

# Participation des partenaires sociaux nationaux à l'élaboration des politiques - 2019

## Introduction

Le dialogue social est inscrit dans les traités de l'UE. Les partenaires sociaux sont des parties prenantes essentielles qui peuvent évaluer les besoins en matière de politique et contribuer à l'élaboration des politiques ainsi qu'à la conception et à la mise en œuvre de réformes nationales dans les domaines social et de l'emploi. Par conséquent, les partenaires sociaux devraient être associés à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques. Ce rôle a été reconnu dans la ligne directrice 7 du Conseil de l'Union européenne pour les politiques de l'emploi des États membres, ainsi que dans le principe 8 du socle européen des droits sociaux (SEDS).

## Contexte politique

Au cours de la dernière décennie, le Semestre européen a façonné une approche globale de l'élaboration des politiques nationales. Depuis la proclamation du SEDS, les objectifs sociaux ont été explicités dans des documents politiques clés publiés tout au long du cycle du Semestre, même si une meilleure coordination avec les objectifs budgétaires et macroéconomiques devrait toujours être possible et souhaitable. Les États membres ont intégré les réformes et les initiatives stratégiques dans leurs programmes nationaux, fournissant un cadre pour la participation des partenaires sociaux à la conception et à la mise en œuvre des politiques.

La qualité de la participation des partenaires sociaux à la formation et à l'élaboration des politiques est un indicateur clé de la qualité du dialogue social au niveau national. L'expérience montre que plus la participation des partenaires sociaux à l'élaboration des politiques est importante, plus le dialogue social est efficace.

Les évolutions en matière de politique influencent la participation des partenaires sociaux à l'élaboration des politiques, même dans les pays ayant une solide expérience des relations industrielles et du dialogue social. Dans ces cas, l'autonomie des partenaires sociaux est remise en question; cela doit être renforcé pour permettre

des contributions indépendantes à l'élaboration des politiques nationales.

## Principales conclusions

- Les partenaires sociaux de la plupart des pays ont été consultés dans une certaine mesure sur l'élaboration des politiques. Les consultations abordent les initiatives en matière de politique à la fois dans les recommandations par pays et dans le programme national. De nombreuses réformes ont concerné les domaines social et de l'emploi; dans les pays d'Europe centrale, orientale et méridionale, certaines de ces réformes ont été mises en œuvre sans la participation des partenaires sociaux.
- Les pays peuvent être classés en trois groupes principaux en ce qui concerne les pratiques associant les partenaires sociaux à l'élaboration des politiques.
  - Les pays dans lesquels des structures de dialogue social bien établies font participer les partenaires sociaux et fonctionnent efficacement: les partenaires sociaux sont principalement consultés par le gouvernement sur des questions sociales et du travail (l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, Chypre, le Danemark, la Finlande, la France, le Luxembourg, Malte, les Pays-Bas, le Portugal, la Slovaquie, la Suède, la Tchéquie).
  - Les pays où existent des institutions de dialogue social, bien que les partenaires sociaux ne soient pas pleinement satisfaits de leur participation à l'élaboration des politiques: les partenaires sociaux ont exprimé leur mécontentement sur un certain nombre de questions (la Bulgarie, la Croatie, l'Espagne, l'Estonie, l'Irlande, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne, le Royaume-Uni et la Slovénie).
  - Les pays dans lesquels les partenaires sociaux sentent qu'ils ne sont pas associés de manière significative à l'élaboration des politiques: dans ces cas-ci, les lacunes décelées restent presque inchangées et le dialogue social lui-même semble avoir stagné (la Grèce, la Hongrie, la Roumanie).

