

Jean-Paul Jacquier

**La régulation sociale française
sous le regard de l'Europe**

2005

Les clés du social

Introduction

Malgré leurs divisions, il est un point sur lequel les Français sont d'accord : leur modèle social est le bon. Certes, pour certains, il faut le réformer, mais c'est pour mieux le sauver. Pourtant un modèle social ne se défend que s'il est efficace et juste. Or, quelques comparaisons avec nos voisins européens sont éclairantes : nous sommes parmi les derniers pays de la classe européenne tant en matière d'efficacité sociale que d'égalité¹.

- Inégalités des revenus : France 7^{ème}
- Risque de pauvreté : France 8^{ème}
- Accidents du travail : France 9^{ème}
- Population se sentant stressée, en % : France 3^{ème}
- Taux d'emploi : France 10^{ème}
- Taux d'emploi âgés : France 11^{ème}
- Taux d'emploi jeunes hommes France 10^{ème}
- Jeunes quittant l'école prématurément France 6^{ème}
- Jeunes ayant niveau bac : France 8^{ème}
- Formation continue : France 12^{ème}
- Travail au noir France 5^{ème}
- Confiance en autrui : France 12^{ème}
- Indice de syndicalisation : France dernière
- Nombre de jours de grève (moyenne 94-99) : France 4^{ème}
- Indice de politisation : France 8^{ème}
- Taux de suicide : France 3^{ème}
- Participation à la vie associative : France 10^{ème}
- Participation aux élections : France 15^{ème}
- Perception de la corruption : France 11^{ème}

Ces mauvaises places expliquent sans doute que de façon paradoxale nous voudrions que les autres pays de l'Union européenne nous imitent. Mais il est clair que dorénavant le modèle social français, avec ses grèves inopinées, ses blocages corporatistes devant tout soupçon de réforme, son secteur public lourd et ensablé, est un repoussoir pour tout européen conséquent qui a fait l'effort de changer. L'arrogance d'une élite française disant à l'Europe ce qu'elle doit faire alors qu'elle est elle-même incapable de changer quoique se soit chez elle irrite, détourne les francophiles de notre pays, à l'exception de l'achat d'une maison secondaire. Alors qu'il arrive parfois à un ministre français du travail de se rendre chez tel ou tel confrère européen pour y rechercher de quoi alimenter un rêve de réforme, aucun ministre du travail d'Europe ne se rend dans notre pays : il n'y a rien à copier, rien à imiter.

Ce regard européen porté sur notre management social éclaire donc les particularismes français et tel est notre propos : lire la régulation sociale française à la lumière de l'Europe. A l'heure du benchmarking, ne peut-on tenter une comparaison France / Europe sur les principaux éléments qui structurent la

¹ Chiffres issus d'Eurostat, OCDE indicateurs sociaux, revue Futuribles n° 277, Transparency international

régulation sociale d'un pays : ses acteurs, patronats et syndicats, et ses règles, la négociation collective, la représentation des travailleurs dans l'entreprise, le rôle et l'intervention de l'État ?

Ce texte idéalise quelque peu la situation des autres pays européens. On le sait, tout ne va pas pour le mieux dans la régulation sociale de l'Allemagne ou de l'Italie. La crise touche tous les syndicats européens, les différents patronats s'interrogent sur leur engagement social. La France n'est pas différente des autres pays européens dans les problèmes qu'elle affronte ; elle l'est dans la manière d'y faire face, ou plutôt de s'y dérober, dans ses règles comme dans ses pratiques, dans la qualité de ses acteurs.

En forçant le trait, nous voulons mettre en évidence la nature des particularités françaises, non la perfection des autres systèmes nationaux.

Le patronat

DIVISIONS OU COOPERATION ?

L'idéologie a moins divisé le patronat français que les syndicats. Des patrons plus ouverts ont parfois pris des positions sociales plus avancées, voire ont mis leurs idées en application. Des divergences sur la nature de la politique sociale, sur les relations avec tel ou tel gouvernement ont opposé et opposent encore les chefs d'entreprise entre eux, créent des débats entre leaders du monde patronal. Mais ces divisions que l'on retrouve dans les pays d'Europe, n'ont jamais abouti à la création de nouvelles organisations patronales qui se feraient concurrence entre elles comme le font les organisations syndicales françaises. Ces différences de positions dans la nature de la politique sociale à mettre en œuvre opposent partisans de la recherche de compromis avec les syndicats et de concessions sociales et ceux qui sont peu soucieux de maintenir un dialogue social avec des syndicats qu'ils estiment dépassés et hors d'état de nuire. Pour de nombreux patrons le « maître chez moi » tient lieu de politique, avec une dose de paternalisme pour les uns d'autoritarisme pour les autres. Des clubs rassemblent les grands patrons selon leurs affinités, libérales pour les uns, sociétales pour les autres.

Cette diversité de points de vue et de comportement n'est peu visible à l'opinion. Alors que les syndicats débattent sur la place publique de leurs divergences, alors que dans différents pays d'Europe, des leaders patronaux se sont opposés là encore publiquement sur la stratégie sociale comme ce fut le cas en Allemagne sur les réformes de la négociation collective, le patronat français se dispute davantage en coulisse. S'il arrive que quelques chefs d'entreprise donnent tout haut un point de vue différent de la position officielle de leur organisation, les oppositions entre élus des organisations patronales se règlent à l'intérieur des instances. S'ajoute à ces réactions différentes de grands patrons, les oppositions entre patronat des grands groupes et chefs de PME. Le patronat de l'artisanat fait souvent bande à part. Le patronat de province regarde avec suspicion le patronat parisien. Différentes fédérations professionnelles mènent leur barque en opposition larvée avec leur confédération. Les entreprises de services, celles des industries se sont regroupées en lobby vis-à-vis de l'Etat, mais aussi de leurs collègues.

Cette relative dispersion du patronat explique l'adoption de positions ambiguës et freine la mise en œuvre de décisions ou de textes négociés.

Le paysage patronal français est un paysage pluriel. On recense en effet, une organisation interprofessionnelle, le MEDEF, anciennement CNPF, qui exerce le leadership de la nébuleuse patronale, une organisation pour les PME, la CGPME, ce qui n'empêche pas le ainsi une concurrence sur ce terrain, une organisation pour les artisans, l'UPA. Deux autres organisations participent au dialogue social officiel : la FNSEA pour les entreprises de l'agriculture et l'UNAPL pour les professions libérales. A ces organisations, désignées représentatives pour la participation au dialogue tripartite avec les pouvoirs publics, s'ajoutent les chambres consulaires, dont les Chambres de Commerce et d'Industrie, puissantes dans le domaine de la formation professionnelle, mais écartées de la négociation sociale.

Autour de ces organisations qui jouent un rôle institutionnel, gravitent différents satellites à l'autonomie plus ou moins large. Le CJD parle au nom des jeunes patrons et se veut poil à gratter du patronat, sans toujours y parvenir, l'AFEP réunit les très grandes entreprises pour mener un travail de lobbying silencieux auprès des ministres de tous bords et sur des positions qui ne sont pas forcément celles du MEDEF. Quand on représente une très grande entreprise, on n'a pas forcément le souci de participer à la vie d'une confédération jugée lourde et passive. L'Institut de l'Entreprise organisme de service, réunit aussi la plupart des grandes entreprises pour diffuser la culture de l'entreprise dans différents milieux professionnels. D'autres cercles réunissent des dirigeants d'entreprise selon leurs affinités.

En Europe, les organisations patronales ont un recrutement spécialisé qui leur évite d'entrer en concurrence. Dans de nombreux pays, une organisation spécifique aux PME existe, mais qui n'est pas en concurrence. La tendance actuelle est au rapprochement ou au regroupement des organisations patronales et surtout les organisations patronales s'efforcent d'établir entre elles une coopération régulière. Au Danemark, en Suède on fusionne. En Espagne, l'organisation des PME a un protocole d'accord avec l'organisation leader. En Allemagne, l'organisation de l'industrie, les Chambres de Commerce et d'industrie et l'organisation qui prend en charge les négociations sociales se sont installées à Berlin dans le même immeuble. Imagine t'on le MEDEF, l'Assemblée permanente des Chambres de commerce et d'industries et l'Union des industries métallurgiques sous un même toit ?

La différence entre la France et ces pays est moins dans le nombre d'organisations que dans l'unité. Les différentes organisations patronales françaises ne créent pas une convergence efficace tant vis-à-vis de l'opinion que des pouvoirs publics. Si le syndicalisme patronal ne connaît pas l'émiettement du syndicalisme salarié, il n'est pas pour autant dans une logique de forte coopération entre ses différentes composantes. En témoignent les affrontements entre le MEDEF et l'Union professionnelle de l'artisanat coupable aux yeux du premier d'avoir négocié un accord sur le dialogue social avec les syndicats. Le MEDEF est allé jusqu'à saisir les tribunaux ! Les querelles entre la CGPME et le MEDEF sur la question des fonds de la formation professionnelle sont publiques. En 2005, l'UPA a contesté devant les tribunaux la reconnaissance de la CGPME sur le champ de l'artisanat.

Les Unions professionnelles cherchent à influencer les positions des confédérations, voire font route à part comme il arrive à l'UIMM de le faire sur la formation professionnelle où elle entend mener une politique autonome. Le Medef doit développer son action sans bénéficier d'une forte cohésion interne.

Enfin, et contrairement à des pays comme l'Allemagne ou la Suède, les structures territoriales du MEDEF et des autres confédérations patronales sont faibles, sans grands moyens humains. Le patronat parvient difficilement à tisser du lien avec ses composantes locales, avec les entreprises. La faiblesse des structures décentralisées handicape l'impact du patronat sur le terrain et auprès des entreprises.

Et surtout la discipline entre les organisations patronales et les entreprises est très lâche. Le chacun pour soi domine. La relation entreprises / structures de représentation est en majorité distante. Le taux de participation très faible aux élections prud'homales dans le collège patronal en est une illustration.

La question de la représentativité des organisations patronales se pose alors. Comme les cotisations patronales sont payées par les entreprises, le taux d'adhésion est supérieur dans les organisations patronales à celui des syndicats de salariés. Mais aucune enquête ne fournit d'éléments crédibles sur ce taux d'adhésion. La comparaison entre les moyens humains, financiers, immobiliers, dont disposent les confédérations patronales des autres pays pousse à penser que le patronat français est plus pauvre, et dispose donc de rentrées de cotisations moins élevées.

La procédure de l'extension des conventions collectives et des accords collectifs de branche professionnelle masque la question de la représentativité patronale. Sans cette disposition, les accords ne s'appliqueraient qu'aux entreprises adhérentes aux organisations patronales signataires. Or les responsables patronaux se gardent de s'opposer à cet usage de l'extension qui leur permet d'échapper à la connaissance de leurs adhérents et à l'établissement de la vérité en terme de représentativité.

LOBBYING ET VOLONTE D'INFLUENCE

Des députés briefés

Le MEDEF est souvent accusé de pratiquer un lobbying effréné auprès des gouvernements et des parlementaires. Or, la comparaison avec les pratiques des patronats des autres pays européens montre au contraire la modestie du patronat français dans son action de promotion des positions patronales.

Exposons quelques exemples tirés de l'ouvrage de Zervudacki « Patronats dans le monde² ». Tous les trimestres, le Chancelier de l'Echiquier britannique, l'équivalent de notre ministre de l'Economie et des Finances, reçoit les responsables de la CBI, la confédération du patronat, pour faire le point sur la conjoncture, grâce aux études de prévisions de cette dernière. A l'occasion de la présentation du budget, la même CBI expose publiquement ses priorités et chaque parlementaire est briefé par un représentant patronal qui joue le rôle de correspondant permanent auprès de lui. Chaque année, la CBI publie la liste des amendements législatifs et règlementaires qu'elle a obtenus. Les responsables patronaux allemands sont reçus régulièrement et officiellement par le Premier ministre. Le patronat suédois a institué comme les britanniques la pratique du correspondant patronal auprès de chaque parlementaire.

En comparaison de ces exemples, le patronat français apparaît bien prudent. Alors qu'ailleurs, le lobbying patronal est reconnu, accepté et respecté, il est en France suspect, et donc discret. La pratique de correspondant auprès des députés n'existe pas et en cas contraire serait dénoncée. Quand des parlementaires donnent suite à des demandes patronales d'amendements sur un projet de loi, on les accuse aussitôt d'être à la solde du patronat, d'être le lobby du MEDEF. Le pouvoir politique doit se garder comme le patronat d'être accusé de collusion.

Pourquoi cette réserve ? Parce que le patronat redoute d'être montré du doigt par des journalistes ou des responsables politiques d'un autre bord et aussi parce que les

² PUF 1999

politiques et les médias admettent mal qu'une organisation s'exprime sur différents sujets. Alors que dans différents pays, les avis du patronat sont attendus, en France ils sont redoutés, pris pour des injonctions ou des critiques. Sans doute est-il peu admis que des organisations particulières, encore moins patronales, expriment leur avis sur des questions d'intérêt général. Accuse-t-on un Premier ministre de faire la politique des syndicats quand il propose une loi qui va dans le sens de leurs demandes ?

Quelle influence culturelle ?

Les pratiques des Européens mettent aussi en évidence la réserve du patronat français à développer une action d'influence visant à la fois les milieux politiques, mais aussi les différentes représentations de la société française.

La CBI est aussi une maison d'édition qui publie maints ouvrages économiques et de management qui sont utilisés dans l'enseignement supérieur. Le patronat italien a créé un journal économique, une Université des sciences sociales, un institut de recherche. Les organisations du patronat allemand ont l'habitude d'intervenir dans tous les milieux de la société allemande : armée, églises, monde enseignant, etc. Une fondation a pour mission de promouvoir l'économie privée et organise des confrontations avec différents milieux, scientifiques, culturels, syndicaux.

Le patronat français ne peut se prévaloir d'une telle action « d'influence », c'est à dire de présence dans différents milieux pour expliquer, faire comprendre l'entreprise. Ce n'est que récemment que l'Institut de l'entreprise, association créée par des grandes entreprises, développe différentes initiatives dont le but est de faire connaître les questions de l'entreprise à différents milieux. Le patronat français n'a pris conscience de la mauvaise image de l'entreprise et de ses dirigeants que récemment, grâce, il faut le reconnaître, aux exagérations d'organisations comme ATTAC, la FSU et le PS. Un exemple de la confusion des genres : dans un département, lorsque le recteur annonce que diverses entreprises vont accueillir des élèves en stages de découverte, la FSU réagit aussitôt et propose d'accueillir des élèves dans son organisation syndicale comme si elle était une entreprise, puisque « le MEDEF accueille des élèves ». Une entreprise, c'est l'ennemi, c'est le MEDEF.

L'explication à cet isolement patronal est sans doute double. Elle est d'abord dans la méfiance, voire la défiance de différents milieux à l'encontre du monde de l'entreprise : La gauche, renforcée par le poids de son électorat de fonctionnaires, la droite gaulliste initiant des nationalisations après la Libération, un monde enseignant rétif à la connaissance de l'entreprise et confondant régulièrement entreprise et patronat, un Parlement où dominent les agents de l'Etat ou les professions libérales, des familles rêvant que leurs enfants deviennent fonctionnaires, tout cela participe à la création d'un climat de méfiance à l'encontre de l'entreprise.

En 2004, un rapport de l'Observatoire des PME constatait qu'au collège, seuls les enseignants de technologie sont tenus de sensibiliser les élèves au monde du travail et que l'entreprise subit la même indifférence au lycée. Hormis les séries ES, les élèves n'entendent jamais parler de l'entreprise.

