

LE CONTEXTE EUROPÉEN DANS LEQUEL S'INSCRIT LA RÉFORME

Intervention de Joël Decaillon

Le terme de "dialogue social" apparaît pour la première fois en 1984 dans le cadre de la construction européenne. Cette année-là, le ministre français des relations extérieures, Claude CHEYSSON, prononce un discours au parlement européen de Strasbourg dans lequel il déclare : "La présidence française prendra les initiatives nécessaires pour chercher, avec les partenaires sociaux, le moyen de renforcer le dialogue social au niveau européen". C'est apparemment cette année-là que sont apparus ces doux euphémismes, à peu près aussi incompréhensibles dans la tradition syndicale des trade-unions que dans celle de la CGT !

Les partenaires sociaux européens sont, comme vous le savez, la Confédération européenne des syndicats, la CES, qui regroupe plus de 79 organisations syndicales de près de 39 pays et 45 million de syndiqués et, pour le patronat, Business Europe, le CEEP et l'UEAPME. J'ai beaucoup participé au dialogue social européen et j'en ai été le responsable pour la CES entre 2009 et 2011.

L'histoire du dialogue social européen

Pour présenter le dialogue social européen on peut commencer par égrener les dates marquantes de son histoire, depuis les balbutiements lors de la création, en 1951, de la communauté du charbon et de l'acier, la CECA, en passant par son intégration progressive aux traités européens, d'abord avec le protocole social accolé au traité de Maastricht, en 1991, puis dans le traité d'Amsterdam en 1997, puis sous la forme des articles 153, 154, 155 du traité actuel.

On peut continuer en rappelant qu'il a abouti ensuite à trois accords-cadres dans les années 96 à 99 : accord sur le congé parental en 1996, accord sur le travail à temps partiel en 1997, accord sur le temps de travail en 1999. Ces accords, conformément au traité, ont ensuite été transformés en directives. Mais en avril 2012, une première entorse a lieu : la Commission européenne refuse de transposer en directive un accord sectoriel concernant la santé et la sécurité des salariés du secteur de la coiffure - accord qui avait pourtant été signé par les employeurs et les syndicats. La Commission n'a pas transposé cet accord car un certain nombre d'États membres s'opposait à toute réglementation de ce secteur. Dès lors, ce cas relativise beaucoup la portée de ce qu'avait signifié le processus d'intégration, de Maastricht à Amsterdam, au point de transformer en étouffement ce que l'on a pu appeler l'essoufflement du dialogue social européen.

Durant la période 1996-2010 plus de 60 textes conjoints adoptés

Entretemps, plus de 60 textes conjoints ont été adoptés par les partenaires sociaux européens. Ils ont concerné en particulier les comités sectoriels, notamment dans le textile la métallurgie la chimie. Le dialogue social a donné lieu à l'expression de nombreuses opinions communes et aussi à des accords d'entreprise portant notamment sur la RSE, le développement durable etc... Un des derniers accords autonomes majeurs a été signé en 2010. J'étais le responsable de la négociation pour la CES. Il concernait un « marché du travail inclusif ». Pour le moins, on ne peut pas dire que le résultat ait été très probant. En fait comme le montre le rapport 2014 de la fondation de Dublin nous avons assisté globalement à un très fort ralentissement du dialogue social, de la négociation, en particulier de la négociation sur la durée biannuelle

ou trisannuelle des programmes des partenaires sociaux, programmes qui se sont par ailleurs avérés de plus en plus légers, le tout rythmé par un sommet social tripartite de printemps engoncé totalement dans la procédure.

