

Introduction

Le mouvement syndical européen dans une Europe élargie

A la veille de l'élargissement de l'Union, beaucoup de questions se posent sur la situation sociale dans une Europe élargie et sur l'avenir du modèle social européen.

Dans ce cadre-là, il est important de comprendre comment s'organise le mouvement syndical européen dans cette Europe élargie, en particulier dans le domaine de la santé et de la sécurité sur les lieux de travail : thème central de l'acquis législatif communautaire dans le domaine social. La structuration progressive des acteurs et des relations sociales permet de construire des connaissances sur les réalités sociales de l'ensemble de l'Europe.

De la transition à l'adhésion

Pour comprendre le champ des pays couverts, il est important d'avoir à l'esprit que le choix des pays impliqués dans ce processus d'élargissement résulte des relations qui se sont construites entre l'Union européenne et ce qu'on appelait, au début des années 90, les "nouvelles démocraties". Depuis 1989, année des bouleversements politiques et économiques dans les pays d'Europe centrale et orientale (PECO) avec le passage d'une économie planifiée vers une économie de marché, des relations diplomatiques ont été instaurées entre l'Union et ces pays. Immédiatement, les pays de l'Union ont mis en place un programme d'aide financier (PHARE) avec certains pays. Des "Accords européens" ont été signés au début des années 90 avec les PECO. Il est à noter que de tels accords existent avec la Turquie depuis 1963, avec Malte depuis 1970 et avec Chypre depuis 1972.

En 1993, le Conseil de Copenhague décide que les pays avec lesquels l'Union a des accords peuvent être membres de l'Union s'ils respectent trois critères :

- la stabilité des institutions qui doivent garantir la démocratie, l'état de droit, les droits humains et le respect ainsi que la protection des minorités ;
- l'existence d'une économie de marché et la capacité de répondre aux forces du marché existantes au sein de l'Union ;
- la capacité d'assumer les obligations liées à l'acquis communautaire y compris à l'Union politique, économique et monétaire.

A partir de ce moment, la Commission fera régulièrement rapport sur la manière dont ces pays respectent ou non ces critères. Ce processus aboutira, dans un premier temps, à l'adhésion de 10 nouveaux pays au 1^{er} mai 2004.

Du Forum syndical à l'affiliation à la CES

Dans un premier temps, la CES met en place, dès 1990, un Forum syndical, lieu de rencontre entre les organisations membres et les organisations des PECO et des Balkans. Elle établit, ensuite, un statut d'observateur lors de son VII^{ème} congrès, à Luxembourg, pour dix centrales syndicales provenant de la Pologne, de la République tchèque, de la Hongrie, de la Bulgarie et de la Roumanie. La CES s'ouvre, en 1994, aux syndicats des pays ayant passé des accords avec l'Union. Lors de son VIII^{ème} congrès, à Bruxelles, elle prend des dispositions pour permettre l'affiliation des syndicats de ces pays.

Le Forum syndical poursuit ses travaux avec les organisations ayant le statut d'observateur et les pays de l'ex-Yougoslavie. Ce Forum est un lieu d'échange d'informations et d'expériences et de développement de projets communs. Ainsi, la CES coordonne des projets syndicaux élaborés dans le cadre du programme PHARE-Démocratie.

Sur le plan institutionnel, la CES demande une prise en compte d'une dimension sociale dans les instruments qui se mettent en place, particulièrement le programme PHARE. Elle demande

la reconnaissance des syndicats par les gouvernements des pays concernés par les programmes et avec lesquels des relations ont été établies. Les institutions européennes refuseront la mise en place de structures consultatives dans le cadre des "Accords européens".

Progressivement, la CES va prendre conscience¹ que le processus d'élargissement bouleversera l'ordre du jour de l'Union européenne. Si l'élargissement fournit des possibilités pour renforcer la démocratie et le respect des droits de l'homme, pour la sécurité et la stabilité, pour la prospérité économique et la consolidation du modèle social en Europe, il représente aussi des défis tant pour les institutions que pour les politiques communes. Les différences sont en effet importantes tant en termes quantitatif que qualitatif entre les pays membres et les pays candidats à l'adhésion sur le plan social comme sur le plan institutionnel.

