

No 1/2003

Edition Spéciale

CLR News

L'ELARGISSEMENT
- Les relations industrielles
dans le secteur de la construction-

Jörn Janssen, Linda Clarke, Jan Cremers

Dear Reader,

CLR has published an edited version of the report of the study on the industrial relations in the construction sector in the series CLR-Studies.

The book [EU-ENLARGEMENT - Construction Labour Relations as a Pilot](#) contains the complete study of the industrial relations in construction, including extensive country reports on Poland, Estonia, Romania, Hungary, the Slovak Republic and Bulgaria.

“EU-ENLARGEMENT” is still available at the price of 30 EUR (retail price, excl. delivery costs).

A 30% discount is granted to those who subscribe via clr@mjepro.nl

To do so please send an e-mail or fax (+32/2/219 82 28) f.a.o. Frank Leus indicating the title of the book and the number of copies you would like to receive.

For more CLR-studies see www.clr-news.org

NOTE FROM THE EDITOR

In the spring of 2001 the European Institute for Construction Labour Research (CLR) proposed a research project and applied for a grant from the European Commission within the framework of the programme *Industrial relations and social dialogue*. The European Commission decided to award this grant. The background to the project was the idea that an institutional frame or system of industrial relations at company and sector levels must be seen as the precondition for social dialogue. At first glance, sectoral industrial relations are underdeveloped in the EU applicant states. The question is, what is the perspective for a dialogue in such a situation? Construction was chosen as a pilot as the sector plays a pivotal role in East-West relations, given its mobility, e.g. transnational contracting, groups and subsidiary networks, and the migration of workers. A large part of the sector has become 'informal', there being neither a distinction between employer and employee (self-employment) nor between task-work and contracting, price and wage. Construction labour is highly casual and many workers still alternate with other occupations.

In contrast, the market for large infrastructure, industrial and commercial projects served by civil engineering and engineering construction is highly capital intensive and dependent on continuity with a stable workforce.

In the meantime we have finalised our study with a group of experts from EU and CEE countries.

The European Social Partners in construction have shown a great interest in the outcome and recommendations. The final report will be on the agenda of one of the future Dialogue meetings. The Building committee of European Federation of Building and Woodworkers already discussed the provisional results with the CLR-researchers in their meeting in Luxemburg on 7th November 2002. EFBWW and Fédération de l'Industrie de la Construction discussed the summaries during the plenary meeting in November 2002 in Brussels.

Next to the publication and distribution of the final report and the final country reports, CLR has already produced a special edition of the CLR-News (2-2002), dedicated to the social partners in the CEE, a part of the first Quick Scans. Finally CLR has reached an agreement with Reed Business Information to publish an edited version of the final report including the country reports in early 2003.

For the dissemination of our results a summary of the final report is translated into eight languages (English, German, French, Polish, Slovakian, Hungarian, Bulgarian and Romanian).

Jan Cremers, 15th February 2003.

This special edition of CLR News is a summary of a comprehensive study on the industrial relations in the construction sector in six selected applicant countries.

The Special edition CLR News 1-2003 is available in 8 languages: English, German, French, Polish, Hungarian, Slovak, Bulgarian and Romanian. The electronic versions can be obtained from the CLR secretariat.

Copyright © 2003 CLR, Jörn Janssen, Linda Clarke, Jan Cremers.

TABLE DES MATIERES

Introduction	5
Les relations industrielles dans le secteur de la construction	7
Le dialogue social fondé sur les relations industrielles.....	7
L'importance des relations sectorielles	7
Les particularités du secteur de la construction	8
Quelques points essentiels relatifs aux relations industrielles	12
Niveaux d'organisation.....	12
Mandat, représentativité, adhérents et couverture.....	13
Organisations concurrentes et pluralisme	15
Coopération et conflits entre les partenaires sociaux.....	16
Défis posés aux organisations des partenaires sociaux en période de transition	17
Disparition des institutions centralisées	17
Privatisation et fragmentation des unités de production ; le déclin économique	18
La restructuration de l'État	19
La restructuration des organisations patronales	20
La restructuration des syndicats	22
Éléments cruciaux pour les partenaires sociaux.....	25
Restauration des négociations collectives sectorielles dans les six PECO.....	26
La législation du travail, les négociations collectives et leurs intervenants	26
Les niveaux de négociation	27
Le contenu des négociations collectives	32
Taux de couverture et modes de rémunération extérieurs aux réglementations légales et collectives.....	34
Types d'emplois, fiscalité et sécurité sociale.....	36

Institutions et dispositions sectorielles	39
Santé et sécurité	40
Fonds social	41
Formation.....	42
Institutions et activités tripartites et/ou bipartites	44
Les relations industrielles dans le secteur de la construction des six PECO	46
Bulgarie.....	46
Estonie	47
Hongrie	48
Pologne	48
Roumanie	49
Slovaquie	50
Recommandations	51
Introduction.....	51
Commission européenne.....	54
Les partenaires sociaux européens et leurs affiliés	61
The project team	63

Introduction

Cet examen des relations industrielles dans le secteur de la construction s'inscrit dans le prolongement du projet CES/UNICE intitulé 'Dialogue social et concertation dans les pays candidats à l'EU - bilan et perspectives' par le fait qu'il ajoute une dimension sectorielle au dialogue social européen au sens général. À l'inverse du dialogue social général, nous avons placé l'accent sur les conditions préalables à l'instauration de relations industrielles. Nous avons inclus six pays : la Bulgarie, l'Estonie, la Hongrie, la Pologne, la Roumanie et la Slovaquie. Cette analyse des conditions préalables, à titre de diagnostic des conditions sociales, a pour but d'offrir une base à des recommandations sur la manière de promouvoir le dialogue social en fonction de la dynamique particulière à chacun des États.

Au vu de l'état actuel des relations industrielles dans le secteur de la construction des anciens États du COMECON, et du peu d'informations dont on dispose à leur sujet en Europe occidentale, ce projet est le premier pas destiné à faire connaître la situation du secteur, dans l'objectif d'améliorer les conditions qui doivent entourer le dialogue social. Le but général a été d'explorer les conditions et les perspectives des relations industrielles dans le secteur de la construction, et en particulier de :

- déterminer l'état d'avancement actuel du dialogue social ;
- promouvoir le dialogue social par le biais d'interviews et des ateliers finaux ;
- contribuer à l'instauration de relations bilatérales entre les partenaires sociaux de l'UE et des pays candidats au moyen de rencontres, d'un travail sur le terrain, d'un atelier, d'une diffusion ciblée du processus et de ses résultats dans la revue CLR News, et de la publication du rapport définitif.

Nous voici arrivés à la formulation de recommandations et de propositions relatives aux prochaines étapes, à l'intention de la Commission européenne et des partenaires sociaux à l'échelon national et européen (FETBB et FIEC). En réalité, nous avons déjà entamé ce processus lors de notre atelier auquel avaient participé l'UE et les PECO. Il avait offert une bonne occasion de débattre des

résultats de l'enquête et de les interpréter, d'en diffuser les premières conclusions et recommandations, de consolider le réseau d'experts et de partenaires sociaux, tout en donnant aux partenaires sociaux des pays candidats un moyen de s'orienter vers le dialogue social européen.

Les relations industrielles dans le secteur de la construction

Le dialogue social fondé sur les relations industrielles

Le "dialogue social", qui fait partie intégrante de l'acquis communautaire, présuppose l'existence de relations industrielles de bonne qualité et dans lesquelles peut s'ancrer ce dialogue.

Un "dialogue social" qui ne plongerait pas ses racines dans des relations industrielles de bonne qualité n'aurait aucune signification puisqu'il ne serait pas en mesure de représenter les intérêts essentiellement divergents des sociétés respectives dans le cadre des décisions politiques ou dans celui de la mise en œuvre auprès des organisations des partenaires sociaux, des aboutissements du processus politique. Par conséquent, les effets escomptés de la stimulation du processus politique et la consolidation de ses résultats ne pourront être obtenus si le dialogue se déroule en l'absence d'un débat permanent, de négociations et de la conclusion de conventions entre des organes collectifs représentant les deux composantes des relations du travail qui forment le trait distinctif des sociétés industrielles. Dès lors, nous affirmons que dans toute tentative d'élargir ou d'approfondir le "dialogue social", il convient de prendre en compte la dynamique et les formes particulières de relations industrielles des pays appelés à être intégrés dans leur champ d'application. Le présent document essaiera de mieux faire comprendre les relations industrielles dans les six pays candidats sélectionnés, et peut-être de les généraliser quelque peu à l'ensemble dans anciens États du COMECON.

L'importance des relations sectorielles au niveau national

Les conventions sectorielles sont adaptées aux conditions de travail particulières qui prévalent dans les branches respectives. Par conséquent, les partenaires sociaux vont se structurer en fonction de ces subdivisions sectorielles et seront ainsi en mesure de défendre les intérêts particuliers se rapportant à diverses conditions propres aux industries et aux services. Ce principe d'organisation axée autour des

conditions de travail est applicable, quel que soit le nombre de travailleurs syndiqués, à un seul et unique syndicat national, comme ce fut le cas dans les anciens États du COMECON, ou à des syndicats sectoriels autonomes, comme dans de nombreux États membres de l'UE (mais pas tous), ou à des syndicats autonomes en entreprises, comme dans les anciens États du COMECON candidats à l'adhésion à l'UE depuis le changement. Dans le cas d'un syndicat unique, ces subdivisions étaient dénommées "branches", tandis que dans celui des syndicats autonomes en entreprises, le secteur était structuré en une fédération nationale de syndicats.

Dans ses tentatives d'assurer une répartition équitable du produit social, la convention sectorielle nationale allie deux objectifs : d'une part, régler au niveau le plus haut possible afin d'atténuer des déséquilibres sociétaux secondaires et, d'autre part, prendre en compte les inégalités des conditions de travail. Dans les relations salariales, cette double référence conserve toute sa pertinence quelle que soit la forme qu'elle revête sur les plans de la structure et du contenu des conventions, ainsi que sur celui de l'organisation des partenaires sociaux.

À partir du moment où les relations industrielles sont privées d'une telle interaction, tant les relations nationales que celles au niveau de l'entreprise seront affaiblies ou rendues inopérantes. Une organisation intersectorielle nationale perdrait sa représentativité et l'organisation au niveau de l'entreprise serait privée du soutien apporté par une solidarité et des orientations nationales dans des sujets de préoccupation particuliers. Cela signifie qu'en l'absence d'une organisation sectorielle se situant entre les travailleurs syndiqués et la représentation nationale, ces deux derniers niveaux seraient isolés l'un de l'autre et manqueraient leur objectif social.

Les particularités du secteur de la construction

Quelles sont les particularités de la construction qui justifient qu'elle soit considérée comme un secteur à part entière dans l'économie et les relations industrielles ? En général, la réponse se base sur l'histoire et dépend des évolutions en matière de développement industriel et d'innovation. Dès lors, nous pouvons observer que d'un pays à l'autre, des traditions différentes ont guidé les restructurations des

organisations des partenaires sociaux, les relations industrielles et les diverses délimitations officielles de ces changements et disparités. La construction peut intégrer ou non les industries de finition, celles des matériaux de construction, la menuiserie, etc.. Malgré ces réserves, nous percevons toutefois un certain nombre de traits distinctifs qui s'inscrivent largement dans l'environnement "atypique" du secteur de la construction.

En premier lieu, le lieu de production est mobile : les travailleurs se déplacent constamment d'un chantier à l'autre, une coopération s'instaure entre différents partenaires, les employeurs et leurs travailleurs ne se trouvent pas à un poste fixe de travail. Par conséquent, les contrats d'embauche ou les conventions collectives conclues dans la construction prévoient une compensation des frais de déplacement, des primes d'éloignement familial, l'hébergement sur des chantiers éloignés, etc.

Deuxièmement, le travail dans ce secteur a un caractère temporaire. Le lieu de production est dispersé et limité dans le temps. Les travailleurs sont engagés pour la durée d'un chantier de construction. Il peut arriver de temps à autre qu'ils habitent sur place pendant la durée de leur emploi. Très souvent, les contrats d'embauche, quand ils existent, sont à durée déterminée et expirent à l'achèvement du projet, du bâtiment ou de la construction. Afin de compenser cette précarité d'emploi, les salaires peuvent être supérieurs à ceux proposés pour des emplois plus permanents. Pour pallier ces inconvénients, une autre solution consiste en l'octroi de primes compensatoires d'éloignement pendant la durée de recherche d'un nouvel emploi.

Troisièmement, le secteur est soumis aux aléas des conditions climatiques et (dans de nombreux cas) à des cycles saisonniers et à des interruptions. Par conséquent, les relations du travail dans la construction revêtent un caractère cyclique aux plans à la fois économique, annuel ou saisonnier. Ces variations dans le travail et dans la durée du temps de travail, étalées non seulement sur une année mais sur plusieurs d'entre elles au gré des variations climatiques, engendrent une insécurité salariale pour les travailleurs de la construction, insécurité qui a également des répercussions sur ceux qui n'y sont pas directement exposés. Puisque les métiers de la construction sont des professions spécialisées, il convient de faire face à ces conditions au moyen de diverses dispositions, parmi lesquelles des fonds, des assurances ou des primes visant à gommer les

irrégularités des revenus et à compenser le chômage saisonnier.

Quatrièmement, en partie en raison du caractère temporaire et variable de l'environnement de travail, en partie à cause d'un travail à accomplir à des hauteurs considérables et du maniement de matériaux pesants, etc., les chantiers de construction figurent parmi les lieux de travail les plus dangereux et les plus malsains, d'où la forte incidence d'accidents du travail et de maladies professionnelles qui caractérise ce secteur. Les travailleurs de la construction ont généralement une espérance de vie inférieure à la moyenne. Il en résulte qu'ils sont souvent couverts par une assurance spéciale ou qu'ils bénéficient d'une assurance complémentaire.

Cinquièmement, comme pour tout autre secteur, la construction fait appel à des travailleurs dotés de qualifications particulières, qui sont employés sur un même lieu et auxquels il est demandé de coopérer entre eux dans diverses circonstances, dans le cadre de projets à réaliser d'une seule traite. La mise à disposition de ces qualifications constitue une condition essentielle à la préservation et au développement de ce secteur de production, et il s'agit là d'une préoccupation que partagent en commun les employeurs et les travailleurs.

L'organisation de la production dans la construction est caractérisée par une filière typique, avec la main d'œuvre, des sous-traitants, des industries suppléants, entreprises spécialisés et (faux ou vrai) indépendants (un triangle quelquesfois portant même jusqu'au travail noir). L'exécution des conventions collectives, la responsabilité dans la filière aussi dans le domaine social, la coordination de la sécurité, la continuité et la compétitivité, la qualité et la professionnalité figurent dans cette filière comme des conditions nécessaires.

Enfin, mentionnons ici le rôle joué par l'État : qu'il soit client, législateur ou un partenaire important dans les négociations tripartites, il met en place le cadre et les conditions de l'industrie.

