

Dialogue social¹

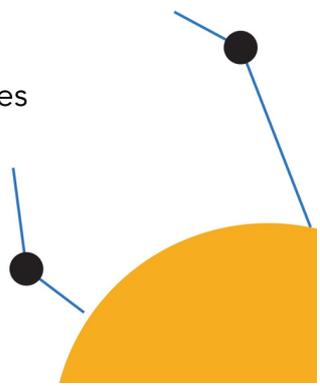
1. Lexie au masculin introduite dans le discours des Communautés européennes par les socialistes français durant l'exercice de la présidence du Conseil des ministres par la France durant le premier semestre de 1984.

2. Définition usuelle : a) procédures appartenant au dispositif institutionnel de l'Union européenne (articles 138 et 139 du Traité) qui associent les « partenaires sociaux » (organisations représentatives socio-professionnelles syndicales et patronales) à la prise de décision européenne. Ces procédures représentent le système actuel de relations industrielles au sein de l'Union européenne.

Elles se composent de quatre processus distincts :

1. la *consultation* où la Commission européenne soumet à l'avis des « partenaires sociaux », toute intention d'action communautaire dans le domaine de la politique sociale. Suite à cette consultation, la Commission décide de poursuivre ou non son intention d'action. Dans le cas positif, elle consulte les « partenaires sociaux » concernés sur le contenu de la proposition;
2. la *négociation collective* qui peut s'engager, si les partenaires sociaux le souhaitent, à l'issue de la deuxième phase de la consultation. Les « partenaires sociaux » informent la Commission de leur intention de négocier un accord-cadre, ce qui suspend l'action de la Commission dans ce domaine. La durée de la négociation ne peut dépasser 9 mois sauf si tous les acteurs (y compris la Commission) se mettent d'accord sur une prolongation. En cas d'échec de la négociation, la Commission reprend l'initiative de l'intervention. En cas d'accord-cadre négocié, cet accord se met en œuvre par les procédures et pratiques prévues à cet effet à l'échelon national ou, pour les matières sociales qui peuvent faire l'objet d'une directive sociale européenne par l'action du Conseil des ministres (article 137 du Traité), par décision du Conseil sur proposition de la Commission si les parties signataires en font la demande conjointe ;

¹ Article paru dans la revue *Quaderni*, dossier spécial « Abécédaire critique des nouveaux mots du pouvoir », 2006.



3. *les actions conjointes* où les « partenaires sociaux » se rencontrent régulièrement pour échanger des informations, négocier des « avis communs », des accords volontaires, des « ententes », des codes de bonne conduite, ... Ceux-ci serviront de guide, plus ou moins contraignant suivant la nature de l'entente négociée, aux organisations nationales concernées ;
4. *la concertation tripartite* où les « partenaires sociaux » à l'échelon inter-professionnel rencontrent régulièrement des dirigeants (commissaires européens, ministres et chefs d'État ou de gouvernements des États membres) ou des fonctionnaires de l'Union européenne pour échanger leurs vues sur les grandes orientations de l'Union. À ce titre, on peut relever principalement la concertation annuelle du *sommet social tripartite pour la croissance et l'emploi* à la veille du Conseil européen de printemps centré sur les questions économiques et sociales ; le *dialogue macro-économique* où les « partenaires sociaux » participent régulièrement à des réunions techniques et politiques, notamment avec la Banque centrale, sur la politique économique, monétaire, budgétaire et fiscale, dans le but d'encourager la croissance et l'emploi ; des *concertations plus spécifiques* dans le domaine de l'emploi, de la protection sociale, de l'éducation et de la formation. Il existe par ailleurs six comités consultatifs inter-professionnels spécifiques (Fonds social européen, libre circulation des travailleurs, santé et sécurité au travail,...) où les « partenaires sociaux » formulent des avis pour conseiller la Commission.

b) Par extension, nom générique servant à qualifier tout dispositif institutionnalisé entre « partenaires sociaux » à l'échelon de tout système politique et de tout niveau (local, régional, national, européen, international) au sein de ce système. Par exemple, le premier ministre italien, S. Berlusconi, a fait remplacer en 2001 l'ancien système de concertation sociale nationale par un nouveau mode de « gouvernance » désigné par les termes de « dialogue social ».²