La CES ne cessera de répéter que le processus reste trop axé sur le fonctionnement des marchés. Elle demande une intégration complète de la dimension sociale dans le processus de négociation, une participation des syndicats et que la Commission informe clairement les pays candidats que la consultation des partenaires sociaux fait partie intégrante du modèle social européen. Une conférence conjointe des partenaires sociaux européens réaffirme ce principe à Varsovie, en 1999, et un projet commun CES/UNICE pour promouvoir le dialogue social est initié en 2000².

Pour soutenir les organisations syndicales des pays candidats, la CES encourage, à partir de 1997, la mise en place de comités syndicaux permanents, qui ont pour mission de collecter des informations et de les analyser, et d'aider à une prise de position syndicale nationale dans le cadre des négociations avec l'Union. Ces comités seront intitulés finalement "commissions d'intégration" et seront mis en place dans tous les pays candidats exceptés la Bulgarie.

Différents thèmes ont fait l'objet d'un travail conjoint des organisations affiliées.

1. Le premier thème est celui de **la libre circulation des travailleurs** qui a soulevé et qui soulève toujours des inquiétudes dans les pays membres. Le compromis adopté au sein de la CES en 2000 était la demande de périodes transitoires aussi brèves que possible et une approche "flexible". L'UNICE a soutenu, en 2001, le principe de libre circulation immédiate dès l'entrée des pays dans l'Union. Cependant, elle reconnaissait le caractère sensible du problème et a reconnu les besoins de solutions "flexibles" et des mesures particulières dans les zones frontalières.
2. Le deuxième thème est celui du **dialogue social**. La CES a souligné combien les relations entre pouvoirs publics et partenaires sociaux ne satisfont pas aux critères européens dans de nombreux pays. Par ailleurs, la pratique de la négociation collective reste limitée comme l'ont souligné la Commission et la Fondation de Dublin dans plusieurs rapports³.
3. Le troisième thème de travail concerne le **droit du travail**. En effet, l'évolution du droit du travail dans plusieurs pays a été spectaculaire. Il ressort d'une réunion organisée en 2002⁴ par NETLEX (un réseau de juristes syndicaux) que, dans la région d'Europe centrale et orientale, il persiste un grave déficit de mise en œuvre des lois et que les gouvernements sont les premiers à violer les obligations légales. Les développements montrent plutôt un éloignement du modèle social européen qu'un rapprochement. La clôture du chapitre social des négociations a plutôt permis une dérégulation supplémentaire !
4. Le quatrième thème abordé est celui de la **protection sociale**. En 1999, la CES a publié un Libre Blanc sur la protection sociale dans les PECO, document de travail préparé avec les organisations syndicales de ces pays et les Commissions d'intégration. Il montre comment la protection sociale s'est transformée avec la construction d'une économie de marché. L'objectif était d'assurer une appropriation du dossier par le mouvement syndical, en soulignant les défis auxquels font face les régimes existants et en fournissant des outils pour résister aux tentations à la privatisation notamment des soins de santé promue par les organisations de Bretton Woods.

La santé et la sécurité : une priorité syndicale

Quelle était la situation en matière d'environnement du travail suite aux bouleversements de 1989 ? Lors de la première réunion organisée sur ce thème par la CES⁵, en 1994, le président du Conseil santé et sécurité de la Confédération tchèque mettait l'accent, dès le début de son intervention, sur le caractère périphérique des questions de santé et sécurité face au processus de transformation en cours tant sur le plan social qu'économique. La responsabilité en matière de protection de la santé et de la sécurité a été retirée aux différents ministères sectoriels, le système de protection s'est affaibli et est devenu obsolète. Et ce pour les raisons suivantes :

¹ Renate Langewiesche, András Tóth, *The Unity of Europe: political, economic and social aspects of the EU Enlargement*, Bruxelles, ISE, 2001.

² *Rapport de la conférence sur le dialogue social dans les pays candidats à l'Union européenne. Bratislava les 16 et 17 mars 2001*, Bruxelles, UNICE, UEAPME, CES, 2001.