Toutes ces circonstances ont contribué à créer des relations industrielles où la discontinuité, la perte de main-d'œuvre qualifiée et de talents, ainsi que le déficit d'image du secteur sont autant de sujets majeurs d'inquiétude, qu'il faut résoudre stratégiquement, dans les activités quotidiennes comme dans les débats entre partenaires sociaux. Par conséquent, pendant très longtemps encore, la construction demeurera en soi un secteur à part entière. Cela ne nous dit toutefois pas comment cette particularité doit être organisée en

termes de relations industrielles, qu'il s'agisse d'une fédération de syndicats autonomes, de syndicats autonomes, ou de subdivisions d'un syndicat centralisé, ni comment délimiter le secteur.

Au niveau sectoriel, les partenaires n'ont pas nécessairement les mêmes délimitations. Les organisations patronales et syndicales peuvent être actives dans tout un secteur ou seulement dans une branche ou une subdivision de celle-ci. Du côté patronal, l'organisation peut être une fédération d'employeurs ou d'entrepreneurs individuels, voire une association de fédérations patronales actives dans l'industrie du bâtiment. Le syndicat peut avoir une portée nationale et servir d'organisation de tutelle à des syndicats en entreprises ou à diverses associations professionnelles. Dans certains cas, le syndicat peut être structuré par secteurs, ou dans d'autres en représenter plusieurs (ou disposer d'une structure interne comprenant une division pour la construction). Le travailleur peut s'y affilier directement ou par l'intermédiaire de la structure régionale ou de celle présente dans l'entreprise. D'autres conditions sont à prendre en compte pour pouvoir soupeser les avantages et les inconvénients de l'un ou l'autre mode d'organisation entre les partenaires sociaux de la construction.

Quelques points essentiels relatifs aux relations industrielles

Niveaux d'organisation

Tout au début de notre projet¹, nous avons fait usage d'un schéma analytique pour un système de relations industrielles comportant différentes dimensions. Malgré les particularités du secteur de la construction, on peut analyser comme suit le système des relations industrielles dans le secteur de la construction.

Cadre des systèmes de relations industrielles

NIVEAU	INTERVENANTS	DOMAINE	INSTRUMENT
Économie nationale	Organisations patronales et syndicales centrales	<ul style="list-style-type: none">- Législation du travail- Politique socio-économique- Politique générale en matière de négociations collectives	<ul style="list-style-type: none">- Comités consultatifs nationaux (tripartites)- Dialogue social- Accords-cadres, pactes sociaux
Secteur ou branche	Organisations patronales et syndicales sectorielles	<ul style="list-style-type: none">- Législation particulière du travail- Politique socio-économique sectorielle- Politique industrielle- Négociations collectives	<ul style="list-style-type: none">- Comités consultatifs ad hoc ou permanents- Dialogue social- Accords sectoriels- Conventions collectives
Au niveau de l'entreprise	Direction Délégués des travailleurs Syndicats (locaux)	<ul style="list-style-type: none">- Stratégie et politique de gestion des ressources humaines de l'entreprise- Conditions de travail- Politique générale	<ul style="list-style-type: none">- Codécision, information et consultation- Accords d'entreprise- Codes de conduite

Il manque ici le niveau individuel, c'est-à-dire celui où le travailleur et l'employeur signent un contrat d'embauche qui stipule les conditions d'emploi et de travail pour toute la durée dudit contrat. On pourrait se demander si une situation dans laquelle ce contrat individuel prédomine peut être qualifiée de système de relations industrielles. Puisqu'il est indéniable qu'en l'occurrence, il existe une relation entre le travail et le capital, nous devons aussi prendre en compte ce "système" extrêmement fragmentaire et individualisé.

Manquent également les niveaux territorial et/ou régional. Par le passé et en particulier du côté syndical, la solution au changement

¹ Ses points de départ ont été l'atelier CLR organisé au printemps 2001 et articles parus dans CLR-News.

permanent de lieux de travail et d'employeurs a été recherchée dans une structure syndicale régionale. Afin de défendre leurs intérêts, les travailleurs de la construction en activité sur tout le territoire d'un pays se sont adressés au délégué syndical local de leur ville ou village de résidence. Dans le même temps, ce niveau régional pouvait assurer la coordination d'activités s'étendant à plusieurs entreprises. Enfin, le niveau régional a offert aux organisations patronales et syndicales centralisées des possibilités (ou un moyen) de déléguer, de mettre en œuvre ou d'édicter au niveau inférieur des parties pertinentes de conventions nationales.

Mandat, représentativité, adhérents et couverture.

Compte tenu des caractéristiques de l'industrie de la construction et des différents niveaux de syndicalisation, nous pouvons passer à l'analyse de quelques aspects-clefs des relations.

a. Mandat.

Les partenaires des relations industrielles se doivent de disposer des compétences et du pouvoir de négocier et de conclure des conventions ou des arrangements, de s'entretenir avec l'autre partie au nom de leurs membres, c'est-à-dire les entreprises et les travailleurs qu'ils représentent. Le mandat est fondé sur des procédures démocratiques, des règles constitutionnelles ou statutaires, des décisions officielles. Le mandat garantit (jusqu'à un certain point) la possibilité de formuler, signer, promulguer et mettre en œuvre des arrangements ou des conventions au nom des partenaires impliqués. Un mandat ne signifie pas nécessairement que les négociations aboutiront au résultat escompté, et c'est pourquoi une discipline interne, des règles contraignantes ou des sanctions sont nécessaires.

b. Représentativité.

La représentativité est inscrite dans la jurisprudence de nombreux pays. Il y a quelques années, la Commission européenne a dressé une liste des différentes dimensions des partenaires représentatifs. Dans la présente étude, nous prenons en considération le nombre d'adhérents, la répartition et la couverture territoriales et sectorielles, sa reconnaissance (antérieure) par le partenaire, son pouvoir relatif à

l'égard d'organisations concurrentes, sa capacité et son pouvoir (relatifs) de mobilisation. À ce sujet, la reconnaissance (légale) et le statut de l'organisation ont également de l'importance. Si dans la plupart des pays, les organisations syndicales et patronales peuvent agir sans disposer d'un statut légal, la Constitution, le code et la législation du travail forment très souvent le cadre de référence de leur existence. Un autre cadre légal important est celui fourni par la législation communautaire ou par les conventions ratifiées de l'OIT.

c. Adhérents

Dans le secteur de la construction, l'adhésion peut se faire soit directement, soit par le biais de la représentation et/ou par fédération ou association. Un travailleur peut s'affilier au syndicat présent dans l'entreprise, qui fait partie d'une organisation régionale ou nationale du secteur, ou directement à une centrale syndicale (de tutelle). Les cotisations sont payées par l'intermédiaire de l'employeur ou perçues directement par le syndicat.

L'employeur peut s'affilier directement à une organisation patronale régionale ou nationale du secteur, ou être représenté par une organisation sous-sectorielle affiliée à la fédération ou association nationale pour l'ensemble du secteur.

Les nombres d'adhérents se rapportent normalement au total des travailleurs et des entreprises représentés, mais ils peuvent comporter diverses formes et catégories (observateurs, retraités, chômeurs). Le nombre d'adhérents étant un indicateur important de leur représentativité, les organisations peuvent avoir intérêt à ne pas le divulguer. Un chiffre faible ou une perte importante (ou un glissement entre organisations concurrentes) peut influencer sur l'équilibre des pouvoirs.

d. Couverture

La couverture enfin. Une organisation peut être très représentative dans une petite partie d'un secteur ou dans un métier, ou sur un territoire déterminé. L'impact du taux de couverture est étroitement relié à sa représentativité et à sa reconnaissance par la société.

Les conventions peuvent être applicables pour les parties (et leurs affiliés) signataires. Leur couverture peut être étendue ou restreinte. Des organisations peuvent adopter les résultats sans avoir pris part aux négociations. Dans certains pays d'Europe, il est de tradition de

considérer que les conventions collectives sectorielles ont une valeur généralement (et légalement) contraignante. Théoriquement, leur taux de couverture est alors de 100 %. Dans la plupart des pays, l'activité indépendante constitue un moyen d'échapper à des accords contraignants.

Organisations concurrentes et pluralisme

L'un des nouveaux phénomènes propres au secteur de la construction (et à d'autres) nés avec la fin des monopoles étatiques dans la vie socio-économique, est l'apparition d'organisations concurrentes et du pluralisme. Nous devons considérer quelques aspects liés à cette question :

- tout d'abord les origines de l'organisation, son histoire (réformée ou nouvelle initiative) et son héritage ;
- ses liens avec les dimensions structurelles du secteur : entreprises nationales de toutes tailles ou PME, séparation entre professions et métiers ou ensemble du secteur, ouvriers et/ou employés ;
- son degré d'inféodation, de dépendance (d'indépendance) et ses relations vis-à-vis des partis politiques et de l'État, et son autonomie à l'égard de ses interlocuteurs ;
- ses sujets d'inspiration ou son contexte idéologique issus d'idées politiques, d'un parrainage de l'étranger, d'influences et de motivations religieuses ;
- les divergences entre les principes organisationnels (organisation de la base, degré de centralisation, association autonome ou obéissant à une hiérarchie).

On peut dire généralement que dans la construction, il existe une définition relativement homogène de tout ce qui appartient à ce secteur. La chaîne de production peut engendrer des problèmes de délimitation entre, par exemple, les industries chimiques ou sylvicoles, sans avoir pour autant conduit à une sensible mise en concurrence avec d'autres fédérations sectorielles, qu'elles soient patronales ou syndicales. Les plus importants motifs de concurrence et de rivalité reposent sur le contexte historique, les dimensions structurelles et les différentes idéologies ou appartenances religieuses.

Coopération et conflits entre les partenaires sociaux

Dans le secteur de la construction, les relations industrielles se caractérisent par certaines inquiétudes ou préoccupations partagées en commun, qui peuvent s'avérer autant de de pommes de discorde ou de domaines de coopération potentiels.

Parmi les thèmes les plus "pacifiques", nous pouvons citer la santé et sécurité, la formation professionnelle, l'image du secteur, les clauses et les fonds sociaux, qui aident le secteur à se maintenir et à assurer sa nécessaire continuité.

D'autres sujets plus controversés concernent la sécurité de l'emploi, l'organisation du travail, la durée du temps de travail, l'exécution de travaux en sous-traitance, les salaires et d'autres conditions de travail de base.

L'introduction et l'utilisation des nouvelles technologies, l'apprentissage tout au long de la vie, la participation financière des travailleurs, les problèmes environnementaux et la mondialisation des marchés sont entrés en scène à une époque relativement récente. Sur le dernier point cependant, le secteur de la construction a déjà acquis une certaine expérience.

Un système de relations industrielles parvenu à maturité, fondé sur une confiance mutuelle entre les partenaires, est capable en même temps d'assumer une confrontation à propos d'un thème et une coopération sur un autre sujet.

Défis posés aux organisations des partenaires sociaux en période de transition

Disparition des institutions centralisées .

Dans les anciens États du COMECON les relations industrielles étaient placées sous la domination des autorités centrales de planification et d'institutions bureaucratiques. Avec l'instauration des principes du marché libéralisé, ces dernières perdirent leur légitimité et leur identité. Le système composé de structures syndicales centralisées et unifiées, d'associations de patrons d'entreprises détenues ou dirigées par l'État, ainsi que l'interdépendance entre les directions d'entreprises, les leaders syndicaux et les autorités nationales et/ou régionales, allait disparaître. Il n'y avait plus aucune raison de faire appel aux services centraux de planification. Les perspectives et les conditions de négociation, de même que les possibilités de défendre les intérêts des personnes représentées, subirent une profonde transformation. Il devint rapidement évident que bon nombre des anciennes structures avaient cessé d'exister et que ceux de leurs leaders qui persistaient à adhérer à l'ancienne stratégie avaient perdu leur crédibilité. L'effondrement des institutions centralisées risquait aussi d'entraîner la destruction de plusieurs structures intermédiaires importantes ou de mécanismes de distribution d'aide sociale. Au niveau des organisations sectorielles, de nombreux efforts furent entrepris en vue de les réformer. Et d'après conflits d'héritage allaient se déclencher.

L'instauration de l'économie de marché devait modifier les conditions de fonctionnement des organisations des partenaires sociaux, celles-ci ne bénéficiant plus de la protection de l'État et d'un statut de monopole. Dans le passé, l'affiliation à un syndicat ou à une association professionnelle était obligatoire. Dorénavant, ces organisations devront s'adapter à leur nouveau rôle et répondre à des exigences nouvelles. La question essentielle consistait en la possibilité de démontrer à leurs membres potentiels, travailleurs ou employeurs, la valeur ajoutée apportée par une affiliation.

Dans une certaine mesure, les organisations sectorielles, en particulier dans les secteurs où les travailleurs pouvaient assez facilement se reconnaître dans le "profil du secteur", étaient encore avantagées par comparaison avec les organisations interprofessionnelles. En outre, les

adhérents des syndicats avaient toujours été répartis par secteurs, tandis que les organisations interprofessionnelles avaient toujours fonctionné dans le cadre d'une relation indirecte avec le lieu de travail. D'autre part, l'assistance en provenance de l'étranger, les pressions politiques de l'UE et les priorités des hommes politiques nationaux ont eu lieu au niveau interprofessionnel. Il reste encore à écrire l'histoire des syndicats sectoriels.

Privatisation et fragmentation des unités de production ; le déclin économique

Tout au début, les conditions économiques n'étaient guère favorable à un partenariat florissant. Les privatisations réalisées assez tôt en Pologne (comme une "thérapie de choc") et en Estonie, plus progressivement dans d'autres pays, et qui sont pratiquement achevées dans tous les pays incorporés dans la présente étude, ont eu d'énormes répercussions sur les relations industrielles. Elles ont totalement modifié le paysage et la structure de l'industrie de la construction.

Les grandes entreprises détenues et dirigées par l'État disparurent, d'autres passèrent dans des mains étrangères, particulièrement en ce qui concerne les matériaux de construction. Le secteur de la construction s'est fragmenté à l'extrême et comporte principalement de petites entreprises ou des travailleurs indépendants. Des licenciements collectifs en masse ont engendré un chômage considérable. De petites entreprises ont dû se battre pour survivre ; les travailleurs furent dissuadés de se syndiquer. Tous les indicateurs et les chiffres économiques que nous avons pu collecter pour les différents pays témoignent d'un déclin du secteur de la construction et d'une diminution de la part que celle-ci occupe dans le PIB, en raison essentiellement d'un abaissement sensible des investissements publics. L'avantage compétitif lié à la modicité relative des salaires accordés à des ouvriers qualifiés et habiles a été menacé par une perte de priorité de la formation professionnelle ; de plus, l'absence de capacités financières et d'investissements a engendré une perte de savoir-faire technologique.

La restructuration de l'État

Dans tous les pays, l'État joue un rôle central dans le secteur de la construction.