3. Exemples d'usage :

² Sur ce point voir Jobert, A. (Dir.) (2005), « Les nouveaux cadres du dialogue social: l'espace européen et les territoires », *Rapport final pour le commissariat général du plan, Convention n°2003/10, Paris.*

La Confédération française des travailleurs chrétiens : « C'est sur le **dialogue social** que la CFTC a fondé son action dès sa création. Ancré dans son identité même, **le dialogue social** est, pour la CFTC, plus qu'un système de relations professionnelles, c'est un état d'esprit, un engagement à la participation, à la négociation collective, à la médiation des conflits. »
(<http://www.cftc.fr/547/602/604/1074/1096/3436.asp>)

4. Le syntagme "dialogue social" apparaît pour la première fois dans le contexte institutionnel de la Communauté européenne en 1984, durant le premier semestre de l'année, à l'occasion de la présidence française du Conseil de la Communauté européenne. Le ministre français des relations extérieures, le socialiste Claude Cheysson, prononce devant le parlement européen le discours de présentation du programme de la présidence française en janvier 1984 et y annonce « *Enfin, elle [la présidence française] prendra les initiatives nécessaires pour chercher, avec les partenaires sociaux, le moyen de renforcer le **dialogue social** au niveau européen [...]* ». À partir de là, les notions de « partenaires sociaux » et de « dialogue social » vont rapidement former un système lexico-sémantique pour caractériser les relations socio-professionnelles paritaires et tripartites organisées à cet échelon supranational. Ensuite leur usage s'étend largement dans les États européens et dans les relations au sein des organisations internationales, dont l'OIT. Une remise en contexte est essentielle pour comprendre l'enjeu et la portée de ce succès. La Confédération européenne des syndicats (CES) était en rupture de concertation avec les Autorités européennes depuis 1978 par sa décision de se retirer des conférences européennes tripartites pour l'emploi instituées au début des années 1970. Les points de vue entre les acteurs du tripartisme étaient devenus inconciliables, la CES défendant un programme néo-keynésien à dimension européenne et une réduction généralisée du temps de travail à 36 heures pour tous par décision européenne tandis que le patronat européen (UNICE) et Commission européenne s'étaient orientés à partir de 1975 vers des options monétaristes et d'aménagement du temps de travail (flexibilité, emplois à temps partiel...). Entre 1978 et 1983, la CES utilisa cette situation de rupture avec la Commission européenne pour tenter des alliances avec les États européens mais ceux-ci, progressivement, alignaient leur programme sur les thèses néo-

libérales. Complètement isolée, la CES se tourna dès lors vers le gouvernement socialiste français lors de son accès à la présidence du Conseil de la CEE pour l'aider à insuffler une « nouvelle donne ». Étant donné l'extrême tension politique autour de la question des normes sociales européennes contraignantes (par le biais de directives européennes ou de conventions collectives européennes), option alors fermement rejetée par l'UNICE et une partie des États membres dont l'Angleterre de Mme Thatcher, l'usage du terme de « dialogue social » permettait de raccommoier en douceur un processus de concertation et de relations paritaires sans que cela ne puisse faire penser qu'il déboucherait sur des normes contraignantes. Parler, « dialoguer », *a priori* n'engageait à rien³.

Pierre Bérégoovoy, exerçant la présidence du Conseil des Affaires sociale, lança dès lors un processus de rencontre avec les interlocuteurs sociaux reconnus à l'échelon interprofessionnel européen. Ce processus fut transformé en système permanent attaché à la Commission européenne avec l'arrivée de Jacques Delors à la présidence de la Commission en janvier 1985⁴. Ce nouveau dispositif fut inséré dans le texte de l'Acte unique de 1986 (article 118b). Il se limita d'abord à la rédaction « d'avis communs » non contraignants dans le domaine social. Le protocole sur la politique sociale annexé au Traité de Maastricht (1991) permit la reconnaissance d'une procédure de consultation sociale systématique entre Commission et interlocuteurs sociaux qui ouvrit la possibilité de la négociation de conventions collectives européennes (accords-cadres). Le système est consolidé par son insertion dans le Traité d'Amsterdam (1997). Une nouvelle étape (1998) stimula l'élargissement de ces procédures à un dialogue social organisé à l'échelon des secteurs d'activités (dialogue social sectoriel). Depuis 1999, une concertation est instituée dans le domaine macro-économique (dialogue macro-économique) et à partir de 2003, le sommet social tripartite de printemps cherche à mieux articuler orientations sociales et orientations économiques. Dès la fin des années 1980, cette notion se