Mais l'explication tient aussi à la manière dont la représentation patronale a assumé sa relation avec la société. Un patronat secret et des entreprises closes, c'était l'ordre des choses avant 68. La rudesse du choc l'a entraîné à élaborer une nouvelle politique de communication : Assises, Portes ouvertes d'entreprises, Assemblées générales ouvertes à la presse, bref le CNPF et les entreprises étaient entrés dans l'ère de la communication.

Le nouveau Président Gattaz élu alors que la gauche arrivait au pouvoir a lancé le CNPF comme « le parti de l'entreprise », ce qui n'était pas forcément une bonne idée de confondre l'acteur socio professionnel avec l'acteur politique. Et cette formule est demeurée sans traduction sur le terrain. Alors que le Président de la République entretenait de bonnes relations avec lui, la majorité de gauche participait aux années Tapie, où l'entreprise de façon artificielle et pour des motivations d'intérêt financiers connaissait une soudaine attraction. Le taux de chômage, les restructurations, et les comportements des nouveaux riches de la gauche vont mettre fin à cette courte période de rapprochement de la société avec l'entreprise. Le gouvernement de L. Jospin montrera le peu de considération de la gauche à l'égard du monde des entreprises et du patronat et plus grave, il en persuadera son électorat.

L'arrivée de E.A Seillères à la tête du MEDEF se traduit par une expression plus directe. En opposition avec le gouvernement de gauche, le MEDEF a pratiqué une politique de harcèlement combinant critiques et revendications. La nature de ces revendications interdisait au pouvoir d'y donner suite et progressivement un climat d'affrontement entre le MEDEF et la gauche s'est développé bloquant tout dialogue social.

Face au nouveau gouvernement de droite, le MEDEF tout en obtenant satisfaction à certaines de ses demandes, a continué avec son ton agressif, de réclamer de profondes réformes, irritant un peu plus la classe politique. Alors que l'expression du MEDEF comme de toute organisation socio professionnelle est souhaitable et participe au débat démocratique, le mode d'intervention du président du MEDEF a fini par générer son isolement.

Le MEDEF et son président sont devenus la tête de Turc de la gauche sans gagner vraiment en image et en écoute dans la droite. Devenu le Saint Sébastien d'un pays crucifiant patronat et entreprises, le monde patronal a peut être cru que cette posture de martyr finirait par lui bénéficier. Erreur. Le pays où un livre « L'horreur économique » se vend à des dizaines de milliers d'exemplaires ne peut que se réjouir des malheurs d'une représentation patronale sans alliés

Le MEDEF est sans aucun doute aussi peu accepté par la société française que ne l'était le CNPF dans les années 70. L'échec de cette politique de lobbying comme la perte d'influence du patronat dans la société française sont la conséquence d'une stratégie sociale incompréhensible qui a fait se poser la question à de nombreux experts : que veut donc le MEDEF ? La nouvelle présidente du Medef issue du monde de la communication réussira t'elle à redresser cette image ?

EN EUROPE, DES PATRONATS PARTENAIRES

Les organisations patronales des pays de l'Union européenne se sont créées dans un double réflexe : faire face au développement du mouvement syndical qui se structure, mène des grèves, exprime des revendications matérielles et de pouvoir, d'une part ; freiner les tentations de législation sociale de la part de gouvernements inquiets de l'état physique et politique du prolétariat.

Avec un retard de dix à vingt ans sur les syndicats, les associations patronales locales vont entreprendre à leur tour de se structurer en fédérations professionnelles, puis de s'unir dans une confédération.

Une fois structurées, une série de questions se pose à ces organisations patronales : faut-il affronter ce mouvement syndical ou négocier avec lui, faut-il reconnaître l'adversaire, faut-il devenir un partenaire social, faut-il participer à l'organisation d'une politique contractuelle et cantonner l'Etat hors des relations de travail ou lui demander de maintenir l'ordre social et de préserver l'entreprise du combat de classe ? Quelles sont les réponses des patronats d'Europe ?

Face aux grèves qui se multiplient à la fin du 19^{ème} siècle, le patronat des pays scandinaves va adopter une démarche similaire. D'une part il se structure solidement avec des moyens financiers importants, crée une caisse de grève, renforce la solidarité patronale en cas de conflit, pour être capable de résister aux épreuves de force ouvertes par les syndicats. D'autre part et assez rapidement, il accepte de négocier avec des organisations syndicales qui deviennent des organisations de masse et poussé par l'alliance des syndicats avec les partis sociaux démocrates, il s'engage dans la conclusion « d'accords généraux » qui instituent un partenariat social, échangent la liberté de l'entreprise contre la liberté syndicale et définissent les premiers éléments d'une politique contractuelle autonome de l'Etat.

Ce partenariat social fondamentalement contractuel, mais qui ne met pas fin aux rapports de force et aux conflits, va perdurer jusqu'aux années 80. A partir de cette période, les patronats scandinaves cherchent à faire évoluer l'organisation de la négociation collective et notamment le caractère trop centralisé de la négociation salariale. Deux tactiques peuvent alors être observées.

En Suède, devant la résistance des syndicats face à sa demande de décentralisation, le patronat confédéral s'est simplement retiré de la négociation centrale : les syndicats ne pouvaient plus négocier, faute de la partie adverse. Les secteurs et les entreprises ont pris le relais. La confédération patronale chargée des questions sociales a mis fin à ses représentations dans différentes institutions sociales et a dissous son service de suivi de la négociation. La confédération patronale suédoise a ainsi mis unilatéralement fin à une pratique de négociation centralisée, mais a transféré aux secteurs professionnels et aux entreprises la responsabilité de poursuivre le dialogue social.

Au Danemark, les organisations patronales ont agi autrement : elles sont parvenues à faire évoluer le système centralisé de négociation en mettant en œuvre une décentralisation coordonnée par les organisations syndicales et patronales nationales. Les syndicats ont préféré participer à la négociation de cette réforme

plutôt que d'être marginalisés et ne pas influencer son contenu. L'évolution s'est réalisée sans crise ni rupture, à l'intérieur du pacte social.

Au début du 20^{ème} siècle, le patronat allemand est sans doute celui qui a négocié le plus grand nombre de conventions collectives. En 1918, face à la menace révolutionnaire du mouvement des conseils, le patronat allemand conclut un armistice avec les syndicats réformistes. L'accord définit les règles de reconnaissance réciproque et les structures de la négociation collective. Le patronat allemand ne change plus d'attitude à l'égard de la négociation collective : accord sur les principes, mais aussi sur les règles du jeu, conflits, grèves, lock-out et donc usage des caisses de grève. La période nazi va dissoudre les acteurs et les règles du jeu social pendant des années. Mais assez vite après la fin de la guerre et sous l'occupation du pays par les Alliés, syndicats et patronat vont se réorganiser et reprendre leurs relations contractuelles. La menace communiste va accélérer la prise de conscience des Alliés qu'une démocratie sociale est un bon rempart. Il est à remarquer que se sont les Américains qui seront les premiers à accepter la réorganisation des syndicats et l'élection de maires et que se sont les Français qui tarderont le plus.

A partir des années 80, le patronat allemand comme d'autres en Europe, réclame une décentralisation de la négociation collective vers l'entreprise. Les patrons se divisent alors sur la méthode, l'un, le patronat industriel, est prêt à l'affrontement pour obtenir une ouverture importante de l'entreprise à la négociation, l'autre plus engagé dans les questions sociales plaide la prudence et redoute d'ouvrir en même temps les entreprises au conflit. Les évolutionnistes l'emportent et obtiennent peu à peu des changements dans la hiérarchie de la négociation, mais en le négociant avec les syndicats.

Le patronat des Pays-Bas et de la Belgique avait commencé la prise en compte des syndicats dans une optique de négociation avant la Deuxième Guerre. A la fin de cette dernière, le dialogue social bi et tripartite va s'engager avec un patronat disponible au partenariat.

Le patronat britannique a toujours pensé que le pragmatisme jouait en sa faveur. Négociations et grèves alternaient avec des périodes de concertations tripartites. Le patronat face à un mouvement syndical puissant et combatif se gardait d'une attitude trop frontale à son encontre.

Mais contrairement à de nombreux patronats, le patronat britannique va s'employer à faire échouer différentes tentatives de structurer la négociation collective. Profitant du mécontentement créé par les vagues de grèves des années 70 provoquées par le corporatisme exacerbé des syndicats de métiers, les conservateurs emmenés par M. Thatcher arrivent au pouvoir et font alors adopter des lois dont l'objectif est d'affaiblir le pouvoir syndical³. Le patronat britannique choisit alors son camp, approuve ces dispositions et met une croix définitive sur le peu de partenariat social qui existait. L'entreprise est le champ clos de la confrontation

³ Il est curieux que la gauche française s'indigne de ces lois dont certaines font obligation que les dirigeants syndicaux soient élus par les adhérents, que la procédure du closed shop, syndicalisation à l'embauche, soit supprimée, que la décision d'une grève soit votée par les adhérents, que les membres des syndicats ne soient plus obligés de cotiser aussi au Parti travailliste. La force du syndicalisme en a été atteinte, mais pouvait-il se maintenir avec de telles pratiques non démocratiques ?

sociale, mais faute de négociation centrale, le patronat doit alors agir en lobbyiste pour contrer les propositions de lois sociales des gouvernements.

Les pays latins

Le patronat des pays latins va se placer au début du 20^{ème} siècle du côté de la réaction. Face aux grèves et agitations sociales, le patronat italien, espagnol, portugais, grec va non seulement se défendre, mais aussi prendre l'initiative d'appels à la répression, aux milices, etc. Ces affrontements sociaux débouchent sur des dictatures politiques qui mettent fin à toute hypothèse de partenariat social.

Ce n'est donc qu'après le retour de la démocratie que le patronat des pays latins va être placé devant ses responsabilités sociales. En Italie, il va falloir attendre la fin des mouvements sociaux de 1969 et 1970 pour que le patronat décide d'un *aggiornamento* : il tire un trait sur la complicité permanente avec la Démocratie Chrétienne, se déclare prêt à se confronter et négocier avec les syndicats et à s'engager dans une logique de partenariat social pour transformer l'Italie. La normalisation des relations sociales s'étend progressivement à travers la négociation collective et des confrontations tripartites. Grandes manifestations, grèves ne cessent pas, mais des accords interviennent comme ceux sur la suppression de l'échelle mobile qui modernisent le paysage social italien. En 1993, le patronat italien participe à l'accord sur la modernisation de l'organisation de la négociation collective, puis accepte un accord sur la représentation des salariés dans l'entreprise. Les deux piliers des relations professionnelles sont le fruit d'une négociation bipartite. Le gouvernement Berlusconi va perturber la relation tripartite et la négociation collective. La rupture entre la principale organisation patronale italienne, la Confindustria, et le gouvernement Berlusconi sera en partie motivée par l'attitude de ce dernier à l'égard du dialogue social.

En Espagne, le Pacte de la Moncloa aussitôt négocié après le retour de la démocratie entérine la reconstruction d'un patronat disponible à la négociation et au partenariat. Le gouvernement Zapatero a réussi la négociation d'un accord tripartite sur l'emploi quelques mois après son arrivée au pouvoir.

Seuls le Portugal et la Grèce conserve un patronat qui demeure frileux dans l'engagement contractuel.

Ainsi, avant la Deuxième Guerre pour certains, peu après ou bien après pour d'autres, la majorité du patronat européen a choisi explicitement une démarche de partenariat social, c'est-à-dire la reconnaissance du fait syndical, une coopération dans l'entreprise avec les représentants des salariés et la négociation sociale. Ces éléments du contrat social de la majorité des pays européens n'excluent pas les désaccords, voire les conflits. Mais la recherche du compromis est toujours présente dans la confrontation sociale.

En 1980, la grande majorité des patronats de l'Union européenne ont adopté une démarche sociale qui s'appuie sur une pratique de la négociation qui apporte prévision et paix sociales et sur une fonction de partenaire social institutionnalisé avec l'Etat. Ces choix patronaux ont été influencés par l'attitude et la puissance des syndicats que chacun d'entre eux avaient en face de soi et par des gouvernements qui se sont efforcés de maintenir une équidistance entre les positions des partenaires

sociaux. Les trois acteurs de la régulation sociale ont donc agi de façons convergentes, persuadées que la négociation rapportait plus que l'affrontement.

LE PATRONAT FRANÇAIS : UN PARTENAIRE INTERMITTENT

Première particularité du patronat français au regard de ses voisins et qui est un paradoxe pour une organisation qui tient l'Etat pour trop interventionniste, ce sont les pouvoirs publics qui sont à l'origine de la création d'une confédération patronale. En effet, peu après la Première Guerre, le gouvernement souhaite avoir en face de lui un interlocuteur unique pour l'aider à déterminer les priorités de la reconstruction et l'aider à les mettre en oeuvre. A l'époque seules existent des fédérations professionnelles qui devant l'insistance du gouvernement, finissent par créer une confédération placée tout de même sous leur surveillance.

A la sortie de la Deuxième Guerre, les organisations patronales sont dissoutes et c'est encore un chargé de mission du gouvernement qui permet la remise sur pied d'une structure confédérale patronale, qui devient le CNPF.

Une évolution bien lente

En maintenant une logique d'affrontement jusqu'aux années 70 face à une CGT qui en fait autant, le patronat français ne choisit pas l'évolution de l'Europe du Nord. Mais contrairement aux autres pays latins, il n'a pas l'excuse du poids du fascisme pour retarder son évolution. Les quelques années du gouvernement de Vichy n'ont pas les mêmes effets sur les rapports sociaux que les longues années de dictature des Italiens, Espagnols, et Grecs. Le patronat français ne doit qu'à lui-même et à la nature du syndicalisme qu'il avait en face de lui la durée de sa politique de fermeture au dialogue social.

Jusqu'en 1936, le patronat français parvient à limiter les timides tentatives de législations sociales des gouvernements et à faire front avec l'aide des forces de l'ordre à un syndicalisme révolutionnaire et minoritaire. Au début du siècle, le patronat supporte sans état d'âme que la France soit en Europe un « îlot de conservatisme social ». Il parvient à faire échouer ou limiter leur contenu des projets de lois sociales portés par quelques ministres et députés réformateurs dans les années 20. A défaut de négociations sociales, une petite frange du patronat français invente un paternalisme particulier qui ouvre des écoles, crée des logements ouvriers, mais qui ne reconnaît pas le syndicat comme partenaire.

A défaut de réformes, c'est le mouvement social de 1936 qui débouche sur diverses réponses sociales : Congés payés et les 40 heures, délégués du personnel et nouvelle loi, sur les conventions collectives. Mais les Accords Matignon ne sont pas l'équivalent des accords généraux scandinaves ou de l'accord au sommet allemand. Pour chaque acteur, il s'agit d'une manche dans le combat social, non d'un accord qui les engage dans un processus de régulation conjointe. 1936 est une épreuve pour la jeune confédération patronale qui va devoir, après les accords Matignon affronter les critiques des chefs d'entreprise de trop avoir cédé aux syndicats. La nouvelle confédération est mise sous surveillance. Mais 36, contrairement à ce qui s'est passé dans plusieurs pays où des crises sociales ont éclaté à la même période, ne

débouche pas sur une évolution moins conflictuelle des relations sociales. Les patrons vont davantage chercher à se venger qu'à tenter de s'entendre avec les nouveaux délégués ouvriers issus des accords Matignon.

