

## **Dialogue social européen en 2003 : transition ou stagnation ?**

### **Introduction**

L'année 2003 représente la première année de mise en œuvre du programme de travail des interlocuteurs sociaux européens (2003-2005). Ce programme, adopté fin 2002, avait pour ambition stratégique de rendre l'agenda du dialogue social interprofessionnel plus autonome par rapport à la Commission européenne (Degryse, 2003). Ce bilan 2003 se penchera dès lors tout naturellement sur la première étape d'accomplissement de ce programme de travail, ce qui devrait permettre, d'une part, de jauger le degré d'autonomie acquise, et de l'autre, les implications de cette autonomie sur la qualité du dialogue social.

Nous rappellerons en un premier temps le contenu du programme de travail et les actions prévues pour 2003. Nous examinerons ensuite les négociations engagées, ou en cours, cette année, ainsi que les accords obtenus. Ceci nous permettra ensuite de conclure sur une vision, espérons-le, globale du dialogue social interprofessionnel européen en 2003 (1).

Mais avant d'entamer ces sujets, il convient de s'attarder quelques instants sur le X<sup>ème</sup> Congrès de la Confédération européenne des syndicats (CES) qui s'est tenu à Prague, du 26 au 29 mai 2003. Ce congrès est important, en ce qu'il a modifié les statuts de l'organisation syndicale européenne et a été l'occasion d'un renouvellement presque

---

<sup>1</sup> Je tiens à remercier ici, pour leurs précieux commentaires, Mme Maria Helena André, ainsi que MM. Jean Degimbe et Stefan Clauwaert. Le contenu de la présente contribution n'engage, bien sûr, que ma responsabilité.

complet de son équipe dirigeante (2). Cinq rapports politiques ont été adoptés lors de ce congrès, qui constituent le programme d'action de la CES pour les prochaines années (CES, 2003a). Ces rapports donnent une idée précise des priorités syndicales pour l'avenir : la vision syndicale de l'Europe, le modèle économique et social européen souhaité, l'élargissement et le renforcement des relations professionnelles européennes, l'Europe et la mondialisation, et enfin le renforcement de la CES et de l'identité syndicale européenne. Il faut aussi signaler que le Congrès a été le lieu d'une controverse informelle sur le manque de cohésion interne de l'organisation, alimentée notamment par la décision de ne pas augmenter le financement de la CES, ce qui aurait, selon certains, permis de donner davantage de moyens à la capacité d'action du syndicalisme européen.

Enfin, du côté de l'UNICE, le baron Georges Jacobs, président de l'organisation des employeurs européens depuis cinq ans, a cédé sa place le 30 juin 2003 à Jürgen Strube, ex-président du directoire exécutif du groupe chimique allemand BASF, pour un premier mandat de deux ans. Jürgen Strube s'est fixé cinq priorités : la compétitivité de l'économie européenne, le commerce et les relations extérieures, la politique industrielle, les législations et réglementations concernant l'entreprise (« mieux légiférer ») et le dialogue social, en particulier les thèmes inscrits à l'agenda des partenaires sociaux – emploi, mobilité, élargissement –, pour lesquels l'UNICE s'attachera « à un traitement plus autonome de ces questions ».

## **1. Le programme de travail pour 2003**

---

2 Fritz Verzetnitsch, président (syndicaliste autrichien), Emilio Gabaglio, secrétaire général (Italien), ainsi que l'équipe qui l'entourait – deux secrétaires généraux et quatre secrétaires confédéraux – ont passé la main à, respectivement, l'Espagnol Cándido Méndez Rodríguez (UGT), le Britannique John Monks (TUC), ainsi que les nouveaux secrétaires généraux Maria Helena André (UGT, Portugal) – qui est la seule qui faisait partie de l'ancienne équipe – et Reiner Hoffmann (DGB, Allemagne). Les quatre nouveaux secrétaires confédéraux sont Walter Cerfeda (CGIL, Italie), Joël Decaillon (CGT, France), Józef Niemiec (Solidarnosc, Pologne) et Catelene Passchier (FNV, Hollande).

S'agissant d'un programme de travail pluriannuel, de nombreuses actions devaient démarrer en 2003 et se poursuivre au-delà (CES, UNICE/UEAPME, CEEP, 2002a). Si l'on s'en tient au texte du programme, les domaines suivants devaient être abordés cette année ou à partir de cette année (NR = non réalisé ; R = réalisé).

Rapports sur les actions des partenaires sociaux dans les États membres pour la mise en œuvre des <b>lignes directrices pour l'emploi</b>	NR
Suivi du cadre d'action « <b>Éducation et formation</b> tout au long de la vie » (signé en 2002)	R
Séminaire en vue d'un accord volontaire sur le <b>stress</b> au travail	R
Séminaire en vue d'un cadre d'action sur <b>l'égalité entre les femmes et les hommes</b>	R
Orientations communes en ce qui concerne les <b>restructurations industrielles</b> et leurs conséquences sociales	R
Contribution commune à l'Année européenne des <b>personnes handicapées</b>	R
Déclaration commune et/ou campagne de sensibilisation en ce qui concerne l'encouragement des <b>jeunes</b> pour les sciences et les technologies	NR
Surveillance du suivi donné à l'accord-cadre sur le <b>télétravail</b>	En cours
Séminaire commun sur les <b>relations industrielles en lien avec l'élargissement</b>	NR
Réunions élargies aux pays candidats du <b>Comité de dialogue social</b>	R
Étude sur les <b>restructurations</b> dans les pays candidats	NR
Séminaire sur le plan d'action sur <b>les compétences et la mobilité</b> (notamment en ce qui concerne les retraites complémentaires).	R

On le voit d'emblée : le programme 2003 était extrêmement chargé. Néanmoins, chaque action envisagée n'avait pas le même degré

d'ambition. Pour la clarté de l'exposé, nous classerons ces actions en trois grandes catégories : les *documents conjoints* (rapport sur l'emploi, contribution sur les personnes handicapées, déclaration concernant les jeunes, et étude sur les restructurations dans les pays candidats), les *rapports de suivi* (sur le télétravail et sur le cadre d'action Éducation et formation tout au long de la vie), et enfin les *séminaires* (sur le stress au travail, l'égalité hommes-femmes, les restructurations industrielles, les relations industrielles en vue de l'élargissement, et les compétences et mobilité). On y ajoutera, pour mémoire, la réunion élargie du Comité de dialogue social <sup>(3)</sup>.

