

Le dialogue social interprofessionnel en 2002 : une année test

Introduction

Après un certain essoufflement du dialogue social interprofessionnel européen au cours des trois dernières années⁽¹⁾, l'année 2002 est apparue comme une période test. Les interlocuteurs sociaux européens⁽²⁾ parviendraient-ils à reprendre la main, à prouver aux institutions européennes leur capacité à déployer une nouvelle dynamique ? C'est apparemment ce à quoi ils se sont employés avec trois résultats significatifs, au moins sur le plan symbolique : la signature d'un accord volontaire sur le télétravail, la présentation d'un programme de travail pluriannuel conjoint, et le lancement d'une forme nouvelle de « méthode ouverte de coordination » appliquée au dialogue social dans le domaine des compétences et des qualifications. On analysera plus loin le contenu de ces trois résultats engrangés en 2002 – ainsi que

-
- 1 Voir les éditions 2000 et 2001 du Bilan social ; le refus patronal de négocier un accord-cadre sur le thème de l'information et de la consultation des travailleurs dans les entreprises nationales, ainsi que l'échec des négociations sur le travail intérimaire avaient quelque peu « plombé » la dynamique conventionnelle au cours des deux dernières années.
 - 2 La Confédération européenne des syndicats (CES), l'Union des confédérations de l'industrie et des employeurs d'Europe (UNICE) – l'Union européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises (UEAPME) et le Centre européen des entreprises à participation publique et des entreprises d'intérêt économique général (CEEP).

l'évolution en cours sur d'autres dossiers tels que les restructurations, la portabilité des droits à la pension complémentaire, le développement des compétences et des qualifications tout au long de la vie, etc. – mais, avant cela, il n'est sans doute pas inutile de tracer en quelques lignes des éléments de contexte plus politiques et/ou conjoncturels dans lequel s'inscrit aujourd'hui le dialogue social européen.

Reconnaissance accrue et volonté d'autonomie

Quelques évolutions importantes peuvent en effet être relevées. À la suite de la communication de la Commission européenne concernant l'avenir du dialogue social, il faut souligner que celui-ci est aujourd'hui à la croisée des chemins. Son rôle est davantage reconnu par les institutions communautaires en tant qu'acteur de la stratégie de Lisbonne (dans ses aspects de « modernisation économique et sociale »⁽³⁾), mais également en tant qu'élément de la gouvernance démocratique, telle que la définit la Commission européenne. Les chefs d'État et de gouvernement réunis au Sommet de printemps de Barcelone ont, en particulier, souligné « *la nécessité de renforcer le rôle des partenaires sociaux dans la modernisation de l'organisation du travail, l'amélioration de la qualité de celui-ci, la formation professionnelle ainsi que l'accès et le maintien au travail* » (Conseil européen, 2002 : 46). Et de poursuivre : « *Le concours des partenaires sociaux est nécessaire pour trouver un équilibre entre la flexibilité et la sécurité de l'emploi et favoriser la capacité d'adaptation des entreprises. C'est à eux tout particulièrement que revient le rôle principal pour ce qui est d'anticiper et de gérer les changements, et de parvenir à l'équilibre garantissant le fonctionnement des entreprises et les intérêts des travailleurs* » (Conseil européen, 2002 : 46).

³ Sont cités : la préparation de l'entrée dans la société de la connaissance par la reconnaissance du rôle clé de la formation tout au long de la vie et de l'acquisition des compétences ; l'intégration de la mobilité et des parcours professionnels dans la discussion des conditions de travail ; le vieillissement actif ; la promotion de l'égalité des chances ; la prise en compte de l'emploi et de l'accès plus ouvert au marché du travail ; la promotion d'un développement soutenable ; l'intégration de la problématique de la qualité comme élément de performance globale tant dans sa dimension organisation du travail qu'en matière de santé et de sécurité ou encore d'implication des travailleurs ou encore l'anticipation négociée du changement.

Cette reconnaissance ne va cependant pas encore jusqu'à inviter les partenaires sociaux à participer à l'élaboration des orientations politiques liées aux objectifs de Lisbonne. On rappellera notamment que les partenaires sociaux n'avaient, avant Barcelone, pas été consultés sur le rapport Ecofin relatif à la composante macroéconomique du dosage des politiques, ni sur le document de la Commission portant sur les aspects environnementaux (développement durable). Si le Comité exécutif de la CES du 12 mars 2002 a confirmé son attachement au dialogue social européen, il n'en a pas moins rappelé fermement que *« cela ne peut pas exonérer la Commission des responsabilités qui lui incombent pour la promotion des politiques sociales et de l'emploi à plus forte raison en cas d'absence de résultats dans le dialogue social »* (CES, 2002a : 2).

Si, dix ans après Maastricht, les interlocuteurs sociaux se voient reconnaître en tant qu'acteurs quasi législatifs par les institutions communautaires, ceux-ci veulent désormais, pour leur part, affirmer leur autonomie par rapport à ces institutions, en particulier par rapport à la Commission. On peut penser que cette volonté commune ne s'explique pas par des raisons semblables dans le chef des organisations d'employeurs, d'une part, et de travailleurs, de l'autre. La CES fait en effet le pari qu'une plus grande autonomie augmentera les possibilités de négocier tout en conservant, comme on vient de le voir, l'« arme » législative en cas d'échec des négociations (la Commission devrait rester, en quelque sorte, derrière la porte, prête à intervenir). Du côté des employeurs, l'autonomie semble signifier une plus grande liberté dans le choix de refuser la négociation. En effet, comme on le verra en particulier dans le chapitre consacré aux négociations en cours en 2002, l'attitude patronale demeure extrêmement réservée à l'égard de toute initiative européenne législative ou conventionnelle sur les thèmes à l'ordre du jour – qu'il s'agisse des restructurations, de la protection des données personnelles, ou de la portabilité des droits à pension complémentaire.

Pour sa part, la Commission, dans sa volonté affirmée de promouvoir la méthode ouverte de coordination dans le dialogue social, semble de plus en plus en retrait dans son rôle d'initiatrice législative (dans le domaine social). La question des comités d'entreprise européens est à

cet égard significative. La révision de la directive instaurant ces comités devait avoir lieu en 2002 mais rien n'est venu. Pour la CES, ceci est sans doute un indice : Bruxelles n'est plus nécessairement un allié dans la recherche d'une plus grande régulation socio-économique européenne. L'« arme » législative, dans ce contexte, risque de ne pas trop intimider les employeurs.

Élargissement

Un autre élément entre en ligne de compte : la perspective de l'élargissement. À cet égard, les lacunes du dialogue social autonome, en particulier le dialogue sectoriel dans les pays d'Europe centrale et orientale, risquent d'affaiblir les relations sociales dans la future Union élargie. C'est d'ailleurs en partie dans cet esprit que la Commission a adopté sa communication sur l'avenir du dialogue social européen, lequel est appelé à « *enrichir sa pratique, diversifier ses moyens d'action et occuper pleinement l'espace contractuel* » (CCE, 2002a : 7).

En guise de contribution au renforcement du dialogue social dans l'Europe actuelle et dans l'Union élargie, la Commission a notamment annoncé le lancement prochain d'une étude de représentativité des organisations interprofessionnelles et sectorielles de partenaires sociaux dans les pays candidats à l'adhésion. Elle appelle également les partenaires sociaux à renforcer leur coopération, en particulier au sein des secteurs, et à améliorer leurs mécanismes de décision interne dans le contexte de l'élargissement, en particulier pour la définition de mandats de négociation et la conclusion d'accords.

Évolution des pratiques et des instruments

En ce qui concerne plus particulièrement l'évolution des pratiques du dialogue social, on se trouve là aussi dans une période charnière. Ainsi que cela avait déjà été évoqué dans le précédent Bilan social, la mise en œuvre de l'accord social de Maastricht (1991), qui s'était concrétisée par la signature d'accords-cadres à vocation législative dans la deuxième moitié des années 1990, semble aujourd'hui prendre d'autres chemins. Même si le recul manque encore, les accords-cadres « législatifs » paraissent pour l'instant délaissés au profit d'accords volontaires dont, à ce jour, la question du statut et du suivi n'est guère totalement clarifiée.