A la Libération, patronat et syndicats vont rapidement oublier l'esprit de réconciliation du Conseil national de la Résistance. Le PCF et la CGT soutenant la guerre froide sont aussi partisans de la guerre sociale. Le patronat ne demande pas mieux. Grèves, manifestations, conflits dans des entreprises symboles laissent au gouvernement le soin d'endosser de temps à autre la tenue d'ambulancier social ou de gendarme. En 1958, puis en 1967, c'est le gouvernement qui prie les partenaires, donc le CNPF de bien vouloir négocier et qui leur en indique les sujets, preuve de l'état des relations sociales de l'époque.

En 1964, le secrétaire général de la CFDT propose un deal au CNPF : ouvrir la négociation sociale et ainsi marginaliser le modèle CGT. Le refus du patronat qui préfère la guerre de tranchée conduit alors la CFDT aux côtés de la CGT.

En 1968, nouvelle crise sociale, nouvelle négociation tripartite et nouveaux acquis. Mais toujours pas d'accord global de normalisation des rapports sociaux. Le CNPF se livre à un débat animé où modernes et conservateurs s'affrontent, et c'est un centriste qui l'emporte à la tête du patronat. Le rapport aux syndicats et à la négociation ne fait pas, comme en Italie à la même époque, l'objet d'un discours public, explicite d'ouverture. A l'aggiornamento public italien, le CNPF préfère avancer dans l'implicite sans doute par crainte d'une réaction de la partie réactionnaire des troupes patronales : on accepte de négocier, mais sans reconnaître publiquement le syndicalisme comme nécessaire à la société. On recule sur les contenus, non sur le pouvoir dans l'entreprise. (Il faut remarquer la continuité de l'opposition patronale à la question du pouvoir syndical. Toutes les avancées en ce domaine, délégués du personnel, comités d'entreprise, section syndicale, obligation de négocier dans l'entreprise, devront être imposées par la loi et non acceptées par accord).

Talonné par le gouvernement, le CNPF engage différentes négociations interprofessionnelles et impulse l'avancée des conventions collectives de branches. Mais en même temps qu'il fait place à la négociation, il lance une politique de marginalisation des syndicats dans les entreprises par la tactique de la « gestion concurrentielle du progrès social » où l'encadrement se voit confier le soin d'apporter des solutions concrètes dans les ateliers avant que les représentants du personnel aient pu le faire. Une main ouverte, une main fermée. Les syndicats comme la majorité des salariés attendent alors la victoire de la gauche.

Le tournant des années 80

C'est l'alternance de 1981 qui va chambouler la régulation sociale et offrir différents acquis aux salariés. Une certaine normalisation sociale se réalise : généralisation de la couverture conventionnelle à différentes professions, nouveaux droits et moyens de représentation des salariés dans l'entreprise, amélioration du dialogue social dans les grandes entreprises, en particulier les nouvelles nationalisées.

Mais le crédit de cette évolution et de ces progrès en revient à l'Etat. Les syndicats sont entrés en crise sans encore tous le savoir, le patronat poursuit son double jeu.

En 1984, une tentative de négociation globale visant à mettre à l'abri des alternances politiques un capital contractuel redéfini par la négociation échoue. Les contreparties patronales aux concessions syndicales ne sont pas suffisantes pour emporter l'adhésion de militants convaincus que les patrons ne mettront pas en œuvre leurs ouvertures. La défiance d'un siècle de rapports exécrationnels ne peut s'effacer si vite ; la majorité militante fait davantage confiance à la loi qu'à un accord avec le patronat. L'échec de cette sorte de pacte social conduit alors les responsables d'entreprise à accélérer la modernisation de la gestion des ressources humaines, avec ou sans syndicat et à ne plus compter sur un apport des négociations nationales.

Durant près de vingt ans d'alternances successives, le patronat va illustrer son opportunisme social. Quand les socialistes sont au pouvoir, le patronat s'offre à négocier, sur la formation, les formes d'emplois précaires, sur le temps de travail, etc. Lorsque c'est la droite qui revient au pouvoir, la demande patronale de lois revient au galop, sur les CDD, le temps de travail, les licenciements, etc.

En 1995, le nouveau président du CNPF J. Gandois parvient à un accord sur les principes de la négociation signé par tous les syndicats, sauf par la CGT et FO, ce qui en affaiblit la portée. Mais de nombreuses fédérations professionnelles rechignent à mettre en œuvre un accord potentiellement porteur de changements dans les relations sociales. Il sera quelques mois plus tard balayé par le conflit de novembre 1995.

En 1997, c'est le retour de la gauche au pouvoir. La décision de faire voter une loi d'application immédiate sur les 35 heures pousse à la démission le Président du CNPF, berné par les engagements non tenus de la ministre du Travail. Ainsi la Gauche sera parvenue à éliminer le seul responsable patronal qui voulait faire de la négociation sociale l'axe structurant des relations sociales françaises.

L'invention de la refondation sociale

Le CNPF sous la conduite d'un nouveau président devient le MEDEF décidé à affirmer la place de l'entreprise et à en découdre avec le gouvernement. A l'occasion d'une dispute sur le financement des 35 heures avec le gouvernement, le MEDEF propose aux organisations syndicales de négocier « une refondation sociale ».

Envisagée au départ comme une opération tactique à l'encontre du gouvernement socialiste, le concept de refondation sociale va s'enrichir au fur et à mesure des confrontations que le patronat va engager avec les syndicats, et notamment avec la CFDT. Pendant quelque temps on a pu penser que le MEDEF avait enfin accouché d'une doctrine patronale. En proposant que l'axe principal de la régulation sociale repose sur la négociation collective plutôt que la loi, que l'Etat cesse d'intervenir constamment dans la question sociale, que soient définies les frontières de la responsabilité des partenaires et de l'Etat pour les différents thèmes sociaux, le patronat proposait une sorte de révolution sociale à froid. La méfiance, voire la défiance de certains syndicats, la réaction de la gauche, montraient que le chemin serait difficile.

La première négociation, celle de l'assurance chômage va illustrer cette mini révolution : en priorisant une politique d'aide au retour dans l'emploi contre une politique d'assistance, les signataires de l'accord vont mettre le pays en ébullition. Le gouvernement de gauche va s'opposer à l'agrément de l'accord. Opposé au passage d'une logique d'assistance financière à une logique d'aide au retour à l'emploi, et refusant que les partenaires sociaux définissent en toute autonomie le rôle de l'assurance chômage, le gouvernement et les partis de gauche ont illustré le conflit de légitimité existant entre acteurs sociaux et acteurs politiques.

Après cet accord qui sera très mal appliqué sur le terrain, puis assassiné par des juges qui donnent raison aux salariés qui en refusent les termes, les partenaires vont retomber dans leur train-train. Le MEDEF perd son inspiration des premiers jours et les accords qui suivent n'ont plus de caractère réformateur et entame alors la crédibilité du projet.

Les élections portent une nouvelle majorité au pouvoir. Le patronat aurait pu profiter de la circonstance pour obtenir d'un pouvoir de droite la reconnaissance de la place des acteurs sociaux. Le MEDEF préfère réclamer la mise en cause de certaines lois votées par les socialistes. Le patronat revient donc à ses premières amours : la loi. La loi pour défaire les 35 heures, modifier les règles de licenciements économiques, etc. A la décharge du patronat, ce sont des lois votées par la majorité socialiste de l'époque qui avaient institué les 35 heures et modifié les règles relatives aux plans sociaux. On imagine mal un accord avec les syndicats pour remettre en cause ces dispositions. Seule la formation professionnelle débouche sur un accord, mais pour lequel le gouvernement a dû menacer le patronat pour qu'il fasse les concessions permettant un large compromis.

La Refondation a vécu. L'intervention de l'Etat est revenue par la porte ouverte par un patronat qui a oublié les vertus de la négociation et par l'envie du gouvernement de montrer qu'il existe.

Aujourd'hui, le propos est assez clair, même si comme d'habitude, il n'est pas explicite. Pour le patronat le niveau stratégique du social est l'entreprise. La régulation de branche n'est plus nécessaire, sauf exception sectorielle ou thématique, surtout quand elle permet de récupérer des moyens financiers comme la formation professionnelle. La régulation territoriale est laissée en friche malgré les discours décentralisateurs. La négociation interprofessionnelle répond à un souci d'image et d'entretien de bonnes relations avec les syndicats, elle est davantage un instrument de communication qu'un outil de régulation.

La tactique de l'opportunisme

Au fond, le patronat français n'a pas été un partenaire social stable et fiable, animé d'une philosophie sociale partenariale. La situation française lui a permis d'éviter de choisir une politique sociale.

Il avait en face de lui des syndicats faibles, divisés, dont une partie pratiquait une logique d'affrontement utile pour donner aux patrons une raison de ne pas vouloir les reconnaître. Il pouvait se contenter de maintenir à distance les syndicats les plus

agressifs pour négocier avec les plus consensuels. Pourquoi le patronat français contrairement à beaucoup d'autres en Europe n'a-t-il pas créé de caisse de grève ?

Il avait au-dessus de lui un Etat secourable, gardien de l'ordre dans les moments de catharsis sociale qu'affectionnent à intervalles réguliers les Français, créateur de droits si sophistiqués que peu d'entreprises pouvaient les appliquer, garant et financeur de garanties sociales élevées et si apaisantes que les salaires pouvaient rester modestes.

Cette double protection, faiblesse syndicale et Etat fort et secourable, a permis au patronat français de rester à l'abri, de ne pas trop s'engager, bref de pratiquer sa doctrine préférée, l'opportunisme social. Je négocie, non pour développer un système contractuel et une culture de changements négociés, mais parce que la rue ou l'Etat menace. Je négocie, non pour anticiper les changements, mais dans l'urgence d'avoir trop tardé. Les plans sociaux, l'égalité professionnelle, le maintien des seniors dans l'emploi, n'ont pas trouvé de patronat assez hardi pour négocier préventivement.

Le patronat n'a pas saisi l'opportunité d'une réforme de la régulation sociale à différentes reprises : 1964, 1984, 1995, 2000. Ce n'est pas un hasard. Alors que les leaders de la CFDT ont pris des risques pour changer leur pratique, la resyndicalisation d'E. Maire, ou pour défendre des réformes peu populaires, mais répondant à l'intérêt général, on ne trouve pas de responsable patronal osant aller à contre courant de son milieu. Où est l'article signé d'un leader patronal défendant la liberté syndicale pour répondre à celui d'E. Maire reconnaissant la liberté d'entreprendre ?

La reconnaissance du fait syndical par le patronat est tardive et implicite, jamais explicitée par un acte, un discours, à l'exception de l'accord de 1995. La résistance à la présence syndicale va donc durer plus longtemps que dans de nombreux pays. C'est ainsi que ce n'est qu'à la fin du 20^{ème} siècle que certains groupes, Michelin, PSA, etc. abandonnent publiquement leur anti-syndicalisme. Ces mauvais élèves ont masqué les évolutions positives de nombreuses entreprises. Mais il demeure un fond de méfiance à l'encontre des syndicats encore partagé par de nombreux patrons. Ce que les enquêtes illustrent.

Les dirigeants du patronat ont fait peu d'efforts pour expliquer à leur base que l'existence d'un contre pouvoir était utile, voire nécessaire à tout pouvoir. Le fait que le flux des affaires prud'homales demeure constant depuis dix ans illustre la part d'incivilité et d'inculture qui persiste dans les pratiques patronales. En majorité, le management des entreprises, les chefs d'entreprise ont pratiqué à l'égard des syndicats au mieux l'indifférence, au pire l'intolérance. Les réunions des institutions du personnel en entreprise sont si souvent négligées, endurées par le management comme un pensum qu'elles ne servent que rarement le dialogue social.

Patronat, un lobby, non une organisation

Une organisation, c'est des valeurs partagées, des règles communes mises en œuvre ensemble. C'est une discipline consentie et obtenue par l'explication, le débat, la

formation, le conseil. Or les organisations patronales négocient, signent, et se moquent de la suite sur le terrain.

L'incrédulité des militants sur la réalité des engagements patronaux est nourrie en partie par la piètre application des textes signés par les confédérations patronales. Tout a été négocié et signé depuis 1980. Egalité professionnelle entre les hommes et les femmes, amélioration des conditions de travail, développement de l'apprentissage, développement des formations en alternance, insertion des chômeurs par l'alternance, réduction du temps de travail, formation professionnelle, capital temps, adaptation des règles sociales négociées aux PME, anticipation des plans sociaux, qualifications professionnelles, validation des acquis de l'expérience, retraites à la carte, emplois atypiques, etc. Mais où est le changement des réalités ?

Que sont devenus ces textes une fois rendus sur le terrain, dans les établissements, les bassins locaux ? L'exemple du nouveau contrat de professionnalisation réclamé par le patronat, négocié et signé en 2003 et qui 18 mois plus tard ne trouve qu'un nombre minime d'entreprises utilisatrices est significatif. Qu'ont fait les dirigeants patronaux pour que l'application de ces engagements soit assez forte pour convaincre l'opinion, les salariés, les syndicalistes de leur bonne foi ? La résistance passive d'une part des entreprises aux engagements négociés prive le patronat de la reconnaissance sociale de son partenaire qui demeure alors son adversaire. Le patronat français n'a pas su, n'a pas voulu, créer la discipline qui existe dans d'autres pays dans l'application de ses propres engagements.

Comment ne pas comparer la méthode d'une direction CFDT osant affronter ses militants pour les convaincre de la nécessité d'un recentrage, d'une resyndicalisation nécessaire à la fonction syndicale et les discours mi chèvres mi choux des dirigeants patronaux vis-à-vis de leurs troupes !

Les syndicats

1- EUROPE, QUELS PLURALISMES ?

Dans la plupart des pays européens, il existe plusieurs confédérations syndicales. L'exception est dans l'existence d'une seule confédération, comme au Royaume-Uni⁴ et en Irlande, non dans un pluralisme qui caractérise la majorité des pays européens. Mais il y a plusieurs formes de pluralismes.

Un pluralisme catégoriel ou professionnel

Dans les pays scandinaves, il existe une organisation nationale pour les ouvriers et une pour les employés. Chacune de ces organisations négocie pour la catégorie qu'elle représente et ouvriers et employés ont des conventions collectives distinctes, signées par l'une des ces organisations compétentes.

En Allemagne, jusqu'à une période récente, il existait une organisation syndicale particulière aux employés, distincte de la principale confédération. En Belgique, quoique dans les mêmes confédérations, employés et ouvriers ont des structures spécifiques.

Dans la grande majorité des pays européens, il existe aussi des organisations spécifiques pour les cadres. Il existe d'ailleurs une confédération européenne des cadres et la CES a sa propre organisation des cadres, Eurocadres. Selon les pays, la définition des cadres est différente et représente alors plus ou moins de salariés. Les organisations de cadres ont alors plus ou moins d'adhérents potentiels. Les organisations de cadres peuvent être spécifiques, comme dans les pays scandinaves et ne pas être en concurrence avec les confédérations existantes.

Enfin, dans certains pays, les fonctionnaires ont des organisations syndicales particulières, alors que dans d'autres, les fonctionnaires sont dans la même confédération que les salariés du secteur privé.

Quand il existe une organisation spécifique aux agents de l'Etat, la ou les confédérations qui représentent le secteur privé ne cherchent pas à recruter et représenter le secteur public. Il y a spécialisation et non concurrence. C'est la même situation pour les organisations professionnelles, qui distinguent ouvriers et employés.

