



Les relations industrielles en Europe 2014

Synthèse

Les relations industrielles en Europe 2014

Synthèse

Commission européenne

Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion

Unité B.1

Manuscrit terminé en février 2015

Ni la Commission européenne ni aucune personne agissant au nom de la Commission ne sont responsables de l'usage qui pourrait être fait des informations contenues dans cette publication.

© Photo de couverture: iStockphoto

Pour les photos non protégées par les droits d'auteur de l'Union européenne, il convient de demander directement l'autorisation aux détenteurs desdits droits d'auteur pour toute utilisation ou reproduction.

***Europe Direct est un service destiné à vous aider à trouver des réponses
aux questions que vous vous posez sur l'Union européenne.***

**Un numéro unique gratuit (*):
00 800 6 7 8 9 10 11**

(*) Les informations sont fournies à titre gracieux et les appels sont généralement gratuits
(sauf certains opérateurs, hôtels ou cabines téléphoniques).

De nombreuses autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur l'internet via le serveur Europa (<http://europa.eu>).

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2014

ISBN 978-92-79-43283-5

ISSN 1831-2896

doi:10.2767/56876

© Union européenne, 2015

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source



© Union européenne

L'Europe peut s'appuyer sur sa longue et riche expérience du dialogue social. Un dialogue social efficace permet aux économies, aux secteurs et aux entreprises d'anticiper les changements, de mieux faire face aux chocs et de se redresser plus rapidement. À l'instar des années précédentes, le verdict du rapport sur *Les relations industrielles en Europe 2014* est sans ambiguïté: les pays dotés d'institutions de dialogue social fortes font partie des économies les plus performantes et les plus compétitives de l'UE, et jouissent d'un contexte social plus favorable et plus résilient. Les partenaires sociaux peuvent identifier des solutions politiques équilibrées sur mesure en réponse aux évolutions socio-économiques complexes.

Le rapport sur *Les relations industrielles en Europe 2014* montre également que le dialogue social a souffert de la crise, notamment au cours des dernières phases de la récession. Si dans certains États membres, de solides structures de dialogue social ont contribué à résister à la crise, dans d'autres, les systèmes de négociation collective ont subi des transformations et restent ainsi plus faibles et plus fragmentés.

Dans plusieurs cas, y compris au sein des États membres les plus durement touchés par la récession, la crise économique a donné lieu à une accélération des tendances préexistantes, telles que le déclin de la couverture des négociations collectives et le glissement vers une négociation collective davantage décentralisée.

Devant l'incertitude économique, employeurs et travailleurs ont eu plus de difficultés

à se mettre d'accord sur le bon dosage politique ainsi que sur les réformes nécessaires. En l'absence de consensus, les gouvernements et les pouvoirs publics ont pris plus fréquemment des décisions unilatérales, sans l'appui des partenaires sociaux.

L'Europe se redresse et l'ensemble des États membres de l'Union européenne devraient retrouver la croissance en 2015. Les effets positifs de la reprise économique doivent encore se traduire de manière concrète dans la vie quotidienne de bon nombre de citoyens européens, et notamment un large groupe de jeunes désireux de démarrer une carrière.

Afin de garantir une récupération à la fois solide et durable, qui encourage la création d'emplois de qualité, l'Europe doit renforcer la compétitivité et l'équité de son économie sociale de marché. Cela demandera un effort soutenu et coordonné à tous les niveaux. Les partenaires sociaux ont un rôle essentiel à jouer dans le cadre du programme de la nouvelle Commission pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique. Il est donc nécessaire de donner un nouvel élan au dialogue social, dans le plus grand respect de l'indépendance des partenaires sociaux.

Pour parvenir à relever le défi de la croissance et à créer plus d'emplois, l'UE et les États membres doivent pouvoir compter sur un large consensus concernant le dosage politique à appliquer et le soutien à la mise en œuvre des réformes structurelles, ce qui requiert l'appui de toutes les parties prenantes, à savoir les partenaires sociaux. Comme cela a été exprimé dans l'examen annuel de la croissance 2015, la Commission s'efforcera d'impliquer davantage les partenaires sociaux dans l'élaboration et la mise en œuvre des réformes dans le cadre du semestre européen.

À cet égard, des ressources et un soutien suffisants doivent être consacrés au renforcement des capacités, plus particulièrement dans les États membres où les systèmes de relations industrielles

ont été les plus touchés par la crise. Le rapport sur *Les relations industrielles en Europe 2014* vise à contribuer au débat en fournissant des données et des analyses solides en ce qui concerne les relations de travail au sein de l'Union européenne.

Nous savons également que les représentants des travailleurs et des employeurs sont les plus efficaces lorsqu'ils mettent en commun leurs connaissances de première main en matière d'économie et de marché du travail. Une implication plus large des partenaires sociaux dans différents programmes politiques est de ce fait importante afin d'apporter des réponses adaptées aux principaux défis auxquels l'Europe fait face. Le rapport sur *Les relations industrielles en Europe 2014* fournit des exemples concrets des bienfaits de mesures communes des partenaires sociaux, telles que les initiatives destinées à promouvoir l'emploi des jeunes.

Nous sommes enthousiastes à l'idée d'unir nos forces avec les syndicats et les organisations patronales européennes et nationales en vue de relever les défis socioéconomiques majeurs de l'Europe. De cette manière, nous pourrions franchir ensemble une étape déterminante et renforcer l'économie sociale de marché européenne.

Marianne Thyssen

Commissaire pour l'emploi, les affaires sociales, les compétences et la mobilité des travailleurs

SYNTHÈSE: LES RELATIONS INDUSTRIELLES EN EUROPE 2014

Tous les deux ans, les services de la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion de la Commission publient une édition du rapport sur *Les relations industrielles en Europe*. Celle-ci présente les grandes tendances et principaux développements dans le domaine des relations collectives entre les travailleurs, les employeurs et leurs représentants respectifs, y compris la dimension tripartite impliquant les pouvoirs publics à différents niveaux. Cette édition 2014 est la huitième de la série.