- L'analyse montre que la plupart des partenaires sociaux ont participé à l'élaboration des programmes nationaux de réforme (PNR) en 2019. Cependant, quelques partenaires sociaux, notamment en Grèce et en Italie, ont souligné qu'ils ne participaient pas du tout, et les syndicats et les organisations d'employeurs en Hongrie ont critiqué la qualité de la participation.
- La participation comprend généralement une consultation formelle sur une base institutionnelle ou par des contacts bilatéraux. Dans certains États membres, la consultation repose sur un échange de vues avec les syndicats et les employeurs ou sur le recours à des procédures nationales adaptées (procédures spécifiques, non normalisées par des groupes de travail ou comités spéciaux). Souvent, un mélange de ces dispositifs est appliqué.
- La plupart des partenaires sociaux ont jugé approprié le cadre utilisé pour leur participation. Cependant, les partenaires sociaux de certains pays ont déclaré à plusieurs reprises que le problème le plus important reste le manque de temps accordé à la consultation, ce qui n'a en revanche pas été signalé comme un problème dans d'autres pays. Cette différence d'avis ne devrait pas être difficile à résoudre.
- La majorité des partenaires sociaux et des autorités nationales ont signalé peu de changement dans la qualité de leur participation aux PNR entre 2018 et 2019, avec peu de variation dans les quatre éléments analysés (le cadre; la forme et le contenu de la consultation; le temps imparti; et les remarques formulées ainsi que la visibilité donnée aux avis des partenaires sociaux). Toutefois, les partenaires sociaux de certains pays ont signalé une amélioration partielle de leur participation au processus de consultation, bien que cette amélioration ait souvent eu lieu dans un contexte de détérioration générale.
- Les partenaires sociaux de plusieurs pays sont restés insatisfaits, car leurs points de vue n'ont pas été intégrés dans le PNR final. Cette impression d'être entendu mais de ne pas être écouté diffère selon les pays et les parties prenantes.
- Il existe une certaine correspondance entre la force du dialogue social national et la participation des partenaires sociaux à l'élaboration des politiques. Le même lien peut être établi par rapport à la participation des partenaires sociaux à l'élaboration des PNR. Dans certains pays, les partenaires sociaux utilisent le Semestre et les RSP pour faire valoir leurs préoccupations nationales au niveau de l'UE.

## Orientations politiques

- Le Semestre européen fournit non seulement une architecture de gouvernance pour que l'UE coordonne les politiques fiscales et économiques, mais aussi une tribune permettant aux partenaires sociaux nationaux d'exercer une influence sur les programmes économiques et sociaux. Des approches plus sectorielles et des domaines stratégiques spécifiques devraient être envisagés au moment de faire participer les partenaires sociaux concernés.
- L'intégration des objectifs de la stratégie annuelle pour une croissance durable (ASGS) 2020 et des objectifs de développement durable dans le cadre du Semestre européen aura des effets sur les politiques sociales, économiques et de l'emploi. Une participation proactive et significative des partenaires sociaux au Semestre européen aiderait à progresser dans la réalisation de ces objectifs spécifiques de l'UE.
- Étant donné les énormes répercussions fiscales et économiques de ces changements dans le Semestre européen, il peut être utile d'élargir la participation des partenaires sociaux à d'autres domaines politiques clés, tels que les programmes de stabilité ou de convergence. Il convient de veiller à ce que les partenaires sociaux disposent de capacités suffisantes pour participer à ces débats sur les politiques.
- Les recherches révèlent que l'engagement des partenaires sociaux dans l'élaboration des politiques et dans le Semestre européen est inefficace année après année dans certains des mêmes pays. Il convient de prendre davantage de mesures pour promouvoir la convergence ascendante de ces pays avec d'autres pays dans lesquels la participation des partenaires sociaux est efficace.

### Informations complémentaires

Le rapport *Involvement of national social partners in policymaking – 2019* (Participation des partenaires sociaux nationaux à l'élaboration des politiques – 2019) est disponible à l'adresse <http://eurofound.link/ef19017>

Directeur de recherche: Ricardo Rodriguez Contreras  
[information@eurofound.europa.eu](mailto:information@eurofound.europa.eu)