

Les relations professionnelles en Europe dans les années 1990

Janine GOETSCHY

CNRS - CNAM

Jacques ROJOT

Université de Paris 1

INTRODUCTION

Dans le domaine des relations industrielles, le rôle respectif joué par 'les tendances universalistes face aux contingences nationales' dans la transformation des systèmes constitue un vieux débat amorcé dans les années soixante par les fameuses théories de la convergence de Kerr et alii. S'interrogeant notamment sur le fait de savoir si la logique de l'industrialisation conduirait les sociétés industrielles vers davantage de convergence ou au contraire vers une diversité accrue, Kerr et alii (1964) plaident en faveur de la convergence. Par la suite, les résultats de recherche d'autres auteurs comme par exemple Dore (1973), Gallie (1978) ou Maurice et alii (1980) allaient prendre le contre-pied de ces thèses pro-universalistes et arguer au contraire en faveur de 'l'effet sociétal'.

En cette décennie 1990, nombre de facteurs économiques, politiques, démographiques et sociaux font que la question de la convergence / divergence des systèmes de relations professionnelles redevient centrale. Toutefois, il s'agit désormais moins de savoir qui de la convergence ou de la divergence va l'emporter, mais plutôt de constater que des tendances fortes plaident en faveur de la convergence coexistent avec des tendances aussi fortes en faveur de la divergence. Jamais les pressions appelant à la convergence n'auront été aussi évidentes, jamais les systèmes sociaux ne se sont montrés aussi enclins aux micro-compromis et au 'sur mesure'.

L'objectif de cet texte consiste non seulement à exposer les arguments en présence entre les tenants d'une vision plutôt convergente des systèmes sociaux et les

tenants d'une vision plus divergente, mais à rendre compte de ces évolutions plurielles dans leur complexité. Au-delà de l'intérêt scientifique proprement-dit, l'examen des points de vue des uns et des autres a une portée politique importante: leurs anticipations et options nourrissent des attentes fort différentes quant aux objectifs de la construction de l'Europe sociale, ses modalités de fonctionnement et les résultats escomptés. Pour caricaturer, disons en guise d'illustration que les tenants de la divergence n'attendent pas grand chose d'actions communautaires qu'ils estiment inefficaces et à contre-courant des évolutions vers la décentralisation, flexibilisation etc..., alors que les tenants de la convergence jugent en revanche ces actions communautaires essentielles en raison de la globalisation et de l'interdépendance des enjeux économiques et sociaux. Aussi peut-on voir les analyses osciller entre deux extrêmes: ceux qui inscrivent leurs interprétations sous la chape de plomb du marché d'une part, ceux qui s'illusionnent peut-être un peu trop sur l'impact de régulations politiques éventuelles, notamment celles d'obédience supranationale.

Cette contribution examinera tour à tour trois questions: sur quels arguments se fondent les partisans de la convergence d'une part, les partisans de la diversité de l'autre ? quel bilan peut-on faire des politiques sociales communautaires si on les mesure à l'aune de ces anticipations: dans quelle mesure misent-elles sur la diversité et la respectent-elles, et jusqu'à quel point encouragent-elles la convergence des systèmes ? quelles sont les évolutions majeures qui ont marqué les systèmes nationaux de relations professionnelles dans la dernière décennie ?

1. LES ARGUMENTS EN PRESENCE

a) autour de la convergence des systèmes de relations professionnelles

Des facteurs économiques d'abord, à savoir la globalisation croissante de l'économie, le bond en avant effectué en matière d'intégration européenne avec le grand marché et la perspective de l'UEM, le développement des technologies de l'information permettant de nouveaux liens entre localisation de la production et la gestion de son contrôle, constituent de nouvelles poussées vers une convergence accrue entre sociétés industrielles, et notamment des systèmes de relations professionnelles de la CE. Des facteurs politiques ensuite tels les bouleversements politiques et économiques au sein des pays de l'Est et partant une relative mise à mal de la social-démocratie, des facteurs sociaux à savoir le chômage de longue durée, la pauvreté, l'intégration des immigrés, ainsi que des facteurs démographiques comme le vieillissement de la population, la hausse des taux d'activité féminins, la transformation des structures familiales, représentent autant de données qui engendrent dans les pays européens une similitude des problèmes à résoudre par le système social. Que deviennent les systèmes de relations professionnelles face à ces pressions vers la convergence ?

Examinons premièrement la mesure dans laquelle l'internationalisation croissante des stratégies des entreprises peut constituer un vecteur d'homogénéisation des politiques sociales. Certes le lien entre internationalisation des stratégies des entreprises et homogénéisation des stratégies sociales n'est ni simple ni univoque.