L'économie sociale de marché compétitive dont s'inspire le modèle social européen repose sur un système de relations industrielles fondé sur le dialogue social. D'après les conclusions du rapport sur *Les relations industrielles en Europe 2012*, les effets conjugués de la crise de la dette souveraine et de l'assainissement budgétaire mené dans bon nombre de pays européens ont mis à rude épreuve le dialogue social, de diverses manières. Cette édition réaffirme le constat selon lequel les relations industrielles en Europe continuent d'évoluer, et s'interroge sur le caractère temporaire ou permanent de ces changements. La forme que prendra le dialogue social d'après-crise est encore incertaine. Les relations industrielles en Europe sont à la croisée des chemins.

Le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et la Charte des droits fondamentaux précisent que le système de relations industrielles de l'UE reflète la diversité des systèmes nationaux. Il n'existe pas de «modèle» supérieur des relations industrielles qui fixerait la norme pour l'ensemble des États membres. Nombre des changements observés dans les relations industrielles durant la crise s'inscrivent en grande partie dans des dynamiques de long terme visant à s'adapter à un environnement socioéconomique en mutation rapide. Ces tendances incluent la diminution lente mais régulière du pourcentage de travailleurs dont les salaires sont établis par des conventions collectives ainsi que la décentralisation des structures de négociation multipartites nationales ou sectorielles à l'échelle de l'entreprise ou du lieu de travail.

La mise en place de l'Union économique et monétaire (UEM) à la fin des années 1990 a eu des répercussions profondes sur les marchés du travail et les systèmes de relations industrielles de l'UE. La politique monétaire unifiée a fait des marchés du travail un important mécanisme d'ajustement de la zone euro aux chocs asymétriques. Des indications laissent à penser que les exigences d'accession à l'UEM (les «critères de Maastricht») ont joué un rôle important dans l'émergence de pactes sociaux entre les partenaires sociaux et les gouvernements dans de nombreux États membres de l'UE, dont certains (tels que le Portugal, l'Espagne, l'Irlande et l'Italie) n'étaient pas véritablement coutumiers de ce genre de corporatisme négocié.

Toutefois, une fois l'UEM en place, et jusqu'à la crise récente, les systèmes de relations industrielles ont toutefois continué

de suivre un modèle national, en grande partie déterminé par les cultures et les pratiques de dialogue social propre à chaque pays, d'une part, et par l'économie mondiale en mutation d'autre part. Dans la plupart des cas, le processus de changement a laissé aux acteurs du dialogue social suffisamment de latitude et de temps pour s'adapter progressivement à un contexte socioéconomique et institutionnel changeant. Dans certains pays, les partenaires sociaux ont mené à bien la décentralisation de la négociation collective en créant des mécanismes de coordination entre l'entreprise et le secteur.

La crise récente a mis en lumière des lacunes dans la conception initiale de l'UEM qui, si elles n'en sont pas la cause, expliquent en partie la lourde incidence des chocs externes sur de nombreux États membres de l'UE. La crise a également accru le rythme et l'intensité des changements dans les relations industrielles, compte tenu des contraintes externes de plus en plus importantes et de la nécessité plus urgente de promouvoir une modification rapide des conditions-cadres pour stimuler la croissance. Par rapport aux années antérieures à la crise, les relations industrielles ont évolué de différentes façons, plus rapidement et plus fréquemment.

L'Union européenne a adopté un ensemble complet de mesures destinées à améliorer la gouvernance économique européenne et à renforcer la coordination des politiques économiques, budgétaires et d'emploi dans tous les États membres. Le semestre européen fonctionne comme une boucle. Il débute par «l'examen annuel de la croissance», dans le cadre duquel sont définies les grandes orientations de l'UE en matière de politique économique. Ensuite, les États membres présentent leurs programmes de réforme nationaux. La Commission soumet alors au Conseil européen des propositions de recommandations par pays et évalue les actions entreprises à l'échelon national conformément à ces recommandations, remettant notamment un avis sur les projets de plans budgétaires. Le nouveau cadre de gouvernance a influencé le dialogue social au niveau national. À l'échelon européen, il a donné lieu à des discussions sur le degré d'engagement souhaité des partenaires sociaux dans la gouvernance macroéconomique européenne et sur la pertinence d'approcher la négociation des salaires nationaux dans sa dimension européenne, alors qu'il s'agit d'un thème central des systèmes de relations industrielles nationales.

Plusieurs recommandations par pays traitaient certains aspects relatifs aux systèmes nationaux de fixation des salaires et concernaient, par conséquent, un composant clé des relations industrielles nationales. Le but était de mettre en évidence la nécessité d'offrir une plus grande flexibilité dans l'ajustement des salaires dans les pays confrontés à de profonds déséquilibres internes et externes, et de soutenir les processus d'ajustement. La décentralisation de la négociation collective a été considérée comme une mesure destinée à mieux aligner les salaires sur la productivité au niveau local ou de l'entreprise.

Dans les États membres bénéficiant d'un programme de soutien financier, la nécessité de très rapidement mettre en œuvre les réformes (y compris de modifier les systèmes de fixation des salaires) pour stabiliser la situation économique et fiscale a laissé peu d'espace et de temps à la consultation des partenaires sociaux nationaux et/ou à la recherche de consensus. La Commission a régulièrement souligné l'importance du dialogue social et du respect des réalités et pratiques nationales. Pourtant, la crise, conjuguée à certaines traditions en matière de relations industrielles, a généré un climat peu propice au dialogue social et a conduit à des conflits grandissants entre partenaires sociaux ainsi qu'entre syndicats et pouvoirs publics. La qualité du dialogue social s'est de ce fait retrouvée au cœur des débats. L'attention récemment portée à la dimension sociale de l'UEM, soulignant la nécessité de restaurer un dialogue social constructif tant au niveau de l'UE qu'au niveau national, semble ouvrir de nouvelles perspectives de relations industrielles au sein de l'UEM. Cet aspect est renforcé par le regain d'intérêt pour le double rôle de l'évolution des salaires, non seulement comme facteur de compétitivité, mais également comme moyen de soutenir la demande et faire reculer les inégalités, en particulier pour les revenus les plus modestes.