Cette évolution s'accompagne de l'introduction progressive de la « méthode ouverte de coordination », inaugurée à Lisbonne, dans le dialogue social. Le Groupe de haut niveau sur l'avenir des relations industrielles a pointé, en 2002, une série de recommandations dont celles visant à inviter les partenaires sociaux à tirer parti de la méthode ouverte de coordination et à définir des indicateurs pour mesurer les progrès réalisés dans le domaine de la qualité des relations du travail.

La communication de la Commission citée plus haut va également dans ce sens, lorsqu'elle souligne que « *l'utilisation de mécanismes inspirés de la méthode ouverte de coordination constitue une voie extrêmement prometteuse* » (CCE, 2002a : 19). Les partenaires sociaux pourraient, selon la Commission, mettre en œuvre certains de leurs accords non réglementaires en identifiant des objectifs ou des lignes directrices au plan européen, en s'appuyant sur des rapports périodiques nationaux de mise en œuvre et en procédant à une évaluation régulière des progrès réalisés. Dans cette perspective, elle invite les partenaires sociaux à « *adapter à leurs relations la méthode ouverte de coordination dans tous les domaines appropriés ; à élaborer des rapports de suivi de la mise en œuvre au niveau national de ces cadres d'action ; à mettre en place des mécanismes de 'peer review' adaptés au dialogue social* » (CCE, 2002a : 19). On examinera, dans les lignes qui suivent, comment les interlocuteurs sociaux comptent répondre à cette invitation.

Dans son rôle proclamé de « promotrice » du dialogue social européen, rôle qui lui est d'ailleurs attribué par les traités, on perçoit dans le chef de la Commission une certaine volonté – peut-être légitime – d'instrumentaliser ce dialogue au service de la réalisation des objectifs économiques européens, en particulier des objectifs de Lisbonne. Mais une question risque à terme de se poser : cette instrumentalisation n'ira-t-elle pas à l'encontre de la volonté des partenaires sociaux (en particulier de la CES) de mener un dialogue plus autonome, c'est-à-dire, en clair, plus indépendant de l'agenda de Bruxelles ?

Dans les lignes qui suivent, nous aborderons les accords importants intervenus durant cette année 2002. Ceux-ci ont porté sur le télétravail, la préparation d'un programme de travail pluriannuel conjoint des partenaires sociaux, et le développement des compétences et des

qualifications tout au long de la vie. Nous examinerons, dans un second temps, les négociations qui se sont poursuivies ou qui ont été entamées durant l'année sur les thèmes des restructurations d'entreprises, de la portabilité des droits à la pension complémentaire, de la protection des données personnelles des travailleurs, et des effets du stress sur la santé et la sécurité au travail.

1. Les accords intervenus en 2002

1.1 L'accord-cadre sur le télétravail

Cela fait plusieurs années déjà que le thème du télétravail en Europe – son développement et son encadrement – est à l'agenda des partenaires sociaux. Dès 1996, une recherche était menée par la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail afin d'analyser son évolution, ses définitions, ainsi que les cadres réglementaires nationaux mis (ou non) en place. Du côté syndical, des appels avaient été lancés à la Commission afin qu'elle présente un projet de directive visant à réglementer cette forme de travail flexible. Cette dernière a choisi la voie de la négociation collective et a lancé, en juin 2000, une première phase de consultation des partenaires sociaux fondée sur l'article 138 § 2. La seconde phase de consultation a été initiée le 16 mars 2001, quelques jours après que les employeurs européens eussent proposé de négocier un accord volontaire sur cette question⁽⁴⁾. Le 20 septembre 2001, les interlocuteurs sociaux annonçaient leur intention d'ouvrir des négociations sur le télétravail. Celles-ci débutèrent le 12 octobre 2001 et se sont terminées le 23 mai 2002, date à laquelle l'accord a été conclu. La signature officielle a eu lieu le 16 juillet 2002.

1.1.1 Aperçu de la situation du télétravail dans l'UE

Avec le développement des technologies de l'information et des réseaux, le télétravail connaît un essor considérable. Selon les chiffres européens, quelque dix millions de personnes sont concernées par cette

⁴ Pour un rappel plus complet de ces rétroactes, voir Degryse (2002 : 30 et suivantes).

forme de travail, qu'il s'agisse de travailleurs à domicile salariés, de travailleurs indépendants, de travailleurs mobiles qui travaillent au minimum dix heures par semaine en dehors de leur domicile ou de leur principal lieu de travail, ou encore de travailleurs occasionnels. Dans les États membres, des lois, codes de conduite et/ou conventions collectives ont été adoptées au cours des dernières années afin de favoriser le développement du télétravail. Les négociations européennes avaient pour but de mettre en place une série de règles communes s'inscrivant dans le projet plus large promu par la Commission de moderniser et d'améliorer les relations de travail. Il s'agissait, par là, « *d'améliorer la productivité et la compétitivité des entreprises et de réaliser l'équilibre nécessaire entre la flexibilité et la sécurité* » (CES *et al.*, 2002a : 1), selon les termes mêmes des partenaires sociaux.

1.1.2 Contenu de l'accord

L'accord sur le télétravail est un « accord volontaire ». Cela signifie que, contrairement aux trois précédents « accords-cadres » conclus entre partenaires sociaux européens (congé parental, travail à durée déterminée et travail à temps partiel), celui-ci n'a pas vocation législative. Il ne sera pas transformé par le Conseil de l'UE en directive, mais sera mis en œuvre par les organisations membres des parties signataires – y compris, selon le vœu de ces derniers, dans les organisations membres des pays candidats –, conformément aux procédures et aux pratiques nationales spécifiques aux partenaires sociaux⁵). S'agissant d'un accord volontaire, une certaine liberté est accordée aux partenaires sociaux nationaux de conclure des accords

⁵ Article 139 du traité CE :

« 1. Le dialogue entre partenaires sociaux au niveau communautaire peut conduire, si ces derniers le souhaitent, à des relations conventionnelles, y compris des accords.

2. La mise en œuvre des accords conclus au niveau communautaire intervient soit selon les procédures et pratiques propres aux partenaires sociaux et aux États membres [ndlr : « accord volontaire »], soit, dans les matières relevant de l'article 137, à la demande conjointe des parties signataires, par une décision du Conseil sur proposition de la Commission [ndlr : accord-cadre à vocation législative] ».

adaptant ou complétant l'accord européen afin de tenir compte de besoins spécifiques, mais sans réduire le niveau général de protection accordée aux travailleurs dans le champ de l'accord européen.

Sur le fond, le texte de l'accord tient en cinq pages. Il s'attache tout d'abord à définir le télétravail en tant que « *forme d'organisation et/ou de réalisation du travail, utilisant les technologies de l'information, dans le cadre d'un contrat ou d'une relation d'emploi, dans laquelle un travail, qui aurait également pu être réalisé dans les locaux de l'employeur, est effectué hors de ces locaux de façon régulière* » (CES *et al.*, 2002a : 2) Toute personne qui, en Europe, effectue du télétravail tel que défini ci-dessus est donc couverte par l'accord. Selon les chiffres fournis par la Commission, il devrait couvrir environ 4,5 millions de télétravailleurs salariés.

L'accord précise que le télétravail est volontaire pour le travailleur et l'employeur concernés. Il peut faire partie du descriptif initial du poste du travailleur, ou on peut s'y engager *volontairement*, dans le chef des deux parties, par la suite. Dans les deux cas, l'employeur est tenu de fournir au télétravailleur les informations écrites pertinentes (conventions collectives applicables, description du travail à réaliser, mais aussi département de l'entreprise auquel le télétravailleur est rattaché, etc.). Le passage au télétravail ne peut affecter le statut d'emploi du télétravailleur. Par ailleurs, il doit être réversible dans le cas où il ne fait pas partie du descriptif initial du poste. Enfin, en ce qui concerne les conditions d'emploi, les télétravailleurs doivent pouvoir bénéficier des mêmes droits que les travailleurs comparables dans les locaux de l'entreprise. Cependant, pour tenir compte des particularités de cette forme de travail, des accords spécifiques complémentaires collectifs et/ou individuels peuvent être nécessaires.