³ *Industrial relations in the EU Member States and Candidate countries*, Dublin, EIRO, 2002 ; et *Relations du travail en Europe - 2002*, Luxembourg, Commission européenne, 2002.

⁴ Conférence de la CES : "Fighting the deregulation of the labour code in Eastern European Countries", Bruxelles, 2002.

⁵ Séminaire de la CES : "EU standards for the protection of the working environment and health - frame of reference for central and eastern Europe", Bratislava, 1-4 juin 1994.

- la transformation du système productif engendre un accroissement considérable des emplois dans le secteur tertiaire (accroissement de 100% ces deux dernières années) et dans les PME. Ces dernières ne sont pas prêtes pour répondre aux questions de santé et de sécurité, et l'inspection du travail n'a pas les moyens de faire face à cette situation ;
- la législation n'est pas adaptée aux changements en cours et à la modification du système de propriété ;
- l'organisation du dialogue social au niveau sectoriel est inexistante ;
- la population se sent prise au dépourvu face à ces transformations et se sent surtout menacée par la perte de son emploi ;
- les travailleurs et les employeurs sont conditionnés par le système qui a existé durant 40 années : s'il était avancé sur le plan législatif, il souffrait par contre de graves exceptions et d'incohérences ne permettant pas d'assurer les objectifs du plan économique et de production.

L'élargissement au cœur des activités du BTS

Les syndicalistes des 16 pays européens assistant à la réunion ont souligné l'importance de poursuivre l'échange d'informations afin de construire une connaissance mutuelle. Le BTS a été chargé d'assurer cette tâche, il a proposé aux organisations une démarche de coopération centrée sur les points suivants :

1. l'appel à la désignation au sein de chaque comité national d'intégration d'un coordinateur "santé et sécurité" qui assurera le lien avec les travaux du BTS ;
2. l'organisation d'une collecte d'information sur les situations nationales des services d'inspection et sur le rôle des organes tripartites ;
3. l'organisation du suivi des débats nationaux concernant la directive 89/391 ;
4. l'identification au niveau des entreprises des expériences syndicales en matières d'information, de consultation et de participation.

En 1997⁶, le Comité exécutif de la CES annonce sa volonté de renforcer la collaboration dans le domaine de la santé et de la sécurité. Le secrétariat de la CES, en collaboration avec le BTS, organise des visites dans trois pays pour rencontrer les représentants des partenaires sociaux et des gouvernements, les informer des priorités de la CES mais également pour entendre les avis des différents acteurs. Cette même année, la CES et le BTS organisent un séminaire intitulé "Santé et sécurité sur le lieu de travail – Quelle stratégie syndicale ?"⁷. A ce séminaire, auquel participent des syndicats de la plupart des pays d'Europe, sont présentés les premiers bilans de l'application de la directive-cadre dans les pays de l'Union et les résultats de la deuxième enquête sur les conditions de travail organisée par la Fondation de Dublin. Les représentants des syndicats de plusieurs pays présentent également leur situation nationale et son évolution. Il apparaît clairement que la transposition des directives communautaires ne suffit pas, les conditions de leur mise en oeuvre sont déterminantes. Définir les obligations des employeurs ne suffit pas à en assurer l'application.

La première rencontre tripartite européenne sur le thème de la santé et sécurité est organisée durant la présidence Autrichienne en 1998 ; les débats et rapports⁸ présentés montrent que le dialogue ne s'instaure pas à partir de rapports nationaux exclusivement, le besoin d'un rapport de la Commission sur l'application des directives s'exprime avec force. Plusieurs Etats présentent leur premier bilan de l'application de la directive-cadre : bilan mitigé qui met en évidence les coûts pour les entreprises associés aux services de prévention et la nécessité de laisser la liberté des moyens à utiliser pour remplir les objectifs. Les pays candidats présentent surtout le travail législatif en cours et des projets soutenus par l'Union. Les difficultés rencontrées, le rôle des partenaires sociaux, ... ne sont pas évoqués.

