

MADRID, 28 JANVIER 2013,

INTERVENTION D'EMILIO GABAGLIO À L'OCCASION DES 40 ANS DE LA CES

Les origines de la CES remontent à une rencontre organisée par le DGB à Francfort au cours de l'été 1971, au cours de laquelle se sont réunis les représentants des organisations affiliées à la CISL (Confédération internationale des syndicats libres) en Europe. Cette rencontre a fait apparaître une insatisfaction partagée concernant l'absence presque totale d'initiative de la part de la Communauté dans le domaine social et la faible influence qu'y exerçaient les syndicats.

Les résultats obtenus les années précédentes au niveau de la CECA en termes de politiques sociales et de l'emploi ainsi que de représentation syndicale – notamment la présence d'un représentant des syndicats au sein de la Haute Autorité – n'ont pas eu de pendant en ce qui concerne les traités de Rome qui ont institué la CEE en 1957. En effet, les seuls résultats enregistrés jusqu'alors dans le cadre du marché commun se limitaient à la réglementation de la libre circulation des travailleurs, à la création du Comité économique et social et aux premiers pas timides du Fonds social européen.

Le mouvement syndical est divisé. Tant les affiliés de la CISL que ceux de la CMT (Confédération mondiale du travail) ont créé leurs propres organisations représentatives au niveau européen qui, même lorsque leurs revendications convergent, comme pour la plateforme commune de politique sociale de 1969, restent malgré tout bloquées dans une logique de compétition entre les deux Internationales. En outre, il convient de rappeler que deux confédérations importantes, la CGT en France et la CGIL en Italie, toujours adhérentes à la FSM (Fédération syndicale mondiale), sont encore en marge du syndicalisme européen majoritaire.

Lors des discussions de Francfort, les participants ébauchent l'idée d'unifier les forces syndicales qui adhèrent au processus d'intégration européen afin que le monde du travail y exerce un plus grand poids. Le projet est par la suite rendu public au cours d'une réu-

nion à Oslo à la fin de l'année 1971. Puis, lors d'une rencontre à La Haye au début de l'année 1972, un accord est conclu afin d'unifier les organisations européennes de la CISL et de la CMT au sein d'une nouvelle confédération autonome par rapport aux Internationales, laissant la possibilité à d'autres syndicats démocratiques d'y adhérer dans la mesure où ils sont favorables à l'intégration européenne. Le Congrès constituant est convoqué à la fin de cette même année mais il se tiendra finalement à Bruxelles les 7 et 8 février 1973, en l'absence toutefois des syndicats de la CMT.

En effet, les deux Internationales s'affrontent en 1972 sur les alliances pour les élections au Conseil d'administration de l'OIT, les membres de la CISL décidant de faire cavalier seul. Cette situation ne fait que confirmer la méfiance et les difficultés que le projet unitaire continue de rencontrer.

Participent donc au Congrès constituant de la CES les affiliés de la CISL des pays de la CEE, déjà adhérents à la CESL, et des pays de l'Association européenne de libre-échange, qui avaient entretemps fondé l'EFTA-TUC. Cependant, parmi les 17 organisations fondatrices se trouve également l'UGT espagnole. Cette décision recèle une signification politique évidente: en effet, à cette époque, l'on assiste en Espagne à l'essor de la lutte contre la dictature franquiste et des aspirations au retour des libertés démocratiques. Le monde du travail se trouve au cœur de cette lutte: tout d'abord au travers de ceux qui se reconnaissent dans l'UGT historique, dont les leaders sont encore en exil, ce qui n'empêche pas les militants de recommencer à s'organiser à l'intérieur du pays, tout comme le font les militants de la ELA/STV dans le Pays basque; ensuite par les autres secteurs du mouvement qui créent de nouvelles formations comme les Commissions ouvrières et l'USO. La CES devient pour toutes ces formations un point de référence et, par la suite, la maison commune.

Le projet initial qui n'a pu se réaliser lors du Congrès de février 1973 le sera un an plus tard. En effet, au cours du Congrès extraordinaire convoqué à Copenhague au printemps 1974, les confédérations de la CMT adhèrent à la CES. Plus tard, en juillet, le Comité exécutif, dûment mandaté par le Congrès, y intègrera la CGIL, qui a entre-temps quitté la FSM. Il s'agit d'un choix important qui étend le périmètre de la CES d'origine social-démocrate et chrétienne au syndicalisme communiste car ce dernier se place également dans un contexte d'intégration européenne. Pendant longtemps, l'adhésion de la CGIL demeure un cas isolé et il faudra plusieurs années avant de voir d'autres confédérations de la même tendance (comme les Commissions ouvrières, la CGT Intersyndicale portugaise et la CGT française) intégrer la CES.

