

Conférence sur le 20ème anniversaire de l'accord du 31 octobre 1991

Intervention de Jean Lapeyre

**Ancien Secrétaire général adjoint de la Confédération européenne des syndicats (CES)
Charge de mission Europe Syndex**

Varsovie, le 24 novembre 2011

Bonjour à toutes et à tous,

Merci de me donner l'opportunité d'amener ma part d'histoire de cette période passionnante de la construction du dialogue social européen. C'est bien sûr la vision subjective d'un acteur...

Je voudrais aborder 3 points dans cette intervention :

- Le premier sur le processus dynamique qui a conduit à cet accord du 31 octobre 1991 car il n'est pas simplement le fruit de 10 mois de négociations.
- Le deuxième point concerne naturellement le rôle de la Commission, la synergie indispensable entre les acteurs publics et sociaux et une réflexion sur le concept d'autonomie.
- Le troisième point sera sur le sens du texte que nous avons voulu rédiger et les interprétations faites, sur les instruments définis dans l'accord, sur la légitimité des accords et sur leur mise en œuvre.

1. Premier point sur la stratégie et le processus qui ont conduit à cet accord.

Jusqu'à 1991, les partenaires sociaux n'étaient que des lobbyistes, mais l'arrivée, en 1985, de Jacques Delors à la Présidence de la Commission européenne allait profondément changer cette situation. En effet, si celui-ci est obligé de relancer une Europe léthargique par l'idée du Grand Marché avec le Livre blanc sur la réalisation du Marché intérieur qui ne comporte pas un mot sur les aspects sociaux, il sait que ce déséquilibre doit être compensé. Il pense qu'un des éléments de ce rééquilibrage est de donner aux partenaires sociaux un espace de dialogue, qui doit conduire à un espace de négociation afin de construire la dimension sociale de ce Grand Marché. Jacques Delors est un grand homme d'Etat, mais il n'est pas un étatiste. Sa formation, ses convictions, son engagement dans le mouvement syndical français l'ont rendu profondément convaincu que les acteurs sociaux sont des acteurs absolument complémentaires du rôle que l'Etat doit assumer pour garantir les droits fondamentaux et pour créer l'encadrement législatif permettant aux partenaires sociaux de développer leurs relations contractuelles.

Je dois dire que la Confédération européenne des syndicats (CES) était en parfait accord et en profonde synergie avec Delors sur cette stratégie.

C'est donc dès son arrivée à Bruxelles que Jacques Delors met en place le Dialogue social européen. La première phase de ce dialogue social a été une période d'initiation et d'apprentissage. Il n'était pas évident qu'un patron grec comprenne un syndicaliste danois... Il fallait donc apprendre à comprendre les systèmes de relations sociales de nos pays établis sur des histoires différentes et des processus diversifiés. Il n'était pas pensable de construire un système de relations industrielles supranational européen sans comprendre et respecter ces histoires et processus, au risque de faire un système non opérationnel. Il n'était pas question non plus d'adopter au niveau européen tel ou tel système national,

allemand, français ou italien. Cette étape initiale a donc permis de créer une culture commune de relations sociales entre les syndicats et les employeurs européens, et de construire un système original. Mais dans cette période d'initiation, nous restons sur la discussion de textes sans aucune portée, ni contrainte d'application au niveau national. Car la position du patronat est encore une politique du ni-ni, ni législation, ni accord collectif contraignant.

Il fallait donc créer d'autres éléments de stimulation ce que va faire très intelligemment Jacques Delors dès 1987.

Tout d'abord grâce à l'Acte unique, avec un nouvel article 149 qui introduit l'institution d'une procédure de vote à la majorité qualifiée dans un certain nombre de matières. Dans le domaine de la politique sociale, l'article 118 A place les questions d'hygiène et de sécurité dans le champ du vote à la majorité qualifiée et l'article 118 B charge la Commission de « développer le dialogue entre les partenaires sociaux au niveau européen » ; de nouvelles propositions dans le domaine social commençaient à prendre corps.

Puis c'est la Charte communautaire des droits sociaux des travailleurs, adoptée à Strasbourg durant la Présidence française en décembre 1989, qui est l'énoncé de principes et de valeurs communes à un « modèle social européen ». La Commission présente en parallèle un programme d'action sociale avec une quinzaine de propositions législatives.

Ceci commence à déstabiliser la politique patronale basée sur le ni-ni. La connexion Acte unique/Charte sociale/Programme d'action sociale a créé un déclic dans la tête des employeurs. Ils ont compris que la politique d'obstruction à la politique sociale menée jusque-là ne tenait plus par une simple affirmation idéologique appuyée sur la garantie du veto britannique.

Pour la CES, il est évident qu'un bon accord vaut mieux qu'une mauvaise loi et il est donc nécessaire que les partenaires sociaux européens s'engagent dans un dialogue social plus productif.

C'est de cette nécessité qu'est née le groupe de négociation des partenaires sociaux en janvier 1991, avec la volonté de contribuer à la réforme du Traité européen après la mise en place, en décembre 1990, du Comité intergouvernemental chargé de préparer cette révision du Traité...