L'État est à la fois le client le plus important, le législateur, un partenaire dans les institutions sociales tripartites, parfois le propriétaire d'entreprises et, dans de nombreux cas, la source des conditions, favorables ou non, de l'industrie (politiques économique et fiscale, prise de responsabilités, inspection du travail, formation). Auparavant, l'État possédait aussi l'entier contrôle sur la planification, le financement et la gestion des activités de construction.

À partir de 1989, l'État va se retirer lentement mais sûrement.

Le plus souvent, et certainement parce que les syndicats avaient joué leur part dans la transformation du pays, l'État a continué d'assumer son *rôle de législateur*. Dans tous les pays intégrés dans cette étude, la réforme économique s'est accompagnée de nouveaux cadres institutionnels et légaux dans les relations industrielles, de nouveaux codes du travail, d'une législation relative aux organisations syndicales et patronales. Il faut dire ici que la législation revêtait une forme très générale, des législations particulières à la construction étant encore rares. Dans tous les PECO, l'une des tâches essentielles de l'État consiste à fixer les salaires minima. Ces réglementations salariales comportent le minimum requis dans le cadre des négociations au niveau des entreprises et pour l'ensemble de l'économie.

Avec la diminution des investissements publics, l'État *cesse d'être un client*. Dans notre rapport intermédiaire déjà, les faits et chiffres relatifs aux pays dénotent une grave récession dans la construction et les travaux publics à partir du début des années quatre-vingt-dix. Une légère reprise a eu lieu après 1995. Toutefois, les chiffres disponibles démontrent que cette amélioration n'a été que faible.

Le rôle de l'État en qualité de partenaire des institutions tripartites n'a pas connu une évolution cohérente. Il dépendait beaucoup trop de son degré de popularité ou, à l'inverse, de sa propre attitude à l'égard des syndicats ou de l'industrie. L'État n'a assumé que tardivement, après une longue période réservée exclusivement au niveau interprofessionnel, un rôle d'initiateur d'une interaction correcte dans les relations industrielles et de stimulateur sur le plan de l'emploi.

L'État ne possède plus aucune entreprise. En Pologne, plus de 85 % du secteur de la construction étaient privatisés dès 1993. Actuellement, ce taux atteint presque 95 %. En Hongrie et en Estonie, les privatisations ont évolué de façon similaire. En Slovaquie, le processus de transformation était pratiquement achevé en 1996. En Bulgarie et en Roumanie, les privatisations ont commencé plus tardivement et se sont déroulées un peu plus lentement. Cependant, on peut en conclure maintenant que dans tous les PECO étudiés ici, les propriétés sont pratiquement toutes dans les mains de privés. Dans plusieurs entreprises anciennement détenues par l'État, celui-ci a continué d'assurer leur direction après leur privatisation.

Enfin, sa fonction consistant à créer des conditions favorables dans le secteur n'a, jusqu'à une date récente, revêtu aucune importance majeure dans les pays analysés. Il a accordé une priorité infiniment moins grande à la formation professionnelle et il s'est abstenu de promulguer des réglementations visant à éviter les distorsions de concurrence. Dans nos interviews d'employeurs et de syndicats, il est apparu que ceux-ci avaient généralement l'impression que la politique économique n'était pas favorable au secteur de la construction. Ils se sont plaints ouvertement, par exemple, des procédures relatives à la passation de marchés publics, où ces derniers sont remportés par les entreprises les moins onéreuses, qui ne tiennent aucun compte des clauses sociales et qui échappent en partie à leurs obligations fiscales.

La restructuration des organisations patronales

Dans les analyses présentées nous avons mentionné que dans l'ancienne situation, il n'existait pas de véritable organisation patronale dans le secteur de la construction des PECO. Il s'agissait tout au plus d'une quasi organisation à laquelle le gouvernement avait délégué certaines fonctions. Ces fonctions ayant disparu en même temps que l'économie planifiée, cette organisation perdait aussi sa raison d'être. Par ailleurs, cette organisation ne possédait pas les moyens d'assumer les nouvelles tâches engendrées par l'économie de marché. Par conséquent, il a fallu un certain temps avant qu'il soit possible de déterminer qui pouvait faire office de partenaire social (potentiel) du côté patronal dans ce secteur.

Simultanément à la libéralisation et suite aux privatisations, différents types d'entreprises ont été créés. Les deux plus importants d'entre eux ont été les entreprises de construction transformées et privatisées qui appartenaient auparavant à l'État, ainsi que de nouvelles entreprises, souvent des PME dirigées par des personnes privées. Le phénomène des travailleurs et/ou artisans indépendants a également fait son apparition. Cette évolution a eu une forte influence sur la constitution des organisations patronales. Dans de nombreux pays, nous observons de nos jours l'existence d'organisations patronales réformées, qui comptent de nombreux membres appartenant à de grandes entreprises privatisées, aux côtés de nouvelles associations d'entrepreneurs. Une écrasante majorité d'employeurs et de travailleurs indépendants ne font partie d'aucune organisation. La fragmentation des organisations entrave leur efficacité. Après 1989, des centaines de prétendues organisations patronales allaient voir le jour et disparaître aussitôt. La plupart des organisations éprouvent de graves problèmes parce qu'elles ne disposent pas des moyens nécessaires pour agir, sont incapables de défendre les intérêts des employeurs, manquent de moyens financiers et de personnel qualifié. Dans quelques cas, leurs statuts ou leurs plans politiques mentionnent expressément qu'elles ne sont pas habilitées à intervenir dans des négociations collectives au nom de leurs employeurs affiliés. D'autre part, plusieurs organisations sont très en vue et ont mis au point des stratégies efficaces en matière de lobbying auprès des pouvoirs publics.

L'importance des capitaux étrangers est variable. Au début des privatisations en Slovaquie, en Hongrie et en Pologne, et dans une moindre mesure dans d'autres pays, d'importantes acquisitions ont été réalisées, en particulier concernant les matériaux de construction. La Pologne a certainement présenté beaucoup d'attraits en raison de la taille de son marché et de sa position géographique stratégique. Dans le secteur du ciment, on peut dire que dans l'intervalle, les plus grands cimentiers d'Europe ont entièrement acquis et se sont partagés entre eux le marché des PECO. La contribution potentielle aux relations industrielles de la part de la direction de ces entreprises détenues par des étrangers dans les PECO a été toutefois très modeste. On a l'impression que les organisations patronales existantes ont été incapables d'attirer à elles des représentants appartenant à ces entreprises. Dans certaines de celles-ci, un système de concertation bipartite intérieur, davantage calqué sur les modèles d'Europe

occidentale, est en usage. Enfin, il faut signaler que dans quelques entreprises transnationales, tant les employeurs que les travailleurs des PECO prennent part aux réunions et aux activités des comités d'entreprise européens.

La restructuration des syndicats

Les syndicats de la construction ont partagé avec les employeurs les problèmes communs liés à la légitimité et à la crédibilité issues du passé. Toutefois, la plupart des syndicats, y compris ceux qui avaient été réformés, disposant d'un profil industriel et de politiques orientés vers les lieux de travail, ont perdu relativement peu d'adhérents au début des années quatre-vingt-dix. Le fait que la majorité des nouveaux syndicats et qu'une partie des organisations réformées ont été à l'avant-garde du mouvement de démocratisation a certainement contribué à assurer leur survie au début. La tendance à la baisse de leurs nombres d'adhérents et de leur influence politique est survenue lentement.

Les privatisations ont mis fin aux mécanismes "automatiques" qui, dans les temps anciens, avaient été à la source d'une forte syndicalisation. Dorénavant, il ne sera plus possible de prévoir l'environnement au niveau directorial. La participation des travailleurs de l'extérieur par le biais du syndicat sectoriel n'était pas toujours appréciée et devait se mériter. Les travailleurs de l'intérieur devaient, par l'intermédiaire du syndicat dans l'entreprise, affronter de nouvelles tâches et s'adapter aux nouvelles conditions du marché. Les anciens syndicats réformés et les nouvelles organisations n'avaient aucune expérience quant à la façon de traiter avec la direction d'entreprises privées. Pour ce motif, les nouvelles formes de partenariat ont eu bien du mal à se développer. En conséquence des privatisations, des changements sont survenus au niveau de la propriété des entreprises, dans le leadership et le style de management, dans la taille des entreprises, dans le nombre de travailleurs et dans toutes les autres caractéristiques que nous avons répertoriées dans notre liste. Si nous examinons le nombre de travailleurs syndiqués par exemple, cela ressemble presque à une "Iron law". Les privatisations ont débuté tôt dans plusieurs pays, notamment en Pologne, en Hongrie, et jusqu'à un

certain point en Slovaquie et en Estonie. Peu après, les taux de syndicalisation allaient diminuer. Les syndicats ont pu retrouver ou stabiliser leur position par la suite, sauf en Estonie. En Bulgarie et en Roumanie, les privatisations ont commencé plus tardivement et connu une accélération au cours de la seconde moitié des années quatre-vingt-dix. Dans les années à venir, les syndicats devront se battre pour survivre.

Après le passage à l'économie de marché, la restructuration de l'industrie a eu d'énormes répercussions sur les conditions dans lesquelles allaient se dérouler les activités syndicales. L'effondrement d'entreprises colossales, la naissance de myriades de petites entreprises, et l'entrée en scène de travailleurs et de professionnels indépendants, ont imposé la tenue de négociations dans tous les lieux. Syndicats et travailleurs ont dû subir le poids des licenciements collectifs. Et où trouver un partenaire responsable ou les savoir-faire nécessaires, comment mobiliser les travailleurs et contre qui ?

Durant cette même période de privatisations et de restructurations, les investissements publics allaient diminuer. Toutes les données disponibles font état d'une diminution de la part occupée par la construction dans le PIB durant les années quatre-vingt-dix. La baisse des investissements dans la construction a été généralement plus sensible que dans d'autres secteurs, et l'absence de fonds publics fut durement ressentie. L'État ayant cessé de pourvoir à l'approvisionnement et d'être un interlocuteur dans la planification (du moins au sens moral), se posait une nouvelle fois la question de savoir à qui il convenait de s'adresser.

Ces évolutions ont abouti à une chute du nombre d'emplois. Par comparaison avec l'ensemble de l'économie, c'est la construction qui en perdit le plus. Si nous analysons les chiffres, nous pouvons nous faire une idée de la sorte de problèmes que les syndicats de la construction ont dû affronter. Diminutions du nombre de travailleurs de la construction durant la dernière décennie :

- en Pologne, 25 % entre 1989 et 1992, puis 25% supplémentaires entre 1992 et 2000 ;
- en Roumanie, la baisse dans la construction est supérieure à la moyenne nationale avec une réduction de 57 % entre 1990 et 1999 ;
- en Slovaquie, le taux d'emploi a décru de 45 % entre 1989 et 1999 ;

- en Hongrie, l'emploi dans la construction a baissé de plus de 25 % au cours des dix dernières années, malgré une période d'embellie relative depuis 1996 ;
- en Estonie où la population est en baisse, le taux d'emploi dans la construction a diminué plus rapidement que dans les autres industries ;
- en Bulgarie enfin, à la fin des années quatre-vingt-dix, l'emploi avait diminué de plus de 60 % par rapport à 1989. La part de la construction dans l'emploi a baissé jusqu'à 4.1%.

L'évolution complexe que nous avons décrite jusqu'ici a eu d'énormes répercussions sur le type d'emploi des travailleurs. L'époque des contrats d'embauche sûrs et à durée indéterminée était bel et bien révolue. Les petites et moyennes entreprises allaient adopter des contrats à durée déterminée, flexibles, temporaires et saisonniers. Même les plus grandes entreprises n'étaient plus en mesure de garantir un emploi à vie. Les licenciements collectifs et un taux de chômage élevé ont incité à revendiquer plus de sécurité d'emploi ainsi que des contrats de travail décents. Le travail au noir ou le travail non déclaré fit son apparition. La fragmentation de l'industrie de la construction et l'absence de réglementation permettaient difficilement d'agir.

En conclusion, nous pouvons dire qu'il était devenu extrêmement difficile de défendre les intérêts des travailleurs. En plus du fait que les syndicats n'avaient pas réellement une bonne connaissance de l'économie de marché, et que les "épines dorsales" potentielles des activités syndicales, c'est-à-dire les syndicats en entreprises, étaient par trop fragmentées et affaiblies par les réductions d'emplois, la seule issue consistait souvent à s'adresser aux pouvoirs publics. Il incombait à l'État de promulguer des législations à cet effet, de fournir des garanties, etc. L'indispensable plaidoyer en faveur d'une stratégie syndicale sans ambiguïté, d'une coordination des activités des syndicats en entreprises, était bloqué à cause de l'autonomie financière dont les syndicats jouissaient au niveau des entreprises. Ainsi que nous l'indiquerons plus loin, nous avons le sentiment que c'est là qu'il faut rechercher le point de départ de l'essor de la composante des travailleurs dans le partenariat social.

Éléments cruciaux pour les partenaires sociaux

Il se peut que notre représentation des acteurs sociaux en leur état ait été jusqu'à présent trop peu nuancée. Bien entendu, il y eut énormément de négociations, de partenariats sociaux, de négociations collectives, de délibérations et de conflits sociaux. Dans le cadre du développement socioéconomique, les conditions pour la mise en place d'un système de relations industrielles dans la construction, de même que les ordres du jour, ont été complètement modifiés.

La sécurité d'emploi n'avait jamais été un problème important. Au cours des négociations dans le cadre des privatisations et des acquisitions, les plans sociaux ont figuré en tête des ordres du jour. Le fonctionnement du marché de l'emploi est un phénomène relativement neuf dans le cadre de ce processus. Il fallait traiter de la mobilité des travailleurs, de leur affectation à l'étranger, de la nouvelle répartition de la main-d'œuvre et des arrangements nécessaires face à ces évolutions du marché de l'emploi.

La protection et la sécurité sociales faisaient parties des tâches dévolues aux organisations centrales, qui les avaient partiellement déléguées aux syndicats en entreprises. Dans la nouvelle situation, il n'y avait plus de moyens financiers ni de structure intermédiaire. La taille plus réduite des entreprises faisait disparaître la raison d'exister de ces sortes de dispositions. Dans l'intervalle toutefois, la situation des (futurs) retraités allait devenir une "bombe à retardement".

Il fallait remodeler les conditions d'emploi, le salaire minimal et rénover tout le système salarial. La disparition des conventions collectives dans ce secteur, sauf en Slovaquie, en Bulgarie et en Roumanie, a rendu presque impossible une coordination d'ensemble de la politique salariale. La question qui s'est posée a consisté à savoir comment fixer les salaires au niveau individuel.

La formation professionnelle et les autres clauses relatives à l'acquisition de qualifications ou d'une spécialisation n'étaient plus garanties. Dans une optique de productivité, de continuité et de compétitivité, les investissements dans la formation étaient et demeurent indispensables. Avec le retrait de l'État, il revient aux deux partenaires industriels d'assumer leurs responsabilités dans ce domaine.

