

ROLE DU DIALOGUE SOCIAL DANS LA GOUVERNANCE ECONOMIQUE ET SOCIALE EUROPEENNE

Synthèse du séminaire européen du 8 octobre 2015



Le dialogue social a été « challengé » par les mutations en cours (mondialisation, mutations énergétique et numérique...). Or, il est une condition sine qua non d'économies sociales de marché qui fonctionnent. Sa contribution est essentielle pour s'accorder sur les réformes à mener au niveau national et européen et sur les policy mix appropriés.

Dans ces conditions, **la Commission européenne s'est engagée à donner un nouvel élan au dialogue social, 30 ans après les accords de Val Duchesse**, en renforcer le rôle du dialogue social dans la gouvernance économique et sociale européenne.

L'UE a en effet mis en place en 2011 un cycle annuel de coordination des politiques économiques : le « **Semestre européen** », dans lequel la Commission européenne analyse en détail les plans nationaux de réformes budgétaires, macroéconomiques et structurelles des Etats-Membres, auxquels elle adresse des recommandations-pays pour les 12 à 18 mois suivants. Ces recommandations abordent également les questions d'emplois et de politique sociale.

Suite à l'**examen annuel de croissance** de la Commission européenne (novembre), qui définit les priorités économiques de l'UE et de ses Etats membres pour l'année à venir, les Etats membres soumettent leurs «**programmes nationaux de réforme**» en janvier. Ensuite, ils reçoivent des «**recommandations par pays**» sur leurs politiques nationales de réforme, approuvées par le Conseil européen en juin et adoptées par ECOFIN en juillet.

Le rôle des partenaires sociaux nationaux dans le Semestre européen n'est pas défini dans la gouvernance économique européenne (le «six-pack»). Ils ont pourtant un rôle clé à jouer dans l'élaboration et la mise en œuvre de ces recommandations. **Il y a aujourd'hui un diagnostic partagé que leur rôle dans la gouvernance économique et sociale doit être renforcé. Cela permettrait une meilleure appropriation des réformes à mener, donc une meilleure mise en œuvre.**

Au niveau européen, l'implication des partenaires sociaux a été récemment renforcée. Ils sont consultés avant que l'examen annuel de croissance ne soit publié. En 2015, les rapports pays de la Commission ont été publiés trois mois plus tôt (en février plutôt qu'en mai) pour permettre aux Etats-Membres de mieux impliquer les parties prenantes.

En 2014, les partenaires sociaux ont participé directement aux réunions informelles des ministres de l'emploi et des affaires sociales. Des rendez-vous politiques sur les initiatives clés de la Commission ont permis aux partenaires sociaux de rencontrer le Vice-président Katainen sur le Plan d'investissement (avril 2015), le Vice-président Sefcovic sur l'Union de l'énergie (juin 2015), mais aussi d'être auditionnés (intégration des chômeurs de longue durée (avril 2015), le paquet mobilité (juin 2015), ou le socle de droits sociaux annoncé par le Président Juncker dans son discours sur l'état de l'Union ». Deux groupes thématiques sont chargés de suivre la mise en œuvre des engagements suivants : contribution du dialogue social à la gouvernance économique et renforcement de la construction de leurs capacités, association à l'élaboration des politiques et législations communautaires.

Cependant, les institutions de l'UE et les partenaires sociaux s'accordent pour dire qu'il faudrait davantage impliquer les partenaires sociaux au niveau européen, mais aussi et surtout national.

Au niveau national, les partenaires sociaux ont été impliqués dans la majorité des Etats-Membres dans l'élaboration des programmes nationaux de réforme. Ils sont impliqués dans les cinq Etats-Membres de l'étude : Allemagne, France Italie, Pologne, Suède. **La Grèce fait l'objet d'un traitement singulier, puisqu'elle participe aux programmes d'ajustement macroéconomique.**

Cependant, parmi nos cinq pays, **il existe des différences significatives dans les niveaux d'implication.** Dans certains pays, ils sont régulièrement consultés avec suffisamment de temps pour l'information et la consultation, c'est le cas de la Suède et de la Pologne notamment, mais **l'impact sur les programmes nationaux de réformes est considéré comme significatif en Suède, limité en Pologne.** Dans d'autres, la consultation est régulière mais **le temps alloué n'est pas suffisant ; c'est le cas de l'Italie notamment.** Dans d'autres encore, **la consultation est irrégulière, déséquilibrée et le temps n'est pas adéquat : c'est le cas de la France,** avec nécessairement un impact limité. Ces différences existent également au sein de certains pays : ainsi en **Allemagne**, si la consultation est régulière, elle alloue suffisamment de temps pour les employeurs, avec un impact néanmoins limité sur les programmes

CONFRONTATIONS



nationaux de réforme, ce n'est pas le cas des **syndicats**, pour lesquels **le temps alloué est insuffisant et l'influence inexistante**. La Suède fournit un **bon exemple d'influence de partenaires sociaux nationaux sur les recommandations-pays** : alors qu'une recommandation invitait la Suède à diminuer ses salaires les plus bas en juin 2012, l'expression par les syndicats suédois de leur préoccupation sur l'atteinte à l'autonomie des partenaires sociaux a conduit le Conseil européen à la retirer. Cependant, dans d'autres pays, des réformes importantes des marchés du travail ont été mises en place sans consulter les partenaires sociaux.