Si l'état des relations industrielles en Europe a suscité des inquiétudes ces deux dernières années, l'exemple des États membres de l'UE les plus prospères semble montrer qu'un dialogue social bien structuré contribue à répondre aux évolutions socioéconomiques complexes qu'exige une économie moderne. Comme les années précédentes, le verdict est clair: les pays disposant d'institutions de dialogue social fortes font partie des économies les plus performantes et les plus compétitives de l'UE. Leur contexte social est plus favorable et plus solide que la majorité. Ces cas mettent en évidence la viabilité de la compétitivité internationale, qui exploite le potentiel de résolution de problèmes du dialogue social. Ce type de stratégie se fonde non seulement le coût du travail, mais également sur des facteurs de compétitivité non salariaux tels que la qualité et la fiabilité des biens et services et une main-d'œuvre instruite et formée. Le présent rapport cite des exemples concrets de contribution des partenaires sociaux au progrès économique et social, et notamment les actions destinées à remédier aux taux de chômage exagérément élevés des jeunes. Il réaffirme ainsi l'importance du dialogue social en tant que fondement du modèle social européen et de l'économie sociale de marché compétitive.

Les conclusions du rapport *Les relations industrielles en Europe 2014*, présentent un défi: trouver le bon dosage de continuité et d'innovation afin d'adapter les systèmes de relations industrielles au contexte de l'UEM et à une société mondialisée en mutation rapide. Dans les États membres dotés d'institutions des relations industrielles faibles, les organisations de partenaires sociaux et les structures de dialogue social doivent être renforcées, et leur capacité accrue, de manière à anticiper

les changements qui s'imposent. Une analyse permanente de l'évolution des systèmes nationaux de relations industrielles, à l'instar du présent rapport, est dès lors requise.

La phase la plus aiguë de la crise étant désormais terminée et l'Europe amorçant un retour à la croissance, les effets de la crise sur les relations industrielles à ce jour peuvent être évalués dans le contexte d'une UEM en pleine mutation. C'est précisément cet objectif que poursuit le rapport sur *Les relations industrielles en Europe 2014*. Le premier chapitre donne un aperçu des principales tendances quantitatives, via des indicateurs des relations industrielles à travers l'UE. Il comprend également une mise à jour de deux questions d'actualité abordées dans le rapport de 2012: les récents développements du dialogue social dans les États membres d'Europe centrale et orientale, ainsi que les évolutions dans le secteur public. Le deuxième chapitre s'intéresse plus en détail aux systèmes de fixation des salaires, dont certaines ont subi des transformations au cours des dix dernières années. Il met également en évidence quelques données empiriques de base sur l'évolution récente des salaires collectifs et de la productivité. Le troisième chapitre se concentre sur les systèmes de relations industrielles des cinq pays ayant bénéficié d'un soutien à la stabilité financière (la Grèce, l'Irlande, le Portugal, l'Espagne et Chypre) et étudie les interactions entre les contraintes internes et externes et la transformation profonde du dialogue social dans chaque pays. Le quatrième chapitre analyse les difficultés rencontrées par les partenaires sociaux pour tenter de remédier au problème du chômage des jeunes, et souligne les principales positions politiques, actions et initiatives entreprises par ces mêmes partenaires sociaux aux niveaux national et européen. Le rapport s'achève par un tour d'horizon des faits nouveaux et des réponses apportées dans le cadre du dialogue social européen (chapitre 5) et une description des évolutions récentes du droit du travail européen (chapitre 6). Les quatre premiers chapitres ont été rédigés par des contributeurs extérieurs. Les deux derniers chapitres l'ont été par les services de la Commission.

Chapitre 1 — Évolution des relations industrielles en Europe

Ce chapitre étudie les principaux changements intervenus dans la composition et les dynamiques de relations industrielles avant et pendant la crise. Il tente notamment d'établir dans quelle mesure les développements récents des relations industrielles s'inscrivent dans des tendances à long terme, ou s'ils ont été causés ou accélérés par la crise.

Globalement, la structure et la composition des organisations de partenaires sociaux sont restées relativement stables ces dernières années, ce qui constitue en soi un fait remarquable. Dans la plupart des pays, la tendance à long terme au déclin régulier du taux de syndicalisation s'est sensiblement ralentie

pendant les premières années de la crise. Les taux d'emploi et d'adhésion syndicale ont baissé dans des proportions plutôt similaires. Il est difficile de dire si cette tendance se poursuivra avec la reprise de l'emploi. La stabilité à long terme de la densité des organisations patronales est restée inchangée.

En revanche, les années de crise ont profondément modifié les dynamiques de relations industrielles. La décentralisation des structures de négociation collective s'est accrue, entraînant une réduction de la couverture des négociations collectives dans de nombreux pays, y compris dans certains pays du sud de l'Europe dans des proportions jamais atteintes jusqu'alors.

Le déclin de la couverture des négociations et la décentralisation étaient déjà bien visibles avant la crise. Elles s'inscrivent dans des évolutions sociétales et économiques à long terme plus profondes, au premier rang desquelles la mondialisation accrue de la concurrence. La rapidité et l'ampleur des changements se sont intensifiées depuis la crise. Il existe deux principales raisons à cela. Premièrement, les réglementations plus strictes et l'évolution des pratiques ont rendu la généralisation des conventions collectives de plus en plus difficile. Deuxièmement, les effets des nouvelles réglementations adoptés par certains États membres sur la (non) reconduction des conventions collectives arrivées à échéance, conjugués à l'incertitude économique, ont retardé les négociations et débouché sur des impasses, ce qui a réduit la couverture des négociations collectives. En outre, de nouvelles clauses des systèmes de négociation collective permettent de plus en plus aux entreprises de se retirer des conventions collectives générales, renforçant ainsi la tendance à la décentralisation.