³ Un précédent de cet euphémisme lexical européen dans le domaine social eut déjà lieu lors de la formation du Comité permanent pour l'emploi en 1970. Les syndicats voulaient en faire une structure de décision tripartite européenne pour l'emploi, position adoucie par le libellé officiel de ses missions (*le dialogue, la concertation et la consultation*).

⁴ Les premières réunions eurent lieu au prieuré de Val-Duchesse à Bruxelles, ce qui explique que dans certains textes historiques l'on peut trouver l'expression du « dialogue social de Val-Duchesse ».

diffuse largement dans tous les États européens et devient le terme générique pour qualifier les systèmes internes de relations collectives du travail.

Parallèlement au développement de ce processus, et dans le prolongement du Livre blanc sur la politique sociale européenne (1994), la Commission européenne va stimuler un autre type de dialogue, le dialogue civil avec les représentants de la « société civile ». Un forum européen de la politique sociale est organisée en 1996 dans un contexte de recherche de légitimité politique pour tempérer les oppositions au Traité de Maastricht qui avaient ébranlé la vision officielle d'un consensus fort autour du projet européen ; ce processus de consultation de la société civile se renforce dans le cadre des Conférences intergouvernementales (CIG) de révision des traités (1996-1997, 2003-2004) et au cours des travaux des Conventions (pour l'élaboration d'une charte européenne des droits fondamentaux 1999-2000 et pour l'élaboration d'un projet de constitution européenne, 2002-2003). Ce dialogue civil, tout comme le dialogue social par ailleurs, se développe aussi à l'échelon des relations internationales de l'Union européenne, dans le cadre des accords de coopération régionale (ex. : accord UE-Mercosur) ou de la politique européenne dans le domaine de la coopération et du développement⁵. Les organisations internationales ont également adopté cette pratique, organisant à leur tour des relations de dialogue civil et/ou de dialogue social, à tel point qu'au « tripartisme » traditionnel de l'après 1945, se substitue dans nombre de cas un quadripartisme où des ONG et autres associations sont invitées au même titre que les interlocuteurs sociaux à la concertation avec les autorités politiques.

5. Mots ou lexies corrélées : dialogue social interprofessionnel, dialogue social sectoriel, dialogue social et civil, dialogue civil, dialogue de la société civile, dialogue macro-économique, partenaires sociaux, partenariat social, consensus social, troisième voie, gouvernance, cohésion sociale, modèle social européen.

⁵ La « nov-langue » de la Commission européenne, très prolifique dans la création de « néologismes conceptuels », produit aussi quantités de nouveaux sigles. Les ANE (acteurs non étatiques) sont ainsi les acteurs de ce dialogue civil avec la Commission dans le domaine du développement.

6. Définition et analyse critique :

Le dialogue social représente une version dégradée, sur le plan de la qualité démocratique du fonctionnement des sociétés, des relations collectives du travail.

Cette notion naît de la crise des relations collectives en Europe occidentale provoquée par le consensus qui se crée progressivement à partir de 1975 entre les dirigeants économiques et les dirigeants politiques autour d'un programme néo-libéral qui déstabilise l'ensemble des acquis sociaux et des systèmes sociaux qui formait le « contrat social » de l'après 1945. Les processus de consultation, de concertation et de négociation collective s'enrayent dès lors, les organisations patronales et les gouvernements refusant de poursuivre des politiques redistributives de progrès social dans un contexte qui est présenté comme en « crise économique structurelle ». La philosophie du « dialogue social » permet de transformer en profondeur la nature de ces relations collectives. Cette volonté de « changer de système » est clairement assumée par Jacques Delors, d'obédience démocrate-chrétienne, qui pérennise le processus à l'échelon européen. Le conflit et la confrontation sociales doivent être abandonnées au profit de relations sociales plus harmonieuses vécues comme des relations entre partenaires orientés vers un objectif commun, stimuler la compétitivité des entreprises. Ce sont celles-ci qui sont présentées comme créant la richesse collective, il faut donc tout mettre en œuvre pour produire un cadre sociétal qui permette leur épanouissement. Les dissensions entre « partenaires sociaux » ne proviendraient pas de visions antagonistes de ce qu'est une société mais de malentendus : à force de « dialoguer », de communiquer l'on attendrait une vision consensuelle de la marche à suivre pour gérer les sociétés de façon « efficace ».