2. Ma deuxième réflexion se situe naturellement par rapport à ce que je viens de dire sur le rôle de tous les acteurs publics et sociaux et les synergies entre eux.

Sur les acteurs de cet accord, sans lesquels nous ne serions jamais parvenus à un résultat, je voudrais en profiter pour saluer non seulement Jacques Delors, mais aussi d'autres absents comme Jean Degimbe, Directeur général de la Commission qui assura la Présidence de cette négociation, Emilio Gabaglio, Secrétaire général de la CES et Zygmund Tyskiewich, Secrétaire général de l'UNICE, qui eu l'habileté, consciente ou non, de s'absenter dans cette dernière matinée de négociation du 31 octobre. Jamais une absence n'aura été aussi indispensable car à son départ de la salle à 10h, nous étions en situation d'échec et à 13h nous aboutissions à cet accord historique. Je dois souligner la grande responsabilité assumée par les négociateurs patronaux, et en particulier de Dwight Price, le représentant du CBI, qui accepta cet accord, dépassant ainsi courageusement l'opposition initiale du patronat britannique.

Je voudrais citer Arnaud Mias et Claude Didry qui, dans leur livre *Le « Moment Delors ». Histoire du dialogue social de Val Duchesse à Maastricht*, parle du « caractère structurant de l'action publique sur le système de relations professionnelles européen ».

J'affirme que sans l'action de la Commission européenne, nous n'aurions pas réussi cette construction du dialogue social, mais j'affirme également que c'est la capacité d'interaction des partenaires sociaux et leur profonde conviction européenne qui leur a permis de réussir.

Pourrais-je, sans être trop provocateur, dire que notre autonomie est toute relative. Mais cela est normal, nous sommes dans un jeu à trois. Autonomie ne veut pas dire indifférence ou abandon d'initiative. Si la carence des partenaires sociaux ou de l'un des partenaires sociaux aboutit à une paralysie ou à un échec des négociations, il est normal que l'autorité publique prenne ou reprenne l'initiative. Il serait incompréhensible et inacceptable de donner un droit de veto à l'un des partenaires sociaux.

N'oublions pas non plus que le Protocole social de Maastricht, qui intègre l'accord du 31 octobre 1991, est le fruit d'une initiative tout-à-fait innovatrice du Président Delors, qui réussit à convaincre les britanniques à conclure un accord des 12 Etats membres donnant à 11 Etats membres la capacité de faire plus de social en utilisant les procédures et instruments communautaires. Certes, les Anglais s'excluent mais le social peut enfin avancer, et c'est ce qui sera fait avec nos négociations sur le congé parental, le temps partiel et les contrats à durée déterminée.

Les partenaires sociaux sont donc devenus des « producteurs » de normes sociales conventionnelles complémentaires aux normes législatives. On a ainsi inventé un modèle de négociation original. Cela a permis d'engager une harmonisation du champ social européen en respectant les diversités nationales, mais en créant des convergences vers le haut par des normes minimum et en évitant que nos différences, encore plus grande avec l'élargissement rapide de l'UE, ne soient des éléments de divergences et des espaces de dumping social.

3. Troisième et dernier point le sens du texte, les instruments et la légitimité des accords.

Si je me réfère à nos discussions, et en tout cas à la conviction de la CES, notre volonté était d'établir une égalité de droits entre un droit législatif européen et un accord-cadre européen. La logique était de garantir que le droit conventionnel soit aussi important que le droit législatif, et non pas un sous produit. C'était une condition de notre crédibilité. Dans la mise en œuvre d'un accord autonome on doit laisser le choix des instruments au niveau national mais il ya **une obligation de résultat**.

Alors, après 20 ans d'expérience, que pouvons-nous conclure ? Malheureusement qu'il y a une inégalité d'application pour toutes les travailleuses et travailleurs européens. Une directive permet l'accès du droit à tous, pas un accord européen ; n'est-ce pas là un sujet de réflexion ?

Maintenant, ce dialogue social s'est développé avec beaucoup d'intérêt au niveau interprofessionnel, mais aussi au niveau des secteurs professionnels, avec 44 secteurs organisés entre employeurs et syndicats et de nombreux accords. Sans compter l'importance des comités d'entreprises européens (CEE) et leur rôle dans le développement des droits transnationaux, et la responsabilité sociale des entreprises (RSE), y compris souvent comme moteurs d'accords-cadres internationaux, qui sont de nouveaux espaces de dialogue social.

La période de crise ne facilite pas ce dialogue social européen avec un repli des organisations syndicales sur leurs situations nationales, mais il reste pertinent justement pour créer les convergences sociales nécessaires dans les 27 pays de l'Union européenne.

Voici donc ma part de vérité sur cette histoire qui a été, qui est et qui sera une grande aventure en même temps qu'une grande responsabilité des partenaires sociaux.

J'ose donc croire que ce 20ème anniversaire est une étape vers une actualisation de l'accord du 31 octobre 1991.