Toutefois, il faut attendre plus de 25 ans, du premier Congrès en 1973 au Congrès d'Helsinki en 1999, avant que la vocation unitaire et pluraliste de la CES ne puisse être considérée comme pleinement réalisée.

D'autant plus que, entre temps, le paysage européen a totalement changé. La chute du mur de Berlin a accéléré le cours de l'histoire. Ce changement était tel que personne n'aurait pu s'y attendre lors de la création de la CES et même après, au début des années 80, quand de nombreux observateurs ont pensé, à tort, que le printemps de Solidarnosc n'était qu'une parenthèse fermée une fois de plus sous le poids de la répression totalitaire, comme cela avait déjà été le cas en Hongrie en 1956, à Prague en 1968 ou encore en Pologne dans les années 70. Toutefois, une brèche s'est désormais formée et toute une série d'événements mènent à la chute des régimes communistes en Europe centrale et de l'Est à la fin des années 80, ouvrant ainsi la voie au syndicalisme libre et démocratique dans ces pays, dont les représentants siègent en tant que délégués au Congrès de Helsinki cité précédemment. Par la suite, à la fin des tragiques guerres de Yougoslavie, les syndicats de cette région (à laquelle la CES avait d'ailleurs exprimé sa solidarité au cours des épreuves difficiles de cette période) intégreront également la Confédération. L'Europe syndicale s'unifie avant même que l'Union européenne ne s'étende aux nouvelles démocraties de l'Europe centrale et de l'Est.

Au long de la quasi-totalité de son histoire, la CES reste une exception dans le paysage du mouvement syndical international dominé par la division, et elle éprouve des difficultés à affirmer son originalité et son autonomie. En revanche, lorsque le moment devient propice à un retour à l'unité dans le syndicalisme international, c'est précisément cette expérience unitaire et pluraliste de la CES qui constitue le point de départ des négociations amenant à la création de la Confédération syndicale internationale en 2006 à

Vienne. D'ailleurs, c'est de la tribune du Congrès de la CES à Prague en 2003 que les Secrétaires généraux de la CISL et de la CMT ébauchent l'idée d'une nouvelle unité du mouvement syndical mondial.

Parallèlement à ces changements qui ont amené la Commission à reconnaître la CES comme seule organisation syndicale confédérale représentative au niveau européen, la CES poursuit au fil des années un processus évolutif interne qui renforce son profil supranational.

La réforme votée lors du Congrès de Luxembourg en 1991 et complétée lors du Congrès de Bruxelles en 1995 représente un élément charnière de ce processus. Des changements statutaires se traduisent par un transfert de souveraineté de la part des Confédérations nationales aux organes directeurs de la CES et à son Secrétariat qui sera désormais élu par le Congrès et disposera ainsi d'un mandat non seulement technique mais également politique, en ce y compris la conduite des délégations lors des négociations menées dans le cadre du dialogue social. Par contre, c'est au Comité exécutif de prendre des décisions à la majorité qualifiée sur les accords arrêtés dans ce cadre, témoignage s'il en est de la reconnaissance d'un intérêt européen commun dépassant les intérêts propres à chaque pays.

Un autre changement de grande importance est survenu au niveau de la structure interne: il s'agit de la transformation des Comités syndicaux sectoriels, qui entretenaient jusqu'alors très peu de rapports avec la CES, en véritables Fédérations européennes professionnelles, affiliées à la Confédération et représentées en tant que telles au sein du Congrès confédéral et des organes dirigeants avec droit de vote. De nouveaux organismes de représentation pour les cadres – Eurocadres – et pour les travailleurs pensionnés – la Ferpa – sont également créés. À côté de cela, l'on assiste à l'accroissement du nombre de Conseils syndicaux interrégionaux et au renforcement de l'Institut syndical européen, du Bureau technique pour la santé et la sécurité ainsi que de l'Académie syndicale pour la formation (créée en 1990).

Pendant les années 90, la CES développe donc plus encore que par le passé les traits et le rôle d'une organisation syndicale de niveau européen, jouant ainsi un rôle de premier ordre qu'elle a d'ailleurs exercé tout au long de son existence en regard des différentes étapes de la construction européenne.