Dans le cadre de cet article, nous nous intéresserons uniquement aux initiatives entraînant un engagement des interlocuteurs sociaux, soit *via* un accord, soit *via* la mise en place d'un cadre d'actions. Il s'agit de : l'accord concernant les conséquences sociales des **restructurations**, les négociations relatives au **stress** au travail, le suivi de l'accord sur le **télétravail**, le suivi du cadre d'action **éducation et formation** tout au long de la vie, et les négociations relatives à **l'égalité hommes-femmes**. On y ajoutera les sujets non présents dans le programme de travail mais initiés par la Commission européenne : la protection des **données personnelles** des travailleurs, ainsi que la portabilité du **droit à pension complémentaire**.

## 2. Accord obtenu en 2003

### 2.1 Les conséquences sociales des restructurations industrielles

Le thème des restructurations d'entreprises constitue un sujet particulièrement sensible aux yeux de l'opinion publique et, plus particulièrement, des organisations syndicales européennes. L'histoire récente du marché intérieur est émaillée d'importantes restructurations, fermetures et/ou délocalisations d'entreprises, qui ont contribué à

---

<sup>3</sup> À cette liste déjà longue, on pourrait ajouter d'autres contributions qui ne figuraient pas dans le programme de travail mais ont été dictées par l'actualité : la contribution commune des interlocuteurs sociaux aux travaux de la Convention européenne, la contribution concernant la rationalisation des processus de méthode ouverte de coordination dans le domaine social, la contribution commune adressée à la Task Force Emploi (Kok Task Force). Ces contributions ne sont pas traitées dans le présent article.

sensibiliser les acteurs politiques à cette problématique. L'élargissement de l'Union aux pays d'Europe centrale et orientale la rend encore plus délicate. On imagine dès lors les attentes importantes, côté syndical, par rapport à des négociations sociales sur ce thème.

### **2.1.1 Rappel du contexte**

Le 15 janvier 2002, la Commission avait appelé les organisations européennes d'employeurs et de travailleurs à un dialogue sur la façon d'anticiper et de gérer les conséquences sociales des restructurations d'entreprise (CCE, 2002). L'objectif était d'examiner dans quelle mesure celles-ci pouvaient s'entendre sur l'élaboration de « principes » permettant de mener des restructurations « socialement intelligentes », selon les mots de la Commission, l'idée étant notamment de définir un ensemble de bonnes pratiques : capacité d'insertion professionnelle et d'adaptation des travailleurs, simplification de la législation et des procédures, responsabilité des entreprises, et mise en œuvre de restructurations socialement responsables (informations adéquates des travailleurs, indemnités et périodes de préavis équitables, mise en place de mécanismes destinés à résoudre les conflits du travail).

L'UNICE avait rapidement fait connaître sa position sur cette première phase de consultation (Degryse, 2003). Les employeurs y soulignaient le fait qu'un cadre législatif « substantiel » existe déjà tant au niveau européen qu'au niveau national afin d'encadrer socialement les restructurations industrielles, et qu'il fallait éviter d'imposer des contraintes réglementaires supplémentaires. La Confédération européenne des syndicats estimait, au contraire, qu'il convenait d'adopter des instruments législatifs et contractuels pour que les décisions relatives aux restructurations d'entreprises soient prises dans des perspectives à long terme et gérées de manière socialement acceptable.

Bien que les positions des employeurs et des salariés paraissent difficilement conciliables, des « discussions exploratoires » furent entamées en avril 2002 dans l'espoir de parvenir à des « conclusions opérationnelles ». Il apparut assez rapidement que l'UNICE-UEAPME ne disposait quasiment d'aucune marge de manœuvre, étant donné les positions radicales de certaines composantes patronales très opposées aux discussions. Un séminaire se tint en octobre afin d'examiner des

études de cas de restructurations, et de tenter d'en tirer des leçons. En mars et en mai 2003, deux autres séminaires furent organisés, afin de poursuivre cet examen des « bonnes pratiques ». Au total, dix cas concrets de restructurations ont été passés sous la loupe : sept grandes entreprises (Norsk Hydro, Danone, Marzotto, Deutsche Telekom, Barclays Bank, Siemens et Metso), deux PME (Auwera et Abeil), ainsi que la reconversion d'une région d'Espagne (les Asturies). De cet examen minutieux, sont issues des « orientations de référence », élaborées conjointement par les interlocuteurs sociaux. Ces orientations sont destinées à être diffusées « à tous les acteurs concernés ».

### ***2.1.2 Le contenu des orientations de référence sur les conséquences sociales des restructurations***

Le 16 octobre 2003, les interlocuteurs sociaux se sont entendus sur un texte intitulé « *Orientations de référence pour gérer le changement et ses conséquences sociales* » (CES, UNICE/UEAPME, CEEP, 2003a). Ce document a été adressé officiellement à la Commissaire Anna Diamantopoulou le 29 octobre. Précisons d'emblée que ce texte, qui a été approuvé par le comité des présidents de l'UNICE et par les deux autres organisations patronales (CEEP et UEAPME), n'a pas été soumis au vote du comité exécutif de la CES ; ce dernier n'ayant fait que « prendre note » du document. Ce qui signifie que la CES considère celui-ci comme une base de travail pour la poursuite éventuelle de discussions entre interlocuteurs sociaux sur certains thèmes à l'agenda (restructurations dans les pays d'Europe de l'Est, emploi, formation, etc.). S'il n'y a pas eu de vote au comité exécutif, c'est parce qu'il n'est pas certain que ce texte y aurait obtenu une majorité jugée satisfaisante.