Un pluralisme idéologique :

Deux types d'options idéologiques motivent la création d'organisations particulières : la religion, les choix politiques. La religion explique la création d'organisations chrétiennes dans quelques pays : la Belgique avec la centrale des syndicats chrétiens, les Pays-bas, avec un syndicat protestant et un syndicat catholique, ce dernier ayant rejoint le syndicat socialiste il y a quelques années,

⁴ Encore que pour le Royaume-Uni, l'unique confédération dispose de peu de pouvoirs sur la cinquantaine d'Unions professionnelles dont le nombre illustre le caractère dispersé du syndicalisme britannique malgré son apparente unité.

l'Italie avec la CISL, l'Allemagne où une petite organisation catholique est encore présente. Ces syndicats ne se sont pas distingués de leurs concurrents réformistes.

Les choix idéologiques des syndicats sont à la source d'autres créations syndicales. Dans la plupart des pays européens, le syndicalisme a choisi au début des années 1900 une option sociale-démocrate. C'est à dire une alliance entre syndicat et un parti socialiste ouvrier qui écarte rapidement le rêve révolutionnaire.

Dans plusieurs pays, le Royaume-Uni, l'Allemagne, l'Autriche, les pays scandinaves, le syndicalisme a résisté aux coupures idéologiques. Il est resté une famille unie qui s'impose aux autres familles, religieuses ou politiques. L'absence de la tentation communiste, la puissance des organisations syndicales, leur stratégie efficace de négociation peuvent expliquer la préservation de l'unité. Dans ces pays sans parti communiste, ou à parti communiste faible, le syndicat existant, réformiste dans son orientation, est devenu le syndicat dominant.

Dans les pays latins où un parti communiste puissant s'est créé, une organisation syndicale contrôlée par ce parti a vu le jour et s'est développée en concurrence des autres forces syndicales. Elle est devenue l'organisation dominante. Mais sa puissance a été progressivement contrebalancée par le développement d'autres organisations syndicales.

2 LE PLURALISME SYNDICAL FRANÇAIS.

Le syndicalisme français est particulier au regard de ces situations. Le pluralisme syndical y est à la fois catégoriel et professionnel ainsi qu'idéologique.

Un pluralisme catégoriel.

Le syndicalisme français a lui aussi été structuré par la différence ouvriers/employés. Mais il est parvenu à surpasser cette opposition en développant des fédérations sectorielles, professionnelles, organisant aussi bien les ouvriers que les employés dans le même syndicat. Ce mouvement de rassemblement se réalise progressivement. Mais il en reste des héritages comme par exemple dans l'existence de la Fédération des employés FO qui regroupe des salariés du tertiaire

Les cadres

Une organisation nationale interprofessionnelle propre aux cadres et agents de maîtrise, CFE-CGC a été reconnue comme l'une des organisations syndicales les plus représentatives. Mais chaque confédération existante a créé une organisation pour les cadres, UGICT-CGT, UCC-CFDT, etc. Il a donc concurrence, non spécialisation. La somme des voix aux élections professionnelles de ces organisations de cadres rattachées aux confédérations dépasse aujourd'hui les voix recueillies par la seule CFE-CGC. Cette dernière a été même dépassée par la CFDT lors des élections prud'homales.

Les fonctionnaires

Les fonctionnaires ont donné naissance à différentes organisations syndicales. Jusqu'à une période récente, il existait une Fédération générale des fonctionnaires,

non rattachée à une confédération, ainsi que des syndicats « autonomes », propres à certains ministères, comme celui des Finances, des syndicats catégoriels et autonomes propres à certaines catégories d'entreprises publiques : infirmières, conducteurs de trains et de métro, etc. Puis, chaque confédération a créé une organisation pour les fonctionnaires.

Comment expliquer ce phénomène de fédérations autonomes dans la fonction publique ?

A la Libération, la CGT est la première organisation syndicale. Elle regroupe aussi bien les salariés du secteur privé que ceux du secteur public. Lorsque la prise en main de la CGT par les communistes contraint les militants non communistes à partir pour notamment créer FO. Mais, différents syndicats professionnels de fonctionnaires refusent de choisir entre la CGT et FO, se proposant d'être un pont entre communistes et socialistes. Ce sera le cas de la FEN, fédération de l'Education Nationale, du syndicat unifié des Impôts et de quelques autres. Mais chaque confédération ne renonce pas pour autant à créer ses propres syndicats d'enseignants ou des agents des impôts. Au lieu d'une seule organisation pour les enseignants, on s'est rapidement trouvé en présence de six : une autonome, la FEN, dominante, mais divisée en syndicats de métiers, instituteurs, professeurs du second degré, etc. et à nouveau divisée par courants idéologiques. Et les fédérations des enseignants de chaque confédération.

Depuis les années 90, le syndicalisme de la fonction publique et des entreprises publiques s'est redéployé. Un certain nombre de syndicats autonomes se sont regroupés sous la bannière de l'UNSA qui tente aussi de recruter dans le secteur privé afin de devenir une sixième confédération reconnue représentative. De nouveaux syndicats se sont créés dans différents secteurs de la fonction publique et dans différentes entreprises publiques et ont adopté le sigle Groupe des Dix SUD comme intitulé commun. A son tour, le Groupe des Dix tente de s'implanter dans le secteur privé. La FSU, syndicat d'enseignant rival de l'UNSA, a de son côté amorcé un prudent élargissement de son champ de compétence pour aller au-delà du monde enseignant : ANPE, inspecteurs du travail, par exemple⁵.

Une division idéologique

A la Libération, quatre grandes organisations syndicales existent :

- la CGT, rapidement prise en mains par les militants communistes
- une centrale chrétienne, la CFTC, voulant mettre en œuvre la doctrine sociale de l'Eglise
- Une centrale prônant un laïcisme dur, FO soutenue par le Parti socialiste, mais se définissant comme apolitique et réformiste.
- Une fédération des enseignants regroupant en tendances distinctes militants socialistes, communistes, trotskistes, anarchistes, etc.

⁵ On ne peut que constater que l'entrée des salariés de l'ANPE et de l'inspection du travail parmi les syndicats d'enseignants ne peut avoir d'autre explication que la proximité idéologique des militants, non d'une proximité de métier.

Cinquante ans plus tard, le paysage syndical français s'est encore diversifié :

- la CGT a coupé les ponts visibles avec un Parti communiste en voie de désagrégation, mais elle demeure au milieu du gué de sa transformation en une véritable organisation syndicale capable de négocier et pas seulement de dénoncer. Elle est tiraillée entre le désir de participer à la négociation et la crainte d'être débordée à sa gauche. La proportion importante de militants du secteur public est un des handicaps à son évolution.
- La CFTC a donné naissance à la CFDT, déconfessionnalisée, réformatrice et contractuelle, à l'origine de nombreuses réformes mais affaiblie par un environnement défavorable à une culture réformatrice. Sa prise en compte de l'intérêt général lui vaut l'agressivité des composantes corporatistes. La sensibilité de ses militants lui crée une unité interne toujours à reconstruire.
- La CFTC qui sert de témoin aux négociations des acteurs sociaux.
- FO qui selon son expression, se veut le porte parole de ses seuls mandants, ayant perdu une part de sa volonté négociatrice au profit d'une expression plus contestatrice, défendant au besoin avec des accents populistes les acquis sociaux.
- l'UNSA qui a repris le flambeau contractuel et réformatrice de FO forte dans la fonction publique et qui balance tantôt vers la CFDT, tantôt vers la CGT
- Une FEN qui a éclaté entre militants passés à l'UNSA
- et militants de la FSU, équivalent de la CGT en milieu scolaire et universitaire
- Une organisation radicale, SUD-Groupe des Dix, contestant l'ordre établi comme la CGT en 1948, voulant la fin du capitalisme et pratiquant un syndicalisme de guérilla, d'appels systématiques à la grève, à la poursuite de la grève, au détriment de toute pratique contractuelle.
- La CFE-CGC arc boutée à la défense de l'encadrement, malgré l'existence d'unions de cadres des différentes confédérations.

On remarquera que dans cette dispersion du syndicalisme français, les militants du secteur public, entreprises et fonction publiques, jouent un rôle moteur. Ce sont eux qui sont à l'origine de la création du Groupe des Dix Sud comme de celle de l'UNSA. Ce rôle de réorganisateur potentiel du syndicalisme est le résultat du mélange (d)étonnant de la défense de statuts particuliers et avantageux avec une idéologie contestatrice exacerbée. Dans les autres pays de l'Union européenne, les syndicats du secteur public et de la fonction publique ne jouent pas un rôle actif dans l'évolution du syndicalisme et sa structuration alors qu'en France au contraire ils se veulent le fer de lance de l'orientation et de la restructuration du syndicalisme.

L'impact des divisions idéologiques est donc lourd sur la structuration du syndicalisme français. Cinquante ans d'histoire sociale n'ont permis aucun rapprochement entre ces familles. Au contraire, ce qui distingue alors ces militants français de beaucoup de leurs collègues européens, c'est leurs conceptions du syndicalisme. Pour les militants français, et d'une façon générale les militants latins, le choix d'un syndicat est idéologique. Je milite dans un syndicat qui porte la même philosophie sociale que moi. Comme le spectre idéologique français s'est dispersé davantage qu'ailleurs, que les formes de radicalisme politique non seulement ont survécu, mais se sont même développées en France contrairement ici à tous les autres pays, le syndicalisme s'est à son tour morcelé. Cet attachement, irréductible, de chaque militant à « son » organisation, à ses valeurs, l'empêche de

penser unité, rassemblement. Ce qui distingue chaque organisation passe avant ce qui les rapproche : leur fonction syndicale.

Des particularités fortes et des conséquences lourdes

Au regard de l'Europe, les particularités du pluralisme syndical français sont fortes:

1. Il additionne divisions catégorielles ou professionnelles et divisions idéologiques, ce qui est rare, la plupart des pays n'en conservant qu'un type.
2. Les divisions catégorielles aboutissent à des rapports de concurrence, alors que dans de nombreux pays, ces divisions aboutissent à des spécialisations qui évitent alors de mettre les syndicats en concurrence dans les recrutements d'adhérents.
3. L'idéologie multiplie les divisions alors même que le poids des idéologies diminue dans le reste de l'Europe et que cette évolution permet un rapprochement entre organisations.
4. Les relations entre les différentes organisations syndicales ne s'améliorent pas et les coopérations entre elles ou certaines d'entre elles sont rares, alors que dans les autres pays à pluralisme, même si des divergences demeurent, les rencontres, la recherche de points communs avant des négociations ou des concertations avec les pouvoirs publics sont fréquentes.
5. La tendance actuelle est à la scissiparité comme seule forme de renouvellement alors que dans les autres pays, ce mouvement de division n'existe pas, voire même, l'heure est dans certains pays au rapprochement, notamment entre fédérations ou unions professionnelles.

Les conséquences de ce pluralisme aggravé sont lourdes :

- - dans certaines entreprises, les surenchères se multiplient, surtout à la veille d'élections professionnelles. Le caractère irraisonnable de certaines revendications décourage les directions d'entreprendre des négociations et les syndicats ouverts à la négociation risquent d'être marginalisés par les plus radicaux.
- - les salariés ne sont pas plus enclins à adhérer malgré une offre syndicale très diversifiée. Il semble même à la lecture de différents sondages que la division est un reproche important que les salariés portent aux syndicats.
- - le pluralisme offre au patronat la possibilité de faire son choix : pour valoriser son interlocuteur privilégié, ou conclure une négociation en retenant les propositions des uns contre celles des autres.
- - les accords conclus sont toujours mis en cause par les non signataires. Cette contestation jette ainsi le doute sur la valeur de l'accord parmi les salariés. La critique des non signataires d'un accord est une des causes du manque d'impact de la négociation collective. Les salariés ne peuvent manquer de s'interroger : qui a raison les signataires ou les opposants à l'accord ?

3- L'IDEOLOGIE DES SYNDICATS

L'option sociale-démocrate

La grande majorité des organisations syndicales de l'UE se sont développées dans le cadre d'une alliance avec un parti politique, le plus souvent avec un parti social démocrate. Cette dernière alliance définissait une répartition des responsabilités : au syndicat l'action quotidienne sur le terrain social, au parti l'action politique et parlementaire. Le syndicat appuie le parti dans sa conquête du pouvoir politique, le parti aide le syndicat par le vote de lois sociales demandées par ce dernier.

Cette alliance se réalise en Allemagne, en Grande-Bretagne, dans les pays nordiques dès le début du 20^{ème} siècle. Elle se conjugue alors par l'adoption d'une ligne réformiste tant chez le syndicat que pour le parti. Les revendications syndicales demeurent sociales, salaires, protection sociale, conditions d'emploi, acceptables par les systèmes nationaux qui établissent progressivement des Etats providence. Seules les questions relatives aux nationalisations et celles concernant le pouvoir syndical dans l'entreprise vont demeurer longtemps une source d'antagonisme élevé avec le patronat. A la fin des années 70 ces questions sont résolues : le mouvement syndical ne réclame plus de nationalisations, mais bénéficie d'une reconnaissance de droit à la consultation et à la négociation dans l'entreprise.

Enfin l'option réformiste entérine la place de la négociation collective comme l'instrument essentiel qui régit les relations sociales avec les employeurs. L'aptitude au compromis qui caractérise le syndicalisme européen permet justement à la négociation de prendre toute sa place.

Ainsi, au milieu du 20^{ème} siècle, la majorité des syndicats a accepté un compromis social qui passe par la reconnaissance du marché et de l'entreprise contre l'acceptation du syndicat dans l'entreprise et la société, une protection sociale de haut niveau et une place majeure accordée à la négociation collective. L'aptitude au compromis des syndicats est la contrepartie de la contribution de l'Etat providence et de leur rôle dans la concertation économique et sociale du pays et dans la marche de l'entreprise.

A partir des années 90, les relations syndicats / parti social-démocrate ont évolué. Les syndicats prennent leurs distances avec des partis qui réforment les systèmes sociaux, luttent contre l'inflation et les déficits publics et demandent des "sacrifices" à des syndicats habitués à des améliorations sociales. Le compromis fordiste des années 60-70 est mis en cause, et pousse les syndicats à affronter davantage les gouvernements. Mais ils demeurent pour autant réformistes et parviennent ou s'efforcent d'influencer les réformes sociales qu'ils discutent pied à pied.

Les trois camps du syndicalisme français

Un camp du syndicalisme corporatiste, défend des professions, des catégories, des métiers, sans chercher à arbitrer avec les autres professions et catégories. Un syndicalisme de la feuille de paie et des avantages sociaux, pas de la solidarité et de l'engagement dans des réformes sociales. Un syndicalisme qui se dit réformiste pour s'opposer à la qualification de révolutionnaire, mais qui n'accepte aucune réforme,

qui ne pense aucun changement social, qui ne se préoccupe pas des enjeux sociétaux. Plutôt que réformiste appelons-le syndicalisme de défense.

Un camp de la contestation, qui s'oppose aux changements, aux réformes, mais en y greffant un mot d'ordre de lutte contre la société capitaliste, de défense des opprimés, de lutte de classe, d'anti-mondialisation. Ce syndicalisme s'affronte surtout à l'Etat, privilégie les manifestations amalgamant des revendications générales. Ce syndicalisme ne privilégie pas la négociation et laisse aux autres syndicats le soin de signer. Sa fonction principale est une fonction tribunicienne de dénonciation, d'expression revendicative sans limites et d'agitation sociale.