L'accord précise ensuite une série de droits et obligations des parties concernant :

- la *protection des données*, notamment informatiques, utilisées et traitées par le télétravailleur à des fins professionnelles ;
- le *respect de la vie privée* du télétravailleur en cas de moyens de surveillance mis en place ;

- les *équipements* (fourniture, installation, entretien) qui, en règle générale incombent aux employeurs – sauf si le télétravailleur utilise son propre équipement –, ainsi que les coûts des communications, et un service d'appui technique ;
- *la santé et la sécurité*, dont la responsabilité incombe à l'employeur (ce qui implique un accès au lieu de travail selon certaines conditions) ;
- *l'organisation du travail* (le temps de travail est géré par le télétravailleur ; la charge de travail est équivalente à celle de travailleurs comparables dans les locaux de l'employeur ; des mesures doivent être prises pour prévenir l'isolement du télétravailleur par rapport aux autres travailleurs de l'entreprise) ;
- *la formation* (accès à la formation, possibilités de carrière et politiques d'évaluation identiques à celui des autres travailleurs) ;
- les *droits collectifs* : mêmes droits syndicaux, mêmes conditions de participation et d'éligibilité aux élections pour les instances représentatives des travailleurs que les travailleurs dans les locaux de l'entreprise.

Si l'on compare le contenu de cet accord avec les exigences généralement exprimées dans le monde syndical, on peut considérer que ces négociations ont abouti à un bon accord. Le télétravailleur conserve en effet son statut d'emploi, le télétravail ne peut être imposé, les questions de santé, de sécurité, de droits syndicaux, de formation, etc. sont prises en compte. On signalera que le texte ne mentionne pas explicitement la question des indemnités visant à couvrir les frais tels que chauffage et électricité du télétravailleur. Ceux-ci peuvent néanmoins, sous certaines conditions, être considérés comme faisant partie des coûts directement liés à cette forme de travail et faire l'objet de compensations (ils ne sont donc pas exclus *a priori*).

Pour le reste, la question déterminante est désormais de savoir comment l'accord sera mis en œuvre et dans quelle mesure ses dispositions seront strictement respectées. Comme on l'a vu plus haut, il s'agit d'un accord volontaire. Sa mise en œuvre relève des membres des parties signataires, c'est-à-dire des affiliés de l'UNICE/UEAPME, du CEEP et de la CES. Elle s'effectuera « *conformément aux procédures et*

pratiques propres aux partenaires sociaux dans les États membres » (CES *et al.*, 2002a : 5) dans un délai de trois ans (16 juillet 2005). En ce qui concerne le contrôle et le suivi, le texte précise que : « *les organisations membres feront rapport sur la mise en œuvre de cet accord à un groupe ad hoc créé par les parties signataires sous la responsabilité du comité du dialogue social. Ce groupe ad hoc préparera un rapport conjoint sur les actions de mise en œuvre prises. Ce rapport sera préparé dans les quatre ans suivant la date de signature de cet accord. [...] Les parties signataires passeront en revue l'accord cinq ans après la signature si l'une des parties signataires le demande* » (CES *et al.*, 2002a : 5).

Le contrôle du suivi de cet accord est un aspect essentiel de la négociation, puisqu'il s'agit de « tester » le caractère véritablement opérationnel de ce nouveau modèle d'accord volontaire. Dans le cas des accords-cadres, la question se posait moins dans la mesure où, transformés en directive, le contrôle des juridictions s'imposait. Dans ce cas-ci, les partenaires sociaux nationaux ont une responsabilité essentielle dans la bonne application des dispositions. Ce qui, par ailleurs, fait dire à un observateur averti que, pour une fois, les partenaires sociaux nationaux seront pleinement impliqués dans cette dynamique, ce qui, à ses yeux, ne peut être que positif. « *Ce fait*, a déclaré un peu pompeusement Anna Diamantopoulou, Commissaire chargée de l'Emploi et des Affaires sociales, *marque l'avènement de l'ère du dialogue social européen* ». Certes. Mais il n'en demeure pas moins que ce mode de mise en œuvre est encore largement un « pari » sur la capacité et la bonne volonté des confédérations nationales à transposer cet accord dans leurs pratiques. Le risque existe, en particulier dans les pays candidats d'Europe centrale et orientale, que le contrôle du respect des dispositions soit très lacunaire. On peut également craindre que l'accord ne soit pas mis en œuvre au niveau national, ou qu'il ne couvre pas l'ensemble des travailleurs. Dans l'un de ces cas de figure, sera-t-il possible d'invoquer l'accord devant une juridiction ? Les avis divergent. D'aucuns considèrent que, du fait que la possibilité de conclure de tels accords figure bel et bien dans le traité à l'article 139 – lequel prévoit une obligation de mise en œuvre –, ces derniers feront partie intégrante de l'acquis communautaire. D'autres mettent l'accent sur l'absence d'un véritable contrôle juridictionnel, puisqu'il ne s'agit pas d'un acte législatif. Le véritable test portera sans doute sur la future jurisprudence

de la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) dans le cas où une plainte pour non-respect des dispositions de l'accord serait déposée au niveau national et relayée au niveau communautaire. La thèse de la CES est que le juge communautaire confirmerait l'inclusion de ce type d'accord dans l'acquis communautaire, le rendant dès lors juridiquement contraignant.

1.2 Le programme de travail des partenaires sociaux

Annoncé dans leur déclaration commune au Conseil européen de Laeken, en décembre 2001, le programme de travail des partenaires sociaux européens a sans nul doute constitué l'un des points forts du dialogue social en 2002 (CES *et al.*, 2002b). Il s'agit en effet d'une réelle innovation car c'est la première fois que les partenaires sociaux décident de prendre leur sort en mains, en toute autonomie. Il faut rappeler qu'à ce jour, l'agenda du dialogue social européen a toujours été préparé sous la houlette de la Commission européenne. En vertu de l'accord social signé en 1991 et intégré au traité de Maastricht, c'est en effet cette dernière qui soumet aux partenaires sociaux les consultations sur les thèmes qu'elle choisit, sur la base de son propre programme législatif. Elle garde donc toujours la main. On comprend dès lors l'importance attribuée à la définition d'un programme autonome commun élaboré par la CES, le CEEP et l'UNICE/UEAPME. Un tel programme devrait en effet permettre de ne plus voir la négociation sociale européenne avancer au cas par cas, en fonction d'agendas politiques, stratégiques ponctuels, voire en fonction d'événements conjoncturels.

Présenté le 28 novembre 2002 à l'occasion du Sommet du dialogue social, ce programme 2003-2005 s'inscrit dans des axes stratégiques liés à la stratégie de Lisbonne, d'une part, et à la préparation de l'élargissement, de l'autre. Représentants des employeurs et des salariés ont discuté tout au long de l'année afin d'identifier les thèmes d'intérêt commun. Trois sujets ont émergé : l'emploi, l'élargissement et la mobilité. Ceux-ci seront traités au moyen d'instruments divers allant d'accords européens aux échanges d'expériences, en passant par les avis, les recommandations, etc. (cf. tableau ci-dessous).