Le Congrès de fondation de la CES se tient à Bruxelles quelques semaines après le sommet des chefs d'État et de gouvernement à Paris en décembre 1972, qui s'était conclu sur une déclaration reconnaissant qu' "une action vigoureuse dans le domaine social revêt pour la Communauté la même importance

que la réalisation de l'union économique et monétaire". Cette déclaration marque l'intention de la Communauté de se doter d'une dimension sociale, comblant ainsi le vide des années précédentes.

Les premiers pas de la CES se font donc dans un contexte favorable. La preuve en est l'approbation en 1974 du premier programme d'action sociale de la Communauté, qui se traduit par l'approbation de plusieurs directives sociales dans la décennie qui suit: sur la santé et la sécurité, l'égalité homme/femme, les licenciements collectifs ou encore la protection des travailleurs en cas de transmission d'entreprises. Parallèlement, le Cedefop pour le développement de la formation professionnelle et la Fondation de Dublin pour l'amélioration des conditions de vie et de travail sont créés (les partenaires sociaux siégeant dans leur conseil d'administration), suivis un peu plus tard par l'Agence pour la sécurité et la santé au travail.

Toutefois, l'on n'enregistre pas d'évolution parallèle du côté de l'emploi. La CES prend acte que la concertation sociale au sein des tripartites annuelles et du Comité permanent de l'emploi ne donne pas de résultats tangibles et décide de mettre fin à sa participation à ces réunions afin de lancer une campagne de mobilisation pour l'emploi.

La journée d'action européenne qui a lieu le 5 avril 1978 et l'euro-manifestation de masse qui se déroule à Venise à l'occasion du sommet européen de juin 1980 sont les premières étapes de ces initiatives de lutte, qui deviendront avec le temps et restent aujourd'hui un aspect important de l'action de la CES.

Les propositions de la CES en matière d'emploi sont débattues non seulement avec la Commission mais également avec les gouvernements nationaux au cours de ce que les dirigeants de l'époque appelaient la "tournée des capitales", puis relancées lors d'une conférence importante à Strasbourg, en 1984, à laquelle participent des responsables politiques et des représentants des entreprises. Toutefois, ces propositions, même si elles suscitent l'intérêt, ne se reflètent pas dans les décisions communautaires. Les rapports entre la CES et la Commission sont alors très froids, voire inexistantes.

La situation évolue nettement avec l'élection de Jacques Delors à la présidence de la Commission en 1985. Au cours de son mandat de dix ans, l'Europe sociale reçoit une impulsion décisive. Trois moments sont particulièrement significatifs: le premier est l'Acte unique de 1986 qui, en plus d'introduire le dialogue social, jette les bases d'une politique structurelle et de cohésion par le renforcement des instruments utiles à sa réalisation, comme le Fonds social. Le deuxième n'est autre que la Charte des droits sociaux fondamentaux des travailleurs approu-



vée à Strasbourg en 1989 après avoir été promise l'année précédente par Jacques Delors lors de son intervention au Congrès de la CES à Stockholm. Cette Charte, bien qu'elle ne soit qu'une déclaration politique vu le refus de Madame Thatcher de la signer, sert de base au deuxième programme d'action sociale de la CEE qui aboutit entre autres aux directives sur le temps de travail, les conditions de détachement des travailleurs et les droits d'information et de consultation. Cette dernière directive en particulier permet de mettre en place les Comités d'entreprise européens dans les entreprises multinationales et offre donc une nouvelle liberté d'initiative aux syndicats, en particulier aux Fédérations européennes professionnelles. Et le troisième moment est celui du Protocole social de Maastricht de 1991, sur lequel le Royaume-Uni fait une nouvelle fois l'impasse jusqu'à l'avènement du gouvernement travailliste en 1997. Le Protocole étend non seulement les compétences sociales de l'Union et le vote à la majorité pour les décisions dans ce domaine mais renforce également le dialogue social, ce qui permet aux partenaires sociaux de négocier des accords-cadres au niveau européen. À partir de ce moment-là, l'Europe sociale comportera deux volets: un législatif et un contractuel.

L'introduction du dialogue social renforce incontestablement la légitimité des partenaires sociaux et représente un saut qualitatif de leur rôle dans la gouvernance de l'Union européenne.