Mais d'abord quelle est l'importance des entreprises transnationales au sein de la CE ? Selon l'estimation menée par Sisson et alii (1992) on compte environ 900 entreprises transnationales (de 1 000 salariés et plus) ayant leur siège au sein de la CE et des filiales dans au moins deux Etats membres. Globalement, ces groupes emploient environ 13.6 millions de salariés. Dans ce lot d'entreprises, le Royaume Uni occupe la part la plus importante (332 groupes dont 28 seulement appartiennent au secteur industriel, correspondant à un effectif de 6.1 millions de salariés) suivi par la RFA (257 groupes et un effectif de 3.4 millions, où le secteur industriel occupe une part importante car il compte à lui seul 154 groupes), la France (117 groupes embauchant 1.9 millions de salariés en tout dont 39 groupes dans le secteur industriel), les Pays-Bas (83 groupes dont 11 seulement dans le secteur industriel et 1.1 million de salariés en totalité) et l'Italie (32 groupes se répartissant de façon presque équivalente entre le secteur industriel et les autres secteurs, regroupant 665 000 salariés). S'agissant des transnationales ayant leur siège en dehors de la CE (avec un effectif de plus de 1000 et des filiales dans au moins deux Etats membres), les mêmes auteurs (Sisson et alii) en répertorient environ 280 dont presque la moitié au Royaume Uni.

On mesure là l'impact important d'une future directive sur les comités d'entreprises européens (voir plus loin) qui concernerait bon an mal an environ 1000 entreprises transnationales.

L'effet taille combiné à l'internationalisation peuvent être sources d'une convergence accrue entre pratiques sociales au sein d'un même groupe transnational. L'homogénéisation au sein d'un groupe des politiques sociales des établissements ou filiales de différents pays peut entraîner la remise en cause par exemple de la spécificité de pratiques syndicales nationales préalables (cf. la politique de Ford en GB, ou les "single union agreements"). Par ailleurs, l'extension de politiques de production misant sur le just-in-time ou la qualité totale ne sont pas sans impact sur les pratiques locales préalables d'organisation du travail. Au demeurant, lorsqu'elles sont marquées du sceau d'un système social donné (cf. les groupes transnationaux à modèle social américain, ou bien à modèle social japonais par exemple), les politiques sociales d'un groupe transnational peuvent signifier l'exportation et diffusion de pratiques sociales du pays d'origine dans le pays d'accueil. L'installation de groupes nippons en GB n'a-t-elle pas entraîné une japonisation des relations industrielles dans certains secteurs ? En même temps que la préservation de certains avantages du système national d'où elles émanent et qui les caractérisent, les entreprises transnationales visent aussi bien souvent (cela peut même constituer le fondement de leur choix de délocalisation) à travers leurs stratégies d'internationalisation et de délocalisation la mise à profit des atouts sociaux d'autres systèmes nationaux et locaux (cf. affaire Hoover par exemple, ou bien avant, dans les années 1970 la cas Badger). Si homogénéisation des stratégies sociales il y a, il est intéressant de les analyser comme résultant d'une tension entre trois séries d'éléments: les spécificités de la culture sociale propre à l'entreprise, celles du système de relations professionnelles du pays d'origine, celles du système de relations professionnelles du (ou des) pays d'accueil. Certes, on voit bien poindre là, la stratégie du 'sur mesure'.

En effet, on a vu ces entreprises transnationales mener en même temps avec vigueur leurs politiques de négociation d'entreprise au détriment de la négociation d'industrie nationale par exemple. D'autre part au sein même des groupes transnationaux, on assiste parfois à la décentralisation de la négociation collective avec éventuellement du 'sur mesure', lié à la diversification des produits et la diversification géographique. En ce sens, les transnationales peuvent être alors facteur de fragmentation et de diversification des stratégies de relations sociales.

Ces deux caractéristiques des politiques des groupes transnationaux, d'une part homogénéisation de leurs pratiques sociales, de l'autre décentralisation de leurs stratégies de négociation collective sont ainsi tout à la fois porteurs de convergence et de diversification accrues.

D'autres questions clé se posent encore les concernant. Les stratégies sociales des transnationales annoncent-elles de manière pionnière ce que seront les relations professionnelles de demain ou au contraire ne font-elles que suivre les tendances amorcées par les systèmes nationaux ? Y aura-t-il échanges et interrelations entre les relations sociales des transnationales et les divers systèmes de relations professionnelles (supranationaux, nationaux, régionaux), ou bien constitueront-elles en revanche autant de systèmes sociaux clos avec leur logique

propre échappant aux instigations nationales voire communautaires ? Il serait encore prématuré de répondre. Mais ces réponses infléchiront à terme de manière cruciale, les tendances à la convergence versus divergence des systèmes nationaux de relations professionnelles.

Deuxièmement, des éléments d'eupéanisation des systèmes nationaux de relations professionnelles sont déjà à l'oeuvre, notamment dans les négociations collectives ou dans les changements survenus dans la structuration de certains acteurs sociaux nationaux. Dans les stratégies de négociation collective déployées par les partenaires sociaux, on assiste à l'apparition de comparaisons fondées sur des normes d'autres pays européens plutôt que nationales, pour fonder les revendications, à la fois au sein des transnationales, mais aussi au sein des secteurs industriels tels la métallurgie (campagnes syndicales simultanées sur les temps de travail en GB et en RFA par exemple). Des ajustements revendicatifs eurent parfois lieu entre syndicats de pays différents mais la perspective du grand marché de 1993 servit bien souvent d'argument patronal pour modérer les revendications (notamment sous la forme de l'incontournable 'contrainte externe'). De très nombreux effets de mimétisme entre systèmes nationaux peuvent être décelés, notamment dans les politiques de flexibilisation de l'emploi menées. Certes l'éventail de la diversification technique des mesures adoptées peut être important, mais les tendances lourdes autour de la flexibilité sont une réponse à des enjeux assez similaires entre pays (les micro-compromis permettent de faire face dans l'urgence, et sur mesure, aux problèmes posés par les systèmes productifs et la gestion des ressources humaines face à la concurrence internationale, tout en satisfaisant des groupes locaux d'intérêts particuliers) et engendrent des effets souvent comparables et parfois négatifs sur la cohésion économique et sociale plus globale, et les équilibres régionaux.