Le droit du travail attaqué dans les Etats touchés par la crise de 2008

Avec la crise de 2008, le droit du travail et la protection des salariés ont subi des attaques particulièrement fortes, notamment en Grèce, au Portugal, en Italie, en Espagne et en Irlande. Ces attaques, menées par la Troïka¹, mettent souvent en cause la liberté de négociation et le droit du travail. Ainsi nous avons assisté à la possibilité de présenter autrement les heures supplémentaires en Lituanie, avec la réduction de leurs coûts, en détendant les périodes de référence comme en Pologne ou en Roumanie, en simplifiant les mesures de licenciement en Slovaquie, en Roumanie, au Portugal, en Espagne, en Bulgarie et en Estonie. En fait, partout on a assisté, dans les pays d'Europe Centrale et dans les pays d'Europe du Sud, à un affaiblissement de la représentation et de l'action des syndicats, mais aussi des instances tripartites. Là où se sont produits ces graves reculs, les syndicats n'ont eu pour seul recours que l'organisation internationale du travail (OIT) en invoquant des conventions que leurs propres pays ont ratifiées mais qu'ils ne respectent pas ! L'OIT est donc devenue le défenseur du modèle social européen, par défaut, c'est-à-dire en raison de la défection coupable de toutes les institutions européennes. Non seulement ces institutions n'exercent aucune pression sur les Etats qui, eux, ont des comptes à rendre devant l'OIT, mais elles n'ont de cesse que de les pousser à la faute à travers les injonctions économiques et politiques de la Troïka. Elles hésitent d'autant moins à le faire, qu'elles n'ont, elles, aucun compte à rendre à l'OIT : cette situation est anormale pour ne pas dire perverse. Dans le même temps il faut citer l'évolution notoire vers l'instauration d'un salaire minimum en Allemagne, véritable révolution qui, entre autres, montre que le système des négociations salariales en vigueur y était impuissant à couvrir les zones grises constituées par les emplois sous-payés et peu protégés. Cet événement met en lumière l'émergence, partout, de la nécessité de mettre en place un salaire minimum, en réponse au développement des inégalités et de la précarité. Ce sera ma première remarque : elle mérite sans doute approfondissements du débat et de la réflexion. Peut-on encore aujourd'hui dire que l'Europe est solidaire ?

La référence à l'égalisation dans le progrès disparaît des nouveaux traités : l'exemple de la directive « détachement »

Le traité de Rome, dans son article II, engageait la promesse d'égalisation dans le progrès des conditions de vie et de travail. Cette référence a disparu des nouveaux traités et les élargissements qui, sans aucun doute, répondaient à une véritable aspiration politique et démocratique, se sont, en fait, traduits par un moins-disant social. Le plus grand révélateur de cette disparition est la dérive, pour ne pas dire le naufrage, de la directive sur les travailleurs détachés. Élaborée sous Jacques Delors, Président de la Commission européenne, adoptée en 1996, sous la présidence Prodi, après avoir été travaillée très activement par et avec la CES, cette directive, au départ, devait permettre une véritable efficacité et garantir une sécurité renforcée pour les travailleurs détachés. Elle a été totalement détournée de son objectif et vidée de son sens jusqu'au contresens, au gré des abus qu'elle a suscités et couverts dans certains secteurs d'activité comme le bâtiment, la construction et le transport. En favorisant le détachement transfrontalier au nom de la concurrence, en invoquant la soi-disant rigidité du droit du travail, en s'attaquant au système de retraite et de protection sociale, les arrêts Laval, Viking, Rufert, Luxembourg de la CJE ont montré que les institutions européennes, enfermées dans une conception erronée et dogmatique de la concurrence, ont touché au cœur l'une des

¹ La Troïka réunit la BCE, le FMI et la direction Eco-fin de la Commission européenne

composantes fondamentales des systèmes productifs européens. Il s'agit des relations professionnelles, c'est-à-dire conjointement du statut des salariés dans les entreprises, des relations entre employeurs et employés et des formes de la flexibilité de l'emploi. Là où elles auraient dû envisager l'éventualité et promouvoir le projet d'une européanisation des relations professionnelles, au travers des normes et à la lumière des conflits du travail qu'elles suscitent, elles ont laissé se dévoyer la directive détachement jusqu'à sa transformation en instrument de rejet d'une conception progressiste du droit social européen. Quant au concept de flexisécurité : il a été mis en place au Danemark. Il coûte très cher. La politique active de l'emploi c'est 5 % du PIB. On ne peut pas y faire référence sans prendre en compte cette considération. La directive détachement, et c'est ma deuxième remarque, à la condition qu'elle soit révisée de manière sérieuse, pourrait et devrait devenir un cas exemplaire et un pilier solide pour créer un droit social réel au niveau européen et établir les moyens de son effectivité.