Le programme de travail des partenaires sociaux européens 2003-2005

| 1. EMPLOI | | |
|---|---|-------------------|
| <i>Thèmes</i> | <i>Actions</i> | <i>Calendrier</i> |
| Lignes directrices pour l'emploi | rapport sur les actions des partenaires sociaux dans les États membres pour la mise en œuvre des lignes directrices | 2003-2005 |
| Éducation et formation tout au long de la vie | suivi du cadre d'actions et rapport d'évaluation | 2003-04-05 |
| Stress au travail | séminaire en vue de négocier un accord volontaire | 2003 |
| Égalité entre les femmes et les hommes | séminaire sur l'égalité des chances et la discrimination fondée sur le sexe en vue d'un cadre d'actions | 2003 |
| Restructurations | dégager des orientations susceptibles de servir de référence pour aider à gérer les changements et leurs conséquences sociales dans des situations de restructurations sur la base de cas concrets | 2003 |
| Handicap | mise à jour de la déclaration commune de 1999 en guise de contribution à l'année européenne du handicap | 2003 |
| Jeunes | encouragement de l'intérêt des jeunes pour les sciences et les technologies afin de contribuer à corriger la pénurie de compétences, au travers d'une déclaration commune et/ou d'une campagne de sensibilisation | 2003-2005 |
| Racisme | mise à jour de la déclaration commune de 1995 (avec la participation des pays candidats) | 2004 |
| Viellissement de la main-d'œuvre | séminaire pour discuter d'études de cas et envisager d'éventuelles actions communes | 2004 |
| Harcèlement | séminaire pour étudier la possibilité de négocier un accord volontaire | 2004-2005 |

| | | |
|--|--|---|
| Télétravail | surveillance du suivi donné à l'accord-cadre | 2003-2005 |
| Travail non déclaré | séminaire en vue d'un avis commun | 2005 |
| 2. ÉLARGISSEMENT | | |
| <i>Thèmes</i> | <i>Actions</i> | <i>Calendrier</i> |
| Relations industrielles | séminaires communs sur les relations industrielles (études de cas sur les différents moyens d'articuler les divers niveaux de négociation) | 2003-2005 |
| Dialogue social | deux réunions élargies du Comité de dialogue social par an | 2003-2005 |
| Restructurations | étude sur les restructurations dans les pays candidats | 2003-2004 |
| Éducation et formation tout au long de la vie | inclusion des pays candidats dans le suivi du cadre d'actions | séminaire en 2004, inclusion dans la préparation des rapports en 2005 |
| Mise en œuvre de l'acquis législatif | séminaire commun sur les comités d'entreprise européens | 2004 |
| Politiques sociales et de l'emploi de l'UE après l'élargissement | réflexion prospective afin d'identifier les enjeux qui se poseront dans l'UE après l'élargissement (p.ex. augmentation de la diversité, migrations, travail transfrontalier, etc.) | à partir de 2004 |
| 3. MOBILITÉ | | |
| <i>Thèmes</i> | <i>Actions</i> | <i>Calendrier</i> |
| Plan d'action sur les compétences et la mobilité | séminaire afin d'identifier les domaines où une action commune des partenaires sociaux au niveau de l'UE pourrait contribuer à lever les obstacles à la mobilité (notamment pour les cadres), y compris les retraites complémentaires. | 2003-2005 |

Source : CES *et al.*, 2002b.

Lors de la présentation de cet agenda, il a été précisé qu'il ne s'agissait pas d'un exercice fermé, qui limiterait la négociation future aux seuls sujets mentionnés. On rappellera d'ailleurs que la Commission européenne reste évidemment libre de consulter les interlocuteurs sociaux sur d'autres thèmes que ceux repris ici. L'accent a également été mis sur le fait que ce sont près d'une vingtaine de sujets qui sont mis à l'ordre du jour pour les trois années à venir.

Néanmoins, on peut également mettre l'accent sur les instruments choisis pour traiter ces thèmes. De nombreux séminaires, études et réflexions conjointes sont programmés ; peu de négociations proprement dites. Seules les questions du harcèlement et du stress au travail feront probablement l'objet d'un accord volontaire. Des séminaires pourraient, *in fine*, ouvrir la voie à des négociations dans deux autres domaines : les restructurations et l'égalité homme femme. On ne trouve aucune trace d'accords-cadres « législatifs » en perspective.

Cette programmation confirme sans doute que le dialogue social prend progressivement d'autres chemins que ceux tracés au cours des années 1995-2000. Selon M. de Buck (UNICE) lors de la présentation du programme à la presse, « *la voie législative n'est pas délaissée* ». On peut néanmoins s'interroger sur une apparente faiblesse dans l'ambition, au moment où les interlocuteurs sociaux cherchent à déployer une plus grande autonomie institutionnelle.

Comment expliquer cette évolution ? Faut-il y voir la perspective de l'élargissement – élargissement en réalité déjà accompli au sein des organisations patronales et syndicales – et une volonté de ne pas trop surcharger l'agenda pour les premiers pas de l'Europe des 25 ⁽⁶⁾ ? Faut-il y voir la volonté de tester d'abord l'autonomie acquise en termes de procédures et de mise en place avant d'entrer dans des sujets qui pourraient faire émerger de trop importantes divergences ? Sans doute un peu des deux.

⁶ On soulignera au passage que même à la Commission, d'aucuns avertissent qu'il ne faut pas s'attendre à une activité intense dans le domaine social avant 2010...

Soulignons que la CES avait, dans ses premières propositions, mis davantage l'accent sur des instruments plus contraignants (accords-cadres sur les restructurations, sur la responsabilité sociale des entreprises, sur le stress, sur les travailleurs âgés, sur la protection des données, etc.). Mais les rapports de force ne lui ont apparemment pas été favorables.

1.3 Développement des compétences et des qualifications tout au long de la vie

Le 14 mars 2002, les interlocuteurs sociaux ont adopté un cadre d'actions pour le développement des compétences et des qualifications tout au long de la vie. Cette stratégie est une tentative de réponse commune aux mutations entraînées par le développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication et l'accélération des échanges commerciaux qui lui est liée. Le cadre d'actions répond à l'appel du Conseil de l'UE et de la Commission de voir les partenaires sociaux s'impliquer davantage dans l'éducation et la formation tout au long de la vie, et ce toujours dans le prolongement des objectifs de Lisbonne. Sur le plan formel, l'intérêt du texte réside dans le fait qu'il constitue une première adaptation du processus de la méthode ouverte de coordination au dialogue social.

Le texte adopté conjointement s'ouvre sur ces constats : « *les marchés se mondialisent en même temps qu'ils se segmentent pour fidéliser des clients de plus en plus mobiles. Les entreprises vont devoir procéder à des adaptations de plus en plus rapides de leurs structures pour rester compétitives. Le recours intensif au travail en équipe, la réduction des niveaux hiérarchiques, l'extension des délégations ainsi qu'une plus grande polyvalence conduisent au développement d'organisations apprenantes.* » (CES *et al.*, 2002c : 1). Cette évolution met les entreprises face à une série de nouveaux défis parmi lesquels l'identification et le développement des compétences stratégiques, leur mobilisation rapide, le fort accroissement de la mobilité interne et externe à l'entreprise, etc.

C'est dans cet esprit que les interlocuteurs sociaux ont décidé de présenter au Conseil européen de printemps à Barcelone une initiative commune dont l'objectif essentiel est de donner une impulsion pour que, dans chaque État membre, le développement des compétences et

l'acquisition de qualifications soient perçus par l'entreprise et les salariés comme un intérêt partagé. Le développement de ces compétences professionnelles tout au long de la vie suppose, aux yeux des partenaires sociaux, l'existence d'un socle de base ⁽⁷⁾ qui doit être acquis par chaque individu durant sa formation initiale. Ce socle de base devrait être conjointement défini et actualisé par les systèmes éducatifs nationaux et les partenaires sociaux.

Quatre priorités

Le cadre d'actions définit les quatre priorités qui devraient permettre, selon les signataires, de développer les compétences tout au long de la vie. Ces priorités peuvent être résumées de la manière suivante.