Ce chapitre explique que ces changements résultent de facteurs internes et externes. Plusieurs acteurs nationaux ont pris des initiatives qu'ils ont adaptées au contexte socioéconomique changeant. Lorsque le dialogue entre partenaires sociaux était difficile, la pression externe a poussé les gouvernements à agir en réponse aux recommandations formulées par la Commission, le Conseil européen et d'autres organisations internationales. Dans les pays bénéficiaires d'un programme d'aide financière, les autorités nationales ont négocié avec la Commission européenne, la Banque centrale européenne et le Fonds monétaire international les réformes structurelles à mettre en œuvre, y compris sur les marchés du travail, dans le cadre d'un ensemble global de politiques destiné à rééquilibrer l'économie et à accroître le potentiel de croissance. De nombreux aspects des politiques figurant dans les conditions d'octroi de l'aide financière, y compris celles concernant les systèmes de relations industrielles, n'ont pas été détaillés, mais laissés à la discrétion des pays bénéficiaires.

Les changements internes aux États membres expliquent la transformation à long terme des systèmes nationaux de relations industrielles tandis que les pressions externes sont à

l'origine des récentes mutations profondes, qui marquent un virage important par rapport aux tendances passées. Les deux ne sont toutefois pas dissociables, puisqu'ils répondent aux mutations du système économique mondial et de la société. En outre, les relations de pouvoir et les facteurs institutionnels déterminent la nature des relations entre les deux niveaux. Si les relations industrielles ont évolué dans toute l'UE, l'ampleur et la rapidité de ces changements variaient considérablement d'un État membre à l'autre, en particulier après 2008.

Chapitre 2 — L'évolution de la crise: développements récents des systèmes de négociation salariale

Principal instrument utilisé par les employeurs et les syndicats pour régler conjointement la relation de travail, la négociation collective est un aspect essentiel des systèmes de relations industrielles. Elle protège les travailleurs en établissant des normes minimales exhaustives et en limitant la prérogative des dirigeants d'entreprise de décider unilatéralement des tâches des salariés et de l'organisation du travail. Pour les employeurs, la négociation collective constitue un moyen efficace de réduire les coûts de transaction, en appliquant des normes uniformes pour toute la main-d'œuvre, et de limiter les conflits du travail. La négociation multipartite limite la concurrence sur les coûts du travail, ce qui peut s'avérer utile lorsque la négociation réunit tous les principaux concurrents nationaux d'un secteur donné, en particulier lorsqu'ils sont peu soumis à la concurrence mondiale.

Cependant, la concurrence étant par nature de plus en plus mondialisée, la négociation salariale multipartite au niveau national est moins efficace pour lutter contre la concurrence sur les coûts du travail. La négociation entre travailleurs et employeurs joue un rôle essentiel dans le conflit sur la répartition de la valeur ajoutée générée par les activités économiques. La négociation salariale protège les travailleurs à titre individuel contre les fluctuations du marché, alors que du point de vue collectif, elle leur offre le moyen d'exprimer leur solidarité vis-à-vis des autres salariés du secteur en définissant des salaires minima qui s'appliquent aux différentes catégories de travailleurs dont les niveaux de productivité diffèrent. Toutefois, en maintenant les niveaux salariaux au-dessus du niveau qui s'imposerait sans intervention collective, elle favorise la segmentation des marchés du travail, puisque les employeurs peuvent avoir recours à d'autres formes d'emploi qui ne sont pas couvertes par les conditions fixées collectivement.

Ce chapitre examine les différents systèmes de fixation des salaires de l'UE et l'évolution de la négociation salariale collective au cours des dix dernières années. Comme souligné dans le premier chapitre, la crise économique a accéléré la

tendance à long terme à la décentralisation des systèmes de négociation salariale, en particulier en autorisant davantage la dérogation aux normes sectorielles dans les conventions de niveau inférieur. Cependant, bien que les modèles nationaux varient, la décentralisation reste toujours dans de nombreux cas au cœur des systèmes de négociation collective coordonnée. Dans un contexte de négociation décentralisée, la coordination permet aux partenaires sociaux de tenir compte des objectifs macroéconomiques et des éventuels effets de contagion des évolutions salariales. Ce chapitre donne un aperçu des initiatives de coordination de la négociation salariale au-delà des frontières nationales.

Ces dernières années, les interventions des gouvernements dans les systèmes de négociation salariale se sont multipliées, témoignant de l'importance croissante des ajustements du marché du travail et des modèles salariaux dans le contexte de la mondialisation de l'économie, et plus particulièrement dans celui de l'UEM. Les gouvernements ont contribué de façon décisive à faire évoluer les mécanismes de fixation des salaires, dans le cadre de réformes plus larges de la politique économique et des institutions du marché du travail en réponse à la crise et au changement économique mondial. Les décisions bipartites autonomes prises par les partenaires sociaux ont joué un rôle beaucoup plus limité. Les instruments politiques européens tels que les recommandations par pays ont également suggéré des réformes des systèmes de fixation des salaires collectifs, mais ce sont les gouvernements nationaux qui ont été les principaux vecteurs du changement (à l'exception notable des pays bénéficiaires d'une aide à la stabilité financière dont les autorités nationales se sont engagées à des réformes dans le cadre du programme UE-FMI; voir le chapitre 3). Ce fait n'est pas surprenant puisque les pouvoirs de l'UE sur les questions de marché du travail sont limités et que le respect de la diversité des systèmes nationaux de relations industrielles est inscrit dans le traité sur le fonctionnement de l'UE.

Il ressort de ce chapitre que la crise économique a eu des retombées évidentes sur les salaires réels collectifs. Dans la plupart des cas, leur évolution s'est considérablement ralentie voire inversée. Dans quelques rares cas seulement, les salaires ont conservé un taux de croissance significatif ou connu une accélération. La hausse des salaires collectifs la plus élevée a été observée dans les pays d'Europe centrale et orientale. Bien que les écarts demeurent importants, ils pourraient rattraper les «salaires européens». Ce chapitre met également en évidence une forte corrélation entre la hausse des salaires collectifs et l'évolution de la productivité pendant la période précédant la crise, bien que l'augmentation des salaires réels ait souvent été inférieure aux gains de productivité. En revanche, récemment, la hausse des salaires réels collectifs dépassait plus régulièrement celle de la productivité, en partie en raison d'une inflation exceptionnellement faible qui n'a pas été prise en compte dans la négociation. La négociation collective a donc

permis dans une certaine mesure de préserver les revenus en limitant l'incidence de la crise sur ces derniers. Plusieurs études ont démontré que la crise avait exercé une grande pression sur les salaires, la modération salariale contribuant fortement au redressement des déséquilibres macroéconomiques et au rétablissement de la compétitivité.