Un camp de la réforme et de la consolidation d'une société civile en particulier par le développement de la négociation. Acceptant ou réclamant des réformes, ce syndicalisme est disponible pour s'engager dans des pactes sociaux, s'efforce de faire évoluer les institutions sociales. Le camp "des réformateurs" (qui ne se réduit pas à accepter des compromis et à négocier comme ses adversaires le laissent entendre), qui regroupe ceux qui formulent des propositions.

Qui gravite autour de ces pôles, comment classer chacune des organisations dans ces trois attractions ?

Le premier pôle, celui de la défense sociale, attire FO, CGC, CFTC, une part de l'UNSA, des morceaux de la CGT. Le deuxième pôle attire davantage la CGT, le Groupe des Dix, une part de FO, des petits morceaux de la CFDT. Le troisième pôle attire la CFDT, une part de l'UNSA, des petits morceaux de la CGT.

En fait, ces trois pôles sont des pôles d'influences. Chaque organisation est attirée, influencée par chacun de ces pôles. Mais l'un est dominant pour chacune. Une partie des responsables de la CGT est tentée par une mutation qui alors la rapprocherait des pratiques du camp réformiste. Mais la résistance de la culture militante, la peur des ruptures internes freinent cette attraction⁶. L'UNSA est écartelée entre son passé FO et ses racines FEN.

Mais aujourd'hui, la convergence entre le premier camp, celui de la défense et le deuxième, celui de la contestation forme une des plus surprenantes exceptions françaises.

Cette majorité syndicale défie la nécessaire compétitivité des entreprises et du pays. Un pays où la défense d'acquis par certaines catégories, (acquis que la majorité des salariés du secteur privé de connaissent pas), devient sous l'effet des mots d'ordre et des manifestations une lutte contre le capitalisme libéral, la mondialisation. La force de cette contestation est de parvenir à vêtir le corporatisme et la défense d'intérêts catégoriels des habits du progressisme et de la lutte contre les inégalités. On ne défend pas les enseignants mais l'école, pas les cheminots mais la place du rail, pas les fonctionnaires mais le rôle de l'Etat⁷. La France est sans doute le seul pays où des forces sociales ont inventé un radical corporatisme en le déguisant en mouvement de résistance au service des plus démunis. Idéologiquement, le modèle social français est majoritairement aux mains d'acteurs syndicaux étrangers aux

⁶ Voir l'échec du Secrétaire général à qui on a imposé de défendre le non à la Constitution européenne

⁷ Dans cette optique, les revendications salariales des ouvriers boulangers servent à défendre la boulangerie artisanale contre le capitalisme panificateur.

règles des équilibres économiques. "La culture, la santé, la protection sociale, l'école, les services publics en général, ne souffrent pas d'économies". Et si les entreprises privées elles font des bénéfices, elles doivent les rendre aux travailleurs."

Ainsi le syndicalisme le plus faible et le plus divisé d'Europe est celui qui exprime la culture contestataire la plus vive. Peut-être faut-il renverser les termes : le syndicalisme le plus contestataire est celui qui est le plus faible.

Le camp corporatiste ne prétend pas donner sens à son action. Il limite son ambition à réclamer plus. Le camp contestataire veut changer la société en sachant que cela n'arrivera pas, mais que ça permet de justifier des revendications irréalistes ou égoïstes. Pris entre la logique de la facilité et celle de la démagogie, le camp réformateur a du mal à se faire entendre et se trouve pressé par l'opinion de prendre la pente corporatiste ou de perdre des voix et des soutiens. Ainsi, peu à peu, le syndicalisme français perd de sa mission transformatrice et se trouve réduit à n'affirmer le plus souvent qu'une expression conservatrice.

4- REPRESENTATIVITE

Par la loi ou par les résultats électoraux ?

Il existe en Europe divers modes de qualification de la représentativité des organisations syndicales. Dans les pays scandinaves, la négociation se déroule entre les acteurs patronaux et syndicaux qui se sont choisis comme partenaires. La question de leur représentativité ne se pose pas. Parce que le syndicat a des racines profondes dans le monde du travail, il n'a pas à la prouver. Il lui suffit de la faire reconnaître par la partie patronale qui le fera par intérêt de la paix sociale.

L'autre solution est dans l'appréciation de résultats électoraux et de conditions organisationnelles. Ainsi il faut en Espagne, recueillir un nombre de suffrages définis par la loi pour être reconnue comme une confédération représentative, et il faut l'être dans un minimum de régions et de fédérations professionnelles. Dans différents pays, ce sont des critères objectifs de résultats aux élections professionnelles ajoutés à des critères de présence diversifiée qui permettent à une confédération d'être représentative.

La France a choisi un système qui fait appel d'abord à l'Etat, puis aux juges. Il existe des critères de représentativité énoncés dans le code du travail, indépendance, adhérents, activités. Mais ces critères ne sont pas chiffrés. Ils sont donc laissés à l'appréciation des juges qui peuvent décider que tel syndicat est représentatif parce qu'il peut par exemple, présenter une activité sur son site Internet avec des salariés de l'entreprise. Alors que le débat sur la représentativité laisse entendre que les grandes confédérations trustent abusivement la représentation des salariés, on constate que dans le secteur et la fonction publiques, ces critères n'ont pas empêché la floraison de différents syndicats autonomes, catégoriels ou rattachés aux

nouvelles unions syndicales, Groupe des Dix, UNSA. Pour le secteur public, les critères ne sont donc pas trop sévères. On peut même se poser la question de leur trop grande largesse. Comme le soulève J. Amadiou, les droits d'entrée sont trop bas, il faudrait relever les critères si l'on veut empêcher la prolifération syndicale. Il est vrai que la dispersion syndicale frappe davantage le secteur public que le privé.

Quand aux confédérations les plus représentatives, c'est un décret qui les a désignées comme telles. C'est ainsi que la représentativité a été accordée à une CFTC maintenue qui n'atteignait pas les 5% de voix aux élections professionnelles. Or les retombées de cette reconnaissance sont importantes : accès au financement public, à la concertation tripartite avec le gouvernement, au Conseil économique et social, à la présence dans les institutions de protection sociale, et au final à la négociation collective interprofessionnelle. Ainsi cette participation à différents organismes et institutions sociales comme à différentes concertations génère une reconnaissance publique des responsables syndicaux comme elle peut entraîner leur notabilisation.

Cette reconnaissance de représentativité est enfin à la source du financement public des confédérations jugées les plus représentatives. Une étude comparative de l'IGAS vient de faire le point sur le financement des organisations syndicales dans différents pays européens. La conclusion est claire : le syndicalisme français est le seul à disposer d'un financement public aussi élevé. Les autres syndicalismes vivent essentiellement des cotisations de leurs membres, ce qui ne peut être le cas de la France où les confédérations syndicales disparaîtraient si le financement de l'Etat était mis en cause. Relevons qu'aucun gouvernement n'a été tenté de le faire, malgré les qualifications de politique thatchérienne portées par la gauche à l'encontre de tel ou tel gouvernement.

Ainsi le syndicalisme le plus faible d'Europe est celui qui est le plus subventionné par les pouvoirs publics. Ceux qui combattent l'Etat et exigent le plus de lui sont en même temps ceux qui en acceptent la manne financière.

La représentativité par l'adhésion

Les statistiques parlent d'elles-mêmes. La France est le pays où le taux d'adhésion syndicale est le plus bas.

Suède	91
Danemark	80
Finlande	73
Belgique	52
Irlande	49
Italie	44
Autriche	41
R-U	33
Allemagne	29
Pays-Bas	26
Portugal	26

Grèce	24
Espagne	19
France	8

2003 OIT

Cette situation n'est pas récente. Le syndicalisme français n'a jamais été un syndicalisme d'adhérents, mais un syndicalisme de militants. Certes, pour certains pays les chiffres de syndicalisation s'expliquent en partie par les services offerts par les syndicats, comme l'assurance chômage, une part de la retraite complémentaire, le treizième mois. Mais les chiffres sont tout de même éloquentes : les syndicats français ne parviennent pas à faire adhérer les salariés. Désintérêt de leur part ? Héritage d'une culture historique qui favorise une adhésion militante ? Incapacité à apporter des résultats ou à montrer leurs résultats ? Et surtout, jamais le différentiel entre le syndicalisme français et les autres européens n'a jamais été aussi important. La chute de l'adhésion syndicale même stabilisée à ce niveau interpelle sur ces raisons et sur l'avenir.

Adhésion en 1920, en % des salariés

Allemagne	53
Belgique	40
Danemark	35
France	14
Italie	22
R-U	45
Suède	28

Quels salariés adhèrent?

Dans tous les pays européens, les salariés de la fonction publique sont davantage adhérents que ceux du secteur privé. Mais la France est le pays où l'écart est le plus élevé :

Italie : 1,1, Suède : 1,2, Autriche : 2, Espagne : 2, Pays-Bas : 2, Allemagne : 3, France : 6

(Le taux de syndicalisation dans le secteur public est 6 fois plus élevé en France, 2 fois plus en Autriche, etc. source EIRO Dublin, 2004)

5-ORGANISATION

Le syndicat de métiers exercé par des ouvriers qualifiés est le point de départ de tous les syndicalismes. Ouvriers imprimeurs, dockers, cheminots, les salariés commencent par s'organiser sur la base du métier, d'abord localement, puis au plan national. Les conditions sociales du métiers, salaires, conditions de travail, constituent le premier vecteur de solidarité et de nécessité à s'unir et s'organiser. Ce n'est que plus tard que les fédérations d'industrie vont se créer, réunissant les divers

métiers d'une même profession ou secteur. Certains syndicats vont refuser cette unification et seront les plus corporatistes.

Les syndicats locaux de métiers ou de profession vont s'organiser au plan du pays pour unifier les conditions d'emploi et déployer à ce niveau un rapport de force suffisant. Ce seront les fédérations ou unions professionnelles.

Ensuite va se poser la question de la création d'une confédération, c'est-à-dire d'une union entre ces fédérations, d'une forme structurée de coordination entre structures professionnelles.

En Allemagne, au Royaume-Uni, la confédération est modeste. Le pouvoir principal est dans les mains des fédérations responsables de la négociation. Les moyens financiers, humains des fédérations professionnelles sont supérieurs à ceux de la confédération. Ce sont les fédérations qui décident des revendications, des compromis à négocier. La confédération est une coordination qui discipline les relations, les frontières entre fédérations, elle est un lieu de confrontation, une structure qui permet de décider d'une orientation générale à exprimer face au gouvernement. Une délégation qui rencontre le gouvernement comprend les responsables des grandes fédérations et pas seulement des responsables de la confédération. Le congrès de ces confédérations rassemble les représentants des fédérations, non des syndicats de base qui eux participent au congrès de leur fédération.

Au contraire, dans les pays latins, le choix s'est porté en faveur de confédérations fortes, qui sont davantage qu'une coordination de fédérations. Elles expriment des revendications, sont l'interlocuteur du patronat et du gouvernement, elles négocient, décident de modalités d'action concernant tous les salariés. Leurs congrès rassemblent les syndicats. Faiblesse des organisations professionnelles, ce poids des confédérations s'expliquent aussi par le poids des idéologies dans la construction de chaque confédération.

Le choix de confédérations modestes accompagne celui d'un syndicalisme où la négociation est essentiellement professionnelle. Les confédérations fortes sont davantage tournées vers l'Etat. L'adoption de confédérations fortes, souvent nommées « centrales syndicales », est le signe d'une volonté ou d'une situation de centralisation des luttes sociales et des négociations, en bref d'une régulation sociale centralisée, au moins par l'Etat. Il n'est pas étonnant que ce dernier modèle soit celui retenu par les syndicats français, et fait exceptionnel, ce choix est le même pour tous les organisations syndicales françaises pour une fois homogènes. Mais la situation évolue.

La crise interne qui a secoué la CGT au moment de l'attitude à choisir envers la Constitution européenne est significative. Après les crises qui ont éprouvé la CFDT et FO, la division de l'appareil CGT renforce l'hypothèse d'une évolution du syndicalisme français : l'affaiblissement des confédérations, l'émergence d'un syndicalisme émietté, où la confédéralisation recule au profit d'une force centrifuge qui éloigne les structures intermédiaires et locales d'un centre de moins en moins reconnu comme légitime ou utile.

Différentes organisations sont apparues ces dernières années. UNSA, Groupe des Dix. Elles se nomment Unions et non confédérations. Car ce sont des unions de syndicats lesquels bénéficient d'une large autonomie, de davantage d'autonomie qu'ils en auraient dans des confédérations comme la CFDT ou la CGT.

Le passage de certains syndicats CFDT ou CGT chez Sud ou l'UNSA ne marque pas seulement des désaccords idéologiques. Ils sont aussi la conséquence d'une demande d'autonomie de ces expressions professionnelles. Ainsi FO est un syndicat qui rassemble des adhérents et des organisations qui peuvent penser et agir en toute liberté. Cette tolérance est à l'opposé de la volonté de la CFDT de tenter d'unifier positions et pratiques de ses militants, y compris en en perdant certains. Le recul du pouvoir central dans la CGT participe de ce mouvement : des structures syndicales locales ou d'entreprises qui deviennent de plus en plus autonomes. Le mouvement syndical ne franchise plus ses équipes d'entreprise, avec des règles à respecter, des rapports à envoyer au centre.

La disparition des idéologies du 20ème siècle emporte aussi les modèles d'organisation qui les ont portées. L'extension du salariat à l'immense majorité des actifs a comme conséquence d'en multiplier les diversités et de rendre plus difficile l'émergence de revendications communes. La croissance des droits et des garanties depuis un demi siècle handicape l'invention de nouvelles demandes unificatrices et symboliques d'un salariat rassemblé. La panne revendicative est une panne d'imagination pour diversifier les revendications, les individualiser pour que le collectif soit à la base des réponses individuelles.

Mais cette évolution est elle sans danger ? Après avoir inventé le syndicalisme sans syndiqués, la France crée maintenant des organisations syndicales sans confédération. Le manque de syndiqués génère des risques de secousses sociales sans maîtrise ou d'anémie sociale. La dé-confédéralisation du syndicalisme ouvre aussi ses risques : l'émiettement dans la culture de l'instant, la concurrence des plus disants, c'est à dire des plus corporatistes et surtout des plus puissants en terme de rapports de force, mais pas forcément les plus fragiles socialement . Qui va combattre les inégalités ?

On peut alors envisager l'hypothèse d'une sorte de dédoublement qui distingue d'un côté les organisations nationales et leurs responsables qui font du lobbying, participent à la macro régulation sociale par la négociation, la concertation avec les pouvoirs publics et la gestion des institutions sociales et de l'autre des structures de base, des militants d'entreprise ou locaux qui tout en ayant adopté un label syndical national, font ce qu'ils veulent ou ce qu'ils peuvent à leur niveau.

La négociation

1 LES TROIS FONDEMENTS DE L'EUROPE CONTRACTUELLE

Dans la majorité des pays de l'Union européenne, la négociation collective entre patronat et syndicats de salariés, tient une place essentielle dans la vie sociale. La négociation est en effet l'instrument principal des relations de travail entre les employeurs et les représentants des salariés; dans et hors de l'entreprise. Elle est le mode de régulation sociale dominant, l'intervention de l'Etat ayant tendance à s'effacer derrière celle des partenaires sociaux.