- Il s'agit tout d'abord d'identifier et d'anticiper les besoins en compétences et en qualifications. Cela doit s'effectuer au niveau de l'entreprise (ressources humaines, dialogue social, management, plans individuels de développement, etc.) et au niveau national et/ou sectoriel (analyse collective des besoins en compétences, évolution des qualifications professionnelles, avec un accent particulier sur les jeunes, les salariés, les demandeurs d'emploi, les entreprises). Le cadre d'action en appelle notamment à un travail de partenariat avec les organismes d'éducation et de formation.
- Il convient ensuite de reconnaître et de valider les compétences et les qualifications. Pour ce faire, il faudrait encourager les salariés à développer leurs compétences au cours de leur vie professionnelle, et se doter d'instruments pour mieux identifier et gérer les compétences existantes au sein de l'entreprise. Par ailleurs, les partenaires sociaux estiment nécessaire d'approfondir le dialogue avec pour objectif d'améliorer la transparence et la transférabilité, tant pour le salarié que pour l'entreprise, afin de faciliter la mobilité

⁷ Les éléments suivants ont été repérés comme faisant partie du socle de base : la maîtrise de la lecture, de l'écriture, du calcul et d'au moins une seconde langue, la capacité de résolution de problèmes, la créativité et l'esprit d'équipe, la maîtrise des outils informatiques, l'aptitude à communiquer, y compris dans un contexte multiculturel, et la capacité d'apprendre à apprendre, etc.

géographique et professionnelle et, par là, d'améliorer l'efficacité des marchés du travail.

- Troisième priorité : informer, accompagner et conseiller tant les salariés que les entreprises sur les choix d'apprentissage, les possibilités d'évaluation professionnelle, les offres de formation, etc.
- Enfin, le cadre d'actions en appelle à une mobilisation des ressources tant au niveau des autorités publiques que des entreprises et des salariés. Cette mobilisation peut se faire par le biais de la fiscalité des entreprises et des personnes, mais également par celui des fonds structurels européens, et notamment le Fonds social européen.

Tout comme pour l'accord volontaire sur le télétravail, employeurs et syndicats ont prévu dans leur cadre d'actions une procédure de suivi. Tout d'abord, ils s'engagent à diffuser ce document à tous les acteurs intéressés, tant au niveau européen que national. Ensuite, ils s'attelleront à la rédaction d'un rapport annuel sur les actions nationales réalisées en lien avec les quatre priorités. En mars 2006, ils évalueront l'impact sur les entreprises et sur les travailleurs de ce cadre d'actions et procéderont, le cas échéant, à la mise à jour des priorités.

La méthode de travail utilisée par les partenaires sociaux s'apparente clairement à la méthode ouverte de coordination. Il s'agit en effet de définir des « lignes directrices » (les quatre priorités) au niveau européen, d'impliquer les différents acteurs dans leur mise en œuvre, en particulier les acteurs nationaux (entreprises, pouvoirs publics, travailleurs, organismes de formation, etc.), et de prévoir des rapports d'évaluation annuels pouvant mener à un réajustement des objectifs définis. Puisque nous nous trouvons ici en dehors du cadre institutionnel communautaire, il n'est cependant pas question de formuler des « recommandations » en cas de non-respect des orientations définies, comme c'est le cas dans la stratégie européenne pour l'emploi. La question est de savoir quelle sera la portée concrète de ce cadre d'actions et dans quelle mesure la définition et l'actualisation par les partenaires sociaux européens d'un « socle de base » pour l'éducation et les qualifications ne posera pas un problème de légitimité par rapport à d'autres acteurs nationaux, en particulier du monde de l'enseignement.

On notera que ce plan d'actions s'inscrit dans un processus institutionnel plus large inspiré de Lisbonne⁽⁸⁾, ce qui lui confère au niveau politique un appui et une légitimité certains.

2. Les négociations en cours en 2002

2.1 Les restructurations d'entreprise et leurs conséquences sociales

Les restructurations d'entreprise constituent à n'en pas douter un sujet sensible aux yeux de l'opinion publique européenne, et des travailleurs en particulier. De nombreuses « affaires » ont émaillé l'histoire récente du marché intérieur et ont sensibilisé les acteurs politiques et socio-économiques à cette problématique.

Le 15 janvier 2002, la Commission a appelé les organisations d'employeurs et de travailleurs à un dialogue sur la façon d'anticiper et de gérer les conséquences sociales des restructurations d'entreprise. L'objectif était d'examiner dans quelle mesure ceux-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 dans ce domaine un ensemble de bonnes pratiques. Cette initiative s'inscrit dans le cadre de la « gestion du changement » de la stratégie de Lisbonne (CCE, 2002b), et a été approuvée par le Conseil européen de Barcelone⁽⁹⁾.

L'expression pudique de gestion du changement se réfère à une réalité sociale plus brutale. Selon les chiffres de l'Union européenne, le nombre d'opérations de restructuration a considérablement augmenté au cours des dix dernières années. De 1991 à 1999, on est passé de quelque 8 200

⁸ Cf. notamment la résolution du Conseil du 27 juin 2002 sur l'éducation et la formation tout au long de la vie (Conseil de l'Union européenne, 2002), où le rôle des partenaires sociaux est, à plusieurs reprises, souligné.

⁹ « *Le Conseil européen invite les partenaires sociaux à trouver des moyens de mieux gérer la restructuration des entreprises par le biais du dialogue et d'une approche préventive ; il les engage à mener activement un échange de bonnes pratiques en ce qui concerne les restructurations industrielles* » (Conseil européen, 2002 : 8).

fusions et acquisitions impliquant des entreprises de l'UE, à 12 800. Les pertes d'emploi liées à ces « changements » se chiffrent en centaines de milliers (pour la seule année 2001, plus de 350 000, selon des chiffres parus dans la presse et repris par la Commission européenne).

Sans remettre fondamentalement en cause ces opérations de restructurations, lesquelles seraient le prix à payer pour permettre à l'économie européenne de rester compétitive dans le processus de mondialisation (l'un des objectifs de Lisbonne), et sans proposer d'harmoniser les règles régissant les aspects sociaux des restructurations, la Commission s'est attachée à dégager quatre grands axes permettant d'en adoucir l'impact social. Il s'agit de :

- la capacité d'insertion professionnelle et d'adaptation des travailleurs ;
- l'efficacité et la simplification de la législation et des procédures ;
- la responsabilité extérieure des entreprises (réhabilitation des sites industriels après leur utilisation, prévisions des effets d'une restructuration sur les sous-traitants et sur leurs travailleurs) ;
- la mise en œuvre de restructurations socialement responsables (informations adéquates à la disposition des travailleurs, indemnités et périodes de préavis équitables, mise en place de mécanismes destinés à résoudre les conflits du travail).

2.1.1 Position des interlocuteurs sociaux

Le 8 mars, l'UNICE a fait connaître sa position sur cette première phase de consultation. L'organisation patronale s'y place d'emblée sur le terrain de la compétitivité économique : « *les entreprises européennes doivent être en mesure de modifier l'organisation du travail pour tirer parti de nouvelles technologies et accroître la productivité ou réaliser des économies d'échelle afin de ne pas se laisser distancer par leurs concurrents mondiaux* » (UNICE, 2002a : 1). Selon l'UNICE, les décisions de restructuration sont fondées sur des raisons économiques, et non sur le niveau de législation sociale, mais « *la législation sociale ne doit pas rendre le changement difficile, car cela pourrait alors décourager la décision d'investissement initiale et donc avoir des effets négatifs sur l'emploi à long terme* » (UNICE, 2002a : 2). Les employeurs soulignent le fait qu'un cadre législatif « *substantiel* » existe déjà tant au niveau

européen (directives sur les licenciements collectifs, sur le transfert d'entreprises, sur les comités européens d'entreprise, sur la société européenne et sur l'information et la consultation nationales) qu'au niveau national (législations nationales et accords entre partenaires sociaux) afin d'encadrer socialement les restructurations industrielles. Et d'en déduire qu'il est « *essentiel d'éviter [d']imposer des contraintes réglementaires supplémentaires* » (UNICE, 2002a : 2). En clair, les conséquences sociales de la restructuration d'une entreprise ne peuvent être traitées au niveau européen. Les employeurs justifient leur position en affirmant que les mesures destinées à en minimiser les effets négatifs « *ne peuvent être décidées qu'au niveau local si l'on veut qu'elles soient ciblées sur les besoins réels des personnes touchées et que ces dernières soient impliquées dans la définition des mesures les plus appropriées* » (UNICE, 2002a : 2-3). Tout au plus se disent-ils disposés à organiser des échanges d'expériences sur les pratiques d'entreprises en matière d'anticipation et de gestion du changement afin de promouvoir, à travers l'Europe, une attitude positive face au changement.

