

Le « dialogue social » européen peut-il exister ?

Joël Decaillon *

Le terme de « dialogue social » apparaît pour la première fois en 1984 dans un discours prononcé au Parlement européen par Claude Cheysson : « 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 semble-t-il 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 !

Pour présenter le dialogue social européen¹, on peut commencer par égrener les dates marquantes de son histoire : depuis ses balbutiements en 1951 au temps de la CECA (Communauté européenne du charbon et de l'acier), en passant par son intégration au traité dans le protocole de Maastricht en 1991 puis dans le traité d'Amsterdam en 1997, et enfin sous la forme des articles 153 à 155 du traité actuel. Entre 1996 et 1999, il a abouti à trois accords-cadres, transformés en directives conformément au traité. Plus de soixante « textes conjoints » ont été adoptés par les partenaires sociaux européens entre 1996 et 2010. Ils ont concerné en particulier les comités sec-

1. Les partenaires sociaux européens sont : la confédération européenne des syndicats (CES) qui regroupe plus de quatre-vingt organisations syndicales de près de quarante pays, et, pour le patronat : BusinessEurope (regroupement d'organisations nationales d'entreprises des pays d'Europe), le CEEP (Centre européen des employeurs et entreprises fournissant des services publics) et l'UEAPME (Union Européenne de l'Artisanat et des Petites et Moyennes Entreprises).

* Ancien responsable CGT des questions européennes et internationales. Ancien Secrétaire général adjoint de la Confédération européenne des syndicats. Vice-Président de LASAIRE (Laboratoire social d'action, d'innovations, de réflexions et d'échanges).

toriels, 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 sur la RSE (responsabilité sociétale des entreprises), le développement durable, etc. Le dernier « accord autonome » majeur a été signé en 2010. Il porte sur le concept de « marché du travail inclusif ».

Le moins que l'on puisse dire est que le résultat n'a pas été très probant ! Comme le montre le rapport 2014 de la fondation de Dublin ², nous avons globalement assisté à un très fort ralentissement du dialogue social, en particulier de la négociation sur la durée biannuelle ou trisannuelle des programmes (lesquels se sont par ailleurs avérés de plus en plus légers...), le tout rythmé par un sommet social tripartite de printemps, totalement engoncé dans la procédure. En avril 2012, se produit une entorse considérable à la logique de l'intégration dans le traité : la Commission européenne et le Conseil européen refusent de transposer un accord concernant la santé et la sécurité des salariés de la coiffure, au motif qu'un certain nombre d'États s'opposait à toute réglementation de ce secteur. Avec cette décision, on passe de « l'essoufflement du dialogue social européen » à son étouffement.

Avec la crise de 2008, le droit du travail et la protection des salariés subissent de fortes attaques, mettant souvent en cause la liberté de négociation et le droit du travail. On a assisté, notamment dans les Pays Baltes et en Pologne, en Irlande, dans les pays d'Europe Centrale et d'Europe du Sud, à un affaiblissement de la représentation et de l'action des syndicats, mais aussi des instances tripartites. C'est par exemple, la possibilité de présenter autrement les heures supplémentaires en Lituanie, la réduction de leurs coûts en détendant les périodes de référence comme en Pologne ou en

2. Organe de l'Union européenne créé en 1975, la Fondation de Dublin a pour mission de contribuer à la conception et à l'établissement de meilleures conditions de vie et de travail. Elle exécute ses tâches en collaboration avec les gouvernements, les employeurs, les syndicats et la Commission européenne.

Roumanie, la simplification des mesures de licenciement en Slovaquie, en Roumanie, au Portugal, en Espagne, en Bulgarie et en Estonie.

Les syndicats n'ont eu pour seul recours que l'Organisation internationale du travail (OIT) en invoquant des conventions « ratifiées », mais que leur pays ne respecte pas ! L'OIT est devenue, par défaut, le défenseur du modèle social européen, en raison de la défection de toutes les institutions européennes. Loin d'exercer une pression sur les États qui ont des comptes à rendre devant l'OIT, les institutions européennes n'ont de cesse de pousser à la faute à travers les injonctions de la Troïka ³.