De cette première conférence tripartite européenne, il ressort surtout un besoin de dialogue interne et de partage de connaissances au sein de chaque groupe ainsi que la volonté de la Commission et des Etats membres de ne pas permettre aux partenaires sociaux européens d'influencer la négociation en cours.

Après cette conférence, les représentants syndicaux du Comité consultatif à Luxembourg expriment également leur besoin de connaissance plus approfondie de la situation existante dans les pays candidats et de partager les expériences de transposition des directives. Ils demandent d'intégrer au plus vite des délégations tripartites de ces pays dans les différents groupes d'intérêts du Comité.

⁶ Résolution de la CES du 6-7 mars 1997.

⁷ Bucarest, 8-10 septembre 1997.

⁸ European Week for Safety and Health at Work, "Vienna Workshop", Abstracts, Vienna, 21-23 October 1998.

Une meilleure connaissance des situations nationales

A partir de 2000, le thème de l'élargissement a pris une place croissante dans le programme de travail du BTS. Chaque organisation nationale affiliée à la CES est invitée à envoyer au BTS un stagiaire, par pays candidat, pour une période de 6 mois afin de préparer un rapport sur la situation existante dans son pays. Plusieurs rapports ont ainsi été rédigés sur la situation en Roumanie, en Slovaquie, en Bulgarie, en République tchèque, en Estonie, en Lituanie, en Pologne.

Les coopérations du BTS avec les fédérations syndicales européennes se sont multipliées. De nouvelles réunions ont été organisées associant les membres syndicaux du Comité consultatif et les représentants des syndicats des pays candidats. Il s'agissait non seulement de partager et de discuter des rapports préparés par le BTS sur les situations nationales mais également d'approfondir la compréhension des stratégies syndicales notamment en matière de formation des représentants des travailleurs. Ainsi, lors d'une réunion organisée à Prague, en octobre 2002, les stratégies syndicales interprofessionnelles de formation au Danemark, en Espagne, en Italie et au Portugal ont été présentées et analysées.

Ces réunions syndicales se sont poursuivies, outre la présentation des rapports, elles ont permis d'identifier des thèmes d'intérêt communs et des domaines de coopération, mais surtout de préparer l'intégration des nouveaux collègues dans le groupe Travailleurs du Comité consultatif, à partir de mai 2004.

Le renforcement du dialogue social

La présidence suédoise a pris l'initiative⁹ de développer dans chacun des pays candidats (13 pays) des projets de mise en œuvre centrés sur le milieu de travail. Le BTS et l'UNICE ont, ainsi, élaboré un projet conjoint de soutien au dialogue social en matière de santé et de sécurité qui permette un échange entre les intervenants provenant des organisations des partenaires sociaux. En 2003, deux réunions avec des intervenants des pays candidats ont été organisées ; en avril 2004, les résultats de ces échanges extrêmement riches seront présentés. Ces rencontres ont permis d'échanger et de confronter les expériences nationales, d'identifier les éléments convergents entre les différents pays mais également les défis auxquels doivent faire face les organisations d'employeurs et de travailleurs tant en termes de représentativité que de compétence pour soutenir leurs membres.

On peut penser que le travail accompli a incité la Commission ainsi que la Fondation de Dublin à approfondir leurs connaissances sur la situation dans les nouveaux pays adhérents et à créer les bases pour un débat entre l'ensemble des acteurs européens sur la stratégie à adopter dans une Europe élargie.

Le matériel qui a été produit, les liens intersyndicaux qui se sont tissés, les échanges d'expériences, la connaissance – quoique encore sommaire – qui s'est construite au fil des activités réalisées ont alimenté les débats de notre Conférence organisée à la veille de l'élargissement de l'UE. Le travail réalisé a permis d'avoir un regard critique sur toutes les situations nationales, d'identifier les défis et les difficultés auxquels doivent faire face les syndicalistes et de jeter les bases d'une stratégie commune de santé et de sécurité pour une Europe élargie. ■

Marc Sapir,
Directeur du BTS

⁹ Lena Skiöld, *A look into modern working life*, Stockholm, NIWL, 2000.