Troisièmement, les tenants du rapprochement des enjeux et systèmes de relations professionnelles, estiment que l'Union Economique et Monétaire signifierait fin des années 90 de nouvelles convergences pour le social et notamment pour la négociation salariale. En effet, avec l'UEM et la disparition du recours au mécanisme des taux de change pour soutenir la compétitivité des Etats nationaux, les salaires et conditions de travail deviennent alors un facteur crucial de réduction des coûts pour les employeurs souhaitant maintenir la compétitivité. Par ailleurs, la monnaie unique permettra aux salariés de faire plus aisément des comparaisons de salaires entre pays au sein d'un même secteur ou d'une même entreprise. Par exemple. Nombre d'auteurs estiment que cette comparabilité accrue entre pays en même temps que la pression patronale sur les coûts salariaux conduira inexorablement à un rapprochement des politiques de négociations collectives, dans la mesure où des éléments de comparaison européens entrèrent alors dans la définition des stratégies à la fois syndicales et patronales. Certains syndicats estiment que cette situation nécessitera une coordination des politiques confédérales syndicales des différents pays et ouvrira vraisemblablement le débat sur l'opportunité d'une concertation sociale européenne sur les revenus. La réduction de l'autonomie budgétaire et monétaire des Etats émanant de l'UEM exercera également des effets sur les politiques de welfare (santé, retraite,

prestations familiales et de chômage); d'aucuns estiment que cela impliquera à terme une eupéanisation des politiques de welfare et probablement la mise place d'un système de transfert au plan européen (Delorme, 1992).

Quatrièmement, la législation sociale communautaire, la force de proposition de certaines institutions communautaires en la matière et la structuration progressive d'acteurs sociaux supranationaux européens participent également de l'élan de convergence entre systèmes nationaux de relations professionnelles. Il est crucial de préciser à ce stade que la convergence des relations sociales comprend plusieurs dimensions: la convergence des enjeux ou des problèmes à résoudre, la convergence quant aux objectifs à atteindre ou principes à respecter, la convergence des résultats, la convergence des modalités ou encore procédures. Ainsi convergence ne se décline pas forcément avec harmonisation ou centralisation des règles. La convergence peut tout aussi bien résulter de la coordination de stratégies et de l'échange d'expériences et d'informations.

Tout d'abord, le processus d'achèvement du marché intérieur, la mise en place des politiques communautaires soulèvent un certain nombre d'enjeux sociaux spécifiquement européens, qui leur sont intimement liés, à savoir les conditions de travail similaires en cas de politique communautaire intégrée (cf. les transports), la mobilité géographique des travailleurs et les conditions afférentes, les rachats et fusions d'entreprises ainsi que les restructurations en leur sein, la prestation de services, la délocalisation de l'emploi, les risques de dumping social en matière de salaires et autres conditions de travail etc..., requérant un traitement européen des problèmes, que ce soit au plan des groupes européens, au plan inter-régional, au plan sectoriel européen ou encore au plan interprofessionnel européen. Parler d'un enjeu social spécifiquement européen signifie que le changement des règles du jeu du fonctionnement des entreprises et notamment celles relatives au libre mouvement des capitaux et des biens début 1993 ne permet plus de le traiter au sein des frontières nationales classiques en raison de la mobilité du centre décisionnel d'une entreprise, ou encore parce que les politiques de délocalisations entre pays peuvent engendrer des situations préjudiciables aux salariés notamment dans les secteurs dits 'sensibles'.

A ce stade, il importerait certes de distinguer entre ceux qui ont une conception essentiellement défensive de la construction de l'Europe sociale, cherchant à pallier les conséquences sociales néfastes du grand marché en raison du dumping social (d'où découlent les politiques sociales dites d'accompagnement), et ceux qui avancent une conception plus offensive de l'Europe sociale fondée sur une politique sociale prospective capable d'anticiper les conséquences sociales et d'y faire face rapidement et si possible en amont.

Ensuite, une autre élément ayant activement oeuvré en faveur du la convergence, réside dans la force propositionnelle de nombre d'institutions communautaires, s'inscrivant dans la durée, quand bien même leurs compétences respectives en la matière s'avéraient plutôt faibles. Des politiques assez fermes de la Commission, du Parlement Européen; du Comité

économique et social réclamant l'instauration d'une Europe sociale plus forte, avec une intensité variable certes selon les périodes, les alliances déployées entre eux ainsi qu'avec l'acteur syndical européen (CES), semblent avoir porté leurs fruits. Le soutien actif et permanent apporté au social par les institutions communautaires, travail de longue date et de longue haleine, à l'intensité redoublée ces dernières années, a joué comme une lame de fond exerçant une pression directe et indirecte sur les Etats membres.