Les orientations de référence tiennent en cinq lignes de force, que nous présentons succinctement ci-dessous.

- *Expliquer et justifier les changements.* Organisations d'employeurs et de salariés s'entendent sur quelques notions directrices : nécessité d'expliquer et de justifier en temps utiles les changements aux salariés et à leurs représentants dans l'entreprise concernée en exposant la stratégie globale de l'entreprise ; permettre une discussion ouverte sur les intentions de la direction, et entendre le point de vue des travailleurs ou de leurs représentants ; favoriser la participation des cadres ; respecter les obligations en matière d'information et de consultation des salariés,

et ce, pendant tout le processus de changement. Il est également fait mention de certaines « bonnes pratiques », telles que la réalisation d'un rapport annuel spécifique sur l'évolution de l'entreprise, et la tenue en compte des suggestions des salariés pour améliorer l'organisation du travail et de la production.

- *Développer l'employabilité.* Ce deuxième axe est centré sur l'importance de maintenir et de développer les compétences et qualifications des salariés pour « favoriser la mobilité interne et externe et assurer le succès de l'entreprise ». L'accent est également mis sur la nécessité d'agir en amont afin de préparer l'évolution des emplois et des compétences, voire de les anticiper. Ce qui rejoint le cadre d'actions pour le développement des compétences et des qualifications tout au long de la vie (voir ci-dessous).

- *Dimension territoriale.* Abordant ensuite les répercussions socio-économiques des restructurations sur une région ou un territoire, le document en appelle à « la complémentarité et les synergies entre les actions de différents acteurs – employeurs, syndicats et pouvoirs publics territoriaux ». Dans les régions en reconversion, notamment celles soutenues par les fonds structurels européens, ce partenariat peut aboutir au développement de nouvelles activités économiques génératrices d'emplois, à la gestion des reclassements et à l'amélioration du fonctionnement du marché du travail local.

- *La spécificité des PME.* La question des PME dans ces négociations était assez sensible, comme nous l'avions souligné dans le précédent Bilan social. Les sociétés transnationales qui opèrent d'importantes restructurations travaillent en effet le plus souvent avec une multitude de sous-traitants et d'équipementiers concernés au premier chef par les changements. L'accord contient dès un lors un paragraphe consacré à la spécificité des PME ; mais il faut bien reconnaître qu'il ne contient rien de très concret (citons la nécessaire « créativité et motivation forte de la part de différents acteurs »...). Ce paragraphe, inspiré par l'UEAPME, tente surtout de mettre en évidence les risques pris par les gestionnaires-propriétaires et la nécessité d'un environnement porteur.

- *Gestion des restructurations.* *Last but not least*, le dernier grand axe du document porte sur la gestion proprement dite des conséquences

sociales des restructurations. Affirmant d'emblée que cette gestion « *est assurée localement* », le texte souligne qu'en cas d'élaboration de plans sociaux, la négociation doit tenir compte d'éléments tels que les contraintes de l'entreprise, le régime fiscal, la législation nationale, des conventions collectives et les besoins et choix des travailleurs. Il détaille ensuite les alternatives possibles aux licenciements : le reclassement des travailleurs, la formation, la reconversion, le soutien à la création d'entreprises, la diversification des formes de travail, ainsi que la suspension ou modulation temporaire de certains avantages, l'accompagnement personnalisé des salariés, les départs naturels, notamment en retraite ou, en ultime recours, la pré-retraite.

Le document souligne enfin, comme facteurs clés, une « *attitude positive au changement* », ainsi que « *l'existence d'un climat de confiance entre la direction et les salariés* » et leurs représentants, et en appelle à la mise en place de mécanismes de suivi pour évaluer les effets et vérifier l'efficacité des solutions trouvées sur les moyen et long termes.

### ***2.1.3 Éléments d'évaluation***

Avant toute chose, on soulignera qu'il est difficile de se faire une opinion sur un texte dont le statut lui-même n'est pas totalement clair. Les « orientations de référence » ne sont, à l'évidence, pas un accord-cadre, tel que défini dans le traité sur l'UE (dispositions relatives au dialogue social européen). Quelle est, dès lors, la portée exacte de ce document conjoint ? S'agit-il d'un simple guide de bonnes pratiques ? Y a-t-il un engagement des interlocuteurs sociaux, sous quelque forme que ce soit, à respecter ces orientations de référence ? Rien n'est dit à ce sujet, ni dans la lettre adressée à Anna Diamantopoulou, ni dans l'introduction au texte lui-même. Tout au plus peut-on y lire que « *l'UNICE/UEAPME, le CEEP et la CES sont convenus de mener une réflexion sur les restructurations en vue d'identifier des orientations pouvant servir de référence pour aider à gérer le changement et ses conséquences sociales sur la base de cas concrets* », et que ces orientations « *sont destinées à être diffusées à tous les acteurs concernés* » (CES, UNICE/UEAPME, CEEP, 2003a : 1). Il faut donc, pour l'instant, s'en tenir à cette nouvelle appellation d'« orientations de référence », sans savoir exactement ce qu'elle recouvre.