Restauration de négociations collectives sectorielles dans les six PECO

La législation du travail, les négociations collectives et leurs intervenants

Nous avons vu que les deux organisations des partenaires sociaux avaient tendance à se tourner vers les pouvoirs publics. Les associations patronales ont entrepris, souvent avec succès, d'exercer des pressions contre une législation jugée trop contraignante et en faveur d'une politique publique favorable au secteur. Les syndicats se sont efforcés d'obtenir une aide, une protection et des garanties légales. Ainsi que nous le verrons, les relations industrielles se sont appuyées, de part et d'autre, sur la recherche de possibilités et d'instruments légaux. Il est demandé au législateur de leur donner de solides indications.

En général, on peut dire que les partenaires sociaux ont recouru à deux instruments collectifs en vue de mettre en place et de définir les règles et les conditions de travail : premièrement les conventions collectives et deuxièmement la législation du travail. Dans de nombreux pays européens, ces deux instruments s'équilibrent. Dans certains d'entre eux, la négociation collective domine et la législation du travail n'a qu'un caractère accessoire. Dans d'autres, la législation du travail est la plus souvent utilisée à titre de cadre général, et les négociations collectives servent à déterminer des conditions et des clauses plus spécialement adaptées à un secteur. De toute façon, les deux instruments sont présents. Les intervenants (syndicats sectoriels, employeurs, État) jouent leur rôle, qu'il s'agisse de négociations bipartites ou le plus souvent tripartites, en vue de régler le travail. Les pouvoirs publics peuvent brandir la menace d'une législation afin d'inciter les deux parties à s'asseoir à la table des négociations. L'autre façon de procéder peut consister pour l'un des partenaires sociaux à solliciter la participation active du gouvernement en l'absence d'un terrain d'entente commun. Ou encore, les deux partenaires peuvent demander aux pouvoirs publics de ne pas intervenir s'ils estiment qu'il leur appartient d'agir seuls. Dans cette partie d'échecs très délicate, la constitution d'alliances est possible. Le fait d'utiliser les deux instruments peut favoriser un certain équilibre

entre les pouvoirs.

Dans nos recherches, nous avons dû constater que dans trois des pays étudiés, les négociations collectives étaient pratiquement absentes. Ceci implique une réduction du champ d'action des intervenants au niveau sectoriel, et que ceux-ci ne disposent pas d'instruments importants pour la structuration de leurs relations industrielles. Disons aussi que la partie syndicale n'est pas automatiquement seule à pâtir de cette absence. Il suffit de nous rappeler quelles sont les origines des conventions collectives dans plusieurs pays. L'initiative est venue des organisations patronales désireuses d'échapper à une distorsion de concurrence provoquée par un dumping social et des prix anormalement bas. Si l'on regarde la situation des PECO étudiés, il est frappant de constater que les structures intermédiaires, qui auraient pu contribuer à embellir l'image du secteur, à garantir sa continuité et une bonne productivité, sont totalement absentes. Dans les différents comptes-rendus nationaux, nous ferons état de quelques exceptions.

Actuellement, il n'existe pas de négociations collectives sectorielles de niveau national en Estonie, en Pologne et en Hongrie. Le seul cadre sur lequel l'on peut s'appuyer est la législation du travail. Les négociations au niveau des entreprises entre la direction et les syndicats locaux résistent difficilement face à des négociations autonomes. Le plus souvent, les conventions en entreprises ne sont que des copies conformes de la législation du travail existante. En Slovaquie, en Bulgarie et en Roumanie, les conventions collectives continuent de se maintenir, bien que leur couverture et leur champ d'application soient différents. Dans ces pays, on peut voir que dans les conventions, la fixation des conditions de travail est fondée sur la législation en vigueur.

Les niveaux de négociation

En ce qui concerne les quatre niveaux de conventions collectives : intersectorielles et sectorielles nationales, régionales impliquant plusieurs employeurs, entreprises, en plus des accords individuels, on peut observer dans les six pays l'existence d'un certain nombre de défaillances typiques. Entre l'entreprise et les organisations nationales sectorielles des partenaires sociaux, il existe une relation de dépendance. Dans la mesure où des syndicats sont présents dans les

entreprises et que ces dernières sont affiliées à des organisations ou fédérations patronales sectorielles, les premiers sont des partenaires sociaux autonomes, qui n'autorisent leurs bureaux sectoriels nationaux qu'à leur fournir un minimum de personnel et leur interdisent d'intervenir dans les dispositions qu'ils prennent à l'intérieur de l'entreprise.

Les négociations relatives aux salaires et aux conditions de travail peuvent se dérouler soit dans l'entreprise, soit au niveau sectoriel national. Mais l'entreprise reste le forum déterminant de la négociation. Même quand il existe une convention sectorielle nationale, en général celle-ci a rarement une valeur contraignante et est habituellement moins favorable que les accords conclus en entreprise. On pourra cependant prétendre que les conventions sectorielles nationales sont adaptées aux accords conclus en entreprise et que ceux-ci ne sont pas basés sur lesdites conventions. Ceci reflète aussi les moyens et les pouvoirs qui sont conférés aux organisations nationales des partenaires sociaux par leurs affiliés.

En nous fondant sur ces cinq niveaux, nous pouvons procéder à un classement des pays.

À une extrémité de ce classement se trouve l'Estonie, où il n'y a pas de syndicat, où il existe une organisation patronale ne disposant d'aucun mandat dans le domaine social, et quelques accords conclus en entreprises qui ne sont tout au plus que des imitations du code du travail en vigueur. Puisque le secteur ne dispose d'aucune convention collective et compte tenu du fait que moins de 10 % des travailleurs sont concernés par un accord d'entreprise, nous pouvons conclure que près de 95 % des travailleurs de la construction connaissent des conditions de travail basées sur une *fixation individuelle du salaire*.

À l'autre extrémité de l'échelle se trouve la *Slovaquie*, où les relations de travail et industrielles sont relativement bien réglementées et où il existe une *convention collective pour le secteur de la construction* qui régit les conditions de travail de près de 70 % des effectifs. Cette convention sectorielle est en outre complétée par des accords d'entreprises (dans environ 50 % d'entre elles). Ces accords ne peuvent en aucun cas faire abstraction des droits acquis à un niveau supérieur. Quoi qu'il en soit, les partenaires au niveau des entreprises ont la possibilité d'élaborer au gré de leurs nécessités le cadre fourni par la

convention sectorielle. La continuité dans la syndicalisation et la réglementation sur le plan du travail indépendant et de la formation semblent avoir contribué à faire naître en Slovaquie un système de négociations qui apparaît comme étant le plus cohérent des six pays. En conséquence, les disparités entre les conventions sectorielles nationales et les accords en entreprises, ainsi qu'entre les régions sont minimales, et démontrent que les négociations sectorielles nationales occupent une place prépondérante dans la fixation des salaires et des conditions de travail. Dès lors, parmi les six pays inclus dans l'étude, la Slovaquie fait plutôt figure d'exception dans un secteur de la construction fort semblable à celui de nombreux États membres de l'UE.

D'après nos constatations, les quatre autres pays se situent entre ces deux extrémités.

La Pologne se caractérise par des accords conclus sur les lieux de travail. Bien qu'il existe des possibilités de conclure des accords à un niveau supérieur, ceux-ci sont absents dans le secteur de la construction. Le système des syndicats en entreprises a fonctionné dans de grandes entreprises et avant tout dans celles qui avaient mis en place des accords (et dans celles dans lesquelles l'État possédait encore des participations). Les syndicats en entreprises se sont affaiblis au fur et à mesure que se poursuivaient les privatisations, et le manque de coordination d'ensemble du niveau sectoriel n'a pas permis de contrecarrer cette évolution. À ce jour, les employeurs ne disposent d'aucune organisation sectorielle qui soit suffisamment forte pour agir à ce niveau. Par conséquent, les employeurs pris individuellement ont le droit de prendre part à des négociations collectives.

La Hongrie a eu naguère une convention collective sectorielle de niveau national, mais elle a expiré voici quelques années d'ici. Les principales négociations se déroulent sur les lieux de travail, bien que le nombre d'accords en entreprises soit en diminution. Le syndicat en entreprise et l'employeur ont le pouvoir de négocier en toute autonomie. On ne trouve de syndicats que dans les grandes entreprises héritières de celles qui autrefois étaient dans les mains de l'État.

En Bulgarie, si des négociations se déroulent à tous les niveaux, elles semblent cependant très isolées les unes des autres. Nous sommes parvenus à la conclusion que l'arrangement individuel constituait le

moyen prédominant de fixer les conditions salariales et de travail. En Roumanie, la convention sectorielle nationale a généralement une valeur contraignante et constitue ainsi un cadre pour la négociation des salaires et des conditions de travail. D'autre part, la législation du travail précise qu'un minimum de 21 adhérents est nécessaire pour constituer un syndicat reconnu. Il en résulte que la négociation salariale se limite à une petite minorité d'entreprises.

Nous avons étudié la position des différents pays dans ce classement. Nous ne citerons ici que leurs principaux traits aux différents niveaux:

- les confédérations patronales et les syndicales ne jouent pas un rôle particulier dans le secteur. Dans certains pays, il existe une répartition entre organisations interprofessionnelles et sectorielles et, la plupart du temps, ce sont les organisations interprofessionnelles qui se chargent d'exercer des pressions afin d'obtenir une meilleure législation du travail. En Pologne, ce n'est visiblement pas le cas puisque le syndicat Budowlani estime qu'il lui incombe en particulier de s'activer dans le domaine législatif. Dans certains pays, les confédérations peuvent agir en l'absence de tout mandat explicite ;
- les organisations patronales et syndicales sectorielles ont recours à un large éventail d'instruments dont les particularités ont été déjà évoquées plus haut, bien qu'en tant qu'organisations de tutelle, elles restent dépendantes des syndicats autonomes en entreprise et n'ont qu'un mandat de faible portée. En Bulgarie, en Slovaquie et en Roumanie, les négociations collectives sectorielles continuent d'aboutir. Dans certains secteurs mais pas dans celui de la construction, la Pologne dispose par tradition d'accords conclus à un niveau supérieur à celui de l'entreprise ;
- les accords d'entreprises forment le cadre dominant en Hongrie et en Pologne. Dans les trois pays disposant d'une convention sectorielle, les négociations au niveau de l'entreprise peuvent être considérées comme complémentaires à l'égard de la convention sectorielle nationale. Toutefois, nous avons découvert que les nombres d'accords étaient partout en diminution. Le sentiment général est que les accords d'entreprises contiennent des clauses qui, en réalité, sont déjà inscrites dans la législation. D'autre part, dans le cadre des accords conclus dans les entreprises, les salaires peuvent être

- jusqu'à 100 % supérieurs à ceux prévus dans les conventions sectorielles nationales ;
- d'après les résultats de notre enquête, il apparaît clairement que la fixation individuelle des salaires domine de plus en plus. Le taux de chômage élevé et l'absence d'avancées sociales, associés à une fragmentation du marché de la construction, à la survie des plus qualifiés et aux problèmes du travail au noir, ont engendré un climat dans lequel il semblerait que les conditions d'emploi puissent être édictées unilatéralement. D'après nos constats, il est apparu clairement que certaines "règles du marché" étaient appliquées dans ces relations individualisées et partiellement "non déclarées". Il en résulte que les salaires individuels peuvent dépasser le niveau prévu dans les accords d'entreprises.

Si nous nous reportons à notre cadre des relations industrielles, les 'domaines d'action' des niveaux de négociation ne sont pas seulement différents, ils sont aussi pratiquement dissociés les uns des autres. Au niveau national, les questions prédominantes ont trait au salaire minimum général et aux taux appliqués sur le marché de l'emploi et, plus important encore, à la législation du travail, à la protection sociale et à la politique économique. Aucune de ces questions n'est prise en compte au niveau de l'entreprise, où les salaires et les conditions de travail figurent seuls au cœur des négociations. Ceci peut sembler aller de soi, mais il n'existe virtuellement aucune plateforme intermédiaire entre ces deux sphères. Bien entendu, cette image est variable d'un pays à l'autre.

On peut en conclure que la diminution des accords d'entreprises et des conventions sectorielles engendre une perte du cadre institutionnel. Des négociations collectives d'une portée plus large que les relations individuelles entre l'employeur et le travailleur sont dans la défense. Leur perception par chacune des parties du secteur est différente. Les organisations patronales sectorielles ont une attitude plus positive vis-à-vis de dispositions conjointes que l'employeur individuel qui ne les voit souvent que sous l'angle de leur coût. En général, les syndicats sont davantage favorables à des conventions et des clauses négociées conjointement.

Le contenu des négociations collectives.

Les négociations collectives, quand elles existent, sont avant tout une négociation salariale, mais les répercussions que cette dernière entraîne sur les salaires réels sont différentes. Nos données sur les points négociés collectivement au plan sectoriel national sont inégalement détaillées. En général, les conventions sectorielles nationales recouvrent la même série de thèmes que celle à laquelle on pourrait s'attendre dans n'importe quel pays d'Europe occidentale.

Les *conventions sectorielles de niveau national* en Slovaquie, en Roumanie et en Bulgarie intègrent une réglementation sur les salaires minimum dans le secteur. Leur contenu standard est le suivant :

- salaire minimum et échelles barémiques pour les différentes catégories de travailleurs ;
- temps de travail ;
- vacances, périodes de repos et congés payés ;
- santé et sécurité ;
- formation ;
- clauses relatives aux avantages sociaux.

Outre ces dispositions générales, il y a certains points particuliers qu'il vaut la peine de mentionner, par exemple la convention bulgare, qui comporte une réglementation sur les travailleurs embauchés à l'étranger. Dans la convention slovaque, qui prévoit la création et le financement d'un fonds social, celui-ci sert à financer les repas servis sur les chantiers. Il existe aussi des réglementations relatives à de mauvaises conditions climatiques. La convention roumaine stipule les droits et les obligations des partenaires en cas de privatisation ou de restructuration de l'entreprise, ou en cas d'association avec des partenaires étrangers.

Les *négociations au niveau de l'entreprise* peuvent être considérées comme le noyau central des négociations collectives dans les pays étudiés, à l'exception de la Slovaquie, où la convention sectorielle occupe une position dominante, et de l'Estonie, où la fixation individuelle des salaires constitue la norme. Les accords d'entreprises comportent un large éventail de thèmes divers, qu'ils soient des copies conformes de la législation du travail ou servent à mettre en œuvre de façon très précise des conventions sectorielles et la législation du

travail. Nos informations sur les accords d'entreprises sont particulièrement sommaires. Par conséquent, nous ne pouvons en résumer ici leur contenu. En général, les conventions sectorielles et la législation du travail sont, de par leur nature, considérées comme des critères minima dans le cadre des négociations au niveau des entreprises. Les différents comptes-rendus nationaux font état d'un large éventail de thèmes.