Diversité des systèmes syndicaux nationaux et réticences des organisations patronales à l'égard du niveau européen

Mon troisième axe de réflexion se confronte à deux difficultés. D'une part, la diversité des systèmes syndicaux nationaux est un fait (les confédérations syndicales dans certains pays ne sont pas habilitées à négocier au nom de leurs affiliés). Et de l'autre, perdue l'attitude des associations patronales peu enclines à négocier à l'échelle européenne. Il faut ici rappeler que les employeurs ont initialement accepté de participer au dialogue social essentiellement pour entraver et non pour renforcer la législation communautaire au travers de deux principes :

- L'harmonisation des conditions de travail et des relations professionnelles doit être soumise aux exigences et aux contraintes du marché.
- Le principe de subsidiarité doit s'appliquer pleinement, ce qui signifie que la Commission ne doit pas intervenir dans les domaines sociaux dès lors que la question peut être traitée au niveau national.

Cette stratégie est aussi en partie dictée par le fait que la coordination des organisations patronales au niveau européen est très faible. A l'inverse, force est de constater la présence insistante des grands groupes qui exercent un lobbying très actif dans le domaine économique, et surtout celui de l'élaboration des normes européennes. On constate ainsi que les « accords-cadres européens », les « cadres d'actions » et les « accords autonomes » à portées plus faibles, ont été transcrits de manière très différenciée en fonction, principalement, des systèmes nationaux et du droit social national des secteurs considérés. Les effets de convergence sociale ont été faibles. Ils ont plus particulièrement lieu dans les pays les moins protégés et les plus pauvres. Les dispositions européennes sur le congé parental ont par exemple eu un effet de rattrapage très fort en Irlande et au Portugal, deux pays dans lesquels de telles mesures étaient quasi inexistantes.

Le principe de non régression

Il s'agit de ma troisième remarque : la justification des accords, des accords-cadres, des accords autonomes et des cadres d'action s'appuie sur le principe de non régression. Principe qui a vu le jour avec la directive sur le travail des enfants car il était très difficile de se mettre d'accord au niveau européen sur un âge minimum. Et c'est à ce moment-là qu'a été reconnu le principe de non régression.

Je vous fais part de mon expérience personnelle. Par exemple, lors du débat au Comité exécutif de la CES en 2010 pour l'adoption de l'accord sur un marché du travail inclusif, dont

j'étais le rapporteur. Ce texte n'intéressait pas les syndicats de certains pays parce qu'ils le percevaient comme en retrait vis-à-vis de leur propre droit. A ce titre ils pouvaient même le considérer comme un dangereux précédent. La référence à la fin de l'accord à la clause de non-régression a été l'élément déterminant qui a permis que les syndicats européens adoptent cet accord autonome. Aujourd'hui que vaut cette référence après qu'à la faveur de la crise de 2008 et de la prise de pouvoir de la Troïka, elle a été précisément battue en brèche dans quasiment tous les pays du Sud mais aussi de l'Europe Centrale, où la hiérarchie des normes sociales et des codes du travail, ainsi que des accords de branche, ont été remis en cause ? Et pourtant, comment prétendre reprendre et engager des négociations sociales en Europe sans garantir un système qui permette de réduire les inégalités et d'offrir un cadre de progressivité. Surtout quand on sait que, sur des questions aussi essentielles que les revenus ou les politiques de redistribution, il n'existe aucun mécanisme de coordination à l'échelle européenne et de la zone euro. Les politiques sociales européennes sont très loin de représenter les caractéristiques d'un État-providence. Elles se contentent de soutenir un dispositif global, essentiellement néolibéral, basé sur le respect des critères budgétaires et du traité.

Les difficultés de mobilisation de la CES

Il faut aussi prendre conscience des difficultés de mobilisation de la CES qui, de manière cruciale, amenuisent la possibilité d'une expression de solidarité entre salariés de l'Union européenne. L'expression d'une solidarité entre salariés est difficilement dissociable du sentiment de partager un projet européen de progrès social même si d'aucuns prétendent envisager l'Union européenne comme, avant tout, une communauté d'intérêts. De ce point de vue on peut considérer que le conflit social est un puissant vecteur d'identification, mais il n'est pas sûr que les processus de la construction européenne produisent des effets similaires à la constitution et au renforcement des États-nations à la fin du XIXe siècle. D'autre part, la CES ne dispose ni d'une pleine capacité de négociation supranationale ni d'une mobilisation directe des salariés. En l'absence d'un droit de grève européen, revendication formulée de longue date et réaffirmée à chaque congrès de la CES, à laquelle il faut ajouter une limitation de ce droit et de son usage dans bon nombre de pays de l'Union, l'organisation d'un arrêt de travail au niveau européen relève encore aujourd'hui d'un véritable tour de force.