Au-delà de la portée du texte, le contenu lui-même est généralement jugé assez faible. Certes, quelques orientations définies peuvent être



utilisées intelligemment dans le cadre de restructurations industrielles. Mais on s'étonnera sans doute que le texte en appelle, par exemple, à respecter les obligations en matière d'information et de consultation des salariés, ou encore à tenir compte de la législation nationale, comme si cela n'allait pas de soi. Pour le reste, peu d'éléments innovants y seront décelés. Le principal mérite du document semble d'avoir été accepté par les organisations patronales. On rappellera que le thème des restructurations industrielles constituait un sujet extrêmement délicat étant donné les importantes attentes du monde syndical, les réticences marquées des employeurs, mais aussi, comme nous l'indiquions dans le précédent Bilan, la difficulté de tenir compte des secteurs. Le texte de l'accord ne comble pas les attentes syndicales ; il a fait l'objet de critiques de la part de certains membres affiliés de la CES, qui en attendaient davantage ou qui se sont montrés réticents à son égard. Du côté patronal, son caractère totalement non-contraignant a vraisemblablement permis de surmonter les composantes de l'UNICE les plus virulemment opposées à toute négociation sur ce thème. Il semble clair, en tout cas, que ce document a une portée essentiellement symbolique. D'une certaine manière, ne nous ramène-t-il pas à la période des « avis communs » de la deuxième moitié des années 1980 ? Dans la dynamique récente du dialogue social, ce serait une régression : après les accords-cadres transformés en directive, puis les accords volontaires, transposés par les membres affiliés des organisations signataires *via* leurs pratiques nationales, nous en arriverions aux « bonnes pratiques ». La vision optimiste serait de penser que ces orientations de référence pourraient, à terme, être intégrées dans des instruments à portée plus concrète et plus contraignante. Mais rien n'indique pour l'instant une telle perspective, si ce n'est, d'une certaine façon, la position du comité exécutif de la CES qui n'y voit qu'une « base de travail ».

### 3. Les négociations en cours en 2003

#### 3.1 Le stress au travail

La Commission européenne avait décidé de lancer une première phase de consultation des partenaires sociaux sur la question du stress au travail le 2 décembre 2002, donnant à ces derniers un délai de six semaines pour y répondre. Le document de consultation soulignait notamment que plus de 40 millions de personnes sont affectées dans l'UE par le stress sur le lieu de travail et que celui-ci coûterait 20 millions d'euros chaque année aux États membres <sup>(4)</sup>. La Commission posait, dans cette consultation, trois questions : faut-il prendre une initiative dans ce domaine ? Si oui, doit-elle être prise au niveau communautaire ? Si oui, faut-il en un premier temps aborder la question au moyen d'un instrument non contraignant (préférence de la Commission) ou d'un instrument contraignant avec initiative conjointe des partenaires sociaux ?

##### *3.1.1 Les réactions des interlocuteurs sociaux*

Les interlocuteurs sociaux ont répondu à cette première phase de consultation dans une lettre conjointe du 15 janvier 2003 (CES, UNICE/UEAPME, CEEP, 2003b). Ils y rappellent que le stress figure dans leur programme de travail pluriannuel <sup>(5)</sup>, et informent la Commission de leur intention d'organiser les 25 et 26 février un séminaire sur cette question. Ils demandent également à cette dernière d'attendre les résultats de ce séminaire avant toute initiative, l'objectif des interlocuteurs sociaux étant de parvenir à la signature d'un « accord volontaire » sur ce thème <sup>(6)</sup>. À l'issue du séminaire, le Comité exécutif

---

<sup>4</sup> Pour plus d'informations sur les questions liées au stress au travail, on lira avec intérêt le numéro spécial du bulletin d'information du Bureau technique syndical européen pour la santé et la sécurité (BTS) « Le stress au travail », n°19-20, septembre 2002.

<sup>5</sup> Ce qui nous amène à poser la question suivante : pourquoi la Commission propose-t-elle aux partenaires sociaux de négocier un sujet qu'ils avaient eux-même mis à leur agenda ?

<sup>6</sup> Il s'agirait du deuxième accord volontaire, après celui conclu sur le télétravail, en 2002 (cf. Degryse, 2003).

de la Confédération européenne des syndicats, réuni les 28 et 29 avril, a donné mandat à une délégation de la CES pour ouvrir des négociations avec les organisations européennes des employeurs en vue d'aboutir à un tel accord. Du côté des employeurs, le Conseil des présidents a également décidé d'autoriser l'UNICE à engager des négociations. C'est ainsi que les discussions ont débuté le 18 septembre 2003.

### **3.1.2 Les enjeux des négociations**

Les principaux enjeux de ces négociations portaient sur les points suivants : parvenir à se donner une définition commune du stress au travail, reconnaître ce phénomène comme un problème collectif et non individuel (à traiter, dès lors, au niveau collectif), identifier les principales causes de stress (contenu, organisation et environnement du travail), et déterminer le champ d'application d'un accord volontaire sur ce thème. Enfin, si l'ensemble de ces questions trouve réponse, définir les instruments à utiliser pour prévenir et/ou éliminer le stress au travail.

Fin 2003, après des rencontres en septembre, octobre et décembre les négociations proprement dites n'avaient pas encore été entamées. De nombreuses questions techniques avaient d'abord dû être clarifiées, et de nouvelles réticences surmontées (7). En décembre, la CES a décidé de présenter un projet de structure de texte pouvant servir de base de négociation. Il était attendu que ces négociations se poursuivent durant le premier semestre 2004 au rythme de deux réunions par mois (une réunion plénière et une réunion du groupe de rédaction) pour aboutir à un texte conjoint sans doute en mai/juin 2004.