A cela, ajoutons le fait que les acteurs sociaux européens, CES (confédération européenne des syndicats), UNICE (patronat européen du privé) et CEEP (patronat des entreprises publiques) n'ont eu de cesse, avec un bonheur varié certes, d'affirmer leur existence, de chercher à consolider leur supranationalité, d'accroître leur rôle et de l'institutionnaliser (Goetschy, 1991, 1992, 1993).

b) autour de la divergence des systèmes

Parmi l'ensemble des arguments à l'encontre d'une Europe sociale renforcée, dominaient ceux invoquant l'incontournable diversité institutionnelle et légale des systèmes de relations professionnelles nationaux de la CE, et notamment les divergences relatives au rôle, idéologie et structuration des partenaires sociaux et celles ayant trait aux mécanismes de la négociation collective. Rappelons que le patronat notamment, mais aussi certains universitaires ont souvent estimé que la construction d'une Europe Sociale s'avérerait un projet antinomique, peu réaliste et à contre-courant en raison de la grande diversité des systèmes de relations professionnelles européens qui n'a cessé de croître dans les années 1980.

Les tenants de la diversité croissante des politiques de ressources humaines et des systèmes de relations professionnelles se réfèrent en général au nécessaire respect du principe de subsidiarité en matière sociale, à la fois en raison des développements en cours dans la dernière décennie et des spécificités historiques, institutionnelles et juridiques des systèmes de relations professionnelles. Selon eux, la mise en place d'un niveau de régulation supplémentaire au plan européen qu'il soit contractuel ou légal s'avère tant superflu qu'antinomique par rapport aux mécanismes en jeu et aux ajustements en cours au sein des systèmes nationaux de relations professionnelles qui n'ont nul besoin de voir un niveau supplémentaire de contraintes et rigidités légales et contractuelles s'ajouter à celles nationales déjà présentes. A la diversité interne des systèmes nationaux de relations professionnelles dans les années 1980-90, vient s'ajouter celle géographique liée au passage de six à neuf puis douze Etats membres de la CE.

A ce constat de diversité établie s'ajoute le jeu d'au moins trois processus récents : Ceux de décentralisation de la négociation collective à l'oeuvre dans les divers pays, d'informalisation des relations industrielles au niveau de la firme et de dérégulation des cadres légaux visant à une flexibilisation accrue de la gestion des rapports sociaux.

Sur ce dernier point, il est entendu que les différentes formes de flexibilisation (du temps de travail,

des salaires, de l'organisation du travail, des contrats de travail, tant quantitatives que qualitatives) qui apparaissent en nombre accru correspondent au souci des entreprises et secteurs industriels d'améliorer leur capacité compétitive face à une plus grande concurrence et à l'internationalisation de l'économie (Amadiou et Rojot, 1993, Rojot 1989 et 1992)

En ce qui concerne les deux autres aspects des changements récents, un rapport et une publication récente de l'OCDE à la suite d'une conférence d'experts (Rojot, 1990 et Rojot et Tergeist, 1992) notent le rôle récemment devenu, (ou redevenu) limité des mécanismes et canaux de formes de la participation telles que négociation et de consultation, établis formellement et traditionnellement, mais relève que cela ne signifie pas obligatoirement et systématiquement que les employeurs aient agi unilatéralement partout là où ils ne sont que pas ou peu utilisés.

Il se constate en effet le jeu d'un double facteur. D'une part des arrangements informels sont apparus en dehors ou à côté de tous les mécanismes institutionnels existants, et en particulier de ceux relevant de la définition traditionnelle de la démocratie industrielle. ou de la participation. D'autre part cette apparition s'est faite dans l'entreprise ou l'établissement, à un niveau très décentralisé. Ces deux facteurs méritent d'être précisés.

Le niveau de l'entreprise, ou de l'établissement a toujours été privilégié dans le cas dans certains pays, mais cette tendance semble s'être étendue ailleurs. D'autre part, la concertation ou la négociation sur des thèmes tels que ceux ayant trait à l'organisation du travail (classifications, besoins de formation, aménagements du temps de travail par exemple) tend naturellement à se dérouler au niveau le plus bas. D'une part de tels thèmes ne sont efficacement traités que dans l'établissement, l'atelier où le service car ils sont très concrets et diversifiés cas par cas. D'autre part les discussions n'ont de sens que si elles concernent les salariés directement impliqués ou des représentants qui leurs sont très proches.

Par ailleurs cette tendance à la décentralisation peut être implicite car les mécanismes non institutionnels de consultation et d'information émergents ne peuvent, pour être véritablement efficaces, que prendre place surtout sur le lieu de travail, entreprise ou établissement, ou même atelier ou bureau.