Dans le même temps on note l'instauration d'un salaire minimum en Allemagne, « révolution » confirmant l'émergence généralisée d'une nécessité et mettant en lumière l'extrême difficulté du système des négociations à conjurer le développement des inégalités et à couvrir les zones grises du salariat précaire.

Le traité de Rome, dans son article 2, engageait une promesse d'égalisation dans le progrès des conditions de vie et de travail. Cette référence a disparu des nouveaux traités et les « élargissements » successifs qui, sans aucun doute, répondaient à une véritable aspiration politique démocratique se sont, dans les faits, traduits par un moins-disant social.

Le plus grand révélateur de cette disparition est la dérive ou le naufrage de la directive sur les travailleurs détachés. Elaborée sous Jacques Delors, adoptée en 1996 sous la présidence Prodi, elle devait conjuguer efficacité et garantie d'une sécurité renforcée pour les travailleurs détachés. Elle a été vidée de son sens jusqu'au contre-sens, au gré des abus qu'elle a suscités et couverts dans certains secteurs d'activité comme le bâtiment, la construction et le transport. En consacrant le détachement transfrontalier, en invoquant la soi-di-

3. La Troïka réunit la BCE (Banque centrale européenne), le FMI (Fonds monétaire international) et la direction Eco-fin (Conseil pour les Affaires économiques et financières) de la Commission Européenne.

sant rigidité du droit du travail, en s'attaquant au système de retraite et de protection sociale, les arrêts Laval, Viking, Rufer, Luxembourg, de la Cour de justice de l'Union européenne ont montré que, au nom de leur conception dogmatique de la concurrence passant pieusement sous silence l'hégémonie conquérante des multinationales, les institutions européennes n'avaient pas hésité à remettre en cause des 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 le projet d'une européanisation des relations professionnelles, au travers de normes et à la lumière des conflits du travail qu'elles suscitent, elles ont entériné le dévoiement de la directive détachement jusqu'à sa transformation en instrument de rejet d'une conception progressiste du droit social. Pourtant, la directive détachement, à la condition qu'elle soit totalement révisée, pourrait devenir le prototype d'un droit social réel au niveau européen.

Et pendant ce temps, que sont devenus les « partenaires sociaux » ?

La Confédération européenne des syndicats se présente comme une gigantesque mosaïque, complexe et hétéroclite. Elle ne dispose ni d'une pleine compétence de négociation à un niveau supranational, ni d'une capacité de mobilisation directe des salariés. En l'absence d'un droit de grève européen (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 d'un véritable tour de force. Toutefois la Confédération européenne des syndicats est 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.

Les associations patronales restent peu enclines à négocier

à l'échelle européenne. Si les employeurs ont initialement accepté de participer au dialogue social, c'était pour entraver (et non pour renforcer) la législation communautaire au travers de deux principes : toute « harmonisation » doit être soumise aux exigences et aux contraintes du marché, et « subsidiarité » oblige. Cette stratégie est aussi dictée par la très faible coordination des organisations patronales au niveau européen. (À l'inverse, les grands groupes exercent un lobbying très actif dans le domaine économique et de l'élaboration des normes.) L'adoption des « accords-cadres » et des « cadres d'action » s'appuie sur le principe de non-régression. Ce principe 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 (c'est-à-dire préserver les droits favorables). 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. 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, je me suis rendu compte que 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.

Cependant, que vaut cette référence quand, après la prise de pouvoir de la Troïka, la hiérarchie des normes, les codes du travail, ainsi que les accords de branche, ont été remis en cause dans quasiment tous les pays du Sud et de l'Europe centrale ? Comment reprendre et engager des négociations sociales en Europe sans 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, essentiellement néolibéral, basé sur le respect des critères budgétaires et du traité.