Chapitre 3 — Les relations industrielles au sein des États membres bénéficiaires d'une aide à la stabilité financière

À partir de 2010, la Grèce puis l'Irlande ont subi une grave crise de la dette et fiscale. La crise de la dette s'est propagée au Portugal en 2011, puis aux secteurs financiers espagnol et chypriote dans le courant de l'année 2012. Si tous ces pays ont connu une faible croissance économique et une hausse du chômage, l'Irlande, l'Espagne et Chypre ont de surcroît connu une crise bancaire. Pour surmonter ces graves difficultés, les cinq pays ont mis en œuvre des réformes structurelles radicales et des programmes d'assainissement budgétaire. Le raisonnement est le suivant: en maîtrisant les sources d'endettement et de déficit et en rétablissant ainsi la stabilité du secteur bancaire et la confiance du marché, on crée les conditions d'un retour à la croissance et à la création d'emplois.

À Chypre, en Grèce, en Irlande et au Portugal, les gouvernements se sont retrouvés exclus des marchés obligataires internationaux et ont dû recourir à des prêts pour financer leur secteur public et recapitaliser leurs institutions financières. En contrepartie de ces prêts, les gouvernements nationaux se sont engagés officiellement auprès des prêteurs internationaux, représentés par la Commission européenne, la Banque centrale européenne et le Fonds monétaire international, à engager des réformes. L'Espagne a bénéficié d'une forme spécifique d'aide financière temporaire du Mécanisme européen de stabilité (MES) pour remettre à flot son secteur financier. Les réformes du gouvernement ont été encadrées par la Commission européenne.

Avant la crise, les cinq pays concernés disposaient d'un système de négociation collective plutôt stable, généralement au niveau central ou sectoriel, à l'exception de Chypre. Avant la crise de la zone euro, dans chacun de ces pays, sauf la Grèce, la réforme des relations industrielles reposait principalement sur des pactes sociaux tripartites. Pour différentes raisons, aucun d'eux n'est toutefois réellement parvenu à internaliser le besoin de capacité d'ajustement accrue et à s'adapter dans le contexte de l'UEM et de la réduction de la variabilité des taux de change. Malgré leurs tentatives d'aligner davantage les salaires sur la productivité et de rendre les marchés du travail plus flexibles, tous ces pays ont vu leurs taux de change réels

chuter et l'écart entre le compte de transactions courantes et le compte de capital augmenter.

Les programmes de réforme induits par la crise ont entraîné des modifications de grande ampleur dans de nombreux domaines dans le but de rétablir le potentiel de croissance et d'emplois et d'améliorer l'équité. Le système de relations industrielles lui-même, ou du moins certains de ses composants, a été perçu comme une partie du problème à résoudre pour faire face à la crise. Le retour à la compétitivité des prix a été jugé essentiel pour une reprise durable de l'économie et de l'emploi. L'effet sur les institutions nationales des relations industrielles a été considérable: la négociation collective sectorielle, les mécanismes de coopération tripartite, les systèmes de fixation des salaires et les règles régissant les conflits du travail ont tous été réformés. Les protocoles d'accord convenus entre les gouvernements grec, irlandais, portugais et chypriote et l'UE et le FMI font tous référence à la nécessité explicite de consulter les partenaires sociaux dans le cadre de la mise en œuvre des programmes de réforme nationaux, certains faisant explicitement référence aux conventions tripartites. Toutefois, même si la Commission européenne a régulièrement souligné l'importance du dialogue social et du respect des réalités et pratiques nationales, dans la réalité, le contexte s'est avéré défavorable au dialogue social et a accru les tensions entre partenaires sociaux et celles entre les syndicats et les pouvoirs publics. Les plaintes déposées auprès de l'Organisation internationale du travail (OIT) et du Conseil de l'Europe ainsi que l'évaluation très critique du Parlement européen sur le respect des droits sociaux dans le cadre des programmes UE-FMI en témoignent.

La réforme est motivée par la volonté de donner davantage de latitude aux entreprises pour s'adapter aux conditions économiques changeantes en alignant mieux les salaires sur la productivité (de l'entreprise) et en renforçant par là même la compétitivité des prix tout en favorisant la redistribution du travail. Dans la pratique, cela implique d'évoluer vers une négociation décentralisée à l'échelle de l'entreprise. Cependant, aucun de ces pays n'ayant mis en place de structures de représentation des salariés ou de systèmes de négociation interne dans les entreprises, la décentralisation de la fixation des salaires s'est souvent traduite dans la réalité par un affaiblissement des systèmes de négociation collective, du moins à court terme. Le fort déclin de la couverture des négociations collectives dans les pays étudiés entre 2008 et 2013 confirme cette tendance (voir le chapitre 1).

L'impact des changements réglementaires sur les niveaux des salaires et la compétitivité dans les pays analysés devra être étroitement surveillé. À moins d'adapter les structures de dialogue social pour accompagner la négociation décentralisée de mécanismes de coordination suffisants aux niveaux supérieurs, la réglementation du marché du travail à travers le dialogue social et la gouvernance tripartite risque d'être sérieusement

affaibli et entraîner un retour à une intervention législative excessive en matière de fixation des salaires, une caractéristique propre au début de l'industrialisation. Les institutions du marché du travail pourraient ainsi voir s'amenuiser leur capacité à arbitrer les conflits, distribuer les revenus et créer des alliances entre les groupes d'intérêt.

Au-delà de la modification des mécanismes de fixation des salaires, les gouvernements des pays étudiés ont engagé une série de réformes plus vastes du marché du travail pour faire face à la crise. Parmi celles-ci figuraient la réduction du salaire minimum, l'assouplissement de la législation sur la protection de l'emploi et la baisse (ou le gel) des salaires et des postes dans le secteur public (voir *Les relations industrielles en Europe 2012*, Commission européenne 2013). Dans les pays bénéficiant d'une aide financière, la Commission et les autres organisations internationales ont insisté pour que les choix politiques majeurs soient soumis au dialogue social. La responsabilité finale d'impliquer les partenaires sociaux dans l'élaboration et la mise en œuvre des réformes incombe aux pays eux-mêmes. Cela n'a pas toujours été fructueux ou possible: l'adoption de mesures urgentes destinées à rétablir la compétitivité et la croissance et à stabiliser les marchés financiers a souvent primé sur la recherche de consensus avec les partenaires sociaux.