En effet, des arrangements informels sont apparus parallèlement, ou en place de mécanismes institutionnels dans de multiples cas. Par exemple, en France un constat relativement pessimiste sur le fonctionnement des institutions de négociation et de participation doit sans doute être nuancé de façon similaire. Une série de phénomènes difficiles à saisir quantitativement mais dont des observateurs avertis témoignent de la réalité dans des recherches ponctuelles et monographies prennent place. Il s'agit parfois d'accords "atypiques", c'est à dire non signés par le syndicat, mais à qui la jurisprudence accorde pratiquement l'effet d'accords réguliers sauf si ils sont dérogatoires, parfois de référendums, consultations directes par l'employeur, réunions de service et autres modalités non réglementées

de participation directe informelle, ou même "détournement" de l'expression directe, dans les rares cas où elle fonctionne efficacement. Ceci est d'autant plus facile dans les PME où le petit nombre de salariés facilite les rapports directs et dépourvus de formalisme, sinon de nuances hiérarchiques. En République Fédérale d'Allemagne, deux autres aspects peuvent être constatés. D'une part, certes, l'organisation du travail en général ressort des prérogatives managériales. Cependant le conseil d'usine dispose de pouvoirs de co-détermination sur beaucoup d'autres points, dont il est libre de faire usage comme il le souhaite quand ils viennent en discussion. Il est donc clair qu'il dispose d'une influence indirecte, même sur les points sur lesquels il n'a pas de pouvoirs légaux, vis-à-vis d'une direction soucieuse d'avancer sur nombre de sujets co-déterminés et donc d'entretenir de bonnes relations avec lui. Un arrangement informel peut s'établir sur ces bases d'entente réciproque, indépendamment des zones d'influence établies par le droit. D'autre part la direction dépend, dans des proportions croissantes de l'acceptation et de la motivation des salariés quand elle introduit de nouvelles technologies. Le résultat de ces tendances est donc un contrat informel de modernisation entre direction, conseil d'usine et salariés, du moins dans les secteurs prospères de l'industrie qui repose sur l'intuition commune que la modernisation et la rationalisation réussie dans les entreprises et la base pour maintenir l'emploi, un niveau élevé de salaire et la compétitivité de la firme.

Il est bien évident que ces trois éléments de flexibilisation des rapports de travail, de décentralisation et d'informalisation des relations industrielles s'articulent de façon différente dans chaque pays, et à l'intérieur de chaque pays dans chaque industrie, région et localité et entreprise et conduisent à des arrangements locaux variés et divers dans chaque cadre national qui sont des éléments puissants de divergence entre systèmes nationaux.

A cette diversité croissante entre systèmes nationaux, s'ajoutèrent des arguments de nature plus juridiques sur la difficile compatibilité entre droit communautaire et droits nationaux, ce qui représenterait un obstacle majeur au développement d'une Europe sociale.

En outre, les connaisseurs des ressorts et défaillances de la construction de l'Europe sociale proprement-dite, évoquèrent des obstacles de nature plus sociologiques liées à la lente et difficile structuration des acteurs sociaux européens (CES, UNICE et CEEP) et à leurs faiblesses organisationnelles internes. Au demeurant, on continue de leur reprocher leur manque de représentativité. Du côté salariés, toutes les confédérations syndicales ne sont pas représentées (quoique la CES soit très englobante et recouvre des confédérations d'idéologies très différentes, la CGT et son homologue portugais n'y figurent pas), certains groupes professionnels n'ont pas accès à la table communautaire (des syndicats de cadres notamment organisés au plan européen ne siègent pas au 'Dialogue Social'). Côté patronal, les PME elles aussi en voie d'organisation(au plan bruxellois réclament une écoute qui ne leur est pas directement reconnue au plan de l'élaboration des règles de nature sociales. Enfin, chacune des organisations des partenaires sociaux au niveau

communautaire ne dispose de mandat exprès pour négocier sur le plan social.

2. LA POLITIQUE SOCIALE COMMUNAUTAIRE FACE AUX PROCESSUS DE CONVERGENCE/DIVERGENCE

a) avant l'accord social de Maastricht

Après une période de politique d'harmonisation active de type plutôt interventionniste dans les années 1970 suite au premier programme d'action sociale de la Commission (1974), on assiste dans la première moitié des années 1980 à un ralentissement de la politique sociale communautaire en raison du second choc pétrolier, de l'aggravation du chômage et du blocage systématique du Royaume-Uni au sein du Conseil. Une tentative de relance et d'une plus grande légitimation du social (à la faveur d'une logique ressortant du 'contractuel' plutôt que du 'légal') fut entreprise en 1985 avec l'instauration du Dialogue Social dit de Val Duchesse entre partenaires sociaux européens. Fin des années 1980 son bilan s'avéra plutôt décevant (cf. Goetschy, 1991). Entre temps la perspective du grand marché appelait de compléter les mesures économiques par un volet social, et l'élargissement de la CE de 9 à 12 pays membres induisant une plus grande hétérogénéité des intérêts, rendit urgent l'élaboration d'un socle social minimal.

Quel rôle la charte sociale communautaire de 1989 était-elle susceptible de jouer face à la diversité du social entre pays? L'élargissement de la CEE de six à douze, a signifié une diversification des systèmes sociaux en son sein, et donc une augmentation des risques de dumping social. Mais paradoxalement c'est précisément celle-ci qui a rendu d'autant plus urgente l'élaboration d'un socle minimal de droits sociaux, à supposer que l'on vise un minimum de cohésion économique et sociale, d'où l'adoption -difficile certes- de la charte sociale communautaire en décembre 1989. Il s'agissait d'une charte sociale de droits sociaux minimaux sans caractère contraignant, mais assortie en 1990 d'un programme d'action de la CCE, dont le bilan d'application en 1993 laisse encore largement à désirer. Ce sont essentiellement des directives sur la santé et sécurité qui ont vu le jour, celles-ci (uniquement) étant du ressort de la majorité qualifiée à la faveur de l'Acte Unique de 1987.