Enfin, la CES se présente comme une gigantesque mosaïque complexe hétéroclite, caractéristique qui s'est renforcée avec les élargissements successifs. Y coexistent des traditions culturelles différentes ne facilitant pas la convergence, d'autant qu'elles sont souvent fortement marquées idéologiquement. Paradoxalement, la CES tient sa force du fait qu'elle est aujourd'hui encore capable, par son unité organique, d'avoir une expression commune et solidaire comme ce fut le cas dès le début de la crise en Grèce.

Revendiquer une Union sociale au niveau de la zone euro

Je pense que le moment est venu de revendiquer la mise en place d'une union sociale au niveau de la zone euro, laquelle permettrait sans doute d'éclaircir les conditions de la création d'un cadre politique de négociation et d'expression revendicative plus efficace.

Aujourd'hui, on peut constater dans l'Union européenne que les États membres ont réussi à réduire le périmètre et le niveau de protection sociale attachée à l'emploi. Deux facteurs y participent :

- le renforcement de la concurrence entre salariés au détriment des solidarités nécessaires.
- La division syndicale accentuée et le renforcement des corporatismes.

Pour conclure, je pense que nous devons, au niveau national, européen et international, continuer à nous inspirer des points d'appui et des principes qui ont donné naissance à l'OIT et que rappelle opportunément Bernard Thibault dans son livre « La troisième guerre mondiale est sociale ». L'affirmation dans la déclaration de Philadelphie selon laquelle « une paix durable ne peut être établie que sur la base de la justice sociale » et le rappel « que le travail n'est pas une marchandise », « qu'à travail égal salaire égal », sont les principes de base de l'organisation internationale du travail. Il faut en finir avec ce présupposé absurde que dénonce si bien Alain Supiot : « le droit du travail est dénoncé dans tous les pays européens comme le seul obstacle à la réalisation du droit au travail ». Les appels à la déréglementation se multiplient. Ils occultent les causes profondes de la crise, de la crise de l'emploi et de la dictature des milieux financiers. Il serait sans doute indispensable de faire un bilan de ces politiques de flexibilisation.

Une ambition européenne pour un droit social du travail fondé sur la solidarité

Avoir une ambition européenne c'est avoir une ambition pour des droits sociaux du travail fondé sur la solidarité. Avec l'obligation de réfléchir à la diversité des liens de dépendance à l'entreprise, liens aujourd'hui complètement éclatés.

-Aller au-delà du seul salariat et prendre en compte sa segmentation et son extrême diversité : cela concerne l'auto-entrepreneuriat, la sous-traitance, l'intérim, le travail partiel.

-Révéler et démystifier l'ambiguïté et les faux débats sur la réduction du temps de travail dans les pays européens, en montrant que celle-ci continue, en fait, à s'opérer de façon constante et rampante, mais essentiellement à partir de l'usage du temps partiel et de l'extension de la précarité.

-S'inspirer des pays scandinaves et de l'inclusion dans le temps de travail de ce qui permet de rendre effectifs, les droits à la vie familiale et à la vie sociale.

-Approfondir la réflexion sur l'évolution de la chaîne de valeurs, des chaînes de production et les niveaux de négociation en incluant les niveaux territoriaux.

- Élargir les champs d'application du droit social pour englober toutes les formes de contrat pour autrui.

-Réfléchir au statut professionnel en redéfinissant la façon de garantir la continuité d'une trajectoire.

En fait, montrer qu'est envisageable une conception de l'évolution de l'emploi qui protège et sécurise les travailleurs dans le cadre d'une vision progressiste du droit du travail.

Tant dans sa dimension économique, sociale qu'environnementale, ou plus exactement à partir d'une vision systémique de ces trois dimensions, c'est l'ensemble du projet européen qui doit rebondir en trouvant ou en retrouvant une nouvelle inspiration. Son maître-mot est sans aucun doute la solidarité, principe élémentaire pour toute vision humaniste de la société qui, sans tomber dans le piège du pacifisme béat, peut permettre de faire pièce et de faire front aux risques de conflit qui ne cessent de s'étendre.