L'absence fréquente de dialogue social efficace déroge à la tradition des pactes sociaux et de la coopération tripartite entre gouvernement et partenaires sociaux. À l'exception du Portugal pour les réformes du marché du travail et de l'Irlande pour la réforme du secteur public, la crise semble avoir affaibli les institutions de consultation tripartite. En conséquence, le rôle de l'action (unilatérale) de l'État dans les relations industrielles a pris une place considérable depuis 2010, le dialogue social ayant joué un rôle bien moins important dans l'élaboration des réformes structurelles et des plans d'assainissement budgétaire que lors de la première phase de la crise en 2008 et 2009 (voir *Les relations industrielles en Europe 2010*, Commission européenne 2011).

Alors que les pays sortent lentement de la crise, certains gouvernements ont récemment commencé à se recentrer sur les institutions de dialogue social et de coopération tripartite pour encourager le consensus avec les partenaires sociaux sur les défis les plus urgents du marché du travail, et promouvoir la paix et la stabilité. À titre d'exemple, la Grèce a réinstauré les conseils de l'emploi et de la protection sociale, tous deux tripartites. Toujours en Grèce, les autorisations de licenciement collectif sont désormais soumises pour avis au conseil tripartite suprême du travail. Le gouvernement portugais s'est efforcé de maintenir un dialogue permanent avec les partenaires sociaux et a créé un centre tripartite des relations de travail. À Chypre, les partenaires tripartites ont souligné l'importance du rôle du conseil consultatif du travail. Malgré tout, il va sans dire que

la crise a profondément transformé les systèmes de relations industrielles de ces cinq pays. Aujourd'hui encore, le dialogue social apparaît essentiel pour relever les défis du marché du travail et résoudre les questions de fixation des salaires et de compétitivité. Reste à savoir si les structures de négociation collective de ces pays retrouveront une certaine vigueur ou si elles seront affaiblies sur le long terme. La réponse à cette question peut varier considérablement d'un pays à l'autre.

Chapitre 4 — Les relations industrielles et l'emploi des jeunes

L'emploi des jeunes et les problèmes que ces derniers rencontrent lorsqu'ils terminent leurs études et entrent sur le marché de l'emploi font partie des questions de politique sociale les plus urgentes de notre époque et de celles qui auront un impact sur les générations futures si rien n'est fait. Ce chapitre a pour but d'illustrer l'état actuel du marché du travail au regard des taux d'emploi et de chômage des jeunes. Il aborde plus particulièrement les difficultés auxquelles les partenaires sociaux sont confrontés lorsqu'ils tentent d'améliorer l'accès des jeunes au marché du travail. Il vise également à définir les principales positions politiques, mesures et initiatives des partenaires sociaux.

Même si le chômage des jeunes constitue un problème structurel de l'UE, il est évident que la crise a aggravé une situation de l'emploi déjà difficile pour les jeunes. Selon les chiffres publiés par Eurostat, en décembre 2014, le taux de chômage des moins de 25 ans dans les vingt-huit pays de l'UE était de 21,4%, soit plus du double du taux de 9,9% enregistré pour la population active dans son ensemble. Le chômage des jeunes est particulièrement élevé dans des pays comme l'Espagne (51,4%), la Grèce (50,6% en octobre 2014), la Croatie (44,8% au quatrième trimestre 2014) et l'Italie (42%). A contrario, le taux de l'Allemagne et de l'Autriche est respectivement de 7,2% et de 9%.

Si les décideurs politiques peuvent fournir un cadre à l'intérieur duquel les parties prenantes peuvent tenter de prendre des mesures d'atténuation, les partenaires sociaux peuvent s'appuyer sur les structures à leur disposition, telles que le dialogue social et la négociation collective, pour essayer de faire la différence. Ils ont en effet la possibilité de le faire dans le cadre de la garantie pour la jeunesse, qui encourage une approche de partenariat pour la mise en œuvre nationale. Le degré d'implication des partenaires sociaux dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques reste cependant variable et son impact est difficilement mesurable.

Les partenaires sociaux sectoriels et intersectoriels de l'UE ont conclu des accords et formulé des recommandations à l'attention de leurs fédérations membres et des autres parties prenantes. Ils ont par ailleurs encouragé le débat et mis en

avant les bonnes pratiques. Parmi ceux-ci figure notamment le cadre d'actions des partenaires sociaux interprofessionnels de l'UE pour l'emploi des jeunes, adopté en juin 2013.

La portée et l'impact au niveau national des mesures prises à l'échelon de l'UE et leur contribution au dialogue et à la négociation collective dans les États membres dépendent de la force des traditions en la matière, de la relation entre partenaires sociaux et, de manière cruciale, de soutien (financier) de l'État. Il est probablement trop tôt pour juger si les mesures et initiatives des partenaires sociaux ont réussi à faire réellement la différence, notamment en raison du décalage reconnu entre les évolutions de l'économie et celles du marché du travail. Néanmoins, le taux global de chômage des jeunes de l'UE a connu une première baisse au dernier trimestre 2013. Bien sûr, il est difficile de dire si une action ciblée a contribué à ce recul ou si celui-ci est davantage le fait de la reprise économique que l'on observe actuellement dans plusieurs États membres.

Il n'existe pas de réponse simple au problème complexe du chômage des jeunes, dont les nombreuses questions interdépendantes nécessitent une action coordonnée de la part des différentes parties prenantes (prestataires d'enseignement, organismes de formation professionnelle ou chargés de faire concorder l'offre et la demande de compétences, responsables politiques dans le domaine du marché du travail). Dès lors, au-delà des mesures qu'ils peuvent prendre à travers des actions individuelles ou bipartites, les partenaires sociaux ont également un rôle central à jouer à tous les niveaux pour remédier au problème du chômage des jeunes en coopération avec un large éventail de parties prenantes.