L'analyse la plus détaillée, qui concerne 20 entreprises hongroises, donne une répartition des thèmes couverts. L'Estonie est bien entendu absente. Dans le cadre d'interviews, nous avons pu apprendre que bon nombre des dispositions et avantages sociaux offerts sous les régimes communistes, qui portaient notamment sur le logement, les activités sportives, la garde des enfants, l'organisation de séjours de vacances, etc., ont été progressivement abandonnés. Toutefois, une grande quantité de ces points continue de figurer dans les accords d'entreprises et, par conséquent, contribue toujours, pour une part plus ou moins importante, à assurer une amélioration des conditions de vie des familles au-delà du simple revenu salarial. À titre d'héritage de l'économie de l'ancien COMECON, les accords d'entreprises contiendront typiquement des réglementations relatives à des rétributions en fonction des performances, notamment le paiement à la pièce et celui de primes.

Tandis que le système centralisé de formation disparaissait en même temps que l'économie planifiée dans la plupart des pays, l'approvisionnement en personnel qualifié dépend à présent en très grande partie d'un apprentissage sur le tas. Dès lors ce point, qui constituait déjà un chapitre standard dans les accords d'entreprises des États du COMECON, a revêtu une grande importance dans les conventions conclues à ce niveau. La Slovaquie fait une nouvelle fois figure d'exception dans la mesure où ses pouvoirs publics ont conservé leurs responsabilités en matière de formation professionnelle et imposé une taxe sur la formation. La Roumanie semble toutefois tenter d'adopter le concept de l'apprentissage tout au long de la vie en guise de solution de rechange à la formation initiale.

La pertinence de la restructuration des accords d'entreprises est limitée dans la mesure où le processus d'adaptation aux conditions du marché est toujours en cours et où les points couverts par ces accords sont réduits, voire en diminution.

Taux de couverture et modes de rémunération extérieurs aux réglementations légales et collectives

Le travail illégal est par essence un travail non déclaré. Les acteurs des relations industrielles ont également le plus grand intérêt à tenter de juguler son influence. En plus de ces réserves, les estimations relatives aux taux de couverture des réglementations salariales doivent prendre en compte l'immense étendue de la couverture ainsi que les formes ouvertes et semi-légales d'évasion fiscale. Le principe de base est que plus les partenaires sociaux sont en mesure de contrôler et de mettre en application les conventions collectives et les prescriptions légales, plus celles-ci seront respectées. Dans les circonstances actuelles, les privatisations et la fragmentation subséquente des entreprises ont porté atteinte à la bonne entente entre partenaires sociaux héritée de l'économie planifiée. Ce processus étant encore toujours en cours dans la plupart des pays, en particulier dans ceux, dont la Bulgarie, qui ont tardivement privatisé leur secteur de la construction, le nombre d'entreprises disposant d'une représentation syndicale continue de diminuer.

Dans le résumé qui suit, nous nous sommes principalement basés, en dépit de grandes incertitudes, sur des indicateurs et des évaluations particulières émanant de personnes bien informées.

En Estonie, petit pays où il n'existe pas de convention sectorielle nationale, on estime que pas plus de 5 % des travailleurs sont payés correctement et conformément à des accords conclus dans quelques grandes entreprises. Une immense majorité d'entre eux est employée et payée dans le cadre d'arrangements particuliers.

À l'autre extrémité de l'échelle, en Slovaquie, où le taux de syndicalisation est relativement élevé (23 à 75 %), la convention sectorielle nationale a un taux de couverture de 70 à 75 %, lequel est amélioré de 50 % supplémentaires grâce aux accords d'entreprises. On estime que moins de 10 % des travailleurs de la construction y travaillent au noir.

En Pologne, où les syndicats en entreprises sont regroupés au sein d'organisations nationales de tutelle, le taux de présence syndicale dans les entreprises est estimé à 20 % et le taux général de syndicalisation à 8 %. Ainsi que nous l'avons dit plus haut, la législation polonaise permet assez facilement la constitution de

syndicats en entreprises. Toutes nos informations font état d'un accroissement de la fixation individuelle des salaires, et d'une croissance rapide du travail indépendant. Le seul cadre important demeure le code du travail.

La Hongrie souffre des mêmes maux que la Pologne, c'est-à-dire qu'il est assez facile d'y créer un syndicat en entreprise, mais celui-ci tend à être davantage un symbole de faiblesse que de force. Les syndicats nationaux de la construction, qui sont en réalité les organisations de tutelle de ces syndicats en entreprises, représentent 10 à 12 % des travailleurs. Dans les entreprises où un syndicat est présent, le taux de syndicalisation est évidemment plus élevé (jusqu'à 30 %). Le nombre d'entreprises où des accords locaux ont été conclus a connu une diminution substantielle, et la convention sectorielle signée au début des années quatre-vingt-dix a cessé d'exister depuis 1994. Le taux de couverture des accords d'entreprises de la construction était estimé à 12 % en 1998. Le travail indépendant est en augmentation rapide (60 % des départements de la construction, soit 25 % des effectifs, se considèrent eux-mêmes comme indépendants).

En Bulgarie, le taux de couverture de la convention sectorielle nationale n'a pratiquement aucune répercussion sur les salaires des travailleurs. Le pourcentage de travailleurs syndicalisés était d'environ 20 % en 2001, et la tendance est à la baisse. Les conventions n'ayant de valeur contraignante que pour leurs seuls signataires, 20 % tout au plus des travailleurs seront couverts. Ceci paraît coïncider avec le taux indiqué par des personnes bien informées de 80 % de travailleurs illégaux dans la construction, qui échappent ainsi à l'impôt et ne bénéficient pas de la sécurité sociale. En supposant qu'une moitié seulement des travailleurs clandestins sont véritablement couverts par les conventions collectives, ceux-ci ne représenteraient guère que 10 % des effectifs dans la construction.

En Roumanie, le taux de couverture de la convention sectorielle nationale est officiellement de 100 % pour tous les travailleurs légalement employés. De même, les accords d'entreprises englobent tous les travailleurs. Toutefois, en raison de l'imposition d'un nombre minimum de 21 adhérents pour pouvoir constituer un syndicat reconnu, une très petite minorité des travailleurs, dans les quelques grandes entreprises, sont légalement habilités à imposer des négociations salariales et à conclure des accords d'entreprises. Quoiqu'il en soit, le taux d'affiliation aux syndicats est considérable ; il

serait d'environ 25 %, bien qu'il ait tendance à diminuer.

La loi peut imposer un caractère généralement contraignant aux conventions collectives sectorielles, bien que cela ne soit pas le cas dans deux des trois pays où il existe une convention sectorielle. Au vu de la représentativité des signataires, la couverture de la convention en Slovaquie et en Roumanie est substantiellement étendue, alors qu'elle l'est beaucoup moins en Bulgarie. Si l'on examine le taux de couverture des accords d'entreprises, l'image est déjà moins positive: entre 5 et 10% en Estonie, entre 10 et 12% en Hongrie, moins de 20% en Pologne. Nous en concluons que dans au moins quatre pays (Bulgarie, Estonie, Hongrie et Pologne), la majorité des contrats d'embauche et des rémunérations sont fixés dans le cadre de négociations individuelles et officieuses.

Types d'emplois, fiscalité et sécurité sociale

Suite à une récession rampante dans le secteur de la construction depuis 1990, à la privatisation des unités de production et à la libéralisation de l'économie, les contrats d'emploi légalement réglementés, c'est-à-dire qui font peser sur les partenaires sociaux le coût de l'impôt et de la sécurité sociale, sont en train d'être largement remplacés par des contrats de service sous diverses formes légales et illégales. Ces derniers confèrent au travailleur l'obligation de payer l'impôt et les cotisations sociales, ceci au détriment de l'artisan indépendant qui vend le produit de son travail plutôt que sa force de travail. Le secteur de la construction, où les contrats de travail de courte durée sont monnaie courante, a tendance à recourir à ce type de travail indépendant. Ceci n'implique pas nécessairement que le travail est rémunéré comme un service à un prix forfaitaire, bien qu'il s'agisse là de l'une des options. Le mode le plus fréquent est le travail à la pièce, sur la base d'un prix par unité produite, par exemple 1 mètre carré de plâtrage, de tuiles ou de briques posées, etc. Il prédomine dans les emplois les plus temporaires, et sont par exemple publiquement proposés par les travailleurs sur le marché. Mais les deux parties ont, pour différentes raisons, un certain intérêt à garantir un emploi plus ou moins permanent. Pour certains contrats de construction, l'employeur dépend d'effectifs sur lesquels il doit

pouvoir compter pour respecter ses engagements relatifs à la qualité et au délai des travaux à exécuter, tandis que le travailleur recherche un certain degré de sécurité dans une pérennisation de son emploi. Dans ces circonstances, les partenaires sociaux tentent de parvenir à un compromis sur la base duquel le travailleur est préférable de gagner moins sur une période plus longue que d'être exposé à des incertitudes, alors que l'employeur prend le risque d'employer plus en moins en permanence, et moyennant le respect de certaines conditions en cas de licenciement, une main-d'œuvre qu'il connaît et qui est disponible. Cela peut revêtir la forme de conditions de travail établies, voire même collectivement négociées. Cependant, dans la zone intermédiaire entre travail réglementé et travail temporaire, divers arrangements sont possibles, parmi lesquels :

- prix à la pièce convenu individuellement, sans réglementation de la durée du temps de travail ;
- prix à la pièce convenu individuellement, avec réglementation officieuse de la durée du temps de travail et fixation d'un taux horaire minimum ;
- tarif journalier convenu individuellement, avec réglementation de la durée du temps de travail et octroi d'une prime de performance ;
- tarif mensuel convenu individuellement sur la base de l'échelle barémique de l'entreprise, avec réglementation de la durée du temps de travail, compensation des aléas (mauvaises conditions climatiques), octroi de congés payés, d'indemnités de déplacement, de maladie, etc. ;
- salaire et conditions de travail basés sur une convention collective, avec paiement de l'impôt et des cotisations sociales à titre de minimum, le tout complété par des dispositions individuelles relatives aux heures supplémentaires, aux performances, etc., payées en espèces ou en nature, ou autres avantages.

On peut allonger cette liste et la peaufiner en y ajoutant d'autres dispositions qui sont partiellement ou entièrement extérieures à des réglementations légales ou obtenues par convention collective. Elles ont pour point commun d'être essentiellement fondées sur des arrangements individuels, même lorsqu'une convention collective ou

une législation du travail est en vigueur. Ainsi que nous l'avons trouvé dans le cas de la Bulgarie, ce marché de l'emploi individualisé possède ses propres règles dans lesquelles la législation du travail n'intervient pas, règles auxquelles les partenaires sociaux se plieront ou s'adapteront au moment de conclure des conventions au niveau national ou à celui des entreprises. Dès lors, même si un certain pourcentage de travailleurs en entreprises est couvert par des conventions collectives, les conditions d'emploi peuvent encore être fixées dans le cadre d'arrangements particuliers.

Il s'agit de conditions aptes à créer un cercle vicieux. Tant que les impôts et les cotisations sociales ne contribuent pas suffisamment à procurer des avantages substantiels, les employeurs et les travailleurs ne seront pas enclins à agir dans le contexte d'un système réglementé. Au contraire, les montants excessifs perçus sur les emplois légaux et destinés à compenser les défaillances inhérentes à l'emploi semi-légal dominant, sont de nature à décourager toute tentative de réglementer le travail par convention collective.

Dans l'évaluation des chiffres se rapportant à la couverture des conventions collectives et au respect des dispositions légales, il convient de tenir compte de ces conditions d'emploi. La couverture officielle n'implique pas nécessairement que les conventions réglementent les conditions de travail et les salaires individuels. D'après les comptes-rendus, nous pouvons conclure qu'en Slovaquie seulement, on peut considérer que les conventions collectives ont force de loi, tandis que dans tous les autres pays, la couverture des conventions collectives est à évaluer en fonction de ses rapports avec les dispositions individuelles qui dominent le marché du travail. Pour le moment, rien n'indique que ce processus d'individualisation puisse être inversé, que ce soit sous l'action des forces du marché, des partenaires sociaux ou des pouvoirs publics.

Institutions et dispositions sectorielles

Introduction

Les domaines qui, au niveau sectoriel, font clairement l'objet de pourparlers conjoints et de codécisions entre employeurs et syndicats sont ceux inhérents aux particularités de l'industrie: formation, sécurité des conditions de travail, assurance et avantages sociaux sont autant de thèmes incorporés dans la convention collective sectorielle en Bulgarie et en Slovaquie, où la formation est cependant absente. Cependant, ceci ne signifie pas pour autant que ces pourparlers aboutissent à des dispositions conjointes. En Hongrie, par exemple, l'actuel système décisionnel prévoit l'apport d'informations de la part des syndicats et des organisations patronales nationales en ce qui concerne la formation professionnelle, mais ne tient aucun compte de celles émanant des organisations sectorielles alors qu'il s'agit pourtant de qualifications propres au secteur. Les partenaires sociaux ne disposent, au niveau sectoriel, d'aucune possibilité de lancer des initiatives bipartites ou tripartites destinées à consolider la négociation à cet échelon.

La difficulté qui entoure la mise en place d'un fonds commun et d'activités relatives aux conditions particulières du secteur est encore compliquée par l'héritage commun de chacun des États, dans lesquels les entreprises publiques se chargeaient de procurer des avantages sociaux à leurs travailleurs. Le niveau sectoriel n'a, quant à lui, pas hérité de ce fonds ni de la pratique consistant à mener des projets visant à assurer un mieux-être social. En effet, les organisations des partenaires sociaux ne sont pas richement dotées et ne possèdent pas la capacité organisationnelle nécessaire au lancement de projets d'ampleur sectorielle. Néanmoins, il existe d'évidentes possibilités de lancer des initiatives, même rudimentaires, de développer les institutions des partenaires sociaux.

Santé et sécurité

Tous les pays ont des dispositions légales, sous une forme ou l'autre, relatives à la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs de la construction. En Slovaquie, par exemple, la loi sur la santé et sécurité au travail régit les conditions d'embauche et de travail dans la construction, et elle est complétée par des clauses spéciales portant notamment sur les travaux en hauteur ou en sous-sol. Les employeurs ont également l'obligation de collaborer avec les syndicats afin d'améliorer les conditions de travail et de réduire les risques, et de désigner des délégués syndicaux pour la santé et la sécurité. Des dispositions similaires sont en vigueur dans les autres pays, bien que la convention collective roumaine pour la construction stipule également que "si une amélioration des conditions de travail n'est pas possible, une compensation en argent ou en nature sera garantie" et en précise les montants (par ex. conditions dangereuses ou nocives, minimum 10 %, conditions particulièrement difficiles, minimum 25 %).