Le dialogue est donc une pédagogie du consensus social, qui discrédite le conflit social de façon globale. Cette philosophie, très marquée par une conception démocrate-chrétienne de la société, qui est au cœur du projet de la « troisième voie » comme « voie unique » et qui est soutenu de plus en plus largement au sein de la classe politique en Europe⁶, menace la

⁶ La scène politique européenne évolue de façon proche à la sphère politique américaine : concurrence entre une droite « molle » et une droite dure. Les idéologies du conflit collectif tendent à disparaître (communisme, socialisme) au profit d'idéologies centrées sur l'individu, libéralisme, conservatisme

possibilité de poursuivre l'extension de la démocratie et de dépasser le capitalisme. Elle déstabilise en effet la légitimité du droit de grève, nie la notion de « conflit ou lutte de classes » et de façon plus générale tend à délégitimer voire criminaliser les opposants sociaux et politiques au capitalisme car si ceux-ci refusent, après un « bon dialogue » de s'aligner sur les positions rationnelles expliquées par les dirigeants, ils deviennent dangereux par leur refus de la nécessité du consensus⁷ (voir le discours politique officiel autour du refus français de projet de traité constitutionnel : il y a ceux qui n'ont rien compris et il faut donc encore les convaincre par un meilleur dialogue et il y a ceux qui refusent de comprendre et qui sont de dangereux déstabilisateurs). Il s'agit ainsi de construire un univers psychologique où il n'y a plus d'opposants mais des gens de bonne volonté, des partenaires, qui doivent se vivre comme complémentaires et en harmonie car ils possèdent des objectifs généraux communs (le « bon fonctionnement de la société et de l'économie »). Instituer le dialogue social en système revient à déconstruire la substance de la démocratie basée sur la reconnaissance du pluralisme de projets politiques qui s'affrontent et donc sur la légitimité du conflit socio-politique : il n'y aurait plus besoin de « contre-pouvoirs » ni même de séparation entre les pouvoirs car tout le monde serait finalement le partenaire de tout le monde, travaillant tous ensemble en bonne entente à l'œuvre sociale (voir entrée *gouvernance*). Sous l'effet de vingt ans d'existence de dialogue social, les dirigeants des organisations syndicales ont été peu à peu accoutumés à converger vers une lecture commune à celle des dirigeants politiques et économiques des besoins de la société. Or si les organisations syndicales avaient acquis une forte légitimité politique au sein des systèmes politiques entre 1945 et 1975, c'est parce qu'elles étaient craintes pour leur capacité à produire une utopie sociale concurrente au capitalisme. Le glissement du dialogue social vers le dialogue civil signifie la perte de la centralité de l'acteur syndical parce qu'il

catholique, social-christianisme, avec la version contestataire de cette nouvelle recomposition politique, l'anarchisme. Les partis sociaux-démocrates se partagent aujourd'hui idéologiquement entre sociaux-libéraux et sociaux chrétiens.

⁷ Cf. Emilio Gabaglio qui fut le secrétaire général de la CES entre 1991 et 2003, « *Dans cette culture du partenariat, le processus en lui-même, c'est-à-dire négocier des accords pour négocier des accords, prévaut sur le contenu des accords. Pour s'affirmer et être reconnu comme acteur central, il faut produire des accords, à la limite quels qu'ils soient* », *Qu'est-ce que la Confédération européenne des syndicats ?*, Ed. l'Archipel, Paris, 2003.