Cette place essentielle de la négociation collective s'explique par trois raisons principales :

1- **Le choix idéologique** des acteurs sociaux qui sont d'accords pour que les conditions sociales des salariés soient déterminées à deux, parce que c'est plus efficace et moins coûteux que l'affrontement, parce que c'est la mise en œuvre d'une démocratie sociale que d'assumer entre acteurs sociaux le maximum de responsabilités sociales et non de les confier à un autre, l'Etat. Négociation ne signifie pas que chaque partie renonce à ses idées, ses positions. Elle ne signifie pas non plus que les parties renoncent les uns à l'exercice de la grève, les autres à l'usage du lock-out. L'importance des caisses de grève ou des caisses antigrève créées par les uns et les autres l'illustrent. Négociation signifie que chaque acteur accepte la fonction de l'autre, fonction de gestion de l'entreprise acceptée par les syndicats, fonction revendicative et contractuelle acceptée par les employeurs. Les acteurs s'efforcent alors de dépasser ce que la CFDT a nommé « le conflit des logiques » entre ces deux intérêts.

C'est l'échec de la tentative de grève générale dans les années de 1920 à 1930 qui conduit les Unions syndicales du TUC à entreprendre et généraliser le mouvement de "collective bargaining". Le monde patronal s'est prêté à cette évolution du syndicalisme et à la veille de la Seconde guerre mondiale, les trois quarts des salariés britanniques sont couverts par un accord collectif de leur secteur ou de leur entreprise⁸ et le syndicalisme britannique devient un syndicalisme de masse. C'est dans l'ambiance pré révolutionnaire de la République de Weimar que syndicats et patronat allemands passent un accord qui éloigne la révolution et accorde à la négociation collective une place majeure (il existait déjà de multiples conventions collectives) et qui en détermine les règles du jeu, règles qui sont encore en vigueur aujourd'hui. Dans les pays nordiques, les affrontements sociaux se concluent dès la fin du 19^{ème} ou au début du 20^{ème} siècle par des "accords généraux" qui fixent les règles de la négociation et décident de faire de la négociation l'instrument majeur des relations sociales. Ainsi, pour différents pays européens, les années 30 sont témoins d'instant fondateurs qui font que syndicats et patronat acceptant l'existence de l'autre s'engagent alors dans la pratique de la négociation collective.

Le choix de la négociation dans ces pays date donc d'un siècle. Elle fait partie de leur patrimoine culturel. Les termes de partenaires sociaux, de partenariat social

⁸ Ce qui n'est plus le cas aujourd'hui

rendent compte dans la plupart des pays de l'Union européenne de la réalité des relations entre organisations patronales et syndicales de salariés⁹.

2- **Les règles** que les partenaires sociaux ont su mettre en place pour donner à la négociation le rôle qu'ils avaient décidé qu'elle jouerait. Les organisations syndicales et patronales de la majorité des pays de l'UE vont en effet construire un ensemble de règles qui vont régir le fond et la forme de leurs relations et ces règles vont s'exercer sans grande modification jusqu'à aujourd'hui. Quelles sont donc ces règles ?

* Les accords qui renouvellent les conventions collectives de branches sont à durée déterminée et la négociation est rythmée par la durée des accords. L'accord signé s'applique pour une durée fixée par la négociation. Pendant la durée de l'accord, il ne peut y avoir ni de nouvelle revendication, ni de conflits sur les termes de l'accord. La conclusion de l'accord a pour conséquence d'établir pour la seule durée de l'accord, la paix sociale, par l'illégalité d'un conflit durant cette période.

Le conflit ouvert ne peut avoir lieu que lorsque l'accord est expiré et que s'ouvre alors la période de négociation. Durant cette phase, les organisations syndicales peuvent déclencher des débrayages, des grèves. Les employeurs pouvant de leur côté user du lock-out. Chaque partie a ses armes, en partie dissuasives par leurs effets.

Outre ce respect du calendrier, la grève obéit aussi à des règles : médiation ou conciliation, préavis, consultation des salariés. Ultime recours, la grève n'intervient pas avant, mais durant la négociation et le lock-out devient lui aussi légal.

* Une hiérarchie entre niveaux de négociation existe. La négociation de branche est préalable à la négociation d'entreprise. Toute entreprise doit attendre la conclusion de l'accord de sa branche pour ouvrir sa propre négociation.

Par ailleurs, les contenus de la négociation d'entreprise sont explicités par la négociation de branche qui indique les sujets et les marges de la négociation d'entreprise qui est ainsi encadrée par une double hiérarchie : de calendrier et de contenu.

* Il n'y a pas dans la mise en œuvre de ces règles de situation de non accord. On négocie pour y parvenir. A défaut, on fait appel à une médiation ou à une conciliation, dans le cadre de procédures prévues antérieurement à l'ouverture des négociations. Mais l'accord est nécessaire aux deux parties : à défaut de compromis négocié, l'employeur ne pourrait décider d'appliquer une mesure de façon unilatérale. Les thèmes qui entrent dans la négociation ne peuvent être traités autrement que par la négociation.

Ces règles de négociation et de paix sociale présentent un intérêt pour chaque partie : elles apportent aux employeurs la garantie d'une paix sociale qui leur permet de planifier pour une période donnée leurs dépenses salariales. Ce système évite toute surprise sociale et donc toute surprise sur les coûts.

⁹ La CGT récuse toujours le terme de partenaires sociaux

Elles apportent en retour aux syndicats la reconnaissance de la légitimité de leur intervention tant vis à vis des employeurs que des salariés. Sans eux, pas d'accord, sans accord pas de nouveau contrat salarial.

La croissance économique des Trente Glorieuses a facilité le développement de la négociation, en donnant du grain à moudre selon la formule d'André Bergeron. En France comme on va le voir, ce sera l'inverse : la croissance a permis d'accorder des garanties sociales sans négociation.

3- Dernière raison à la place importante de la négociation, l'acceptation par l'Etat de ne pas intervenir dans les relations de travail et la négociation collective.

La place respective de la loi et de la négociation varie d'un pays à l'autre. Au Danemark l'article 1^{er} de l'accord général de 1899 qui fonde les relations professionnelles énonce qu'il est souhaitable que les questions relatives aux conditions d'emploi soient résolues par la négociation. Ce qui explique l'inexistence d'un cadre législatif régissant les accords collectifs ainsi que l'absence de loi déterminant un salaire minimum ou la durée du travail. Il en est ainsi des autres pays scandinaves où les partenaires sociaux sont nommés « partis du marché du travail ».

En Allemagne où la menace communiste a facilité l'adoption d'une culture du compromis, aux Pays-Bas, les partenaires sociaux disposent aussi d'un large pouvoir normatif, mais la loi encadre la négociation et fixe des minima sur certaines matières sociales. En Belgique de larges éléments de la législation sociale résultent des accords nationaux interprofessionnels, y compris par exemple le statut des délégués syndicaux. En Italie, les relations individuelles de travail sont régies par la loi alors que les relations collectives le sont par la négociation collective.

Par contre, au Portugal, en Grèce, la négociation demeure fortement encadrée par la législation et ne joue pas un rôle prépondérant dans la régulation sociale. En Espagne, malgré l'handicap des années de dictature comme les deux précédents pays, le système contractuel se développe.

En Grande-Bretagne, le « volontarisme » des acteurs qui maintenait l'Etat à l'écart de toute intervention dans le domaine des conditions d'emploi recule devant le désengagement du camp patronal. L'engagement de l'Etat devient alors plus fréquent faute de volonté contractuelle d'une des parties. Le nombre de salariés couverts par un accord collectif a beaucoup diminué ainsi que le nombre d'accords d'entreprise.

La modestie de l'intervention de l'Etat dans les pays "contractualistes" s'explique d'abord par la position de partenaires sociaux très à cheval sur le respect de l'autonomie de la négociation et par la conception des dirigeants politiques de droite comme de gauche partisans de la responsabilité assumée par des partenaires sociaux puissants et capables de compromis. Les accords salariaux ne donnent pas lieu à une légalisation par l'Etat, sauf en cas de demande d'extension erga omnes pour l'appliquer à l'ensemble des entreprises, membres ou non de leur syndicat patronal. Par contre, certains accords sont ensuite traduits sous forme de loi, si les signataires le demandent.

Ainsi par la convergence d'une philosophie sociale partagée, de règles du jeu efficaces et respectées et d'une intervention de l'Etat respectueuse de l'autonomie des organisations syndicales et patronales, la négociation collective est l'instrument privilégié des relations de travail. La négociation collective est alors structurante de la vie sociale. Parce que c'est par elle que sont principalement modifiées les règles et les normes sociales, parce que salariés comme entreprises connaissent les grands moments de la négociation qui les concerne et qu'ils peuvent participer à son déploiement.

On indique ci-dessous les pays où il existe une obligation de paix sociale pendant la durée d'un accord, ce qui détermine automatiquement un calendrier connu à l'avance pour l'ouverture de nouvelles négociations pour fixer un nouvel accord.

Paix sociale : Oui : existe. Non :paix sociale inexistante.

F = facultatif, c'est-à-dire fixée par la convention collective de branche

All	Aut	Dk	Finl	Irl	PB	Por	Suè	Bel	Esp	RU	It	Gr	Fr
Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	F	F	F	F	non	non

S'il y a paix sociale, elle signifie qu'il y a aussi, accord à durée déterminée, calendrier daté de la période de nouvelle négociation qui ouvre alors le droit à l'usage de la grève.

2 FRANCE, UN PAYS QUI N'AIME PAS NEGOCIER

L'appréhension idéologique

Négocier, négocier réellement, suppose deux conditions : d'abord que chacun reconnaisse, accepte l'autre et ses positions, même s'il ne les partage pas. Pour négocier, il faut au gouvernement français reconnaître d'abord le FLN, au gouvernement israélien reconnaître l'OLP. Il faut au patronat français du temps non pour reconnaître les syndicats, mais pour les accepter pour accepter de négocier avec tous, y compris les plus revendicatifs. Durant un certain temps, les syndicats français, imprégnés de la culture anarcho-syndicaliste vont récuser l'autre, le patron, et nier la fonction patronale et se refuser à l'économie de marché. Ils imaginent les supprimer par un nouvel ordre social, ou par la nationalisation des entreprises.

Deuxième condition, il faut accepter de tenter de passer compromis avec l'autre, de parler, de s'entendre sur un point, une norme, et donc s'engager. Un débat va ainsi diviser un temps les syndicalistes français sur le principe d'accords collectifs : peut-on signer avec l'adversaire de classe ?

Face à ces comportements, c'est la loi qui a du établir les bases de la négociation collective et non les acteurs sociaux eux-mêmes comme dans de nombreux pays européens. Comme souvent, ce sont des lois qui seront nécessaires à cette édification de la négociation collective.

La première date de 1919, si peu contraignante qu'elle ne débouche sur aucun changement dans la propension à négocier. La loi de 1936 est une loi majeure dont

l'application mettait la France à l'heure des autres pays européens : créations des commissions mixtes de négociations avec les seuls syndicats les plus représentatifs, procédure d'extension à toutes les entreprises d'une profession, clauses de contenus minimales obligatoires. Mais l'esprit de revanche des uns, le patronat, le recul de puissance des autres, les syndicats, les difficultés économiques et politiques, vont se conjurer pour n'y donner qu'une suite mesurée.

Après la guerre, les lois se succèdent pour tenter de donner corps à la négociation collective : loi de 1950, ordonnance de 1967, loi de 1971, structurante des niveaux de négociation, ordonnance de 1982 créant les premières dérogations en faveur de l'entreprise, loi de 1982 sur l'obligation de négocier dans l'entreprise, loi quinquennale de 1993 qui élargit les possibilités de dérogations pour les entreprises, loi de 1996, loi de 2003 sur « le dialogue social » qui modifie les règles de signatures syndicales nécessaires à la validation d'un accord. A ces lois de portée générale, il faut ajouter les lois thématiques, qui créent une obligation de négocier sur un sujet particulier, comme la durée du travail, l'égalité professionnelle, la prévoyance collective, etc.

On mesure à l'addition de ces lois le poids de l'intervention législative sur un sujet qui relève d'abord de ceux qui doivent négocier : patronat et syndicats. On note aussi la difficulté du législateur à parvenir à proposer des solutions stables et acceptées par les parties prenantes. On ne relève que deux accords passés entre les partenaires sociaux sur la question et encore sont ils récents : Octobre 1995 où la conviction du président du CNPF d'alors se traduit par le premier texte négocié sur l'organisation de la négociation collective¹⁰. Juillet 2001, l'accord sur les voies et moyens de la négociation collective est un des aboutissements du processus de refondation sociale initié par le MEDEF. Si ses propositions de réformes des conditions de validations d'accords collectifs sont en partie reprises dans une loi en 2003 sur le dialogue social, le texte n'entraîne pas de modification dans le fonctionnement lui-même de la négociation collective.

C'est donc la loi qui non seulement encadre, mais aussi définit les règles du jeu de la négociation collective. Mais elle le fait de façon très ouverte. Elle ne pose pas l'usage de la paix sociale. Elle ne soulève pas les conditions de la représentativité des parties, au plan professionnel : élections le même jour par exemple. La médiation n'est pas imposée. Et curiosité l'Etat patron échappe totalement à ces règles !

Cette relation à l'Etat résiste à l'histoire et à l'évolution des acteurs et des problématiques sociales. C'est ainsi que début 2005, les confédérations syndicales défilent dans les rues et demandent, **au gouvernement**, l'ouverture de négociations sur les salaires pour le secteur privé, (et le secteur public, ce qui est plus normal). Comme le dit Mathiot, « Les représentations ordinaires du monde social s'organisent autour de l'idée selon laquelle la négociation sociale doit être organisée, arbitrée, et garantie a minima par l'Etat. C'est autour de l'Etat que se cristallise le besoin d'une approche collective de la négociation ».¹¹

¹⁰ Il n'est pas un hasard que ce texte ne soit pas signé par la CGT et FO.

¹¹ P. Mathiot La régulation étatique de la négociation sociale, in la négociation sociale Thuderoz et alli CNRS sociologie Paris 2000

De nombreux auteurs, universitaires et spécialistes des relations professionnelles classent la question contractuelle dans la case idéologique du libéralisme et la loi dans la case du progrès, de la protection sociale. La loi est davantage à gauche que le contrat soupçonné d'être favorable au patronat. Les auteurs « contractualistes », Sellier, Morin, Reynaud, Thuderoz, etc. ont moins de succès que les défenseurs de la loi comme en témoigne R. Castel.

Ces raisons se trouvent dans le fait que la majorité des acteurs sociaux français, contrairement à leurs homologues européens, n'ont toujours pas adopté la négociation comme ligne de conduite principale dans la régulation sociale.

Le patronat s'est toujours fait imposer l'ouverture de négociation par différents gouvernements de droite comme de gauche. L'assurance- chômage, la formation professionnelle, la mensualisation, fleurons supposés de la politique contractuelle, ont été négociés parce qu'un gouvernement avait mis le patronat au pied du mur. « Il n'est pas raisonnable qu'en 1969, les rapports entre patrons et salariés soient éternellement des rapports de combat. Il faut faire comprendre au patronat que les syndicats sont des interlocuteurs naturels et qu'il doit en tenir compte de leurs opinions avant d'agir ». (G. Pompidou, alors Président de la République). En 2005, la négociation sur les conventions de reclassement obéit au même procédé : l'incitation impérieuse du gouvernement.

Quelques exceptions apparaissent dans ce refus de la négociation : le début des années 70 quand la leçon de 68 déclenche une ouverture contractuelle dans le patronat, le début des années 80 quand la gauche au pouvoir menace de légiférer, le lancement de la "refondation sociale" pour s'opposer à l'interventionnisme étatique de la gauche, ne masquent pas l'hésitation d'un patronat prompt à négocier si la gauche est au pouvoir et ardent demandeur de lois quand la droite gouverne. Alors que le patronat en Europe a choisi la négociation comme philosophie sociale, le patronat français ne la pratique que comme un choix utilitariste et opportuniste.