Dans chaque pays, une certaine coopération prévaut entre syndicats et employeurs en matière de santé et de sécurité, habituellement grâce à la présence de délégués ou de comités pour la santé et sécurité dans les entreprises. La Pologne constitue peut-être une exception en ce qu'elle dispose d'un conseil conjoint sectoriel pour la sécurité du travail dans la construction, qui prodigue des conseils et exerce des pressions. En Hongrie, la fédération patronale a, en dehors de toute intervention syndicale, mis en place un comité d'experts pour la santé et la sécurité. Ces comités ont le pouvoir d'épauler les syndicats en entreprises dans la surveillance du respect des réglementations relatives à la santé et à la sécurité. Dans certains cas cependant, entre autres en Bulgarie, l'institution de comités d'entreprise pour la santé et la sécurité relève davantage d'une formalité que d'une réalité. Il est évident que ces comités devront se montrer de plus en plus actifs. En Hongrie, par exemple, la dégradation des conditions de travail, l'imposition de courts délais et les pressions liées au travail ont eu des répercussions évidentes sur la santé et la sécurité. Le taux d'accidents et de décès ne cesse de s'élever dans la construction, ce qui en fait le secteur de loin le plus dangereux de toutes les industries. Il existe un service d'inspection pour la santé et la sécurité, qui n'a qu'un seul

inspecteur de la construction pour tout le pays.

La formation à la santé et sécurité est obligatoire dans certains pays, notamment en Roumanie, où les dépenses inhérentes à la formation des membres des comités pour la santé et la sécurité du travail présents dans les entreprises doivent être prises en charge par l'employeur. Toutefois, ceci ne paraît pas être le cas dans la plupart des pays, même si certaines entreprises déploient en particulier des efforts considérables en matière de formation et de mise en place de services de santé professionnelle.

Fonds social

Presque tous les pays disposent de deux formes de protection sociale : l'une obligatoire, qui se rapporte aux soins de santé (par ex. 6 % du salaire en Bulgarie, 7 % en Roumanie), aux indemnités de chômage (par ex. 3% en Bulgarie, 6% en Roumanie), aux retraites et à l'aide sociale (par ex. 20% en Bulgarie, 23% en Roumanie), et l'autre constituée par un fonds social appartenant à l'entreprise. Il peut aussi y avoir des fonds de pension complémentaires, bien qu'ils soient facultatifs. Les anciennes dispositions en matière de bien-être social propres aux entreprises subsistent à des degrés divers par le biais d'un fonds social de l'entreprise, comme en Bulgarie par exemple. En Slovaquie, les accords d'entreprises de la construction imposent une limite dans les contributions au fonds social (créé en vertu d'une loi de 1994) à 1,5 % des salaires versés, soit près du triple du montant minimum obligatoire. Le fonds sert le plus fréquemment à financer le coût des repas des travailleurs.

Il existe cependant certains problèmes relatifs à la mise en place de tels fonds au niveau sectoriel à cause de leur mode de répartition. Le syndicat de la construction slovaque Stavva possède trois fonds : un fonds de réserve, un fonds social pour l'aide individuelle et un fonds de grève. Il tente toutefois de modifier la ventilation des cotisations de ses adhérents, afin que celles-ci bénéficient en premier lieu au niveau sectoriel national et ensuite à celui des entreprises. C'est en raison de ces difficultés de financement du niveau sectoriel qu'il n'existe que très peu d'exemples de fonds sociaux sectoriels. L'un d'eux fut instauré

par le syndicat bulgare CIWSF afin de financer des grèves et des manifestations, et l'organisation a également l'intention de créer un "fonds de compensation pour les intempéries". C'est en Roumanie que l'on trouve le fonds le plus utile, à savoir le fonds de protection sociale institué par la Maison sociale des travailleurs de la construction, destiné à compenser les interruptions de travail causées par le mauvais temps. Cette maison sociale, à laquelle sont affiliées des entreprises, est une organisation à but non lucratif qui compte 500 membres représentant 150.000 travailleurs, dont près de la moitié (couvrant 110.000 travailleurs) cotisent au fonds. Les fonds servent principalement à fournir une couverture sociale qui peut atteindre un taux de 75 % du salaire brut durant la saison d'hiver et les interruptions des travaux dues au mauvais temps.

Formation professionnelle

Dans tous les pays, la formation professionnelle a traditionnellement été assurée par l'État et c'est encore le cas à l'heure actuelle. Toutefois, en Hongrie, les entreprises ont l'obligation de payer une taxe de 1,5 % en vertu de la loi de 1993 sur la formation professionnelle qui a fait suite à une crise du système, survenue simultanément à la dissolution par les entreprises de leurs propres écoles de formation professionnelle et à la suppression de la part réservée à la formation professionnelle du fonds national pour le marché de l'emploi. Depuis lors, la situation s'est améliorée dans ce pays où les écoles professionnelles se plaignent du manque d'élèves, où les entreprises se plaignent d'un manque de main-d'œuvre qualifiée, où les stagiaires sortant d'écoles professionnelles manquent de compétences techniques, et où les apprentis ont du mal à trouver des entreprises prêtes à les embaucher. Les entreprises peuvent s'abstenir de payer cette taxe et consacrer son montant à la formation de leurs propres travailleurs, elles peuvent disposer d'ateliers destinés à assurer une formation pratique aux stagiaires, et obtenir ainsi un abattement fiscal pouvant aller jusqu'à 75 %. Le système hongrois a subi une mutation sans doute plus profonde que dans les autres pays, bien que ses structures décisionnelles demeurent toujours aussi problématiques, puisqu'elles sont davantage nationales que sectorielles. Le conseil national de la formation et le comité directeur du fonds pour le marché

de l'emploi sont tous deux des institutions tripartites non sectorielles.

C'est en Slovaquie que l'on trouve le système ayant subi le moins de réformes, bien que dans ce pays les qualifications existantes soient sous-évaluées, que le taux de chômage parmi les travailleurs qualifiés soit élevé, et que le nombre d'élèves ait récemment diminué. Le système est resté étatique plutôt que de devenir tripartite, même si les syndicats ont pu exercer une certaine influence sur les formateurs et par l'intermédiaire de conventions relatives aux écoles de formation professionnelle. La formation professionnelle est assurée par des écoles régionales, dans le cadre d'un enseignement étalé sur 3 à 4 ans, alliant des cours pratiques à des stages en entreprises. La contribution de 1,5 % au fonds social peut aussi servir à financer la formation continue des travailleurs.

On trouve un système similaire en Bulgarie, même si le conseil de supervision de l'agence nationale pour l'éducation et la formation professionnelles, nouvellement mis en place et chargé de l'accréditation des centres de formation, y compris aux métiers de la construction, agit au titre de partenaire social. Certaines fédérations syndicales, dont PODCREPA par exemple, offrent également des formations, et la fédération patronale BBCC organise la formation de spécialistes et de travailleurs de la construction.

En Pologne et en Roumanie également, les employeurs sont très peu impliqués dans la formation professionnelle. L'industrie continue de se reposer sur les écoles professionnelles, bien que des réformes soient en passe d'être introduites. La Pologne offre des abattements fiscaux pour aider les travailleurs à assumer les dépenses liées au suivi d'une formation. Cette dernière occupe en Roumanie une place de plus en plus importante dans la convention collective sectorielle, qui reconnaît en outre la nécessité d'assurer une formation complémentaire à tous et dont les coûts doivent être assumés par l'entreprise, et celle d'instaurer des normes relatives à l'évaluation des compétences. Ce pays se propose aussi d'instituer un enseignement supérieur basé sur un système modulaire, à l'instar de celui de la Hongrie, et de convier les employeurs à participer à la fixation des normes.

La Roumanie est un exemple qui illustre les problèmes engendrés par la transition: baisse radicale, durant ces cinq dernières années, du nombre d'étudiants suivant un enseignement professionnel, pratique et

technique, et manque de main-d'œuvre qualifiée. En Roumanie, près de 80 % des travailleurs de la construction sont des ouvriers qualifiés, et parmi les nouvelles recrues, 40 % d'entre elles ont suivi une formation ou un apprentissage professionnel, 13% ont suivi un enseignement supérieur, 5 % une formation technique et 23 % un enseignement secondaire supérieur. Mais le fossé qui sépare le système éducatif du marché du travail est à présent plus profond que jamais, car les entreprises ne coopèrent pas avec les institutions secondaires ou tertiaires, les personnes ayant suivi une formation ne trouvent pas un emploi adapté, parce qu'elles possèdent souvent de bonnes connaissances théoriques mais aucune expérience pratique. Le programme des cours est problématique dans la mesure où il ne permet pas d'acquérir les connaissances exigées sur le marché du travail. Une autre difficulté est liée au degré d'importance accordé à la formation selon les entreprises, bien qu'elles imposent généralement à leurs travailleurs de suivre une formation de recyclage tous les cinq ans. Les plus grandes entreprises fournissent elles-mêmes une formation sous l'une ou l'autre forme, et certaines possèdent même leur propre centre de formation. Très peu de petites entreprises s'occupent de la formation. Il existe aussi davantage d'établissements de formation privés reconnus (par ex. les chambres de commerce) et, comme dans la plupart des autres pays, sont présents des dispositifs destinés à la formation professionnelle des adultes, dans les 15 centres appartenant à l'agence nationale pour l'emploi, où sont enseignés les métiers essentiels de la construction.

Institutions et activités tripartites et/ou bipartites

Un partenaire social institutionnel, ou un support tripartite au niveau sectoriel est généralement limité à la portion congrue, voire inexistant. Certains signes semblent cependant indiquer qu'un tel support peut être ou va être élaboré en vue de se substituer au schéma traditionnel basé sur l'entreprise, dans des domaines tels que ceux de la santé et sécurité, de la formation et de la formation continue, ou sous la forme d'un fonds social destiné à compenser le chômage d'hiver ou en cas d'intempérie, et les emplois hors normes. D'autres formes de coopération existent entre les partenaires sociaux, notamment le conseil tripartite pour l'industrie en Bulgarie, dont les priorités vont à

la sécurité des conditions de travail et à la formation initiale et/ou continue.

Un dernier domaine de coopération, qui demeure au niveau de l'entreprise, est celui procuré par les comités d'entreprise. Il s'agit d'un phénomène apparu récemment dans presque tous les pays, y compris en Hongrie, en Pologne et en Slovaquie. En Hongrie, les entreprises employant plus de 50 travailleurs ont l'obligation d'instituer un comité d'entreprise, tandis que dans celles qui emploient entre 15 et 50 personnes, un seul représentant élu des travailleurs peut exercer les droits dévolus à un tel conseil. On ne les trouve cependant que dans environ 4 % des entreprises de construction. Ces conseils jouissent d'un droit d'être informés et consultés, mais non de celui de négocier.

Les relations industrielles dans le secteur de la construction des six PECO

Bulgarie

En Bulgarie, le processus de privatisation a débuté après celui des cinq autres pays candidats objets de la présente étude. Il semble donc que la désagrégation des grandes entreprises et que le déclin de l'organisation syndicale des travailleurs en tant que base des relations syndicales ne sont pas encore terminés. Pourtant, la part de l'économie parallèle – ou le pourcentage de personnes travaillant à la pièce ou à la journée au comptant – dépasse peut-être déjà celle existant dans les six autres pays, à l'exception de l'Estonie. Dans aucun de ces pays, le secteur du bâtiment n'a chuté aussi bas, comme en témoignent les 4,1 % de chômeurs recensés dans ce seul secteur. La désagrégation du secteur du bâtiment fait obstacle à une inspection du travail un tant soit peu efficace. Parallèlement, le gouvernement ne montre aucune intention d'intervenir dans les relations syndicales et le marché du travail, que ce soit en augmentant les salaires minimum, en insérant des clauses erga omnes dans les conventions collectives - en dépit des signaux positifs émis par les partenaires sociaux -, en contrôlant efficacement les cotisations de sécurité sociale et les déductions d'impôt, ou encore en se conformant aux réglementations en matière de santé et de sécurité, etc.

Dans les prochaines années, sous l'influence de la fragmentation continue des entreprises de travaux publics récemment privatisées, les conventions collectives qui resteront et les relations syndicales s'y rattachant perdront probablement du terrain avec la privatisation, tandis que celles existant dans les entreprises restées sous le contrôle de l'État risquent de ne pas survivre à la privatisation. Face à cette situation nationale, les syndicats perdront de nouveaux adhérents et l'organisation syndicale des employeurs risquent de perdre le mandat qui lui est conféré pour négocier des conventions collectives sérieuses.

Estonie

L'expression 'It takes two to tango' s'inspire de la situation actuelle en Estonie. En dépit de puissants droits syndicaux, le syndicat du secteur du bâtiment a cessé d'exister et rien n'incite l'Association estonienne des constructeurs à rechercher la conclusion d'accords conjoints. La loi est le seul instrument de réglementation du travail, et le gouvernement le seul destinataire de l'intérêt ou des griefs exprimés par les personnes concernées. Il se peut que le marasme brutal dans lequel est tombé le secteur du bâtiment après le départ des militaires soviétiques soit responsable du destin syndical, mais la situation économique de nombreux autres pays n'était pas tellement meilleure. La leçon la plus pessimiste à tirer de l'expérience estonienne serait de dire que d'autres pays, comme la Pologne, la Hongrie et la Bulgarie, sont logées à la même enseigne que l'Estonie, avec un décalage dans le temps. S'il est un pays où la condition la plus élémentaire requise pour les relations syndicales, à savoir la disposition à régler les questions d'intérêt général autour d'une table, se manifeste, c'est bien en Estonie. Le seul moyen de sortir de l'ornière consiste à définir des éléments permettant de réduire les distorsions de concurrence dans le domaine social. Ces questions se posent partout de la même façon : la santé et la sécurité sont confrontées à des contingences particulières dans le secteur du bâtiment, la formation professionnelle et la qualification sont fondamentales pour la bonne santé de l'industrie, et les fluctuations météorologiques et saisonnières influencent le secteur d'une manière particulière et nécessitent des fonds afin de combler les périodes de chômage technique. En traitant, pour commencer, ces questions moins sujettes à controverse, il sera peut-être possible de former le terreau nécessaire au développement de la confiance mutuelle, à son tour nécessaire au développement d'une véritable politique sociale. C'est dans le sillage des négociations sur ces préoccupations communes que le partenariat social peut se développer, autant que par le règlement de conflits. L'Estonie peut transmettre son expérience sur la manière d'établir à partir de rien des relations syndicales comme préalable au dialogue social. Il se peut que les relations syndicales dans d'autres États de l'ex-Comecon ait plus de choses en commun avec l'Estonie qu'il peut y paraître à première vue.