### **3.2 Le suivi de l'accord volontaire sur le télétravail**

Le suivi de l'accord volontaire sur le télétravail pourrait bien constituer une épine dans le pied du dialogue social européen. L'accord sur le

---

<sup>7</sup> Selon certains, la question se posait toujours de savoir pourquoi le thème du stress au travail n'était pas traité au sein du comité de santé et de sécurité (Luxembourg) plutôt que dans les instances du dialogue social interprofessionnel. En réalité, il ne s'agit pas du même type de négociations : le comité de Luxembourg est un comité tripartite de consultation et de concertation.

télétravail a été signé le 16 juillet 2002 (CES, UNICE/UEAPME, CEEP, 2002b). S'agissant d'un accord *volontaire*, les interlocuteurs sociaux s'étaient engagés à l'appliquer au niveau national non pas *via* un instrument législatif communautaire, mais conformément aux procédures et aux pratiques nationales spécifiques aux partenaires sociaux dans les États membres (pour plus de détails sur cet accord, voir Degryse, 2003). Le délai était de trois ans. Il est dès lors prématuré de tirer un bilan global de la mise en œuvre de cet accord. Une première étude (Clauwaert *et al.*, 2003) a été menée à mi-parcours, du côté syndical. Il en ressort que l'on peut, provisoirement, classer les pays de l'UE en trois catégories :

- ceux où des négociations ont effectivement été entamées en 2003 sur la base de l'accord européen : Autriche, Finlande, Suède, Luxembourg, Royaume-Uni
- ceux où l'accord a influencé des négociations en cours ou programmées, et/ou où l'accord devait être sur la table des négociations en 2004 : Danemark, France, Allemagne, Portugal, Espagne, Pays-Bas
- ceux où, enfin, rien de concret n'avait encore été réalisé en 2003 : Belgique, Grèce, Irlande (dans ces trois pays, des initiatives ont été prises mais sans résultat tangible fin 2003), et Italie.

Ce classement est à lire avec précaution ; il ne représente l'état de la situation qu'à un moment donné (31 décembre 2003), qui est appelé à évoluer. En outre, il ne reflète pas le degré d'ambition de transposition du texte. Ainsi, le Royaume-Uni est rapidement parvenu à un accord, mais dénué de tout caractère contraignant, tandis qu'en Belgique, les organisations syndicales ont demandé que l'accord soit transposé dans une convention collective de travail, mais les employeurs s'y sont opposés. On ne peut dès lors tirer aucune conclusion définitive du classement ci-dessus avant mi-2005.

Néanmoins, certains observateurs laissent filtrer quelques inquiétudes sur l'interprétation, parfois rencontrée au niveau national, du caractère « volontaire » de l'accord. Dans plusieurs pays, les organisations d'employeurs se sont opposées à des négociations nationales contraignantes, arguant du fait qu'il s'agissait d'un accord volontaire,

entendu dans le sens de « facultatif », ce qui n'est évidemment pas l'esprit de la négociation européenne. Il semble que l'UNICE ait, elle-même, insisté auprès de ses fédérations nationales pour que l'accord soit mis en œuvre, mais elle se serait heurtée à certains affiliés récalcitrants.

### ***3.2.1 Quelques enjeux importants***

La découverte d'une éventuelle mauvaise volonté dans les transpositions nationales pourrait rapidement aboutir à la délégitimation du principe même de la négociation d'accords volontaires. Surtout dans les pays où les organisations syndicales se heurtent à l'inaction de leurs interlocuteurs patronaux. En effet, ces organisations se trouvent dans la situation paradoxale où le banc patronal accepte au niveau européen un ensemble de principes pour encadrer la pratique du télétravail, mais refuse en même temps de donner à ces principes un quelconque contenu au niveau national. Quelle serait alors l'utilité de la négociation sociale européenne si celle-ci devait produire des textes qui ne seraient pas intégrés à la concertation sociale nationale ?

Second enjeu majeur : il existe un risque que le dialogue social s'engage dans une voie permettant de produire des textes n'ayant pas d'effets équivalents pour l'ensemble des États membres de l'UE. Contrairement à la législation qui, bien que pouvant connaître des modes de transposition nationale flexibles, s'applique à l'ensemble des pays, les accords volontaires, s'ils aboutissent selon les cas à une loi nationale, une recommandation, un code de conduite non contraignant, voire à rien, ne pourront alors plus servir de rempart à la concurrence sociale entre États, manquant, par là même, l'objectif premier de la politique sociale européenne.

On comprend dès lors que, du côté syndical, la CES attache une importance particulière à l'évaluation de la mise en œuvre de l'accord volontaire sur le télétravail, car cette évaluation déterminera son attitude future à l'égard des accords volontaires. S'il devait apparaître que cette mise en œuvre est lacunaire, la CES ne poursuivrait pas dans cette voie.

### **3.3 Les rapports de suivi sur le cadre d'action « compétences et qualifications »**

Comme souligné dans l'édition précédente du Bilan social, la signature, en 2002, d'un cadre d'action pour le développement des compétences et

des qualifications tout au long de la vie représente l'expérimentation, dans le dialogue social européen, de la méthode ouverte de coordination (MOC) appliquée aux interlocuteurs sociaux. Rappelons brièvement que ce cadre d'action identifiait quatre domaines d'actions prioritaires :

- l'identification et l'anticipation des besoins en compétences et en qualifications ;
- la reconnaissance et la validation des compétences et des qualifications ;
- l'information, l'accompagnement et le conseil ;
- la mobilisation des ressources.

La signature de ce cadre d'action prévoyait l'élaboration de rapports d'évaluation annuels pouvant mener à un réajustement des objectifs définis (CES, UNICE, CEEP, 2002c). Le premier rapport de suivi a été publié le 14 mars 2003. Ce document de 73 pages passe en revue les actions réalisées dans chaque État membre dans le cadre des « lignes directrices » définies au niveau européen. Ce rapport ayant été le premier à être publié, quelques mois seulement après l'adoption par les partenaires sociaux européens du cadre d'actions, il est encore « *difficile de dégager des tendances majeures claires dans les informations transmises par les partenaires sociaux sur les actions de suivi qu'ils ont entreprises à différents niveaux. Cependant, il apparaît clairement (...) que l'introduction du cadre d'actions dans les différents contextes nationaux a donné une impulsion aux débats des partenaires sociaux sur les développements des compétences et des qualifications et a permis dans certains cas de mieux centrer les activités autour des quatre priorités dégagées au niveau européen* » (CES, UNICE, CEEP, 2003c : 4). Et de citer les types d'actions entreprises : discussions et débats aux niveaux nationaux des priorités du cadre d'action lui-même, intégration de certaines priorités dans des conventions collectives, promotion de l'approche et des priorités du cadre d'actions au travers de la concertation tripartite, lancement de projets et d'actions ciblés, etc. Les interlocuteurs sociaux européens tendent à démontrer, par ce rapport de suivi, l'interaction existante entre le niveau européen et les autres niveaux (nationaux, interprofessionnels, sectoriels). Bien qu'un certain nombre d'actions nationales qui y sont mentionnées datent d'avant la signature du cadre d'action européen, on peut supposer qu'à terme, l'existence même d'un