Chapitre 5 — Développements du dialogue social européen de 2012 à 2014

Ce chapitre donne un aperçu des développements du dialogue social européen de septembre 2012 à décembre 2014 et met l'accent sur les résultats des relations industrielles à l'échelle de l'UE.

Ces dernières années, le dialogue social européen s'est déroulé dans un contexte socioéconomique très difficile: depuis 2008, l'Europe connaît une crise, caractérisée par un taux de chômage élevé, des disparités grandissantes entre les États membres et une préoccupation majeure pour la cohésion sociale. Comme le montre le rapport sur *Les relations industrielles en Europe 2012* (Commission européenne 2013), la deuxième phase de la crise a mis les systèmes nationaux de relations industrielles particulièrement à rude épreuve. En outre, la confiance dans le processus d'intégration européenne est en berne, principalement dans les pays sous assistance. Les développements du dialogue social de ces deux dernières années doivent être envisagés dans ce contexte.

La pression sur le dialogue social ressentie dans plusieurs États membres a clairement laissé des traces à l'échelle de l'UE. Le nombre d'accords résultant du dialogue social sectoriel européen a, semble-t-il, cessé d'augmenter, du moins temporairement. De plus, des questions importantes quant à la mise en œuvre inégale des accords autonomes au niveau national ont été soulevées. Des différences notables demeurent entre les systèmes nationaux de relations industrielles, en particulier en termes de couverture des négociations collectives, et affectent la capacité des partenaires sociaux nationaux à appliquer ces accords efficacement. Sur ce point, il ressort du premier chapitre que les récentes évolutions des systèmes nationaux de relations industrielles, surtout dans les États membres où ils étaient relativement faibles déjà avant la crise, ne sont pas très encourageantes.

Le dialogue social européen a malgré tout continué de montrer des signes de résistance. Des étapes importantes ont été franchies en vue de renforcer la concertation sociale dans le cadre des nouveaux mécanismes comme le semestre européen. Les partenaires sociaux interprofessionnels européens se sont attaqués au défi du chômage des jeunes et ont progressé dans l'élaboration d'une analyse approfondie commune de l'emploi. La création de deux comités de dialogue social sectoriel et la progression régulière de la phase d'essai pour un troisième secteur prouvent qu'employeurs et syndicats souhaitent encore s'engager à l'échelle de l'UE. Par le biais de déclarations et d'avis communs, les partenaires sociaux n'ont cessé d'apporter une contribution et une expertise précieuses aux initiatives de la Commission et aux processus politiques nationaux. À travers des outils et des projets communs, les partenaires sociaux européens partagent leur expertise et leurs bonnes pratiques afin de renforcer les capacités aux niveaux national et européen.

Le dialogue social européen se trouve actuellement à la croisée des chemins. Les principales dispositions du traité relatives au dialogue social ont été adoptées alors que l'action de l'UE impliquant les partenaires sociaux s'appuyait avant tout sur la législation sociale et de l'emploi. Les choses ont évolué ces dix dernières années: tout d'abord, depuis 2000, la coordination politique est un instrument de plus en plus important de l'action de l'UE dans le domaine de la politique sociale. Cela a engendré de nouveaux développements du dialogue social européen (à présent inscrit au Traité), destinés à favoriser la concertation entre les institutions européennes et les partenaires sociaux tels que le Comité de l'emploi (EMCO), le Comité de la protection sociale (CPS) et, au plus haut niveau, le sommet social tripartite. Ensuite, l'introduction plus récente de nouvelles formes de gouvernance macroéconomique dans le cadre du semestre européen touche également à des questions fondamentales liées à la politique sociale et de l'emploi, et soulève des interrogations quant à la manière la plus appropriée d'impliquer les partenaires sociaux dans les discussions européennes. S'appuyant sur un glissement progressif vers une

concertation tripartite plus systématique au niveau de l'UE, un consensus a émergé sur la nécessité d'accroître l'implication des partenaires sociaux dans la gouvernance de l'UE et de renforcer les forums de dialogue social existants. Ainsi, au cours des deux dernières années, la Commission a émis des propositions sur le renforcement du rôle des partenaires sociaux dans la gouvernance macroéconomique de l'UE et dans le semestre européen, ainsi que sur la révision de la décision du conseil créant un sommet social tripartite afin de l'aligner sur les changements institutionnels du traité de Lisbonne, et notamment sur la création d'un poste de président permanent du Conseil européen.

Les partenaires sociaux interprofessionnels ont manifestement des avis divergents sur les causes de la crise, les réponses politiques qu'il convient d'y apporter, les programmes d'assainissement budgétaire, le dosage des politiques macroéconomiques et le contenu des réformes structurelles. Les points de vue semblent également diverger dans le domaine réglementaire, comme en témoignent l'incapacité des partenaires sociaux à s'accorder sur la révision de la directive sur le temps de travail ou encore leurs visions fermement opposées sur le besoin d'une réglementation sociale européenne accrue. Les employeurs mettent de plus en plus en avant les problèmes de compétitivité et la nécessité de réduire les charges salariales, de simplifier la législation du travail et d'accroître la flexibilité externe. Les syndicats insistent sur les aspects non salariaux de la compétitivité, le rôle positif des salaires dans la demande globale et l'utilité d'améliorer la qualité du travail et d'investir dans les compétences. Ces divergences ressortent de plusieurs débats entre travailleurs, employeurs et pouvoirs publics à travers l'Europe. Dans certains États membres, ces débats ont débouché sur des accords qui ont contribué à l'élaboration de réformes politiques. Dans d'autres, comme au niveau européen, la tendance est plutôt à l'intensification des conflits et des tensions.