Ensuite, entre 1989 et 1992, on nota de la part de la CCE le souci de prendre en compte la diversité nationale des systèmes de relations professionnelles, émanant de la déréglementation et de l'élargissement à douze. Pour pallier les difficultés et arguments liés à la diversité institutionnelle, et pour accroître la pertinence des directives européennes par rapport aux situations nationales différenciées, plusieurs solutions avaient été trouvées par la CCE notamment lors de l'application du programme d'action. D'une part, la CCE a procédé à l'élaboration de directives cadres fixant les principes généraux et les objectifs à atteindre mais laissant au plan national le choix des méthodes d'application, plutôt que de

proposer des directives au contenu circonscrit trop étroitement. Une telle méthode fut retenue par exemple pour le projet de directive sur les comités d'entreprises européens.

Au demeurant, une autre manière d'accroître la légitimité des directives sociales consistait à impliquer de façon informelle les partenaires sociaux européens dans le processus de fabrication des directives à la faveur de consultations préalables.

Enfin, on estimait aussi qu'un bon usage éventuel de la subsidiarité conçue comme une méthode de réflexion pour les partenaires, plutôt qu'un alibi servant à esquiver les discussions ou diviser les acteurs, devrait permettre une analyse circonstanciée pour chacun des thèmes sociaux.

S'il fallait résumer, on a vu se déployer tour à tour une politique sociale communautaire visant dans la décennie 1970 à accélérer la convergence des systèmes de relations professionnelles, et dans les années 1980 à remettre le social à l'ordre du jour alors qu'il marquait le pas, à le légitimer et mieux respecter la diversité par la démarche du Dialogue Social, et finalement à garantir in extremis un socle minimal de droits sociaux alors même que la diversité des systèmes de relations professionnelles était devenue alarmante (les systèmes nationaux s'étaient eux-mêmes diversifiés et les disparités entre pays accrues du fait de nouveaux pays membres du Sud de l'Europe).

b) L'accord social de Maastricht (ASM)

S'inscrivant dans le prolongement des réflexions présentées précédemment, l'ASM reflète un double souci de légitimation des actions communautaires en matière sociale. Par 'légitimation' des règles produites, nous entendons d'abord le besoin pour la Commission de ne plus apparaître comme étant productrice de règles bureaucratiques, legalistes, centralisatrices en matière sociale mais de conférer un rôle plus important à des partenaires sociaux autonomes en leur reconnaissant la possibilité de négocier des accords collectifs européens et en les impliquant formellement en amont dans la préparation des directives communautaires par la Commission, et ensuite le souci d'opérer un rapprochement (une 'normalisation') entre les manières de produire les règles au plan européen et celui national à la faveur d'un rééquilibrage entre le 'légal' et le 'contractuel' au plan communautaire.

La chance laissée au contractuel par l'ASM dans la fabrication des règles communautaires, assorti de modalités d'application variables au plan national devrait permettre la prise en compte de la diversité des systèmes de négociation collective. Mais cela suppose que l'action des partenaires sociaux européens aboutisse (rien n'est moins sûr pour le moment), à défaut de quoi la Commission prendra le relais.

D'autres éléments de l'ASM contribuent en revanche à accroître la convergence entre systèmes nationaux. En effet, l'élargissement des domaines communautaires en matière sociale (outre les conditions

de travail, quatre autres domaines relèvent désormais de la majorité qualifiée et de nouvelles compétences ressortant de l'unanimité entrent dans le champ communautaire) laissent espérer à l'avenir l'aboutissement de mesures communautaires plus nombreuses.

Mais le meilleur garant de la diversité nationale dans le Traité de Maastricht réside dans l'inscription dans les textes du principe de subsidiarité. En effet, s'agissant de domaines (tels le social) relevant de la compétence conjointe de la Communauté et des Etats membres, l'initiative d'une action par la commission devra désormais, en même temps que pourvoir aux objectifs sociaux de l'union européenne (promotion de l'emploi, améliorer les conditions de vie et de travail, protection sociale adéquate, lutte contre les exclusions etc...), respecter le principe général de subsidiarité qui conditionnera à l'avenir l'ensemble des politiques communautaires. Cela signifie que la commission pourra s'immiscer dans l'action des Etats membres uniquement lorsque 'les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les Etats membres et peuvent donc en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire'. L'interprétation et l'usage qui seront faits de la notion de subsidiarité se préciseront au fur et à mesure à travers la pratique. Rappelons simplement que d'après les textes le social sera désormais l'objet d'une tension nouvelle entre des compétences communautaires accrues et des usages inédits de la subsidiarité, conférant à notre sens une marge de manoeuvre élargie à la fois aux protagonistes et antagonistes de l'Europe sociale.