De son côté, la Confédération européenne des syndicats a adopté une tout autre attitude. Dans une résolution adoptée par le comité exécutif (11 mars 2002), elle estime que « *plusieurs instruments communautaires – à la fois législatifs et/ou contractuels – devraient être adoptés pour que les décisions relatives aux restructurations d'entreprises soient prises dans des perspectives à long terme et gérées de manière socialement acceptable. Ces mesures doivent inclure l'élaboration et l'amélioration continues des normes minimales. Le dialogue entre partenaires sociaux, qui vise à énoncer les meilleures pratiques en matière d'anticipation et de gestion des restructurations, est important et utile, mais il ne suffit pas. La Commission européenne et le Conseil ne devraient pas déléguer les responsabilités en la matière aux seuls partenaires sociaux* » (CES, 2002b : 1). Ce point de vue plus volontariste se traduit notamment par la revendication visant à instaurer l'obligation pour les entreprises de publier un rapport annuel sur les changements ayant une incidence sur l'emploi, les conditions de travail et l'environnement. Une régulation devrait être établie dans ce domaine soit par la voie contractuelle, soit par la voie législative, estiment les syndicats.

2.1.2 Ouverture de « discussions exploratoires »

À l'occasion du Sommet social de Barcelone, le 14 mars 2002, M. Prodi a encouragé les partenaires sociaux à traiter cette question dans le cadre du dialogue social. C'est ainsi que début avril, des discussions ont été entamées dans l'espoir de parvenir en trois mois à des conclusions opérationnelles. Et le 5 juillet, la CES, l'UNICE et le CEEP envoyaient une lettre à Mme Diamantopoulou, Commissaire en charge des Affaires sociales, demandant notamment à la Commission de suspendre la deuxième phase de consultation aux résultats d'un séminaire organisé à l'automne pour examiner des cas concrets « *afin de dégager des orientations susceptibles de servir de référence pour aider à gérer les changements et leurs conséquences sociales dans des situations de restructurations* »⁽¹⁰⁾.

Ce séminaire s'est tenu les 17 et 18 octobre à Knokke (Belgique). Il est apparu d'emblée que l'UNICE-UEAPME, « plombée » par certaines composantes patronales très opposées aux discussions, ne disposait quasi d'aucune marge de manœuvre. La réunion n'a finalement servi qu'à examiner six cas d'études de restructurations et à tenter d'en tirer des leçons. Il n'a pas été possible de clore le séminaire par des propositions d'actions ou des orientations (comme il avait été convenu dans la lettre commune à la Commission).

Au-delà des réserves de principe opposées par les employeurs, se pose une série de questions plus techniques. On en relèvera trois : quelle pourrait être la place des organisations européennes sectorielles dans ce débat (*a contrario*, peut-on envisager de négocier sur les restructurations sans inviter aux discussions des représentants de la sidérurgie, du textile, etc. ; mais cela pose également le problème de l'organisation sectorielle du patronat, ainsi que celui de la coordination des niveaux interprofessionnels et sectoriels) ? Quelle pourrait être la place des

¹⁰ Lettre adressée par fax le 5 juillet 2002 à l'attention de Mme Anna Diamantopoulou, Commissaire pour l'Emploi et les Affaires sociales, Commission européenne, Objet : document de consultation de la Commission sur les restructurations, signée par M. Emilio Gabaglio, Secrétaire général de la CES, M. Philippe de Buck, Secrétaire général de l'UNICE et M. Rainer Plassmann, Secrétaire général du CEEP.

petites et moyennes entreprises dans de telles discussions (les sociétés transnationales qui opèrent d'importantes restructurations travaillent le plus souvent avec une multitude de sous-traitants et d'équipementiers concernés au premier chef par les changements) ? Comment prendre en compte la situation des pays d'Europe centrale et orientale dans ces négociations (l'organisation des employeurs est encore, on l'a vu, très lacunaire dans ces pays) ? Autant de difficultés importantes qui seront à n'en pas douter sur la table des négociations sociales en 2003 (le thème des restructurations a en effet trouvé une place au sein du programme de travail conjoint des partenaires sociaux 2003-2005).

2.2 Portabilité des droits à pension complémentaire

Autre dossier très complexe abordé par les partenaires sociaux en 2002 : la portabilité des droits à la pension complémentaire. La Commission européenne a lancé, le 12 juin, une première consultation formelle des employeurs et des travailleurs sur ce thème, dans l'objectif de promouvoir la mobilité professionnelle dans les régimes de pension, et donc de faciliter la mobilité des travailleurs eux-mêmes (CCE, 2002c). Il s'agit bien ici de la question des pensions complémentaires, lorsqu'un travailleur est employé dans un autre État membre que celui de résidence, ou lorsqu'il change d'employeur. La Commission a centré sa consultation sur trois questions : les règles relatives à *l'acquisition* et au maintien des droits à pension ; les règles concernant la *transférabilité* des droits à pension ; et celles relatives à *l'affiliation transfrontalière* aux régimes de pension (c'est-à-dire la possibilité de conserver le même régime de pension tout en allant travailler dans un autre État membre).

Bruxelles justifie cette consultation par la complexité à laquelle sont confrontés les travailleurs qui sont obligés de passer d'un régime d'entreprise à un autre, y compris au sein de leur propre pays (en particulier, les longues périodes stables pour l'ouverture des droits, la conditionnalité de ces droits – âge minimum, interruption de carrière, transfert du capital de retraite, fiscalité, etc.). Par ailleurs, elle souligne que de nombreux États membres tendent à accorder davantage de place aux régimes de pension complémentaire, afin de répondre au défi posé par le vieillissement de la population. C'est pourquoi, la Commission a demandé aux interlocuteurs sociaux de se prononcer sur l'utilité d'une

action communautaire dans ce domaine ainsi que sur la forme que devrait prendre une telle action : convention collective, directive, recommandation, code de bonnes pratiques, lignes directrices, etc. La consultation portait également sur le champ d'application d'une telle mesure, ses caractéristiques et l'opportunité d'entreprendre des initiatives au niveau intersectoriel et/ou au niveau sectoriel.

2.2.1 Le point de vue des interlocuteurs sociaux

En septembre, la Confédération européenne des syndicats a livré son avis. Elle y souligne sa demande pour un cadre régulateur européen qui touche aux aspects financiers, sociaux et fiscaux liés à la mise en œuvre des régimes de retraite professionnelle. Les travailleurs qui se déplacent dans l'UE sont, estime-t-elle, pénalisés par l'extrême hétérogénéité des régimes actuellement mis en place dans les États membres. Mais elle y regrette d'emblée l'absence des questions liées à la participation des partenaires sociaux à la mise en place des régimes et au choix des investissements stratégiques. Si la CES se prononce donc clairement en faveur d'un cadre régulateur européen, elle insiste néanmoins pour que ce cadre ne puisse conduire à une remise en cause de l'organisation des régimes complémentaires de pension professionnelle. Il devrait en conséquence « *se limiter à l'énoncé d'un certain nombre de principes dont la mise en œuvre sera de la responsabilité des partenaires interprofessionnels ou sectoriels concernés au niveau de chaque État membre* » (CES, 2002c : 1).

Dans sa réponse, elle détaille six aspects liés aux difficultés rencontrées. Nous pouvons les résumer de la manière suivante : l'accès aux régimes de pension professionnelle (tous les travailleurs, indépendamment de l'âge, de l'ancienneté et du type de contrat de travail, doivent avoir accès aux régimes professionnels, dans la mesure où ceux-ci existent dans le pays d'accueil), les périodes de stage (qui devraient être les plus courtes possibles) et les conditions d'âge (qui devraient être abrogées), la préservation et le maintien des droits (qui devraient être garantis par une directive fixant un certain nombre de principes européens), le cumul des droits en cas de multiplicités d'affiliation (à régler au niveau du dialogue social sectoriel), l'affiliation transfrontalière et travailleurs détachés, et enfin le droit d'option pour le transfert.