Dernier avatar de la désagrégation du projet européen : le Brexit. Les Britanniques n'ont jamais voulu voir dans l'Union européenne autre chose qu'un grand marché. Ils ont manifesté une opposition systématique à tout projet visant à consolider l'Europe, c'est-à-dire à développer les solidarités et à s'appuyer sur elles pour renforcer sa cohésion. Ils ont d'ailleurs été en 1986, sous Thatcher, des propagandistes du traité de l'Acte unique européen⁴ consacrant la suprématie du dogme de la concurrence, scellant ainsi le compromis entre le libéralisme anglo-saxon et l'ordolibéralisme allemand. Pour maintenir le Royaume-Uni dans l'Union européenne, les États membres avaient fait beaucoup de concessions au Premier ministre britannique David Cameron. Ils avaient accepté des reculs très importants en matière de circulation des travailleurs et des droits sociaux : le Brexit sanctionne les impasses et les renoncements des politiques européennes, dès lors que, sous le diktat de la rentabilité financière, la concurrence a tendance à faire prévaloir le moins-disant social et environnemental contre la solidarité. On ne peut pas se réjouir de la sortie du Royaume-Uni. Elle constitue un précédent qui ne pourra qu'encourager les dérives nationalistes et les appels au repli sur soi partout en Europe.

Pourrait-elle cependant encourager « ceux qui restent » à promouvoir un aggiornamento du projet européen ? Une telle ambition devrait délibérément rompre avec le phénix sans

4. Jacques Delors était alors président de la Commission européenne.

cesse renaissant du consensus de Washington et les chimères du traité de Maastricht. Le moment est venu de revendiquer la mise en place d'une union sociale au niveau de la zone euro, c'est-à-dire la création d'un cadre politique de négociation et d'expression revendicative efficace. Il faut en finir avec ce présupposé absurde stigmatisé par 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 occultent les causes profondes de la crise sous la dictature des milieux financiers. Pas d'ambition européenne sans des droits sociaux fondés sur la solidarité et la coopération. Avec l'obligation de réfléchir à la diversité des liens de dépendance à l'entreprise, en définissant ce qu'est l'entreprise, son périmètre et les liens de subordination entre entreprises – 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-entreprenariat, la sous-traitance, l'intérim, le travail partiel. Révéler l'ambiguïté et démystifier les faux débats sur la réduction du temps de travail alors que celle-ci continue à s'opérer de façon constante et rampante, essentiellement à partir de l'usage du temps partiel et de l'extension de la précarité. S'inspirer des pays scandinaves pour l'inclusion dans le temps de travail de ce qui rend effectifs les droits à la vie familiale et à la vie sociale. Approfondir notre réflexion sur l'évolution de la chaîne des valeurs et des niveaux de négociation en incluant les niveaux territoriaux. Elargir 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.

La mondialisation, version « globalisation financière », n'est pas un liquide naturel dans lequel nous serions immergés, et notre histoire future ne saurait être celle résultant de la pression de sélection darwinienne qu'elle imposerait à tous. Il est urgent en Europe de chercher et de trouver une autre voie que celle de la soumission adaptative, en choisissant le côté

actif d'une transition à opérer plutôt que le côté passif d'une mutation à digérer. Il s'agit de faire émerger les processus innovateurs indéfectiblement technologiques, écologiques et sociaux susceptibles de changer la donne. Ce qu'affirme Suren Erkman (« *Le facteur crucial concernant l'évolution du système industriel ne réside pas tant dans l'invention de nouvelles technologies que dans leur diffusion, dans le processus de leur 'socialisation', c'est-à-dire leur adoption et assimilation à large échelle par les différents acteurs sociaux*») peut être étendu au-delà du système industriel au sens strict. Il s'agit de concevoir et de construire une transition « éco-sociale » associant une « révision écologique » positive des systèmes productifs, une stabilité macro-économique « gouvernée », une plasticité micro-économique « sécurisée » et une plus grande cohésion sociale, c'est-à-dire les quatre grands facteurs de (re)constitution de la confiance dans l'avenir. Le néologisme « éco-social », en jouant sur la double évocation du préfixe éco, commun à écologie et économie, et en spécifiant la dimension proprement sociale de toute dynamique innovatrice, exprime la vision systémique de ces trois dimensions qui doit prévaloir pour permettre à l'ensemble du projet européen de rebondir.

L'expression et la manifestation de solidarités entre salariés ne sont pas dissociables du sentiment de partager un projet européen. Le maître-mot pour l'Europe est sans aucun doute la solidarité, principe élémentaire pour toute vision humaniste qui, sans tomber dans le piège du pacifisme béat, peut permettre de faire pièce et de faire front aux risques de conflits qui ne cessent de s'étendre.