Côté syndical, les divergences demeurent entre partisans d'un social construit par la voie contractuelle et défenseurs des vertus de la loi. Longtemps premier syndicat de France, la CGT s'est toujours adressée d'abord à l'Etat plutôt qu'au patronat. Elle poursuit cette même quête de lois au nom d'un rapport de force insuffisant pour pousser le patronat à des compromis acceptables. Pour la CGT, la négociation mène à un accord, non à un contrat qui lie les deux parties. Un accord est signé parce que l'action l'a permis¹² et cet accord sera mis en cause dès que le rapport des forces le permettra. (Le congrès CGT de 2006 a refusé d'écrire le mot « compromis » dans le texte de la résolution).

FO après avoir défendu et animé la politique contractuelle existante durant les années des Trente Glorieuses et être ainsi devenue l'interlocuteur privilégié du patronat, retrouve aujourd'hui le discours de ses origines cégétistes sur l'intérêt de la loi. Surtout FO craint le danger du corporatisme, c'est à dire d'un partenariat social entre patronat et syndicats qui dominerait une régulation sociale où l'Etat serait marginalisé¹³. Dans un article¹⁴, M. Blondel déclare à propos de la refondation

¹² Un dirigeant de la CGT expliquait ainsi que l'accord sur la formation professionnelle d'octobre 2003 avait bénéficié du rapport des forces plus favorable exprimé au printemps lors des grèves et manifestations du secteur public contre la réforme des retraites décidée par le gouvernement.

¹³ C'était le sens des positions de FO au moment du lancement de la Refondation sociale par le MEDEF

sociale proposée par le MEDEF : « C'est un retour aux « corporants » de l'Ancien Régime ». L'allusion est claire, Blondel se range du côté de ceux qui ont prôné « l'anéantissement » des corporations en 1791. Oublié le propos de leur ancien Secrétaire Général A. Bergeron : "Le syndicalisme engagé dans l'action contractuelle, pour défendre les intérêts permanents des travailleurs est un puissant contrepoids aux tendances oppressives secrétées par les Etats modernes".

L'organisation la plus favorable à un ordre contractuel est la CFDT pour qui la négociation collective doit être le moteur du système de relations professionnelles. Pour la CFDT, "cette volonté d'autonomie collective doit être entendue comme une démarche d'implication et de responsabilité des acteurs et non comme une stratégie de circonstances".

En 1982, François Sellier écrivait "Le refus par les syndicats de l'engagement contractuel, la préférence pour une liberté revendicative et conflictuelle totale, ne sont-ils pas un marché de dupes ? N'y aurait-il pas un certain paradoxe à ce que les syndicats soient, dans ce domaine, partisans (au fond comme les employeurs les plus combatifs) du libéralisme sauvage ?¹⁵" Cette interpellation peut encore être adressée à la majorité des représentations syndicales d'aujourd'hui.

La négociation collective est en France « *une obligation* » juridique. Ce qui signifie que c'est la loi qui fait obligation aux acteurs sociaux de négocier. Ce n'est ni le bon sens, ni la conviction des acteurs sociaux que la négociation est la méthode civilisée des relations sociales et la manière la plus appropriée de définir des normes et des règles sociales en les construisant à deux.

Des règles, sans contraintes

On peut en effet reprendre le terme de libéralisme utilisé par F. Sellier pour qualifier les règles de la négociation collective française.

Pas de rendez-vous fixé à l'avance

Malgré une obligation annuelle de négocier les salaires et la durée du travail, les dates de la négociation, de branche comme d'entreprise ne sont pas fixées à l'avance par l'accord précédent. Ce sont les parties qui fixent librement le moment de l'ouverture de leur négociation. Ce qui revient à donner à l'employeur toute l'initiative en la matière. Les syndicats ne peuvent obliger juridiquement la partie employeur à venir négocier quand ils le souhaitent alors qu'ils ne refuseront jamais de participer à une négociation si les employeurs le proposent. A moins de conflit ouvert, l'ouverture de la négociation est donc dans les mains de la partie patronale. Cette dernière en fonction de l'environnement et de la conjoncture de la branche ou de l'entreprise choisit le moment le plus opportun de son point de vue pour ouvrir la négociation. Elle anticipera la publication des bons résultats de l'entreprise ou au contraire retardera la négociation pour attendre des décisions économiques qui pèseront sur l'activité. Bref, les syndicats ne peuvent se préparer à la négociation et peuvent peu préparer les salariés à une négociation dont ils ne connaissent pas le calendrier précis. Les salariés d'une entreprise sans délégué syndical ignorent que leurs augmentations de salaires sont en train d'être négociés. Alors qu'en Allemagne,

¹⁴ Semaine sociale Lamy hors série n° 1000 octobre 2000

¹⁵ F.Sellier La confrontation sociale PUF 1984

les salariés d'un secteur et d'une région savent que la négociation les concernant est engagée.

Pas de paix sociale

Alors que dans tous les pays, la signature d'un accord entraîne une obligation de paix sociale, l'accord de branche ou d'entreprise signé en France ne met pas fin à la possibilité de présenter de nouvelles revendications et d'appeler à la grève. L'accord a donc moins d'importance. Les syndicats peuvent penser que si la conjoncture l'impose, si le rapport des forces offre une occasion, on pourra reprendre la négociation.

Les syndicats français ne monnaient pas leur engagement de paix sociale comme leurs collègues européens. Par choix idéologique, mais aussi aveu d'impuissance : à être obéis en cas d'appel à la grève, comme en cas de renonciation à la grève. Les syndicats français utilisent peu les dispositifs de conciliation ou de médiation existant ailleurs. Et l'on n'imagine pas le leader de la CGT française déclarer comme son homologue des Commissions Ouvrières espagnoles « L'obligation de soumettre une grève à un mécanisme de médiation n'est pas une entrave aux droits syndicaux, mais un plus ».

Pas d'obligation de conclure, donc pas d'obligation de négocier de bonne foi

Les employeurs doivent respecter une obligation de négocier, non de conclure. La négociation peut se terminer par un accord, par l'absence d'accord ou spécialité française, par une recommandation patronale, c'est-à-dire une décision patronale appliquée unilatéralement, en l'absence d'accord. On comprend alors tout l'intérêt d'une telle possibilité pour les deux parties : les patrons ne cèdent pas aux revendications des syndicats, mais donnent un petit quelque chose aux salariés, les syndicats expliquent aux salariés qu'ils n'ont pas cédé, mais savent que le petit quelque chose permettra aux salariés d'attendre. Ce jeu hypocrite facilite l'irresponsabilité des deux parties, d'autant que personne ne fait appel à une médiation ou une conciliation.

Pas de hiérarchie des niveaux de négociation

Dans plusieurs pays européens, Italie, Autriche, Pays-Bas, Danemark, la négociation débute par un round interprofessionnel, s'il y a lieu, puis est suivie par la négociation dans les différents secteurs professionnels. Elle se termine enfin par les négociations d'entreprise qui intègrent alors les directives de leur branche.

Cet ordre n'existe plus en France, du fait des conditions offertes par la loi à la négociation d'entreprise. Les négociations d'entreprises peuvent se dérouler quand les parties le décident, sans tenir compte de la situation de la négociation de branche.

Cette règle permet à des grandes entreprises de négocier avant même la négociation de branche, et ainsi d'affaiblir l'intérêt et les rapports de force nécessaires à cette négociation. Elle handicape l'effet structurant de la négociation de branche en lui ôtant le poids et la mobilisation des grandes entreprises.

Pas de spécialisation des thèmes selon les niveaux

Par ailleurs, dans la plupart des pays, les contenus de la négociation d'entreprise sont définis ou leurs frontières sont délimitées par les accords de branche. Ces derniers encadrent donc réellement la négociation d'entreprise. Cette procédure n'existe pas en France, sauf à de rares exceptions en France, comme dans le cas de la dernière loi sur les 35 heures.

Ainsi, la France est avec la Grande-Bretagne le pays où la négociation collective salariale est la moins coordonnée. En fait sur la question salariale, la France est avec la Grande-Bretagne le pays où l'entreprise est devenue le niveau principal de la négociation salariale, les études de la Fondation de Dublin et de l'OCDE l'attestant. Ce qui signifie un système de négociation éclaté, et inégalitaire, car profitant uniquement à ceux qui ont un rapport de force.

Dans le rapport 2004 de la Commission européenne sur le dialogue social, un indice de la coordination de la négociation salariale est calculé pour chaque pays, indice qui prend en compte les structures de la négociation interprofessionnelle et professionnelle comme de la discipline existante à l'intérieur des organisations syndicales et patronales.

AT	IE	BE	NL	FI	SE	DK	DE	SI	EL	ES	IT	PT	UK	F
0,71	0,64	0,61	0,58	0,57	0,56	0,48	0,47	0,43	0,39	0,38	0,34	0,30	0,13	0,12

Le tableau permet de constater que la France est le pays d'Europe où la négociation salariale est la plus "libérale", c'est à dire la moins coordonnée. Or, des études montrent qu'il existe un lien entre le degré de coordination de la négociation salariale, le taux d'emploi et le niveau des inégalités.

3- La tutelle de l'Etat

On a vu les multiples interventions de l'Etat pour légiférer dans le domaine de la négociation sociale. L'Etat dans ces cas est maître d'ouvrage et syndicats et patronat sont les maîtres d'œuvre imposés.

L'histoire sociale récente illustre aussi les nombreuses interventions des gouvernements pour pousser les partenaires sociaux à négocier : de Gaulle, Pompidou, Mitterrand, Chirac, mais aussi la plupart des ministres du Travail ont, sous une forme plus ou moins pressante, demandé aux organisations syndicales et patronales de négocier tel ou tel sujet. Et les partenaires de s'exécuter avec plus ou moins de bonne volonté. L'exemple le plus étonnant est celui de la négociation sur les salaires et plus particulièrement les bas salaires. En 1990, le Premier ministre Michel Rocard intervient, avec succès, pour que les négociateurs de branche remontent le niveau des salaires conventionnels. En 2001, la ministre du Travail Elisabeth Guigou lance un appel dans ce sens, peu suivi d'effet. En 2002, le Président Chirac intervenait à son tour sans plus de succès. Au début 2005, à l'occasion de manifestations sociales, les syndicats demandent à l'Etat, non seulement de relancer la négociation salariale dans la fonction publique, mais aussi d'intervenir pour relancer la négociation sur les salaires dans le secteur privé !

La tutelle de l'Etat se constate aussi dans la prééminence qu'il exerce dans la procédure d'extension des conventions et accords collectifs. Tout accord pour être étendu, c'est-à-dire rendu applicable à toutes les entreprises, est examiné par la Sous Commission des conventions collectives dans laquelle les représentants de l'Etat exercent leur vigilance.

La tutelle de l'Etat est enfin celle du monopole des pouvoirs publics sur la connaissance de la négociation collective : les statistiques sur la négociation sont aux mains du ministère, et donc la majorité des moyens d'études et de recherche. Le bilan annuel de la négociation collective est sur ce plan un modèle du genre : l'Etat commente dans sa grande sagesse et devant les partenaires sociaux attentifs leur activité de négociateurs, comme le maître en fin d'année félicite les bons élèves.

L'exemple de l'Union européenne

Cette tutelle de l'Etat sur la négociation collective est aujourd'hui d'autant plus surprenante que l'évolution du dialogue social au niveau européen montre une voie différente. Alors que jusqu'à la fin des années 80, le social européen était essentiellement aux mains de la Commission qui multipliait les textes de directives et de règlements, les partenaires sociaux européens ont alors proposé en 1991 un protocole qui a été annexé au Traité de Maastricht. Ce protocole affirmait la volonté des partenaires de négocier et de parvenir à des accords qui les engagent dans chaque pays de l'Union. Les articles 138 et 139 du Traité constituent une reconnaissance institutionnelle du dialogue social européenne et de la négociation collective à ce niveau.

La Commission européenne a pour tâche de faciliter le dialogue entre les partenaires en veillant à un soutien équilibré des parties. On n'imagine pas ainsi que la Commission puisse imposer les 35 heures à tous les pays européens avec l'opposition de toutes les organisations patronales européennes.

Avant de présenter des propositions dans le domaine de la politique sociale, la Commission doit consulter les partenaires qui exercent ainsi un droit de consultation préalable. Selon leurs réponses, la Commission peut poursuivre ou non son projet. Elle doit alors consulter une nouvelle fois les partenaires, cette fois sur le contenu de son projet.

Les partenaires peuvent alors décider d'engager directement entre eux des négociations sur le sujet. S'ils échouent la Commission peut reprendre son projet initial. Si les partenaires parviennent à un accord, plusieurs solutions s'offrent à eux pour qu'une suite lui soit donnée dans les divers pays. Ils peuvent demander qu'une directive reprenne le contenu de leur accord. Ils peuvent aussi décider que ce sont les partenaires dans chaque pays qui par une négociation entre eux donnent à l'accord européen une forme juridique nationale.

Bien sûr, les partenaires sociaux peuvent sans la sollicitation de la Commission européenne entreprendre une négociation.

Ainsi l'Europe a accordé aux partenaires sociaux européens une sorte de droit de préemption sur ses initiatives. Cette position des partenaires avait été relevée par Nicole Notat, alors Secrétaire Générale de la CFDT et elle avait suggéré que la France s'en inspire.

4- Une efficacité discutable

En conclusion qu'elle est l'efficacité du système de négociation collective français ? Apparemment les statistiques sont favorables : la France a un taux de couverture des salariés très élevé, parmi les meilleurs de l'Union européenne. Ce taux contraste d'ailleurs avec le taux de syndiqués qui lui est le plus bas. Mais le taux de couverture traduit essentiellement un acte juridique : la décision d'extension de l'accord collectif. Cherchons plus loin.

Dans le bilan 2003 de la négociation collective, on constate que sur les 274 conventions collectives dont le champ portent sur plus de 5 000 salariés, 108 soit plus d'un tiers n'ont pas conclu au moins un avenant salarial. Selon ce bilan, ce sont 7,2 millions de salariés dans les branches couvrant plus de 5 000 salariés qui ont été couverts par un accord salarial en 2003. Soit la moitié des salariés du secteur privé. Et encore, le ministère assimile les recommandations patronales unilatérales à un accord, ce qui montre la conception toute particulière de l'accord collectif de l'administration. Quant à la négociation collective au niveau des entreprises, elle n'a concerné que 3,5 millions de salariés. Le ministère enfin considère que le niveau d'application des conventions collectives par les entreprises est le même que ces dernières soient étendues ou non. Or on comprend bien que les conventions étendues ont un impact supérieur à celles qui ne le sont pas. Le poids de la négociation collective sur les conditions des salariés est donc tout relatif. Effectif pour les grandes entreprises, et certains secteurs, la négociation ne structure pas le social d'une grande partie des professions de services et des PME.

On ne dispose pas d'enquête sur le niveau d'application des textes négociés. Car il peut y avoir accord sans que l'employeur l'applique. « Quand au suivi de l'application des accords passés, les négociateurs professionnels se comportent comme les assemblées législatives : de telles préoccupations ne sont pas directement de leur ressort ». J. Saglio

Enfin, il resterait à analyser la qualité de la négociation collective elle-même. Une étude avait mis en évidence qu'un certain nombre de négociations d'entreprise duraient moins d'une heure. Comment continuer à nommer négociation une rencontre où le chef d'entreprise apprend aux représentants des salariés, voire à un seul représentant, ce qu'il a décidé pour les augmentations de salaires de l'année ? Dans la plupart des pays européens, on doit négocier de « bonne foi », c'est-à-dire tenter réellement de parvenir à un compromis.