À l'origine de cette innovation se trouve une conviction, celle de Jacques Delors qui jugeait nécessaire un engagement plus intense des partenaires sociaux afin



de garantir le succès des nouveaux objectifs que l'Union a établis à cette époque: le grand marché intérieur et, plus tard, l'union monétaire. C'est dans cette optique qu'un des premiers actes qu'il accomplit en tant que président de la Commission est la convocation en janvier 1985 des dirigeants de la CES, de l'UNICE et du CEEP afin de leur demander de collaborer par l'intermédiaire d'un processus permanent de consultation. C'est ainsi que naît le dialogue social, dont la première reconnaissance juridique se trouve dans l'Acte unique et qui, en l'espace de quelques années, a donné lieu à de nombreux avis communs et des recommandations qui sont ensuite adressés par les partenaires sociaux à la Commission sur des sujets importants comme, entre autres, la croissance et l'emploi, l'introduction des nouvelles technologies, la formation des travailleurs.

Lorsqu'ensuite, au début de l'année 1991, une nouvelle réforme des Traités se profile, c'est à nouveau Jacques Delors qui pousse les partenaires sociaux à trouver un accord afin de concrétiser les dispositions de l'Acte unique qui donnent la possibilité aux partenaires sociaux, s'ils en conviennent, de conclure des accords-cadres au niveau européen et qui était restée jusqu'à alors lettre morte. Après des mois de négociations ardues, un accord intervient le 31 octobre 1991, surtout grâce à l'appui de François Mitterrand et de Helmut Kohl, sur un texte élaboré par la Commission. Celui-ci est au Traité et devient la base juridique de la dimension contractuelle du dialogue social.

Pour la CES, ce texte représente une réussite indéniable car il atteint l'objectif qu'elle poursuit depuis toujours d'établir de véritables relations industrielles

avec les organisations patronales européennes afin que son action ne se limite pas à celle d'un groupe de pression. Par contre, l'UNICE ne cache pas que les raisons de son adhésion à l'accord reposent plutôt sur la proposition d'être davantage entendue lors de l'élaboration des législations sociales européennes et d'en limiter également le nombre, jugé contre toute évidence empirique comme excessif par l'UNICE. Cette approche différente ne manquera pas d'influencer durablement la dynamique du dialogue social.

Dans le sillage de la Commission Delors, le nouvel exécutif présidé par Jacques Santer soumet une série de propositions qui mettent le dialogue social à l'épreuve. Entre 1995 et 1998, trois accords-cadres sont signés: sur le congé parental, le travail à temps partiel et les contrats à durée déterminée, qui deviennent par la suite des directives de l'Union. Bien qu'il ne s'agisse que de dispositions minimales, elles représentent une valeur ajoutée pour l'extension des droits et des protections sociales des travailleurs dans les pays qui en sont encore privés et une amélioration pour tous les autres pays.

Au cours de la même période, la CES, face à l'augmentation du taux de chômage et un pacte de stabilité et de croissance qui, si ce n'est par son nom, ne tient pas compte des exigences de la croissance économique, souligne la nécessité d'une coordination des politiques économiques des États membres et une prise de responsabilité de l'Union en ce qui concerne le soutien au développement et à l'emploi, reprenant les propositions du Livre blanc de Jacques Delors de 1993. Malheureusement, cette proposition ne restera qu'un brillant exercice intellectuel sans conséquences effectives.

Il n'est répondu que partiellement à ces revendications de la CES avec l'intégration dans le Traité d'Amsterdam de 1997 d'un chapitre sur l'emploi qui donne lieu à la "stratégie européenne pour l'emploi". D'un côté, cette stratégie fournit, du moins dans un premier temps, quelques résultats en créant de nouveaux emplois. D'un autre côté, elle propose des réformes du marché du travail qui se traduisent le plus souvent par une flexibilité accrue dans les relations de travail sans que celle-ci ne soit accompagnée de protections sociales adéquates pour les travailleurs, ni de politiques actives efficaces du marché du travail. Dans plusieurs pays, la flexécurité devient de fait la flexinsécurité.

L'introduction de l'euro en 1999 permet à la CES de rappeler, dans ses prises de position publiques, dans le cadre du dialogue macroéconomique auquel elle participe avec les autorités financières européennes et la Banque centrale elle-même, ainsi que dans les sommets sociaux qui se succèdent, la nécessité que la gestion de la monnaie unique soit accompagnée d'une gestion économique européenne et par conséquent, d'instruments communs pour promouvoir le développement et l'emploi. Ces propositions anticipent clairement les exigences qui semblent aujourd'hui reconnues par tous, bien qu'elles restent encore lettre morte.