En conclusion, la CES se prononce en faveur d'un texte législatif européen reprenant un certain nombre de principes et de normes sur les points ci-dessus, et plaide pour qu'ensuite la mise en œuvre soit faite soit au niveau de chaque État membre lorsqu'il s'agit de mesures à caractère réglementaire, soit au niveau du dialogue social sectoriel ou intersectoriel, selon les cas. Outre ses aspects liés à la consultation proprement dite, les syndicats insistent pour que la Commission s'empare également de questions liées à l'harmonisation de la fiscalité applicable aux régimes de pension professionnelle, la situation des travailleurs migrants à l'intérieur du même pays, la mise en place des retraites professionnelles par la négociation collective et une gestion paritaire ou participative des partenaires sociaux des fonds, ainsi que la prise en compte de considérations sociales dans l'orientation des placements des actifs et des provisions techniques gérés par les institutions de retraite professionnelles.

De son côté, l'UNICE, si elle « souscrit pleinement » aux actions visant à faciliter la mobilité de la main-d'œuvre dans l'Union européenne, relève toutefois que la Commission envisage des mesures communautaires « *qui iraient au-delà des aspects transnationaux pour porter sur les conditions d'acquisition, de préservation et de transférabilité des droits à pension complémentaire au niveau national* » (UNICE, 2002b : 1). Or, les employeurs estiment qu'une initiative de l'UE devrait uniquement chercher à éliminer les obstacles à la libre circulation, sans interférer dans l'organisation des modalités de retraite complémentaire des États membres.

Tenant compte de la diversité des modes nationaux d'organisation et de contenu des régimes de retraite complémentaire, les employeurs en déduisent qu'une législation communautaire couvrant les conditions d'acquisition des droits à pension complémentaire ne serait ni souhaitable, ni même réalisable. « *Lever les obstacles à la portabilité des droits à pension complémentaire ne peut se faire qu'au sein même de chaque État membre, avec la participation de tous les acteurs concernés (partenaires sociaux, institutions de retraite, etc.) aux différents niveaux (interprofessionnel, sectoriel/industriel ou de l'entreprise), selon le type de régime en cause.* » Et d'avertir qu'« *une solution unique [européenne] pourrait même générer plus de restrictions dans certaines*

situations nationales, et les employeurs seraient donc découragés d'offrir des régimes de retraite complémentaire à leurs salariés » (UNICE, 2002b : 2). S'opposant à un type unique d'instrument européen, l'UNICE se dit néanmoins favorable à l'organisation d'échanges d'expériences et d'informations sur les solutions trouvées dans les États membres.

2.2.2 Seconde phase

La stratégie des partenaires sociaux sur le thème des pensions complémentaires est, on le voit, assez semblable à celle relative aux restructurations industrielles. On trouve, d'un côté, le partenaire syndical demandeur d'un cadre régulateur européen incluant des instruments législatifs d'harmonisation et, de l'autre, le partenaire patronal se refusant à envisager des mesures européennes contraignantes, leur préférant des échanges d'expériences et d'informations. Il est à noter que le thème des pensions ne figure pas en tant que tel dans les points repris dans le programme de travail des interlocuteurs sociaux pour 2003-2005, mais indirectement dans le plan d'action sur les compétences et la mobilité. La seconde phase de consultation est prévue par la Commission européenne au cours du premier semestre 2003 afin de décider si une action doit, ou non, être entreprise au niveau de l'UE dans cette matière.

2.3 Protection des données

En août 2001, une première phase de consultation des partenaires sociaux avait été lancée par la Commission européenne sur la question de la protection des données à caractère personnel des travailleurs dans l'Union européenne. Il existe actuellement deux directives qui régissent cette matière (Parlement européen et Conseil de l'Union européenne, 1995 et 1997) mais, évalue la Commission, leur portée et leur application sur le lieu de travail ne sont pas suffisamment détaillées. C'est donc pour clarifier la façon dont s'appliquent les principes établis dans ces directives sur le lieu de travail qu'elle a pris cette initiative.

La seconde phase de consultation a été lancée le 31 octobre 2002. La Commission y propose « *un ensemble de principes et de règles régissant le traitement des données à caractère personnel au travail afin de fournir aux employeurs et aux travailleurs une orientation claire et complète en ce qui concerne*

leurs droits et obligations dans ce domaine » (CCE, 2002d : 1). Les thèmes portent sur les points suivants : le consentement du travailleur, les données médicales, les tests de consommation de drogues, les tests génétiques, le contrôle et la surveillance des travailleurs. Ces données peuvent être la conséquence « *nécessaire et raisonnable* » de la relation employeur-travailleur, mais peuvent aussi, dans certains cas, comporter des risques pour les travailleurs.

La réaction des interlocuteurs sociaux

Dans l'ensemble, la première consultation a montré qu'employeurs et travailleurs reconnaissent l'importance d'une approche spécifiquement « professionnelle » pour la question du traitement des données à caractère personnel. Cependant, la manière d'envisager cette approche diffère fortement selon que l'on se place du point de vue patronal ou syndical. Les divergences portent tant sur la nécessité d'actions supplémentaires que sur l'orientation de ces actions, leur contenu et le niveau auquel ces questions doivent être abordées. L'UNICE invoque l'existence de directives qui réglementent déjà certains aspects du traitement des données (directive santé et sécurité pour les données médicales, ou directive 95/46 citée plus haut) ; les employeurs justifient par ailleurs les tests « drogues » ou la surveillance et le contrôle pour des raisons de sécurité et/ou des motifs « légitimes ». La CES estime au contraire, de manière générale, que les travailleurs ne sont pas suffisamment protégés contre certaines pratiques patronales, et plaide en faveur d'une interdiction totale des dépistages génétiques, d'une limitation des données médicales et des tests de consommation de drogues, d'une interdiction des contrôles permanents et automatiques des travailleurs.

Pour sa part, la Commission estime qu'une action législative (directive spécifique) pourrait être envisagée visant à établir un cadre européen sur cette question. Ce point de vue pourrait stimuler les partenaires sociaux à négocier eux-mêmes un accord-cadre sur ce thème en 2003 même si, comme on l'a vu, les positions diffèrent fortement. On soulignera au passage que ce point ne figure pas dans le programme de travail des interlocuteurs sociaux publié fin novembre 2002. Mais peut-être est-ce

dû simplement à un calendrier trop serré, puisqu'un séminaire technique sur la protection des données devait encore être organisé fin 2002.

2.4 Le stress au travail

Enfin, la Commission a également décidé de lancer une première phase de consultation des partenaires sociaux sur la question du stress au travail. Cette consultation a démarré le 2 décembre et les interlocuteurs disposaient de six semaines pour y répondre ; dès lors, nous ne nous pencherons plus précisément sur cette question que dans l'édition 2003 du Bilan social. Soulignons néanmoins qu'on estime 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. La Commission pose, 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 ?

Conclusions

En matière de relations sociales européennes, l'année 2002 a été chargée. De nombreux dossiers ont été mis sur la table des négociations et l'on pourrait dire que nombre d'entre eux ont valeur de test. Ainsi, en ce qui concerne le télétravail, ce test porte sur la *mise en œuvre et le suivi* de ce premier « accord volontaire » de l'histoire européenne. En outre, comme on l'a vu, les interprétations divergent encore sur la portée exacte de cet accord sur le plan juridique. En ce qui concerne les restructurations d'entreprise, c'est notamment *l'articulation entre les niveaux interprofessionnel et sectoriel* qui se joue. Le dossier est très complexe et c'est également la capacité des acteurs sociaux à organiser une négociation à multiples entrées qui sera testée dès 2003. Dans le « cadre d'actions relatif au développement des compétences et des qualifications », c'est *l'influence des partenaires sociaux européens sur le niveau national* qui est en jeu, au travers d'une nouvelle méthode ouverte de coordination. Dans le programme de travail conjoint, c'est leur capacité à *rendre plus autonome un agenda de négociation* à l'égard de la Commission

européenne tout en conservant une dynamique propre. De nombreux défis sont donc à relever pour améliorer la qualité des accords, leur mise en œuvre, leur « indépendance » sur le plan institutionnel.