cadre européen permettra de mieux faire converger les pratiques. Mais il est encore trop tôt pour pouvoir l'affirmer.

### **3.4 La protection des données**

La protection des données personnelles des travailleurs est un autre sujet sensible. En août 2001, la Commission avait lancé une première phase de consultation des interlocuteurs sociaux sur ce thème. Celle-ci avait d'emblée fait émerger les profondes divergences d'approches entre organisations d'employés et d'employeurs, la CES estimant de manière générale que les travailleurs ne sont pas suffisamment protégés contre certaines pratiques patronales. Ainsi, les syndicats européens avaient plaidé en faveur d'une interdiction totale des dépistages génétiques, d'une limitation des données médicales et des tests de consommation de drogues, ainsi que d'une interdiction des contrôles permanents et automatiques des travailleurs. De son côté, l'UNICE avait invoqué l'existence de directives européennes qui réglementent déjà certains aspects du traitement des données. La Commission, estimant qu'une initiative européenne devait malgré tout être prise, avait lancé une seconde phase de consultation en octobre 2002. Elle y plaidait en faveur de l'établissement d'un cadre européen en matière de protection des données dans le domaine de l'emploi, qui fixerait des principes de collecte et de traitement pour les données sensibles (origine raciale ou ethnique, opinion politique, religion ou croyances, préférence sexuelle, condamnations pénales, etc.), les données relatives à la santé, aux tests de consommation de médicaments et drogues, et aux tests génétiques.

#### ***3.4.1 Le refus de l'UNICE***

Il convient toutefois de signaler ici que la protection des données ne figure pas dans le programme de travail des interlocuteurs sociaux publié en novembre 2002, ce qui peut être interprété comme le signe de divergences irréductibles entre eux. Ces divergences ont en tout cas été confirmées en 2003. Le 6 janvier 2003, l'UNICE a, en effet, publié sa réponse à cette deuxième phase de consultation. Réitérant leurs objections déjà formulées dans la première consultation, les employeurs concluent clairement qu'ils n'ont « *pas l'intention d'engager des négociations au titre des articles 138 et 139 du traité sur la base du cadre de principes défini par la Commission dans le document de consultation* » (UNICE, 2003a : 4), et s'opposent en outre à une directive particulière visant à établir un cadre

européen de protection des données à caractère personnel dans le domaine de l'emploi, telle qu'envisagée par la Commission. Un tel cadre « serait contre-productif à la fois pour les entreprises et pour les travailleurs ». Le refus patronal de s'asseoir à la table des négociations est donc clair. La CES aurait sans doute souhaité aborder, à tout le moins, certains points relatifs à la protection des données dans le cadre du dialogue social, mais cette voie étant bloquée, c'est par un instrument législatif que la question sera traitée. Ce qui n'a d'ailleurs pas empêché la CES de renouveler son appel, le 29 octobre, à une interdiction du dépistage génétique dans les rapports de travail.

### **3.5 La portabilité des droits à pension complémentaire**

Autre grand thème à l'ordre du jour des interlocuteurs sociaux européens : la portabilité des droits à pension complémentaire (c'est-à-dire la possibilité d'acquérir et de conserver des droits à pension en cas de mobilité professionnelle, en les préservant dans le régime du précédent employeur ou en les transférant vers un nouveau régime). Rappelons brièvement que les réglementations actuelles relatives aux pensions professionnelles représentent l'un des obstacles à la mobilité professionnelle des travailleurs. Par exemple, dans certains États membres, les travailleurs doivent habituellement rester cinq ans chez le même employeur avant d'avoir droit à une pension professionnelle ; si, pendant ce temps, un travailleur décide de changer d'emploi, il n'acquerra pas de droits à pension pour cette période. Par ailleurs, le transfert de droits à pension d'un type de régime à un autre ou vers un régime d'un autre État membre n'est pas toujours possible. L'objectif de la « portabilité » de ces droits est dès lors de supprimer les entraves à la mobilité professionnelle. Estimant que cette question devait être traitée prioritairement par les interlocuteurs sociaux (tout en gardant, en second choix, la possibilité de légiférer), la Commission avait lancé la première phase de consultation du dialogue social sur ce thème le 12 juin 2002. La réponse des syndicats et employeurs européens (cf. Degryse, 2003), qui reconnaissaient tous deux la nécessité d'une action au niveau communautaire, a amené la Commission à engager la seconde phase de consultation, le 12 septembre 2003 (CCE, 2003). Cette seconde phase invite les interlocuteurs sociaux à faire des propositions sur le contenu et la portée que pourraient avoir de telles mesures à l'échelon communautaire. Ceux-ci avaient un délai de six semaines pour



réagir à cette consultation. Si la négociation d'une convention collective était décidée, elle devait avoir lieu dans les neuf mois.

