive puisse enfin être adoptée.

Signalons encore que depuis 2002, les partenaires sociaux adoptent leurs propres programmes de travail pluriannuels communs. Ceci signifie politiquement que ce n'est donc plus la Commission qui leur impose son programme de travail, mais qu'ils le définissent de manière autonome entre eux.

Élargissement

Dans la plupart des pays d'Europe centrale et orientale, l'adaptation au dialogue social européen ne s'est pas faite sans mal, en raison de la faiblesse des structures de dialogue bilatéral, et d'un phénomène très marqué de désyndicalisation. Par ailleurs, le dialogue social y est marqué par la fragmentation des organisations patronales, et le manque de moyens financiers dans un contexte économique de profond changement.

L'Union européenne, via la Commission mais aussi les structures européennes des partenaires sociaux, a fourni une aide financière à des projets de développement du dialogue social dans ces pays. De leur côté, les partenaires sociaux européens ont mis en œuvre des initiatives afin d'aider leurs homologues des nouveaux pays membres à renforcer leurs capacités à concrétiser de nouveaux types d'accords et à faire valoir leurs opinions dans le dialogue social européen.

Force est néanmoins de constater que nombreuses sont les entreprises d'Europe occidentale qui freinent la syndicalisation dans leurs filiales des pays de l'Est.

Éléments d'évaluation

En dépit de la signature de six accords interprofessionnels, la volonté politique de transformer le dialogue social européen en fer de lance de la politique sociale continue de manquer dans le camp patronal. Tout se passe, en effet, comme si la signature d'un accord collectif européen résultait davantage, aux yeux de cette organisation, d'un calcul tactique (afin, par exemple, d'éviter une législation, ou de ne pas donner flanc à une intervention du Parlement européen...) que d'une stratégie globale. Les tentatives de dynamisation émanant de la Commission sont restées vaines, à l'exception notable du dialogue sectoriel qui continue pour sa part de progresser.

À plus long terme, on peut espérer que ce dialogue social contribue au lent processus de convergence sociale entre États membres. Une convergence sociale qui, même si elle n'est actuellement pas ambitieuse, n'en demeure pas moins indispensable à moyen et long terme dans la constitution d'un socle d'acquis sociaux spécifiquement européens.

L'un des risques permanents du dialogue social est de voir les acteurs sociaux abandonnés à eux-mêmes, dans un rapport de force toujours inégal. En effet, il est toujours plus aisé de déréguler que de se construire des règles communes. De ce point de vue, BusinessEurope bénéficie d'un avantage objectif puisqu'il lui suffit de refuser la négociation pour atteindre l'un de ses objectifs (éviter l'« excès » de législation). Il en va tout autrement pour la CES, qui ne peut atteindre ses buts que par la négociation et ses nécessaires succès. Il y a là un profond déséquilibre dans les rapports de force, d'autant plus que contrairement à la situation qui prévaut dans les États membres, l'interlocuteur syndical communautaire ne dispose pas de moyens de pression ni sur son « partenaire » patronal, ni sur les gouvernements des États membres (à moins d'imaginer des « grèves européennes »), ni sur les institutions européennes.

Par ailleurs, le dialogue social européen n'a pas prise sur les questions macroéconomiques fondamentales. En d'autres termes, les

questions relatives à la politique de concurrence, à la politique monétaire, aux décisions budgétaires, et aux conséquences sociales des grandes orientations macroéconomiques ne se trouvent pas sur la table de discussion des interlocuteurs sociaux. Or, ces questions se trouvent au cœur même de la construction d'une Europe sociale.

Parallèlement, il faut souligner le fait que les relations industrielles ne couvrent pas l'entièreté du champ de la problématique sociale, mais se centrent sur la question de l'emploi. Les possibilités d'accords entre employeurs et travailleurs ne concernent guère, ou très indirectement, la question de la pauvreté, du logement, de l'exclusion sociale, de l'immigration, du handicap, etc. N'y a-t-il pas un risque de voir se construire une Europe sociale des travailleurs et des entreprises, avec des procédures de négociations, des normes communes, des objectifs, des ambitions, mais qui délaisserait le volet « hors emploi » de la politique sociale : les chômeurs, les jeunes non qualifiés, les exclus, les personnes handicapées ?

Avenir du dialogue social européen

Mieux structurer le dialogue social européen, en particulier le dialogue social sectoriel : tel est le principal objectif de la communication adoptée le 12 août 2004 par la Commission européenne « Partenariat pour le changement dans une Europe élargie - Renforcer le dialogue social européen ». Elle y passe en revue l'évolution récente du dialogue social tant interprofessionnel que sectoriel, ainsi que les enjeux auxquels celui-ci est confronté, en particulier l'élargissement (capacité technique des partenaires sociaux dans les nouveaux États membres, systèmes nationaux de relations industrielles, élargissement de l'éventail des traditions existantes, etc.), et la gestion du changement économique et social (voir : http://ec.europa.eu/employment_social/social_dialogue/dialogue_fr.htm).

Ce que prévoit le traité de Lisbonne

Le traité de Lisbonne ne modifie rien au dialogue social européen, mais consacre l'importance de ce dialogue. Il implique les partenaires sociaux dans les décisions prises par les institutions européennes, afin de garantir le respect des droits sociaux des citoyens européens. Il énonce que : « *L'Union reconnaît et promeut le rôle des partenaires sociaux à son niveau, en prenant en compte la diversité des systèmes nationaux.* »

Références :

- Degimbe J., "La politique sociale européenne. Du traité de Rome au traité d'Amsterdam", Institut syndical européen, Bruxelles 1999.
- Degryse Ch., "Comprendre l'Europe sociale. Le rôle des syndicats", Fec/EVO, Bruxelles-Charleroi, 2000.
- Degryse Ch. & Pochet Ph. (sous la direction de), « Bilan social de l'Union européenne 2006 », Institut syndical européen, Bruxelles, 2007.
- Dolvick J. E., "L'émergence d'une île. La CES, le dialogue social et l'eupéanisation des syndicats dans les années 90", Institut syndical européen, Bruxelles, 1999.
- http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_dialogue/index_fr.htm

Fiches d'information réalisées pour la Formation-Education-Culture (FEC : info@fecasbl.be) par l'Observatoire social européen avec le soutien financier de la Commission européenne et de la Communauté française. Ces fiches sont destinées à servir de support aux formations de la FEC et peuvent être reproduites dans ce but exclusif. Leur adaptation ou traduction n'est autorisée qu'avec l'accord écrit de l'auteur (info@ose.be) et moyennant citation complète de la source.