Mais d'autres leçons peuvent être tirées. Il y a tout d'abord la persistance d'une attitude patronale plus que jamais réservée à l'égard de mesures européennes visant à réguler – que ce soit de manière législative ou contractuelle – l'économie de l'Union. Dans les différentes phases de consultation menées par la Commission européenne, on retrouve souvent les mêmes réticences dans le chef de l'UNICE : non-pertinence du niveau européen, non-utilité d'envisager des mesures supplémentaires à celles existantes, quand ce ne sont des mises en garde (sur les restructurations ou sur les régimes de retraite complémentaire). Est-ce afin de ne pas prêter le flanc à la critique que l'UNICE propose, en contrepartie, des échanges d'expériences et d'informations ? On pourrait bien sûr le penser. Le risque existe alors de voir cette stratégie servir en réalité de cache-misère pour le dialogue social.

Autre élément, étroitement lié au précédent : les négociations sur les restructurations montrent à quel point l'interlocuteur patronal peut, dans certaines circonstances, se trouver paralysé par son système de décision interne. Un système qui impose l'unanimité pour les accords négociés⁽¹¹⁾. On ne peut que souligner, dans ce contexte, l'importance de l'appel de la Commission à améliorer les mécanismes de décision interne, en particulier pour la définition de mandats de négociation et la conclusion d'accords. Car dans l'Europe des 25, sans changement, il n'y a pas que le Conseil de l'UE qui risque de se trouver paralysé, il y a aussi le dialogue social.

Compte tenu de ce qui précède, on peut sans doute s'interroger sur la volonté des partenaires sociaux de mener un dialogue social plus autonome. Cette volonté s'accompagne paradoxalement d'une plus grande reconnaissance de leur travail par les autorités publiques européennes qui ne cachent pas leur souhait de voir la négociation sociale instrumentalisée au profit de la mise en œuvre des objectifs de

¹¹ Alors que l'UNICE se dit en faveur du vote à la majorité qualifiée au Conseil.

Lisbonne. Le Conseil européen de Barcelone l'a bien montré. Pour la CES en particulier, cette plus grande autonomie pose la question du rapport de force. Tant que le syndicalisme européen ne peut se doter de moyens de pression efficaces pour dynamiser le dialogue social (droits d'action collective), celui-ci sera bien démuni face à des employeurs dont la force ne tient pas tant à l'homogénéité des convictions européennes qu'aux lacunes du marché intérieur (qui permettent, voire favorisent, la concurrence fiscale, sociale, salariale) ainsi qu'au fond idéologique libéral persistant de la construction communautaire. C'est sans doute afin d'éviter un face-à-face risqué que la CES plaide en faveur de la création d'un « secrétariat permanent » du dialogue social européen qui serait soutenu par la Commission et cogéré par les partenaires sociaux. Un tel secrétariat constitue l'une des revendications syndicales fortes, dans la ligne de la mise en place d'un véritable système européen de relations industrielles. Or, et c'est l'autre paradoxe de l'UNICE à l'heure de l'autonomie, les employeurs s'y opposent, alors qu'une telle structure paraît devoir s'imposer, ne fût-ce que pour une organisation et une planification pluriannuelle efficaces des travaux.

Il est donc assez patent que le terme d'autonomie prend un sens différent selon qu'il est prononcé par l'UNICE ou par la CES. Pour le premier, il s'agit surtout de mettre les employeurs et les travailleurs en face-à-face, avec une mise en retrait de la Commission européenne et, en conséquence, de l'action législative communautaire. Pour la CES en revanche, l'autonomie ne peut impliquer la disparition du triangle CES-UNICE-Commission. Le jeu doit se faire à trois, avec une Commission prête à prendre le relais en cas d'immobilisme patronal⁽¹²⁾.

Une toute dernière interrogation avant de conclure cet article. Selon les traités européens, la Commission a pour tâche de promouvoir la consultation des partenaires sociaux au niveau communautaire et de prendre toute mesure utile pour faciliter leur dialogue. Si celle-ci a procédé à plusieurs consultations au cours des dernières années, il

¹² « Il y a, dit-on à la CES, un espace d'autonomie contractuelle complémentaire à l'espace législatif ».

semble néanmoins que son souci de promouvoir la méthode ouverte de coordination et d'autres processus souples (cf. le vacarme orchestré autour de la responsabilité sociale des entreprises) ne vient pas tant en complément de l'initiative législative dans le domaine social qu'en remplacement de celle-ci. Ainsi, l'année 2002 devait être celle de la révision de la directive sur les comités d'entreprise européens, mais l'on n'a rien vu venir. Plus généralement, l'agenda social de la Commission 2000-2005 prévoit l'animation de nombreux processus (stratégie européenne pour l'emploi, inclusion sociale, etc.), la publication de nombreux rapports et communications, mais peu de nouvelles propositions de directives dans le champ social. Ce manque d'initiative, couplé à la force d'inertie patronale, n'est-il pas de nature à nuire au développement dynamique d'une véritable Europe sociale ?

Références

CCE (2002a), Communication de la Commission « Le dialogue social européen, force de modernisation et de changement » et proposition de décision du Conseil créant un Sommet social tripartite pour la croissance et l'emploi, COM (2002) 341 final du 26 juin 2002 (http://europa.eu.int/eur-lex/fr/com/pdf/2002/com2002_0341fr01.pdf).

CCE (2002b), 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).

CCE (2002c), Communication de la Commission « Première phase de consultation des partenaires sociaux sur la portabilité des droits à pension complémentaire », SEC (2002) 597, 27 mai 2002 (http://europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/social/pension_fr.pdf).

CCE (2002d), « Protection des données au travail : la Commission propose un nouveau cadre aux partenaires sociaux européens », *Communiqué de presse*, IP/02/1593, Bruxelles, 31 octobre 2002.

CES (2002a), « Conseil européen de Barcelone », résolution adoptée par le Comité exécutif de la CES, Bruxelles, 11 et 12 mars 2002 (<http://www.etuc.org/fr//decisions/ecfrench/employ/barcelona.cfm>).

CES (2002b), « Anticiper et gérer le changement : une approche dynamique des aspects sociaux des restructurations d'entreprises », résolution sur la première phase de consultation adoptée par le Comité exécutif de la CES, Bruxelles, 11 et 12 mars 2002 (<http://www.etuc.org/fr/decisions/ecfrench/democratisation/restruct.cfm>).

CES (2002c), Réponse de la CES à la Communication de la Commission « Première phase de consultation des partenaires sociaux sur la portabilité des droits à pension complémentaire », septembre 2002 (<http://www.etuc.org/fr/dossiers/socprot/pensions/portabilitefr.cfm>).

CES, UNICE/UEAPME et CEEP (2002a), Accord-cadre sur le télétravail, Bruxelles, 16 juillet 2002 (http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2002/oct/teleworking_agreement_fr.pdf).

CES, UNICE/UEAPME et CEEP (2002b), 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).

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>).

Conseil européen (2002), Conseil européen de Barcelone, *Conclusions de la Présidence*, 15 et 16 mars 2002.

Conseil de l'Union européenne (2002), Résolution du Conseil du 27 juin 2002 sur l'éducation et la formation tout au long de la vie, JO C 163 du 9 juillet 2002, pp.0001-0003.

Degryse, C. (2002), « Dialogue social et processus législatif : essoufflement et hésitations », in Degryse, C. et Pochet, P. (eds.), *Bilan social de l'Union européenne 2001*, Institut syndical européen et Observatoire social européen, Bruxelles, pp.23-56.

Parlement européen et Conseil de l'Union européenne (1995), Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement

des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, JO L 281 du 23 novembre 1995, pp.0031-0050.

Parlement européen et Conseil de l'Union européenne (1997), Directive 97/66/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des télécommunications, JO L 24 du 30 janvier 1998, pp.0001-0008.

UNICE (2002a), Première phase de consultation par la Commission sur l'anticipation et la gestion du changement – Réponse de l'UNICE, 8 mars 2002.

UNICE (2002b), Première phase de consultation des partenaires sociaux sur la portabilité des droits à pension complémentaire – Réponse de l'UNICE, 24 juillet 2002.