### **3.5.1 La réaction des interlocuteurs sociaux**

Le comité exécutif de la CES a fourni sa réponse à la Commission le 17 octobre 2003 (CES, 2003b). Selon lui, la solution au problème de la portabilité devrait se trouver dans une double démarche : législative, d'une part, qui porterait, en particulier, sur la levée des obstacles à la mobilité, dans le champ des pensions professionnelles, liés à la fiscalité, ou sur la levée des obstacles légaux actuels liés au transfert de capital, correspondant aux droits acquis en matière de pension professionnelle ; conventionnelle (*via* un accord-cadre), de l'autre, qui énoncerait les grands principes en ce qui concerne la mise en place des régimes de pensions complémentaires, la non remise en cause de l'organisation de ces régimes, l'acquisition des droits à pension professionnelle, l'égalité de traitement dans le maintien des droits acquis, et le droit au transfert du capital correspondant aux droits acquis. La CES se disait donc prête à s'engager dans une négociation avec ses partenaires européens sur ces principes dont la mise en œuvre devrait se faire au niveau national, dans le cadre du dialogue social interprofessionnel ou sectoriel.

L'UNICE a, quant à elle, fourni sa réponse le 19 novembre. Se disant favorable à la suppression des obstacles à la mobilité transfrontalière de la main-d'œuvre liés aux retraites complémentaires, elle veut cependant que toute initiative de l'UE dans ce domaine se limite à la portabilité transfrontalière des pensions complémentaires (et donc ne traite pas des conditions d'acquisition, de préservation et de transférabilité de ces droits), « *dans la mesure où cela serait synonyme d'une immixtion dans l'organisation des modalités de retraite complémentaire des États membres* » (UNICE, 2003b : 1). Elle ne souhaite dès lors pas engager de négociations sur les aspects proposés par la Commission. Les employeurs européens se disent néanmoins prêts à organiser un séminaire technique du dialogue social au niveau de l'UE, afin de tenter de dégager une contribution commune au débat.

Cette position se situe en deçà des vœux de la Commission, qui estime que les négociations devraient s'orienter à la fois vers la réduction graduelle des périodes requises pour avoir droit à une pension (périodes

de stage) ou la reconnaissance des périodes d'emploi pertinentes dans un autre État membre, mais aussi sur le fait que les travailleurs devraient pouvoir choisir de conserver les droits qu'ils ont acquis dans le régime initial, ou de les transférer vers un nouveau régime, y compris dans un autre État membre. Enfin, la Commission souhaite que les droits acquis dormants qu'un travailleur conserve dans le régime de pension d'un ancien employeur soient mieux protégés contre l'inflation.

On constate donc que si les employeurs et les salariés européens se rejoignent dans la volonté de supprimer les entraves à la mobilité professionnelle liées aux droits à pension complémentaire, ils ne s'accordent pas sur les moyens d'y parvenir, ni sur la portée d'une éventuelle initiative communautaire. Aucune négociation proprement dite n'a été entamée sur ce thème en 2003 et, à défaut d'action des partenaires sociaux, la Commission se réservait le droit de proposer elle-même une législation, ce qui constituait la perspective la plus probable.

### **3.6 L'égalité hommes-femmes**

Ce dernier point ne sera que très brièvement abordé. Il concerne la décision prise, dans le programme de travail des interlocuteurs sociaux, d'élaborer un cadre d'action sur l'égalité entre les femmes et les hommes. Des réunions préparatoires ont eu lieu en 2003 et la décision d'entamer des négociations a été prise en décembre. Le 26 janvier 2004, les interlocuteurs sociaux ont convenu d'une méthode de travail, et des réunions ont été fixées en avril, mai, juillet, septembre et octobre. Les discussions devaient porter sur les thèmes suivants : la discrimination, les femmes en entreprise, la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, et l'égalité des salaires. Cette question fera l'objet d'une analyse plus approfondie dans le prochain Bilan social 2004.

## **Conclusions**

Trois thèmes importants se sont télescopés dans le dialogue social interprofessionnel européen en 2003 : les restructurations d'entreprises (signature d'un texte controversé du côté syndical), le télétravail (suivi de l'accord de 2002), et le stress au travail (début de nouvelles négociations). Si ces thèmes ne sont pas formellement liés, il est néanmoins clair qu'ils interagissent l'un sur l'autre.

- En ce qui concerne les « orientations de référence » relatives aux conséquences sociales des restructurations, deux questions se posent : la première est relative au statut du document (une sorte de guide de bonnes pratiques), la seconde concerne la faiblesse intrinsèque de son contenu. Était-il possible d'aller plus loin ? Sans doute non, l'UNICE étant entrée en négociation avec énormément de réticences. Conséquence de cette faiblesse : la CES n'a pas formellement entériné le document, mais s'est contentée d'en « prendre note », et de le considérer comme une base de travail pour d'éventuelles discussions futures. Pour la CES, dès lors, le débat n'est pas clos.

- La mise en œuvre de l'accord volontaire sur le télétravail n'est pas encore totalement clarifiée. Il faudra attendre 2005 pour pouvoir procéder à une évaluation précise de la qualité de cette mise en œuvre. Néanmoins, il apparaît d'ores et déjà que dans plusieurs États membres, le banc patronal considère que « volontaire » est synonyme de « facultatif », ce qui ne correspond pas à l'esprit de la négociation européenne. Dans certains pays, les réticences à intégrer cet accord dans les pratiques nationales pourraient, si elles se confirment en 2004, aboutir à une remise en cause par le partenaire syndical de ce type d'accord.

- Enfin, ce qui concerne l'accord volontaire sur le stress au travail, les interlocuteurs sociaux ne devaient entrer dans le vif du sujet qu'en 2004. On ne peut donc pas en dire grand-chose dans le cadre de ce Bilan, mais il apparaît en tout cas que le suivi de l'accord sur le télétravail sera déterminant sur l'issue des négociations sur le stress. Et, en réalité, c'est le principe même des « accords volontaires » qui est en jeu. Il est clair, en tout cas, que certains syndicats nationaux, échaudés par les difficultés de mise en œuvre de l'accord sur le télétravail, ont du mal à poursuivre dans cette voie-là.