Dans l'ASM, la question de la mise en oeuvre des mesures sociales communautaires au plan national se trouve aussi largement empreinte de l'esprit de subsidiarité. S'agissant de l'application des directives, celle-ci peut être déléguée par un Etat membre à la négociation collective nationale - une disposition permettant aux Etats de respecter au mieux les pratiques d'un système de relations professionnelles donné. Quant à l'application d'éventuels accords-cadre européens, les acteurs sociaux européens pourront choisir entre l'application 'selon les pratiques nationales ou via une décision du Conseil'. Mais cette souplesse et ce flou, conçus par l'ASM pour mieux prendre en compte la diversité légale et de fonctionnement des systèmes de négociations collectives nationales, ont été l'objet de nombreuses critiques principalement de la part des juristes, qui jugent que ces incertitudes de l'ASM quant aux modalités d'application, risquent de nuire à la convergence de résultats escomptée.

Une autre analyse plus sociologique se dégage également de la lecture de l'ASM. En effet, face à la voie supranationale préconisée par les textes de Maastricht, certains protagonistes de la construction de l'Europe Sociale considèrent que pour donner un réel contenu à la future négociation collective européenne il vaudrait mieux commencer par coordonner et européaniser davantage qu'elles ne le sont pour le moment, les stratégies de négociation nationales. Les partisans de la formule de la coordination des stratégies font une double hypothèse. Ils estiment d'abord qu'un degré de convergence plus élevé entre systèmes nationaux est un préalable pour que le

système européen supra-national soit pertinent et efficace. Ils pensent ensuite que la coordination des stratégies serait une méthode moins perturbatrice pour les systèmes nationaux de relations professionnelles.

Il n'en reste pas moins que l'ASM pose de redoutables problèmes d'interprétation et d'application avec des conséquences difficilement prévisibles tant sur le plan juridique que technique des relations professionnelles (Rojot, Blanpain, Weiss, 1992)

c) initiatives communautaires récentes (1993) face à l'urgence des problèmes d'emploi

A l'heure où nous écrivons, la convergence des économies européennes a plutôt mauvaise presse alors qu'une réflexion sur une stratégie (convergente) de lutte européenne contre le chômage est appelée de ses vœux. En effet dans le cadre du programme pluriannuel de convergence des performances économiques entre les douze s'opère un exercice de surveillance multilatérale, balisant la convergence des économies européennes vers la monnaie unique. Le prochain 'round' de surveillance multilatérale se tiendra en juillet 1993 sous la présidence belge. Au chapitre des solutions à la crise, l'ajustement structurel impliquant modération salariale, réduction des dépenses sociales, privatisations, flexibilité du travail, réduction des aides d'Etat, rigueur budgétaire, demeure la recette préconisée de façon prioritaire au plan européen. Mais l'on s'interroge de plus en plus sur le degré d'acceptation politique d'une détérioration supplémentaire des économies nationales causée par les efforts de convergence économique.

Au demeurant, face à la détérioration alarmante de l'emploi en 1992 et 1993 plusieurs prises de positions politiques se sont exprimées au niveau communautaire sur l'urgente nécessité d'instaurer un lien plus étroit entre les politiques d'intégration européenne et la création d'emplois. Parmi ces prises de position émanant d'acteurs européens divers (cf. résolution du conseil des ministres de l'emploi de décembre 1992 sur la lutte contre le chômage; rapport du parlement européen sur 'l'emploi après 1992'; avis commun de juillet 1992 entre la CES (confédération européenne des syndicats), UNICE (patronat européen du privé), CEEP (patronat européen du secteur public) sur 'une stratégie commune de coopération pour la croissance'), l'attention s'est focalisée sur 'l'initiative européenne de croissance' de la Commission soutenue par le Conseil ECO/FIN.

Les mesures de cette 'initiative européenne de croissance', dont le principe fut adopté lors du sommet d'Edimbourg en décembre 1992, sont à la fois du ressort communautaire et national et visent à 'rétablir la confiance, renforcer les fondements de la croissance et encourager la création d'emplois' (cf. 'Promouvoir la reprise économique en Europe', document CCE, avril 1993). Les principaux domaines dans lesquels des actions notamment financières sont envisagées concernent les investissements d'infrastructures dans les dépenses publiques, l'encouragement de l'investissement privé, l'amélioration de l'aide aux PME créatrices d'emplois, la formation

professionnelle, la modération salariale et un meilleur fonctionnement du marché du travail.

En outre, concernant plus particulièrement le traitement des problèmes communs de chômage et d'emploi au plan européen, la Présidence du Conseil a demandé en mai 1993 à la Commission de proposer 'un cadre communautaire pour l'emploi' (cf. communication du 27 mai de Flynn sur ce thème). Bien qu'il ne s'agisse-là que d'une communication assez générale de la part de la Commission et que les principaux moyens de l'action sur l'emploi relèvent des Etats membres, le souci de développer au plan européen un catalyseur, un pôle de coordination et quelques politiques communautaires en matière d'emploi, témoigne bien du fait qu'il n'est plus vraiment pensable de laisser s'accomplir l'intégration économique européenne sans volet préventif et/ou compensateur sur les questions d'emploi. Relève par ailleurs de cette logique, la rédaction par la Commission d'un Livre Vert (prévu pour l'été 1993) portant sur la politique sociale de façon plus large dont l'objet devrait être de susciter débat.