La perception des syndicats sur le contenu en termes de politiques publiques du Semestre européen est plutôt négative : ils le jugent déséquilibré, facteur d'austérité plutôt que d'atteinte des buts sociaux de la Stratégie Europe 2020 (cohésion sociale ou lutte contre le risque de pauvreté). Les employeurs en revanche tendent à approuver les contenus.

PISTES A EXPLORER ET/OU CONSOLIDER

- Renforcer l'implication des partenaires sociaux en amont dans l'élaboration des politiques publiques, et ne pas chercher à en faire un « service après-vente ».
- Considérer **l'implication fonctionnelle mais aussi substantielle des partenaires sociaux aux processus d'élaboration suppose de réussir à partager des diagnostics** sur comment combiner emplois de qualité (syndicats) et impératif de compétitivité (employeurs). Ainsi, « l'analyse conjointe de l'emploi » par les partenaires sociaux européens présente une **définition commune de la compétitivité**²¹ (juillet 2015)²² et un **début de convergence sur le diagnostic macroéconomique**²³. Ils ont également élaboré un programme de travail commun 2015-2017.
- Ne pas segmenter économique et social et améliorer encore l'implication des partenaires sociaux **surtout dans les domaines indirectement liés à l'emploi** : toutes les directions générales de

²¹ La compétitivité « englobe un large nombre de facteurs qui influence favorablement la performance d'un pays en termes de croissance et d'emplois: les fondamentaux macroéconomiques, les politiques de marchés du travail, l'innovation et l'investissement dans la R&D, l'environnement des affaires y compris les infrastructures, les compétences, l'éducation-formation, les coûts du travail et des services publics hautement performants. »

²²https://www.business-europe.eu/sites/buseur/files/media/reports_and_studies/joint_idea_report_july_2015_final_v3.pdf ETUI, BusinessEurope, CEEP, UEAPME, juillet 2015.

²³ Tous les partenaires sociaux s'accordent sur la nécessité d'une soutenabilité de long terme des finances publiques, mais ETUC est opposée au fiscal compact.

la Commission européenne devrait à l'avenir consulter les partenaires sociaux²⁴.

- **Valoriser le rôle spécifique des partenaires sociaux notamment sur les questions d'emplois**, et le distinguer des consultations avec la société civile²⁵. Ainsi, les partenaires sociaux devraient être particulièrement impliqués dans la discussion sur les indicateurs de benchmark sociaux.
- **Renforcer encore les opportunités de coopération, notamment avec les partenaires sociaux sectoriels** : les travaux sur les indicateurs macroéconomiques dans l'industrie des métaux ont contribué à améliorer l'implication des partenaires sociaux dans la gouvernance économique²⁶
- **Explorer l'opportunité de renouveler ensemble la stratégie de flexicurité au niveau européen**
- Les vues sont partagées entre partenaires sociaux sur ce que recouvre « **un dialogue social de qualité** »²⁷ : il s'agit à la fois de **résister à la tentation d'une approche top-down** de la Commission (BusinessEurope), respecter l'autonomie des partenaires sociaux et la diversité nationale des relations industrielles, **mais aussi de jouer un rôle lorsque le dialogue social fonctionne mal dans certains Etats-membres** et pas seulement dans les nouveaux Etats-membres (ETUI), sans quoi l'implication des partenaires sociaux dans le Semestre européen ne pourra être adéquate. Explorer les possibilités pour les institutions de l'Union de jouer un rôle plus incitatif, y compris en rendant accessibles aux partenaires sociaux des différents pays les ressources du FSE (ETUI/BusinessEurope).
- Renforcer les « responsables du semestre européen » dans les Etats-membres ; systématiser les 'comités européens' spécifiques au niveau national ; **renforcer la construction des capacités des partenaires sociaux nationaux : coupler financement et aide politique, institutionnelle et légale** ; et sur la base de la cartographie en cours de l'utilisation des ressources du FSE, proposer des pistes de réforme pour le rendre plus accessible aux partenaires sociaux nationaux.

²⁴ Cinzia Cechi, Policy Advisor, ETUI, séminaire du 8/10/2015.

²⁵ Antje Gerstein, chef du bureau bruxellois, BDA, séminaire du 8/10/2015.

²⁶ Maxime Cerrutti, directeur du département des affaires sociales, BusinessEurope, séminaire du 8 octobre 2015

²⁷ La Commission européenne n'entend pas pour l'heure créer de benchmark sur le dialogue social, ce que souhaiterait ETUI, mais que rejette BusinessEurope.