Hongrie

La Hongrie brave l'espoir d'autres pays candidats qui croient que la restauration des relations syndicales dans le secteur du bâtiment coïncidera de près ou de loin avec la reprise du marché. Depuis 1996, contrairement aux autres pays, la production et l'emploi connaissent une augmentation régulière et soutenue, tandis que les organisations des partenaires sociaux continuent à se désagréger. Le pourcentage d'employés couverts par des conventions collectives est proche de zéro, de même que la densité syndicale. Les organisations d'employeurs n'ont pas de mandat leur permettant de négocier des conventions collectives. En dépit de l'explosion du secteur du bâtiment, seul un tiers de la main-d'œuvre est inscrite et la majorité est employée illégalement ou semi-légalement, parmi lesquels de nombreux immigrés roumains et ukrainiens. La disposition statutaire de double représentation, qui n'existe dans aucun des autres pays faisant l'objet de la présente étude, ne semble pas avoir d'impact significatif sur la consolidation des relations syndicales. Le gouvernement est exceptionnellement limité dans sa capacité à intervenir dans les relations industrielles ou syndicales, alors même qu'il parvient à attirer les investissements étrangers et les installations permanentes étrangères. L'absence d'organisations de partenaires sociaux au niveau sectoriel national signifie qu'il est impossible de tenir des négociations collectives ni de conclure des conventions collectives, sans parler de tenir un dialogue social solide.

Pologne

La Pologne est connue comme l'exemple type du traitement "de choc" caractérisé par une privatisation rapide - même si les données disponibles pour le bâtiment ne montrent aucune différence par rapport à la Roumanie - et une économie libérale. Dans le secteur du bâtiment, cette libéralisation a en effet pris une forme singulière caractérisée par une série d'éléments frappants : l'absence de conventions collectives au-delà du niveau de l'entreprise (une caractéristique partagée par la seule Estonie), l'utilisation répandue de "réglementations salariales" au lieu d'accords négociés dans l'entreprise, le niveau extrêmement bas de la densité syndicale (8 %),

l'absence totale de partenaires sociaux représentatifs au niveau sectoriel national du côté patronal, la prédominance de travailleurs indépendants et le taux d'emplois saisonniers et temporaires.

Un autre aspect, peut-être lié au premier, des relations syndicales en Pologne, est que plus que n'importe où ailleurs, les syndicats ont un lien direct avec les partis politiques avec une représentation parlementaire. En conséquence, c'est le pouvoir politique qui est utilisé pour influencer l'élaboration des lois en lieu et place de la négociation autonome et des conventions collectives entre partenaires sociaux. Compte tenu de leur implication dans la politique partisane, les syndicats se combattent souvent, au lieu de défendre les intérêts des travailleurs face à ceux des employeurs. Solidarnosc n'est même pas organisé au niveau des structures sectorielles et est dès lors mal préparé à négocier en faveur des travailleurs de la construction au-delà du niveau de l'entreprise. Aussi, les partenaires sociaux polonais sont affaiblis et dispersés, et cette faiblesse se retourne contre la représentation dans l'entreprise même. Il en résulte qu'en Pologne, le préalable à l'établissement d'un dialogue social passe par l'établissement de relations syndicales au-delà du niveau de l'entreprise, centrées autour de problèmes d'intérêt général.

Roumanie

Contrairement à l'image globale des pays candidats, la Roumanie a connu une relance du marché de la construction au cours des trois années (1992-1995) durant lesquelles la plus grande partie de l'industrie a été privatisée. Autre caractéristique atypique : la représentation syndicale est plus forte dans le secteur privé que dans le secteur public. Tout comme en Slovaquie et contrairement à ce qui se passe dans tous les autres pays, les salaires et les conditions de travail dans le secteur du bâtiment sont régies par une convention collective nationale généralement contraignante. On doit cette caractéristique distinctive à l'existence d'une fédération patronale unique et à des employeurs qui bénéficient d'un mandat clair pour négocier des conventions collectives. Tout comme en Slovaquie, les efforts consentis par le gouvernement pour encourager des relations syndicales stables et pour mettre en œuvre la protection sociale sont remarquables, en comparaison avec la Bulgarie, la Hongrie et la

Pologne. Il n'en reste pas moins que le nombre d'affiliés aux syndicats continue de décliner, bien que les deux fédérations nationales tentent de juguler cette tendance en créant des antennes régionales. Dans ces conditions, l'économie parallèle paraît relativement limitée.

Une institution vraiment unique en son genre est la Maison sociale des travailleurs de la construction, un fonds social créé sur une base statutaire et placé sous la direction de ses membres, d'employeurs individuels et des syndicats. Bien que ce fonds ne couvre qu'un segment limité - mais en forte croissance - du secteur, il semble être l'indicateur d'une politique commune des partenaires sociaux et du gouvernement, laquelle vise à développer une économie de marché encadrée par une réglementation sociale et professionnelle stricte.

Slovaquie

La Slovaquie se démarque, en ce sens qu'elle présente toutes les conditions nécessaires à l'établissement d'un dialogue entre les partenaires sociaux et à la mise en œuvre des résultats de ce dialogue social. En dépit d'une industrie morose, les partenaires sociaux du secteur du bâtiment sont capables de négocier et de conclure des conventions collectives, tant au niveau sectoriel national qu'à celui de l'entreprise. Il est intéressant de constater que la Slovaquie est le seul des six pays objets de la présente étude dans lequel aucune fédération syndicale n'a été mise sur pied avec des mises de fonds occidentales, bien que du côté patronal, une telle fédération concurrente ait reçu une aide américaine. Avec un taux de travail illégal négligeable, un travail indépendant sous contrôle officiel et la plus haute densité syndicale de notre échantillon (bien qu'en chute libre), les conditions qui prévalent en Slovaquie pourraient servir d'exemple à de nombreux États membres de l'UE. Il est évident que les organisations sectorielles dédiées à la formation, ainsi que celles dédiées à la santé et à la sécurité, sont bien établies, sous une supervision bi- et tripartite. C'est sur cette assise solide que la Slovaquie vient d'introduire la représentation des entreprises sans couverture syndicale dans un comité d'entreprise.

Recommandations

Introduction

Avant de formuler nos recommandations, nous souhaiterions intégrer les résultats de nos recherches dans l'étude CES/UNICE, qui n'est pas explicitement centrée sur le niveau sectoriel.

L'une de ses conclusions est que le climat politique est favorable à des négociations collectives dans différentes branches ainsi que dans les entreprises. Toutefois, les conventions collectives dans le secteur sont, à quelques exceptions près (par exemple dans les métiers de la construction), quasi inexistantes. À l'échelon sectoriel, les relations industrielles sont rudimentaires. Pour un certain nombre de motifs, les organisations sectorielles se contentent souvent de réitérer ce qui a déjà été réalisé au niveau central :

- *faible autonomie, absence de base de pouvoir dans les entreprises ;*
- *difficultés à définir les secteurs ; employeurs et entreprises n'ont pas l'impression d'appartenir à un même secteur, absence de cadre commun ou d'homogénéité ;*
- *les législations nationales du travail sont tellement précises qu'elles rendent superflue toute négociation supplémentaire.*

Tout aussi importants peut-être sont les problèmes plus "internes" des partenaires au niveau sectoriel :

- *les syndicats sont absents dans le privé ; le syndicalisme est très dispersé ;*
- *les employeurs préfèrent souvent négocier au niveau de l'entreprise ou individuellement ;*
- *les organisations patronales se voient rarement confier un mandat par leurs membres (les entreprises) ;*
- *chacun des partenaires n'a pas la représentativité voulue, et manque totalement d'expérience en ce qui concerne le règlement des conflits du travail et les négociations collectives.*

En général, les résultats de notre étude confirment ces tendances. Après avoir parcouru tous les rapports nationaux et compte tenu des comparaisons établies, nous pouvons y apporter les ajouts substantiels ci-après. À noter qu'il s'agit ici de généralisations, les chapitres précédents contenant des descriptions plus détaillées et plus nuancées.

- L'autonomie des partenaires sociaux est non seulement faible, elle est totalement remise en question. Même quand une convention collective nationale existe, l'État continue de jouer un rôle dominant. Les répercussions et la couverture des contrats de travail établis selon les conditions convenues sont en diminution. En fait, il n'y a guère qu'en Slovaquie, et jusqu'à un certain point en Roumanie, que la situation est différente.
- Il n'y a aucun encouragement politique envers une intensification des partenariats dans les secteurs. Contrairement à la conclusion de l'étude CES/UNICE ('un climat politique favorable à des négociations collectives dans les différentes branches'), nous avons découvert qu'il s'agissait tout au plus de déclarations de bonnes intentions, et pour le reste, la question est ignorée ou ne soulève qu'indifférence. On aurait pu s'attendre à trouver un programme d'action en vue de mettre en œuvre un dialogue social dans les secteurs, ou ce que nous avons qualifié "d'invitation au bal", mais sauf quelques exceptions, l'inertie prédomine. Le fait que l'UE a fortement mis l'accent sur le dialogue interprofessionnel n'a pas été d'un grand secours en l'occurrence.
- Dans la construction et jusqu'au niveau le plus bas, les relations industrielles sont extrêmement fragmentées. Même à l'échelon des entreprises, les instruments et les accords collectifs perdent du terrain. Les employeurs voient difficilement une quelconque valeur ajoutée à la conclusion d'accords conjoints à un niveau supérieur à celui de l'entreprise. Les taux de chômage élevés leur permettent par ailleurs de "négocier" individuellement avec chaque travailleur.
- Les syndicats sectoriels et les organisations patronales nationales ne sont pas habilités à prendre part à des négociations dans les entreprises. La position relativement forte des syndicats en entreprises exclut tout mandat éventuel pour des négociations à un niveau supérieur, ceci d'autant plus que ces organisations ne disposent pas des qualifications et du savoir-faire nécessaires à une coordination au-delà de ce niveau. Dans une telle situation, organisations patronales et syndicats nationaux auraient bien du mal à démontrer en quoi il vaudrait la peine de passer à des conventions sectorielles. La crédibilité de celles-ci sera difficile

à restaurer.

- En conséquence, la position des organisations sectorielles sur des thèmes tels que la formation professionnelle, la santé et la sécurité ou les problèmes liés au marché de l'emploi est également remise en question, quand elle n'a pas totalement disparu. Il en résulte une perte totale et importante de savoir-faire et d'informations économiques et sociales d'ordre sectoriel.
- Dans le domaine socioéconomique, c'est la loi de la jungle qui prévaut : distorsions de concurrence importantes, prix anormalement bas et manque de transparence. Les privatisations menées rapidement ont entraîné la disparition des grandes entités. Il reste simplement de petites unités de production de base, à faible intensité capitaliste, bénéficiant de très peu d'investissements et de capacités technologiques. Il n'existe aucune donnée fiable quant à la productivité, mais généralement, les PIB et les pouvoirs d'achats ne se sont pas améliorés durant la dernière décennie.
- La duplication (même multiplication) des organisations, souvent avec l'aide des organisations occidentales, n'a pas contribué à une représentation plus efficace en Pologne, Hongrie, Bulgarie et Roumanie. Leur préoccupation politique prend trop d'énergie et a un effet contreproductive.

L'aide systématique de la part des organisations patronales et syndicales, qu'elle soit bilatérale ou qu'elle se rapporte à l'ensemble de l'UE, n'en est qu'à ses débuts. Bien que cela n'ait pas été un élément clef dans nos recherches, nous avons cependant découvert l'existence d'adhérents et de sponsors (aide financière, tables rondes et conférences, offre de locaux et d'équipements de formation). En outre, une coopération bilatérale rudimentaire se déroule dans le cadre d'activités transfrontalières et de la participation à des comités d'entreprise européens.

Commission européenne

Avant de passer aux recommandations, nous souhaiterions résumer quelques-uns des éléments de l'acquis communautaire qui revêtent de l'importance pour le secteur de la construction. Les négociations portant sur l'emploi et la politique sociale intègrent ce que la Commission qualifie par euphémisme "d'acquis juridique secondaire substantiel au niveau communautaire". En ce qui concerne l'échelon sectoriel des relations industrielles, cette législation n'est pas tellement secondaire. Elle concerne entièrement la santé et la sécurité, la législation du travail, l'égalité de traitement, la protection sociale, l'emploi et le dialogue social. À l'intérieur de l'UE, ce domaine est considéré comme secondaire dans la mesure où il n'existe pas ou peu d'obligations légales de mettre en oeuvre des mesures politiques précises. **Dans la pratique toutefois, elles permettraient d'améliorer la politique nationale sectorielle dans les États membres de l'UE, et certains de ces thèmes pourraient servir de terrain commun d'entente en vue de mener des entretiens et des négociations concrètes dans le secteur.**

Dans le domaine de la *législation du travail*, la CE a lancé plusieurs directives se rapportant aux licenciements collectifs, à la sauvegarde des droits liés à l'emploi en cas de cession d'entreprise, aux contrats d'emploi, à l'insolvabilité, à l'aménagement de la durée du temps de travail et, enfin, au détachement de travailleurs. Les droits à l'information et à la consultation des travailleurs ont été formulés dans maints domaines, et ont abouti à l'institution, dans les sociétés transnationales, de comités d'entreprise européens.

Lorsqu'il devint possible d'adopter à la majorité qualifiée une législation européenne en matière de *santé et sécurité sur le lieu de travail*, un paquet de directives comportant des normes minimales sur les conditions de travail, y compris sur des chantiers temporaires et mobiles (construction), a été élaboré et inscrit dans la législation européenne. Il est à noter que la Lettonie, Malte, la Slovénie et la Pologne ont requis une période transitoire dans le domaine de la santé et sécurité.

Les pays candidats sont invités à soumettre un *état des lieux de l'emploi*. Quatre domaines sont en jeu : a) meilleur fonctionnement du marché de l'emploi ; b) réformes politiques et transformation du marché de l'emploi pour faciliter une pleine participation au marché unique ; c) mesures destinées à préparer des travailleurs non ou mal qualifiés à entrer dans l'économie de marché ; d) création des structures et systèmes nécessaires à la mise en oeuvre de la stratégie pour l'emploi.

Les principes qui entourent la libre circulation des personnes contiennent quatre éléments qui ont des incidences directes sur la vie des populations et des travailleurs d'Europe. La législation européenne recouvre quatre domaines : reconnaissance mutuelle des diplômes professionnels, droits des citoyens, libre circulation des travailleurs et harmonisation des systèmes de sécurité sociale.

Grâce à un système de *reconnaissance mutuelle*, l'UE tente de lever les obstacles que pourrait rencontrer toute personne désireuse d'exercer une profession réglementée dans un autre pays. Dans les secteurs sylvicole, du bois et de la construction, seul le métier d'architecte bénéficie d'une coordination des systèmes de formation. En ce qui concerne le bâtiment et le bois, la Commission européenne a élaboré au début des années quatre-vingt-dix (par l'intermédiaire du CEDEFOP - Centre européen pour le développement de la formation professionnelle), une liste des métiers et des formations professionnelles, qui n'ont cependant fait l'objet d'aucune reconnaissance mutuelle jusqu'à ce jour.

Les *droits des citoyens* concernent entièrement leurs droits de vote lorsqu'ils résident en permanence dans un autre État membre de l'UE, ainsi que la possibilité de prendre part activement à la vie politique de l'Union. Pour l'heure, le droit de vote est limité aux élections européennes et municipales (pour lesquelles certaines dérogations existent encore). En outre, le droit de résidence est garanti et aucune discrimination n'est tolérée.