a perdu cette capacité de mouvement utopiste. Or le dialogue civil, qui se donne l'apparence d'améliorer la qualité de la représentation démocratique dans la société, l'affaiblit au contraire. Par son effet, l'attention politique est décentrée vers une quantité de problèmes et d'intérêts catégoriels qui rendent confus les grands clivages et enjeux sociétaux ; le fondement de l'exercice du pouvoir politique sur le suffrage universel est déstabilisé (les experts de la société civile remplacent les élus) et avec lui la consécration du peuple comme communauté politique d'égaux (retour vers une valorisation de l'élitisme). La science en économie naît de la découverte que seul le travail (l'activité humaine) produit la richesse ; c'est cette connaissance collective qui permet de réclamer des droits, un partage égal des richesses et non seulement de la charité et de la compassion. Lorsque le mouvement social ne se concentre plus sur ce qui fait sa force, la conscience qu'il est le producteur de la richesse, des représentations non scientifiques deviennent hégémoniques (l'entreprise produit la richesse, l'argent par l'épargne produit de la richesse,...), ce qui permet de pérenniser l'idée de la nécessité du capitalisme.

Enfin, le dialogue, qu'il soit social ou civil, théâtralise la démocratie, ce qui permet une plus forte concentration du pouvoir en peu de mains : la participation à la prise de la décision se résume en audiences (on dit aujourd'hui « auditions ») où les dirigeants entendent les nombreuses doléances et sont chargés d'en faire des « synthèses »; eux seuls contrôlant l'entièreté du processus et surtout la définition du cadre général d'analyse.

7. Analyse critique d'un contexte :

Communication de la Commission européenne, COM (2002) 341 final du 26.6.2002 :

« Une meilleure **gouvernance** d'une Union élargie repose sur la **participation** de tous les acteurs au processus de décision et de mise en oeuvre. **Les partenaires sociaux** occupent une position unique dans la **société civile**, parce qu'ils sont les mieux placés pour traiter les questions relatives au travail et sont en mesure de négocier des accords engageants. [...] La réalisation des objectifs stratégiques définis à Lisbonne — atteindre le plein-emploi et renforcer la **cohésion sociale** — repose en effet largement sur l'action des partenaires sociaux, à tous les niveaux. Ils sont les mieux placés

pour relever le **défi** essentiel de cette stratégie : la **gestion positive du changement**, permettant de concilier la **flexibilité indispensable aux entreprises** et la **sécurité** nécessaire aux salariés, en particulier lorsque l'économie connaît d'importantes **restructurations**. Un **dialogue social** ambitieux et actif doit ainsi jouer un rôle central dans la réponse à ces défis, comme méthode d'**adaptation souple, efficace et non conflictuelle** et comme moyen de surmonter les obstacles à la **modernisation**. »

Presque tous les nouveaux mots du modèle de la « démocratie participative » sont présents dans cet extrait ce qui illustre bien la thèse socio-lexicologique selon laquelle les mots doivent être analysés en réseaux sémantiques : ils forment système de significations. L'objectif du dialogue social y est clairement défini : accepter les changements favorables aux entreprises parce que ceux-ci s'identifient à la modernité. C'est cette acceptation de la restructuration qui fonde la nouvelle légitimité du monde syndical et lui permet d'être reconnu comme un acteur central par le pouvoir politique. Ce qui n'empêche pas celui-ci (sait-on jamais ?) de diluer la représentation socio-politique par la consultation d'acteurs de plus en plus nombreux. Replacés dans un nouveau système lexical, les « anciens mots » changent dès lors aussi de sens (« plein-emploi » = « plein d'emplois précaires », « sécurité » des salariés : basée sur l'épargne des fonds de pension et non plus la pension publique de la sécurité sociale,...).

Corinne GOBIN

Références :

Dufresne A., « L'histoire longue du dialogue social sectoriel », in Dufresne A., Pochet, P., Degryse C., eds., *Le dialogue social sectoriel*, Bruxelles: PIE-Peter Lang, 2006.

Gobin C., « La démocratie, le syndicalisme et la gouvernance de l'Union européenne : la mémoire du conflit démocratique en péril ? », in *L'Europe et la mémoire. Une liaison dangereuse ?*, M. Aligisakis (ed), Ed. Institut européen de l'Université de Genève, 2005.

Wagner A.-C., *Vers une Europe syndicale. Une enquête sur la confédération européenne des syndicats*, Ed. du Croquant, coll. « Savoir/Agir »,

10/9

Bellecombe-en-Bauges, 2005.

Mots corrélés :

Offre d'emploi-Demandeur d'emploi, charges patronales.