Nous estimons qu'aussi bien le rythme de convergence des économies au sein de la CE que les mesures qui seront prises au plan des Etats et des entreprises pour lutter contre des niveaux de chômage devenus intolérables, remodeleront en profondeur les systèmes de relations professionnelles qui se doivent d'ouvrir d'autres perspectives que celles des micro-compromis dans lesquels ils ont eu tendance à s'enliser dans les 15 dernières années.

CONCLUSIONS

1. Il est frappant de voir combien les systèmes de relations professionnelles sont soumis depuis quelques années tout à la fois à des pressions fortes en faveur d'une convergence des systèmes et des évolutions tout aussi puissantes en faveur de la diversité. Plutôt que d'opposer les thèses et interprétations, ces tendances simultanées témoignent à notre sens de la recherche de nouveaux équilibres dont les solutions résident à la fois dans les micro-compromis (le 'sur mesure' de la flexibilité, les accords décentralisés et l'informel) et dans la construction de nouveaux lieux de discussion-négociation pour s'ajuster à la mobilité du capital et l'interdépendance des économies nationales (l'ère du transnational et du supranational).

2. Il ressort aussi de cette analyse que les tenants de la thèse de la diversité accordent dans leurs analyses un rôle primordial au marché qui déterminerait de façon directe et un peu mécanique les réponses apportées par les systèmes de production et la gestion du social, alors que les tenants de la convergence estiment que les réponses à la mondialisation et globalisation appellent la constitution de nouveaux lieux et instances de régulation (au-delà des Etats et au-delà des frontières) où s'imbriquent et se coordonnent des logiques de marché et des logiques plus politiques de cohésion économique et sociale (cf. niveau communautaire supranational-).

3. L'analyse menée de l'évolution des politiques sociales communautaires reflète le souci de la Commission et autres acteurs communautaires de ne pas contrecarrer la dynamique et cohérence internes des systèmes nationaux de relations professionnelles par des mesures d'harmonisation arbitraires, mais de prendre le relais des systèmes nationaux de relations professionnelles pour le traitement d'enjeux typiquement européens liés au grand marché. Le principe de subsidiarité figure désormais dans le Traité de Maastricht: il vise à la reconnaissance et au respect de la diversité des systèmes. Son application constitue néanmoins un défi. Elle sera riche de débats et de problèmes.

BIBLIOGRAPHIE

- Amadiou, J.F., et Rojot, J., (1993) "La gestion de l'emploi atypique en Europe", Revue de Gestion des Ressources Humaines, N°5-6, décembre 1992 -janvier
- Caire, G. (1992), L'Europe sociale: faits, problèmes et enjeux. Masson, Paris.
- Delorme, R. (1992), 'L'intégration européenne et le rôle de l'Etat' in Politiques économiques et sociales en Europe, (textes réunis par M. Durand), L'Harmattan, Paris.
- Goetschy J. (1992), "L'Europe social entre deux feux: force du marché unique et fragilité des acteurs sociaux supra-nationaux" in Politiques économiques et sociales en Europe, L'Harmattan, Paris.
- Goetschy J. (1991), "Bilan du dialogue social européen de Val Duchesse" Travail et Emploi n. 1.
- Goetschy J. (1992), "French Industrial Relations at a turning point ?" en coll. avec A. Jobert, in Industrial relations in the new Europe (eds) R.Hyman, A.Ferner, Blackwell, Londres.
- Goetschy J. (1991), "Les acteurs collectifs européens du social à la veille de 1993: poids et mesures", Politiques et Management Public, n.3.
- Goetschy J. (1993), "L'Europe sociale à la croisée des chemins: choix, incertitudes et atavismes de l'accord social de Maastricht", Sociologie du Travail, n. 2.
- Héritier P. et alii (1991), Les enjeux de l'Europe sociale, La Découverte, Paris
- Hyman R., Ferner A. (1992), Industrial Relations in The New Europe. Blackwell, Londres.
- Rehfeldt U. (1992 b), 'Les futurs partenaires sociaux européens' in L'Etat de l'Europe, La Découverte, Paris.
- Rojot, J., (1989) "Flexibilités du Marché du Travail, Expériences Nationales", in OCDE, La flexibilité du Marché du Travail, Nouvelles Tendances dans l'Entreprise, Paris.
- Rojot, J. (1990) Rapport de Synthèse, Flexibilité du Marché du Travail et Organisation du Travail, Conférence d'Experts, OCDE, Paris 17-19 Septembre
- Rojot J. (1992), 'Flexibilité de la main d'oeuvre dans les entreprises, expériences nationales' in Durand, M., Politiques économiques et sociales en Europe, L'Harmattan, Paris.
- Rojot, J., Blanpain, R., Weiss, M., (1992) "La signification de Maastricht pour l'Europe sociale", Communication au 3^e Congrès de l'Association Française de Gestion des Ressources Humaines, Lille, 14-15 novembre
- Rojot, J. et Tergeist P., (1992) "Evolution des relations professionnelles, Flexibilité du marché du travail interne et organisation du travail" in OCDE, Nouvelles orientations dans l'organisation du travail : la dynamique des relations professionnelles. Paris.