L'harmonisation des systèmes de sécurité sociale est régie par des réglementations que les nouveaux pays devront mettre en application dès leur entrée dans l'UE. Ce thème a été un sujet de polémique parmi d'autres dans le secteur de la construction, et a même requis l'intervention de la Cour européenne de Justice. Il demeure néanmoins un terrain dangereux car il comporte certains risques d'abus et de

dumping social. En principe, il serait assez facile de résoudre la question si toutes les parties concernées consentaient à conclure des accords bilatéraux en toute transparence. Le problème naît dès qu'interviennent des tierces parties ou des agences appartenant à des pays autres que celui d'origine ou celui où les travaux sont exécutés. Une autre possibilité d'échapper au paiement des cotisations sociales ou des avantages consiste à ouvrir (ou à acquérir) des filiales dans des pays où des normes inférieures en la matière sont en usage. Durant la dernière décennie, des faits de ce genre ont été monnaie courante dans la construction.

Enfin, la *libre circulation des travailleurs*. Au fil des négociations entre l'UE et les PECO, la libre circulation des travailleurs est devenue un thème à l'importance majeure. Les débats ont abouti à l'adoption de mesures transitoires. La raison d'être de cette période transitoire repose sur les prévisions relatives à la circulation des travailleurs après l'adhésion et à ses répercussions sur les marchés du travail de certaines régions. Même si l'on s'attend à ce que la libre circulation ait un impact limité, des concentrations se produiront en raison de la proximité géographique, des disparités entre les revenus, du chômage et d'une propension à l'émigration. Dans le cadre de l'élargissement, l'UE a craint de ne pas bénéficier d'un soutien de la part du public. Pour tous les PECO (mais non Malte et Chypre) un dispositif transitoire a été proposé comme suit :

- pendant deux ans, les clauses nationales en la matière continueront de s'appliquer. Dans certains pays, cela permettra un accès immédiat à l'intégralité du marché de l'emploi ;
- durant ces deux années, il sera vérifié que l'acquis est pleinement appliqué ;
- la période de transition devra prendre fin au moins cinq années après l'adhésion, sauf pour les pays qui connaissent encore manifestation de sérieux dysfonctionnements de leur marché de l'emploi. En particulier, l'Allemagne et l'Autriche ont obtenu le droit d'appliquer des mesures d'accompagnement complémentaires ;
- jusqu'à la fin de la septième année, les États membres pourront adopter des mesures de sauvegarde.

Dans le cadre de la transition est prévu un *statu quo*, c'est-à-dire que les États membres ne seront pas autorisés à élaborer une politique plus restrictive après la signature du traité d'adhésion. Enfin, les travailleurs issus des pays candidats devront se voir accorder la préférence par rapport à la main-d'œuvre extra communautaire. Il est évident que le secteur de la construction a été pris en considération dans ce débat. Bien qu'elles fassent partie d'un autre chapitre de l'acquis, l'insertion de clauses sociales dans les procédures relatives à la passation de marchés publics est fortement reliée à la question de la libre circulation. Dans le contexte de la libre circulation des travailleurs, les partenaires sociaux ont conjointement exigé que soient respectées la législation et les conventions collectives en vigueur dans le pays où sont exécutés les travaux. Ces clauses sociales pourraient être intégrées dans le cadre de travaux publics.

L'invitation au bal

La Commission européenne est favorable à l'idée que les partenaires sociaux jouent un rôle plus important dans la construction de l'Europe. Depuis la signature du traité d'Amsterdam, le dialogue social occupe une place désormais plus prépondérante dans les procédures décisionnelles européennes. Le traité d'Amsterdam offre aux partenaires sociaux (avant tout au niveau central) l'occasion d'avancer des propositions relatives à la politique sociale. Au cours de négociations menées à l'invitation de la Commission européenne, ils ont esquissé en pratique la législation communautaire. Parallèlement à l'élaboration de structures tripartites, l'idée centrale consiste à permettre aux partenaires sociaux de nouer, en toute autonomie, leur propre dialogue social bipartite. Ceci implique que les pays candidats reconnaissent et entérinent le principe du partenariat social et que les organisations de leurs partenaires sociaux soient suffisamment préparées à endosser leur rôle aux niveaux national et européen. En outre, elles doivent être dès à présent consultées en ce qui concerne tout projet de loi se rapportant à la politique sociale et à l'emploi.

Dans un système de relations industrielles arrivé à maturité, le rôle de l'État consisterait à inviter les partenaires à :

- négocier sous le couvert de la législation ;
- mettre en œuvre des parties importantes du code du travail ;

- adapter la politique sociale et industrielle aux besoins du secteur;
- prévoir des dispositions conjointes et des mesures complémentaires ;
- favoriser la tenue de négociations collectives en toute autonomie.

Sur la base de nos constats, nous sommes parvenus à la conclusion que, sauf dans de rares cas, les organisations sectorielles de la construction n'ont pas la capacité, ni le savoir-faire nécessaires pour entrer dans ce processus et y jouer leur rôle. Pire encore, **elles n'y sont même pas invitées**. Dans un secteur, la relation traditionnelle entre l'entreprise et les organisations sectorielles, de même que le principe de subsidiarité qui permet d'agir à l'aide d'instruments conjoints, un principe qui souvent s'applique implicitement entre les deux niveaux, font défaut. Et la notion selon laquelle la coordination des dispositions sociales et des conditions de travail à un niveau plus élevé que celui de l'entreprise est susceptible d'apporter une valeur ajoutée est quasi inexistante.

Conclusions.

Nous serions en contradiction avec nous-mêmes si nous finissions par demander à la Commission d'agir et de dire aux partenaires sociaux ce qu'ils ont à faire.

Mais il convient d'introduire d'importants changements, ce qui n'a pas encore été fait jusqu'à présent. À nos yeux, la Commission européenne a ici une occasion de promouvoir un véritable dialogue social dans le secteur de la construction. Lorsque l'on examine l'acquis, on peut en déduire qu'il est beaucoup trop abstrait. Mais en réalité, ce n'est pas exact. Les années (fin 1980 - début 1990) durant lesquelles fut menée la lourde tâche de déterminer l'acquis social ont été les témoins d'un profond engagement de la part des partenaires sociaux à la fois nationaux et européens, aux niveaux interprofessionnel et sectoriel. Parfois, et notamment par le biais des comités d'entreprise européens, même les entreprises en ont assumé leur part. La relation entre les différents niveaux n'était certes pas parfaite, mais des efforts furent déployés afin d'en surmonter les contradictions et les défaillances. Pour ne citer qu'un exemple, des travailleurs de la construction sont descendus dans la rue pour obtenir une directive sur le détachement des travailleurs pendant que les organisations patronales et syndicales, nationales et européennes, étaient en train de négocier et de formuler

des positions conjointes ainsi que des mesures concrètes destinées à résoudre ce problème. Dans le creuset européen, nous avons bénéficié des expériences conjuguées des employeurs et des travailleurs de divers niveaux, grâce à l'institution de comités d'entreprise européens, quant au caractère indispensable d'une formation professionnelle à l'échelon de toute l'industrie.

Dans la majorité des PECO, le problème repose sur une absence de liens entre les différents niveaux.

Il faut que les organisations sectorielles des PECO soient conviées à entamer leurs propres délibérations à tous les échelons. L'UE pourrait y contribuer grâce à un programme d'activités d'accompagnement d'ordre explicitement sectoriel :

- au niveau des entreprises, un dialogue doit s'instaurer en mettant davantage en œuvre les principes de l'acquis communautaire portant sur l'information et la consultation. Les organisations sectorielles seront invitées à en surveiller le déroulement. Les comités d'entreprise européens et la direction des sociétés transnationales ayant acquis une expérience positive en la matière seront les mieux à même de jeter les passerelles indispensables. L'UE devra fournir des fonds en quantité importante en vue de financer ce processus ;
- dans la construction, l'information et la consultation sur les lieux de travail revêtent souvent des formes diverses. Un chantier de construction constitue le point de rassemblement de plusieurs entreprises et de leurs travailleurs. Avec l'aide de fonds communautaires, il faudrait que la direction du chantier et les représentants des travailleurs tentent de nouer un dialogue, quoique temporaire, tel que l'ont prôné les syndicats européens de la construction ;
- dans le domaine de la santé et sécurité, l'acquis social fournit un grand nombre de terrains d'entente communs et il devrait être possible d'adopter une approche paritaire, basée sur la prévention et une coordination de la sécurité, sur la mise en place de délégués et de comités conjoints pour la sécurité, et enfin de mener des projets pilotes visant à mettre en œuvre, conjointement avec des organisations sectorielles, la directive sur les chantiers temporaires et mobiles ;

- la formation professionnelle a toujours été à l'avant-plan dans le dialogue sectoriel. Dans la majorité des PECO toutefois, les conditions devant permettre la création des structures nécessaires ne sont pas réunies, en raison de la totale fragmentation de l'industrie engendrée par les privatisations. Jusqu'à ce jour, la Commission européenne n'a rien réalisé de substantiel dans ce domaine après l'achèvement des travaux du CEDEFOP au début des années quatre-vingt-dix. La Commission a rejeté par deux fois une proposition de projet émanant d'un groupe ouest-européen d'organismes paritaires de formation professionnelle aux métiers de la construction, projet qui prévoyait une participation des PECO afin d'assurer une plus large diffusion des informations en la matière (via une base de données sur l'Internet) ;
- En ce qui concerne les activités transfrontalières, le secteur de la construction a été la pépinière de l'Europe sans frontières. Disons aussi que la Commission européenne, pas plus que les États membres, n'en ont tiré des leçons. L'instauration de périodes transitoires n'est pas une solution pour l'avenir puisqu'elle ne prévoit aucun garde-fou contre le dumping social. Les partenaires sociaux devront être invités à résoudre le problème par le biais d'accords bilatéraux entre les pays concernés. Il conviendrait de mettre en place un système de reconnaissance mutuelle des accords, tel qu'il existe dans les pays où le travail est réalisé, complété par des mesures supplémentaire, dont le recours à un fonds social existant ou restant à instaurer. La Commission devra faire savoir clairement, une fois pour toutes, que ces mesures ne sont en rien protectionnistes et qu'elles sont indispensables (et non contradictoires) dans une économie de marché, ceci afin d'éviter entièrement les distorsions de concurrence.

Les intervenants appelés à appliquer ces recommandations ne devront pas seulement être ceux qui appartiennent aux niveaux dont il est question dans cette étude, pas plus qu'il ne faut limiter l'étendue du champ d'application ou le nombre d'instruments nécessaires. Bien plus, nous ne voulons viser aucun partenaire exclusif en particulier. Les activités proposées, qu'il appartient à l'UE de promouvoir, pourraient cependant contribuer à développer, plus solidement et de

façon plus cohérente, les relations sectorielles entre direction et effectifs des entreprises de construction.

Les partenaires sociaux européens et leurs affiliés.

La remise en question de l'autonomie des partenaires sociaux pourrait entraîner des répercussions directes sur le développement du dialogue social européen dans le secteur de la construction. Ce dialogue doit se dérouler entre des organisations nationales efficaces, mandatées à cet effet et dotées de la capacité de se parler à un niveau supranational. En outre, le manque d'autonomie dont pâtissent les partenaires sociaux des pays candidats pourrait également entraver la coopération bilatérale et transnationale qui a vu le jour au cours de ces dernières années. Enfin, si le dialogue social ne s'enracine pas dans les relations industrielles dans les entreprises et au niveau sectoriel, il ne s'avérera tout au plus qu'un château de sable.

En plus des tendances à la centralisation au sein des institutions (sous la forme d'accords interprofessionnels aux niveaux européen et national) et à une forte décentralisation au niveau des entreprises, les contraintes qui pèsent sur l'approche sectorielle se feront de plus en plus lourdes. Dans une telle situation, il revient aux partenaires sociaux de montrer que leurs activités peuvent apporter une valeur ajoutée. Sur la base de nos constats, il est possible de délimiter l'itinéraire à emprunter dans ce sens.

- Au cours de notre étude, nous avons fait état non seulement de cette perspective optimiste, mais aussi de quelques autres plus prometteuses encore. Il incombe aux organisations syndicales et patronales communautaires de matérialiser ces dernières.
- Les répercussions du dialogue social sectoriel sont généralement ignorées et, par conséquent, celui-ci n'est promu ni à l'intérieur de l'UE, ni dans les PECO. À l'échelon communautaire, les partenaires sociaux pourraient élaborer un programme d'action, comportant des activités pilotes concrètes (telles celles exposées avant) et les soumettre à la Commission européenne
- La coopération bilatérale doit être intensifiée, en particulier dans les domaines qui nécessitent une participation des deux parties de l'industrie. Un partenariat commence par une définition des intérêts communs: continuité, qualité, main-d'œuvre stable et

- qualifiée, savoir-faire technologique.
- Les partenaires sociaux européens devront aider leurs homologues des PECO à mettre en place des structures décentes. Un transfert permanent et cohérent des meilleures pratiques doit être instauré. La représentation des travailleurs au niveau des entreprises doit faire l'objet d'une assistance et d'une coordination ; les expériences acquises dans des entreprises et sur des chantiers de construction transnationaux devront être diffusées et débattues.

The Project Team

Management team:

Linda Clarke, CLR/University of Westminster, London/Great Britain

Jan Cremers, European Institute for Construction Labour Research,
Brussels/Belgium

Jörn Janssen, CLR/University of Westminster, London/Great Britain

Country experts:

Ludovít Czírja, Research Institute of Labour, Social Affairs and
Family, Bratislava/Slovak Republic

Vassil Kirov, Institute of Sociology of the Academy of Sciences,
Sofia/Bulgaria

László Neumann, Research Institute of Labour, Budapest/Hungary

András Tóth, Institute for Political Science of the Hungarian Academy
of Sciences, Budapest/Hungary

Rafal Towalski, Institute of Sociology, Warsaw/Poland

Valentina Vasile, Institute of National Economy of the Romanian
Academy of Sciences, Bucharest/Romania

External experts :

Hans Baumann, Gewerkschaft Bau und Industrie, Zürich/Switzerland

Grigor Gradev, European Trade Union Institute, Brussels/Belgium

Sam Hægglund, Nordic Federation of Building and Woodworkers,
Stockholm/Sweden

Assistant of the project team:

Aurora Trif, University of South Bank, London/Great Britain.

Editor:

Jan Cremers
phone: +31 30 2318032
e-mail: clr@mjcpro.nl

Layout and Production:

Frank Leus
phone: +32 2 2271041
e-mail: info@efbh.be

Contact and Orders:

CLR-News
c/o Frank Leus
EFBWW
Rue Royale 45
B – 1000 Bruxelles
Phone: +32 2 2271040
Fax: +32 2 2198228
e-mail: info@efbh.be