



Le dialogue social en temps de crise

Synthèse

Introduction

Le principe du dialogue social est une composante fondamentale de l'Union européenne et de sa Constitution, et il est inscrit dans les articles 154 et 155 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Ce principe est considéré depuis longtemps comme l'un des mécanismes essentiels à l'élaboration et la mise en œuvre des politiques, en particulier dans le domaine des politiques sociales et de l'emploi.

Le dialogue social européen a été une composante essentielle de la gouvernance européenne depuis que le protocole social du Traité de Maastricht est entré en vigueur avec celui-ci en 1993, protocole qui instaure l'autonomie des partenaires sociaux européens et crée un certain nombre de responsabilités partagées avec les acteurs politiques visant à donner une définition commune de ce que doit être l'«Europe sociale».

La présente étude recense, examine et évalue les différentes réponses du dialogue social à la crise économique mondiale en Europe, en analysant:

- le rôle joué par le dialogue social pour atténuer les conséquences et venir à bout des effets négatifs de la crise;
- les résultats du dialogue social au plan des mesures négociées et acceptées par les partenaires sociaux aux différents échelons du système de relations entre les partenaires sociaux en Europe;
- l'efficacité et la viabilité des résultats du dialogue social dans le cadre de la réponse à la crise.

Contexte politique

Cette étude se concentre sur la période qui va du début de la crise en 2008 jusqu'au milieu de l'année 2010. L'étude examine donc les répercussions et les conséquences de la crise économique et financière mondiale et non la crise de la dette publique qui en a résulté. Elle vise à recenser et à analyser les résultats, dans certains cas l'absence de résultat, du dialogue social visant à répondre à la crise pendant toute cette période. Elle examine les proportions dans lesquelles les partenaires sociaux ont été impliqués dans l'introduction des mesures destinées à atténuer les effets de la crise, ainsi que l'efficacité et la durabilité du dialogue social dans le cadre de la réponse à la crise.

Principales constatations

Un facteur déterminant majeur du succès ou de l'échec du dialogue social est constitué par l'ampleur du soutien du gouvernement au processus, ainsi que par le degré de cohérence et de légitimation des relations entre les acteurs préalablement à la crise. L'étude montre également que le contexte politique national dans lequel les partenaires sociaux œuvrent contribue largement à la manière dont les parties conçoivent le dialogue social, et il en va de même pour leurs stratégies internes et les relations entre les différents partenaires. Elle confirme le fait que l'environnement institutionnel des États membres en matière de relations entre les partenaires sociaux a contribué au succès ou à l'échec du dialogue social et qu'un grand nombre d'institutions et de relations ont été soumises à de véritables tests de résistance. De manière générale, on constate en Europe une tendance convergente qui prouve que les partenaires sociaux ont été invités par leur gouvernement soit à participer à des discussions soit à lancer leurs propres initiatives spécifiques.

La crise n'a pas engendré d'environnement évolutif permettant aux acteurs d'innover et de mettre en place de nouvelles formes de dialogue social. Parallèlement, elle n'a pas empêché l'obtention de résultats novateurs. Un certain nombre de solutions à court et à long terme ont été introduites dans des pays où elles n'avaient jamais été expérimentées antérieurement, comme la mise en œuvre du chômage partiel pour la première fois dans neuf États membres.

Dans les secteurs où les syndicats sont bien représentés, les partenaires sociaux ont généralement contribué à protéger ceux-ci contre les effets de la crise sur l'économie dans son ensemble.

Les résultats du dialogue social tout au long de la crise ont eu tendance à être par nature largement intégratifs plutôt que distributifs. Les négociations entre les partenaires sociaux ont eu tendance à se concentrer plutôt sur les questions d'emploi, comme la formation et la sécurité de l'emploi, en particulier par le biais de mesures de chômage partiel, plutôt que sur la question plus classique des salaires. Le compromis nécessaire à des négociations intégratives semble avoir été accordé facilement par les travailleurs, qui ont préféré faire des concessions au niveau des salaires en échange de garanties en matière de sécurité de l'emploi.

L'actuelle crise économique mondiale a mis à l'épreuve la viabilité de l'ensemble des systèmes nationaux de relations entre les partenaires sociaux. Même dans les pays où la collaboration des partenaires sociaux avec le gouvernement existe depuis longtemps, les négociations ont souvent échoué à assurer le consensus ou au moins une approche commune sur la manière de répondre à la crise.

Les pays où la tradition de dialogue social est forte ont connu une meilleure coopération entre l'État, les employeurs et les salariés. C'est toutefois au niveau sectoriel, là où la consultation et le partenariat sont les plus anciens, que les discussions des partenaires sociaux ont produit les meilleurs résultats.

Toutefois, il est clair que le dialogue social s'est affaibli dans certains domaines où les conséquences de la crise ont aggravé les difficultés déjà existantes, par ex. la cohérence entre les divers niveaux du dialogue social, la baisse du nombre des personnes syndiquées, ainsi que la position des syndicats dans le rapport de forces.

Les prises de décision de plus en plus souvent unilatérales des gouvernements dans les matières concernant les problèmes du secteur public et une décentralisation croissante de la négociation collective au niveau des entreprises sont autant d'éléments qui illustrent les problèmes posés par la crise actuelle. Dans la plupart des pays, les syndicats

ont eu à jouer deux rôles antagonistes: ils ont été les gardiens de la paix sociale dans le secteur privé, réduisant le nombre des grèves au niveau des entreprises et persuadant les travailleurs d'adopter une position pragmatique par rapport aux mesures visant à réduire les dépenses; par contre, dans le secteur public, ils ont souvent joué le rôle de coordinateurs d'une opposition forte et générale aux mesures d'austérité du gouvernement.

La crise a été l'occasion de mettre au point de nouvelles formes de dialogue social pour mieux faire face aux problèmes les plus graves, même si ces possibilités n'ont pas toujours été exploitées.

Orientations politiques

- Si la crise n'a pas créé d'environnement novateur, elle a, dans certains pays, remis en cause les formes traditionnelles du dialogue social; elle a aussi poussé les partenaires sociaux à chercher des réponses et leur a, dans certains cas et dans certains pays, donné l'occasion, de rompre avec les formes traditionnelles du dialogue social.
- Dans la majorité des États membres de l'Union européenne, le dialogue social a débouché sur l'introduction de mesures de chômage partiel, une mesure dans laquelle les partenaires sociaux ont massivement investi. Ce type de mesures a généralement requis l'accord du patronat et des représentants des travailleurs, et même parfois le soutien du gouvernement, quand les subsides se sont avérés nécessaires pour compléter les pertes de revenus des travailleurs ou pour financer des fonds de formation.
- Le processus du dialogue social a démontré qu'il était un instrument légitime permettant de surmonter les conséquences des crises financières. Toutefois, même s'il s'est avéré un outil essentiel pour surmonter la crise et maintenir la stabilité dans les systèmes européens de relations entre les partenaires sociaux, le dialogue social s'est affaibli là où il existait déjà des obstacles à la cohérence entre les différents niveaux du dialogue social.
- Si la recherche montre clairement l'existence d'une interaction et d'un certain degré de coordination entre les partenaires sociaux à l'échelle nationale, tant horizontalement que verticalement, les données disponibles ne permettent pas de dire qu'il existe une coordination entre le niveau national et celui de l'UE, et inversement.

Informations complémentaires

Le rapport *Le dialogue social en temps de crise* est publié à cette adresse: <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1221.htm>.

Pour de plus amples informations, veuillez contacter M. Christian Welz, directeur de recherche, cwe@eurofound.europa.eu.