S'il devait apparaître que les accords volontaires n'entraînent pas d'effets équivalents dans l'ensemble des États membres, ce serait à tout le moins un sujet de préoccupation, l'objectif premier de la politique sociale européenne étant d'éviter que la concurrence au sein du marché intérieur ne se joue sur les conditions de travail (*dumping social*). Plus généralement, tant les « accords volontaires » que les « orientations de référence » font aujourd'hui émerger la question de l'interprétation des

différents instruments qui figurent dans le programme de travail des interlocuteurs sociaux. Est-il vraiment sûr que ces derniers ont une vision commune des instruments qu'ils y ont proposés ?

Un deuxième constat peut être tiré du dialogue social en 2003 : le manque de volonté politique de la part de l'UNICE. On a vu les difficultés des employeurs à entrer en négociation sur le thème des restructurations industrielles, les réticences des fédérations patronales nationales à mettre en œuvre l'accord sur le télétravail, le refus de négocier sur la question de la protection des données personnelles des travailleurs, et enfin le refus de négocier sur les différents aspects de la portabilité des droits à pension complémentaire. Cette attitude de retrait constant n'est pas de nature à dynamiser le dialogue social européen. Elle démontre une fois encore, si besoin en était, le déséquilibre profond qui marque les relations collectives au niveau communautaire : un interlocuteur syndical pour lequel « il y a du grain à moudre », faisant face à un interlocuteur patronal qui garde constamment ses distances. Ce déséquilibre offre une prime au « moins-disant » et pose en outre la question de l'autonomie du dialogue social, une autonomie pourtant revendiquée dans le programme des interlocuteurs sociaux. Enfin, ce déséquilibre est accentué par la faiblesse de l'action de la Commission dans le domaine social. Une faiblesse qui s'explique sans doute par deux facteurs principaux : d'une part, le rapport de force politique actuel au sein du Conseil, qui ne lui est pas favorable <sup>(8)</sup>, d'autre part, la perspective de l'élargissement, qui entraînera sans doute une période de ralentissement de l'initiative législative dans le domaine social. En 2003, ces déséquilibres n'étaient pas de nature à faire du dialogue social européen le fer de lance de l'Europe sociale...

---

<sup>8</sup> La proposition de directive de la Commission sur les travailleurs intérimaires, qui aurait dû être adoptée en 2003 par le Conseil, n'a pu faire l'objet d'un accord entre États membres cette année. Cette directive était elle-même le résultat de l'échec des négociations entre interlocuteurs sociaux. L'absence d'accord au Conseil montre en tout cas que la voie législative comme « roue de secours » du dialogue social n'est pas nécessairement fiable.

## **Références**

CCE (2002), Communication de la Commission au Conseil européen de printemps (Barcelone) « La stratégie de Lisbonne – réussir le changement », COM (2002) 14 final, 15 janvier 2002 ([http://europa.eu.int/eur-lex/fr/com/cnc/2002/com2002\\_0014fr01.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/fr/com/cnc/2002/com2002_0014fr01.pdf)).

CCE (2003), « Améliorer la portabilité des pensions complémentaires, deuxième phase de consultation des partenaires sociaux européens » SEC (2003) 916, 12 septembre 2003.

CES (2003a), Programme d'action adopté au X<sup>ème</sup> Congrès statutaire de la CES, Prague, 26-29 mai 2003.

CES (2003b), Réponse de la CES à la Communication de la Commission européenne « Deuxième phase de consultation des partenaires sociaux visant à améliorer la portabilité des droits à pension complémentaire », résolution adoptée par le Comité exécutif de la CES, Bruxelles, 16 et 17 octobre 2003.

CES, UNICE/UEAPME et CEEP (2002a), Programme de travail des partenaires sociaux européens 2003-2005, Bruxelles, 28 novembre 2002 ([http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/news/2002/dec/prog\\_de\\_travail\\_comm\\_fr.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2002/dec/prog_de_travail_comm_fr.pdf)).

CES, UNICE/UEAPME et CEEP (2002b), Accord-cadre sur le télétravail, Bruxelles, 16 juillet 2002 ([http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/news/2002/oct/teleworking\\_agreement\\_fr.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2002/oct/teleworking_agreement_fr.pdf)).

CES, UNICE et CEEP (2002c), Cadre d'actions pour le développement des compétences et des qualifications tout au long de la vie, Bruxelles, 28 février 2002 (<http://www.etuc.org/fr/Dossiers/colbargain/lll.cfm>).

CES, UNICE/UEAPME, CEEP (2003a), Orientations de référence pour gérer le changement et ses conséquences sociales, 16 octobre 2003.

CES, UNICE/UEAPME, CEEP (2003b), Lettre commune à Mme Odile Quintin, Directeur général DG Emploi, Commission européenne, 15 janvier 2003.

CES, UNICE/UEAPME, CEEP (2003c), « Cadre d'actions pour le développement des compétences et des qualifications tout au long de la vie », Premier rapport de suivi, 14 mars 2003.

Clauwaert S., Düvel W. et Schömann I. (2003), « Report on the implementation of the ETUC/UNICE-UEAPME/CEEP agreement on Telework », Interim version, Institut syndical européen, Bruxelles, 15 novembre 2003.

Degryse, C. (2003), « Le dialogue social interprofessionnel en 2002 : une année test », in Degryse, C. et Pochet, P. (eds.), *Bilan social de l'Union européenne 2002*, Institut syndical européen, Observatoire social européen et Saltsa, Bruxelles, pp.185-216.

UNICE (2003a), Deuxième phase de consultation de la Commission concernant la protection des données à caractère personnel des travailleurs - Réponse de l'UNICE, 6 janvier 2003.

UNICE (2003b), Deuxième phase de consultation des partenaires sociaux sur la portabilité des droits à pension complémentaire - Réponse de l'UNICE, 19 novembre 2003.