Malgré ces efforts pour promouvoir le rôle des partenaires sociaux, comme le prescrit le traité, les turbulences causées par la crise ont un effet notable sur les relations entre les partenaires sociaux et la Commission, de même qu'avec les autres institutions de l'UE. La confiance n'a visiblement pas souvent été au rendez-vous ces derniers temps, comme en atteste un certain nombre de questions litigieuses sources de conflits dans des instances telles que le sommet social tripartite. Parmi ces points de friction figurent les discussions sur les programmes d'ajustement macroéconomique, les recommandations par pays, l'ingérence présumée dans la négociation collective nationale, l'orientation du programme de la Commission pour une réglementation affûtée, le cadre stratégique de la Commission en matière de santé et de sécurité et l'évaluation par la Commission des accords entre partenaires sociaux au niveau européen lorsque les signataires demandent que leur mise en œuvre fasse l'objet d'une directive du Conseil.

Conformément au programme politique du président Juncker, qui met l'accent sur le dialogue social, la Commission a entrepris de relancer et de renforcer le dialogue avec les partenaires sociaux.

Chapitre 6 — Étude de la législation européenne du travail sur la période 2012-2014

Ce chapitre passe en revue les évolutions du droit du travail européen au cours des deux dernières années, y compris en matière de santé et de sécurité au travail. Ces développements de la législation européenne du travail sont intervenus avec la crise en toile de fond, qui a fortement dégradé la situation de l'emploi et entraîné un recul des conditions de vie et de travail, notamment chez les catégories de personnes vulnérables. En réponse, et conformément à la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive, la Commission a continué d'œuvrer pour améliorer la qualité de l'emploi et des conditions de travail ainsi que le fonctionnement du marché du travail.

En mai 2014, le Parlement européen et le Conseil ont adopté une directive d'exécution visant à améliorer la protection des travailleurs détachés tout en garantissant des règles du jeu équitables sur le marché unique.

Toujours en 2014, le Conseil a approuvé une directive sur le temps de travail des travailleurs mobiles du transport par voies navigables, qui transpose dans la législation européenne un accord d'initiative conclu entre les partenaires sociaux européens dans ce secteur. L'accord, intervenu en 2012, fixe des règles minimales de temps de travail pour les navires de transport de passagers ou de fret en navigation intérieure sur le territoire de l'UE.

Suite à une proposition de la Commission, le Conseil a adopté en mars 2014 une recommandation relative à un cadre de qualité pour les stages, destinée à donner aux stagiaires la possibilité d'acquérir une expérience professionnelle de qualité

dans des conditions à la fois sûres et équitables, et à accroître leurs chances de trouver un emploi de qualité. En avril 2014, la Commission a adopté sa proposition de décision établissant une plateforme européenne dans l'objectif de renforcer la coopération visant à prévenir et à décourager le travail non déclaré.

Dans le domaine de la santé et de la sécurité au travail, suite à une évaluation de la stratégie européenne en matière de santé et de sécurité (2007-2012) et à une consultation publique, la Commission a présenté en juin 2014 un nouveau cadre stratégique de l'UE en matière de santé et de sécurité au travail pour la période 2014-2020. Il vise à améliorer l'application des règles existantes en matière de santé et de sécurité, à renforcer la prévention des maladies professionnelles et à prendre en compte le vieillissement de la main-d'œuvre au sein de l'UE.

Deux directives sur la santé et la sécurité au travail ont été adoptées: la première concerne les prescriptions minimales relatives à l'exposition des travailleurs aux champs électromagnétiques et la seconde porte sur l'alignement de cinq directives relatives à la santé et à la sécurité au travail sur le règlement européen relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges. De plus, la Commission a adopté une décision alignant le fonctionnement du comité scientifique en matière de limites d'exposition professionnelle à des agents chimiques (CSLEP) sur les règles des groupes d'experts de la Commission.

La Commission a poursuivi son travail d'évaluation et de révision du droit du travail européen, conformément à la stratégie Europe 2020 et aux principes de réglementation «intelligente». Elle a notamment clôturé le «bilan de qualité» de trois directives d'information et de consultation et estimé qu'elles étaient globalement adaptées à leur finalité, c'est-à-dire pertinentes, efficaces, cohérentes et performantes. La révision de la directive sur le temps de travail est en cours, tout comme les évaluations ex post des directives sur le travail à durée déterminée et à temps partiel et de la directive relative à l'obligation de l'employeur d'informer le travailleur. Les vingt-quatre directives européennes dans le domaine de la santé et de la sécurité au travail sont en cours d'évaluation. Les résultats sont attendus fin 2015.

COMMENT VOUS PROCURER LES PUBLICATIONS DE L'UNION EUROPÉENNE?

Publications gratuites:

- un seul exemplaire:
sur le site EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- exemplaires multiples/posters/cartes:
auprès des représentations de l'Union européenne (http://ec.europa.eu/represent_fr.htm),
des délégations dans les pays hors UE (http://eeas.europa.eu/delegations/index_fr.htm),
en contactant le réseau Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_fr.htm)
ou le numéro 0080067891011 (gratuit dans toute l'UE) (*).

(* Les informations sont fournies à titre gracieux et les appels sont généralement gratuits (sauf certains opérateurs, hôtels ou cabines téléphoniques).

Publications payantes:

- sur le site EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Le rapport sur les relations industrielles en Europe présente les grandes tendances et principaux développements dans le domaine des relations collectives entre les travailleurs, les employeurs et leurs représentants respectifs au sein de l'Union européenne, y compris la dimension tripartite impliquant les pouvoirs publics à différents niveaux.

L'édition 2014 de ce rapport examine les répercussions de la crise économique et de la dette souveraine sur les relations industrielles et le dialogue social. Il présente des analyses approfondies du développement des mécanismes de négociation salariale, des relations industrielles au sein des Etats membres bénéficiant d'un programme de soutien financier, et du dialogue social dans le domaine de l'emploi des jeunes. De plus, une mise à jour des évolutions récentes du dialogue social européen et du droit du travail est présentée.

Cette synthèse est disponible en ligne en 24 langues.

Abonnez-vous à nos publications ou téléchargez-les gratuitement via

<http://ec.europa.eu/social/publications>

Pour être régulièrement tenu au courant des activités de la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion, inscrivez-vous gratuitement au bulletin d'information électronique Europe Sociale via

<http://ec.europa.eu/social/e-newsletter>



<https://www.facebook.com/socialeurope>



https://twitter.com/EU_Social