Au début des années 2000, le climat politique change et le nouvel exécutif présidé par Romano Prodi s'en ressent. La pensée unique néolibérale est dominante et finit par influencer de manière indirecte le monde politique européen jusque dans ses composantes progressistes. L'idée même du modèle social européen est remise en question. Dans la gouvernance de l'Union, la législation douce l'emporte sur la législation contraignante, les recommandations sur les décisions, les codes de conduite et les bonnes pratiques sur les choix contraignants. On le constate également au niveau de la stratégie de Lisbonne, projet ambitieux – faire de l'Europe l'économie la plus compétitive au monde en l'espace de dix ans – qui ne dispose que de très peu d'instruments et de ressources indispensables à son accomplissement.

Sur le plan social, le dynamisme d'antan ne cesse de perdre de sa vigueur. La Commission entretient toujours la réflexion à travers les "livres verts" et d'autres documents mais dans les faits, ce moratoire sur la législation sociale que le monde des entreprises a toujours souhaité s'impose peu à peu. C'est par exemple ce qu'on a pu voir lorsque les négociations entre les partenaires sociaux sur la régulation du travail intérimaire ont échoué et que la Commission a retardé de plusieurs années la présentation d'un texte de directive. Le dialogue social se ressent également du changement de contexte. Il existe encore des accords contraignants – sur le télétravail ou contre le stress par exemple – mais ils sont le fruit de l'autonomie des partenaires et se font malgré tout de plus en plus rares par rapport aux autres produits du dialogue social, que

ce soit au niveau interconfédéral ou sectoriel, qui, même s'ils sont nombreux, n'ont pas le même caractère contraignant entre les partenaires. La méthode ouverte de coordination semble également investir le dialogue social.

Plus récemment, d'autres signaux négatifs affectent le modèle social européen: la directive Bolkestein dont la CES réussit à limiter les effets les plus graves de dumping social grâce à une forte campagne de mobilisation et à l'appui du Parlement européen ainsi que les arrêts de la Cour européenne de justice sur les cas Viking, Laval et d'autres sociétés qui donnent la primauté aux libertés économiques sur les droits sociaux des travailleurs, sans susciter pour l'heure de réponse adaptée pour lutter contre le caractère régressif de cette évolution.

Tout ceci a pour fond les graves revers qu'a connus la construction européenne suite à l'échec du projet de traité constitutionnel que la CES soutient, non seulement parce que ce traité contient la Charte des droits fondamentaux des citoyens, y compris les droits sociaux et syndicaux, pour laquelle la CES s'est longuement battue, mais également parce ce texte, malgré ses limites évidentes, apporte des développements importants sur le plan social et démocratique, notamment de nouveaux pouvoirs pour le Parlement européen qui s'est révélé, à plusieurs reprises, être un allié du mouvement syndical. Une partie de ces développements seront repris dans le Traité de Lisbonne.

Les années suivantes, l'Europe, et en particulier la zone euro, connaît une crise d'une gravité et d'une durée sans précédents, dont je n'ai nul besoin de rappeler ici les conséquences sociales dévastatrices. Une crise que l'Union affronte par des choix tardifs et erronés, comme l'a dénoncé la CES au cours des deux derniers Congrès de Séville et d'Athènes. Mais ceci est un thème actuel qui est bien présent à votre esprit, et ma narration s'arrête dès lors ici. Je tiens simplement à ajouter que la crise a mis en évidence l'inadéquation de l'Union dans sa configuration actuelle et il est donc nécessaire de la finaliser, bien au-delà des décisions de ces derniers mois, à travers un approfondissement de l'intégration économique, fiscale, sociale et par conséquent politique. C'est ce que la CES a toujours soutenu par son esprit pro-européen convaincu mais également critique. L'Union européenne ne pourra de toute façon pas rester plus longtemps au milieu du gué, au risque de courir à sa perte, entraînant en premier lieu les travailleurs dans sa chute.

En guise de conclusion, je me demande ce que penseraient les pères fondateurs de la CES au vu du chemin parcouru ces 40 dernières années et j'aime à croire qu'ils reconnaîtraient, avec quelque indulgence, notre fidélité au projet d'origine. Naturellement, il faut aller plus loin et c'est bien ce que nous dit le titre de cette conférence. Oui, chers amis et compagnons, le futur ne peut qu'avoir un cœur ancien.