3- L'EVOLUTION DES SYSTEMES DE NEGOCIATION

Europe : Une décentralisation ordonnée

Dans la plupart des pays de l'UE, un constat identique est dressé : depuis le milieu des années 80, un mouvement de décentralisation de la négociation collective s'est déclenché.

Le Royaume-Uni a été le premier à abandonner les accords sectoriels nationaux ou locaux, sous la poussée patronale, mais aussi avec le soutien d'un certain nombre

d'Unions professionnelles syndicales. Le gouvernement Thatcher a parachevé cette évolution largement entamée avant son arrivée.

Dans les autres pays, la régulation contractuelle était plus solide et les gouvernements au pouvoir n'étaient pas des gouvernements libéraux. Une évolution s'est pourtant dessinée. Dans certains pays comme la Suède, la Finlande, les Pays-Bas, la Belgique, l'Autriche, la négociation, salariale notamment, débutait par un round national interprofessionnel. Cette étape permettait aux partenaires sociaux de fixer une orientation générale prenant en compte les évolutions des prix, des revenus, de la productivité, etc. Cette orientation guidait ensuite les négociations sectorielles qui décidaient des évolutions salariales réelles. La négociation d'entreprise demeurait limitée à quelques grandes entreprises. Dans d'autres pays, comme l'Allemagne, l'Espagne, les négociations de branches se déroulaient directement sans étape interprofessionnelle, mais là encore sans offrir beaucoup de place à la négociation d'entreprise.

A partir du milieu des années 80, un double mouvement est apparu : la négociation salariale nationale interprofessionnelle s'est effacée au profit de la négociation sectorielle engagée directement, d'une part, les négociations sectorielles ont fait davantage place à la négociation d'entreprise, d'autre part. L'émergence de pactes sociaux tripartites élaborés dans certains pays n'a pas contrarié cette évolution favorable à une plus grande responsabilité des secteurs et des entreprises dans la négociation collective.

Cette évolution s'est réalisée accompagnée d'intenses débats entre les acteurs sociaux. Chaque camp s'est même un temps divisé, comme en Allemagne où différentes composantes du patronat se sont opposés sur la place publique. Mais au final, les changements ont été adoptés dans la transparence, dans un consensus minimum des acteurs sur les voies et les termes de l'évolution. Les observateurs et les experts ont ainsi parlé de « décentralisation organisée » ou de « coordination de la décentralisation » en analysant les différentes formes de la diversification des niveaux de la négociation.

France, la décentralisation désordonnée

La France partageait avec les autres pays la réticence des acteurs à la négociation d'entreprise. La CGT et FO estimaient que le rapport des forces était meilleur au niveau de la branche, les employeurs étaient de leur côté ravis d'échapper au face à face avec les syndicats dans les entreprises. Seules de grandes entreprises, nationalisées, devaient se prêter à la négociation, pour la CGT majoritaire, la dérogation à la négociation de branche n'était pas un problème de principe, mais de rapport de force.

C'est à la CFDT qu'il revient d'avoir revendiqué la reconnaissance du syndicalisme dans l'entreprise sous la forme de la section syndicale d'entreprise. Cette reconnaissance est obtenue grâce au mouvement de 68, malgré l'indifférence de la

CGT¹⁶ C'est encore elle qui obtient des socialistes parvenus au pouvoir en 1981 le vote de la loi sur l'obligation de négocier dans l'entreprise.

FO va critiquer violemment cette disposition y voyant le risque d'un affaiblissement de la branche. Moins implantée dans les entreprises du secteur privé, FO craignait surtout son propre affaiblissement.

Pendant quelque temps, le patronat va aussi s'opposer à cette réforme qui selon ses dires met en péril la négociation de branche. Le patronat redoutait surtout d'être débordé dans les entreprises par les revendications et le rapport de force syndical.

Or, la diffusion de la négociation dans les entreprises va se réaliser sans heurts importants. Les DRH découvrent l'intérêt d'une négociation qui prend en compte les réalités de l'entreprise et qui crée des partenaires en leur donnant davantage de responsabilité¹⁷. La négociation s'ouvre dans les entreprises au moment où la désyndicalisation qui s'étend et où l'institutionnalisation de la représentation des salariés qui se développe affaiblissent le rapport de force des syndicats. Les restructurations, le chômage, les changements du travail, des statuts (intérim), feront le reste. En quelques années, le patronat bascule : d'opposant à la négociation d'entreprise il en devient un défenseur convaincu. Il n'a plus peur des syndicats. Quelques uns se demandent seulement si le vide syndical n'est pas plus dangereux que le trop plein.

Les parlementaires, de gauche et de droite, vont participer à ce mouvement de décentralisation en créant divers motifs de dérogations aux accords de branche par la négociation d'entreprise. La loi sur les 35 heures accélère le mouvement. La loi Fillon sur le dialogue social de mai 2004 ouvre encore davantage l'entreprise à une véritable autonomie de la négociation sociale, par l'élargissement du concept de dérogation.

Les syndicats ont critiqué cette dernière loi et dénoncé le risque de l'affaiblissement de la négociation de branche. Curieusement, l'équilibre nouveau en faveur de l'entreprise n'est pas celui qui avait été posé par les accords nationaux interprofessionnels de 1995 et de 2001.

« Le rôle d'encadrement des accords d'entreprise par les conventions collectives de branche était souhaité par l'accord interprofessionnel de 1995, mais la loi de mai 2004 ne s'y réfère pas. Au contraire l'objectif affiché de la réforme est de consacrer pleinement l'autonomie des niveaux¹⁸ ».

Au regard des autres pays, la manière française de parvenir à la décentralisation de la négociation est différente. Elle n'est pas la conséquence d'une confrontation entre les acteurs de la négociation, mais elle est surtout le résultat de la pression du patronat et de l'appui des pouvoirs publics à cette logique. Ensuite, parce que le résultat n'est pas une décentralisation coordonnée volontairement par les acteurs qui veulent en suivre l'application, mais une décentralisation désordonnée dans les faits et dont les résultats seront difficilement mesurables.

¹⁶ « On s'en souviendra, camarade » va s'écrier E. Descamps secrétaire général de la CFDT durant les négociations de Grenelle devant l'absence de soutien de G. Séguéy Secrétaire général de la CGT.

¹⁷ C'est ainsi que la CGT signera de plus en plus d'accords d'entreprise, contrairement à son attitude nationale

¹⁸ H. Tissandier in La négociation collective à l'heure des révisions Dalloz 2005

Ajouté au recul du syndicalisme et à son manque d'efficacité quant au soutien à apporter aux négociateurs syndicaux d'entreprise, la décentralisation de la négociation à la française risque de déséquilibrer fondamentalement les équilibres sociaux et d'accroître les inégalités entre salariés du fait de rapports de force inégaux. « La mise en œuvre de la loi risque d'entraîner l'atomisation des règles applicables à la relation de travail ¹⁹ ».

C'est à l'émiettement de la négociation auquel on assiste. La négociation avait trois niveaux: l'interprofessionnel, le professionnel et l'entreprise, (dans lequel on comprend établissement, entreprise, groupe). De plus en plus le niveau interprofessionnel est peu suivi d'effet dans les branches, sauf certaines questions comme la formation professionnelle qui a des conséquences financières et qui est un enjeu de marché du travail. Ce n'est donc pas le développement de la négociation d'entreprise qui est le danger, mais le recul de la branche dans sa capacité d'encadrement de la négociation d'entreprise.

Ultime remarque : Le champ de la négociation est particulièrement étendu en France : salaires, qualifications et classifications, formation professionnelle, égalité professionnelle, intéressement et participation financière, prévoyance maladie, emplois atypiques, restructurations. La diversité et la complexité de ces thèmes peuvent être appropriées par les DRH de grandes entreprises. Mais pour les autres, les PME ? N'a-t-on pas en germe le développement d'une géographie très inégalitaire de la négociation sociale ?

¹⁹ H. Tissandier op cité

L'État

1-EUROPE, UNE CONCERTATION ETROITE

Une concertation permanente

Dans tous les pays de l'Union européenne, l'Etat intervient dans le domaine social. Mais cette intervention, sa fréquence, ses contenus, sa manière diffèrent selon les pays.

Ce qui dans un premier temps distingue les pays, c'est la façon dont les relations entre l'Etat et les partenaires sociaux sont établies. C'est ainsi qu'on peut opposer les pays où les relations sont permanentes de ceux où les relations sont épisodiques.

Dans le groupe des pays où les relations entre Etat et partenaires sont permanentes on trouve les Pays-Bas où la concertation se déroule notamment dans un comité tripartite où siège outre les représentants des partenaires sociaux des experts, dont le gouverneur de la banque nationale. En Belgique aussi on trouve des comités tripartites, l'un centré sur les questions économiques, l'autre sur les questions sociales. En Autriche une commission tripartite siège régulièrement. Ces instances comprennent un nombre limité de représentants de façon faciliter le dialogue.

Dans les pays scandinaves, le dialogue tripartite se déroule sous la forme de rencontres entre partenaires et ministres, rencontres fréquentes qui peuvent être hebdomadaires.

Dorénavant en Italie, le dialogue tripartite a été structuré dans un document qui fixe le calendrier et les thèmes des confrontations, qui précèdent notamment la fixation du budget et les négociations sociales nationales.

En Allemagne, des rencontres régulières ont lieu avec les partis politiques qui ont chacun une commission syndicale, rencontres qui s'ajoutent à celle menées avec les ministres.

Dans quelques autres pays, les rencontres sont épisodiques, elles se tiennent en cas de difficultés, de projet de loi important, voire de crise. Les chefs de gouvernement ne rencontrent pas de façon suivie les leaders patronaux et syndicaux et toute rencontre devient alors un évènement alors que dans les pays à concertation régulière, c'est une banalité.

Mais quels que soient les modes de relations entre Etat et partenaires sociaux, la répartition des responsabilités entre les uns et les autres permet de mettre en évidence trois modèles. Ces modèles ont existé tels qu'ils vont être décrits surtout pendant les années des trente glorieuses. Ils connaissent depuis une dizaine d'années des changements.

Le premier d'entre eux est le modèle anglo-saxon, modèle qui est aussi celui des pays nordiques. Dans ce modèle, les partenaires sociaux préfèrent que l'Etat demeure en dehors des relations de travail. L'Etat-providence intervient pour déterminer les conditions de protection sociale, mais les conditions d'emploi, salaires, durée du travail, embauches, relèvent des partenaires sociaux.

Le deuxième modèle est celui de l'Europe germanique où la négociation collective est forte, mais où l'intervention de l'Etat peut être souhaitée par les parties. Cette intervention sert à généraliser les résultats de la négociation par des lois qui alors sont bien appliquées car déjà en œuvre dans une part de la société et acceptée par les deux parties. L'Etat peut aussi intervenir comme médiateur en cas de conflit ou de négociation en impasse. Compte-tenu de ce rôle, les gouvernements se doivent de respecter une certaine neutralité entre les employeurs et les syndicats de salariés.

Un troisième modèle, méridional, est celui où la négociation est moins développée et où l'intervention législative est une alternative à cette dernière. La loi peut donner suite à une négociation comme elle peut innover dans une question sociale. Elle est alors moins appliquée que dans le modèle précédent. Les gouvernements peuvent aussi impulser la négociation comme ils peuvent réunir les partenaires sociaux pour trouver une issue tripartite à un grave conflit social. Alors que dans les deux modèles précédents, les syndicats ne conduisent pas de grève pour s'opposer à un projet de loi ou pour revendiquer une intervention, c'est souvent le cas dans le modèle méridional.

Le tournant des années 80, des pactes tripartites

Comme nous l'avons dit précédemment, cette répartition des responsabilités va connaître des changements à partir de la fin des années soixante dix. Les chocs pétroliers avec l'émergence du chômage de masse mettent fin aux fortes revendications sociales et modifient les rapports de force en faveur des employeurs. La nécessité de lutter contre l'inflation, les déficits publics et sociaux, la croissance du chômage impose aux gouvernements de mettre au point et lancer des politiques nouvelles : modération salariale, réformes des systèmes de sécurité sociale et des règles du marché du travail et de l'assurance chômage, réduction du secteur public et nouvelles règles de gestion de la fonction publique. Puis le Traité de Maastricht et ses critères font pression sur les politiques salariales et les dépenses publiques et la montée de la mondialisation accroissent la pression sur les gouvernements. Un impératif est alors partagé par la plupart des gouvernements : redevenir compétitif et faire accepter ce mot d'ordre par les partenaires sociaux et l'opinion. Pour mettre en œuvre cette nouvelle politique, les gouvernements ne vont pas agir de la même manière.

Certains choisissent de mélanger une politique d'autorité et d'ouverture à l'égard des partenaires sociaux. En Belgique, les gouvernements vont dans un premier temps imposer la modération salariale quitte à suspendre la négociation contractuelle. La loi sur la compétitivité de 1989, puis celle de 1986 imposent une indexation des augmentations de salaires sur celles des pays voisins. Mais à ce moment, les partenaires sociaux retrouvent leur capacité de négociation et signent un accord centré sur l'emploi. En 2003, c'est après un accord avec les partenaires que le gouvernement présente un plan pour l'emploi. Un tripartisme actif s'est ainsi construit par l'intégration progressive des nécessités de la compétitivité et des résultats de l'action publique. Le Danemark a suivi une route analogue : pendant plusieurs années, l'Etat intervient pour modérer les salaires ce qui conduit à l'échec la négociation. En 1987, une déclaration tripartite montre l'évolution des uns et des autres : « le niveau des coûts salariaux du Danemark ne doit pas dépasser celui des autres pays ». L'Irlande engage en 1987 une politique de réformes économiques et sociales s'appuyant sur un partenariat avec les principaux partenaires sociaux.

Quatre accords tripartites nationaux ont été négociés, mis en œuvre et évalués depuis lors. Les derniers accords se déclinent localement et associent des organisations non gouvernementales. Les Pays-Bas sont le premier pays à avoir inventé la formule du pacte social par l'accord de 1982 de Wassenaar : « Sont essentiels à l'amélioration structurelle de la situation de l'emploi, la reprise de la croissance, la stabilité des prix, l'amélioration de la compétitivité des entreprises et comme corollaire de cet ensemble, l'augmentation du niveau des profits ». Des accords tripartites et des accords bipartites jalonnent depuis cette date avec parfois des conflits et des polémiques la vie politique et sociale du pays. L'Italie noue aussi son pacte tripartite avec l'accord de 1993 sur un ensemble de règles du jeu économique et social. Il est suivi d'un nouvel accord en 1997. L'Espagne, le Portugal, l'Autriche ont aussi noué des partenariats tripartites. Même si certains n'ont pu être renouvelés, l'objectif reste présent.

Dans d'autres pays, la tentative de négociation de pactes sociaux échoue. C'est le cas de l'Allemagne où la tentative d' Helmut Kohl est dénoncée par les syndicats qui s'estiment floués par une décision unilatérale du gouvernement. Puis c'est aussi l'échec de l'essai « d'Alliance pour l'emploi » initiée par G. Schröder échec qui le conduit à décider de mesures unilatérales pour réformer le domaine social allemand malgré l'opposition des syndicats. En Grèce aussi l'essai de pacte se heurte au manque de savoir faire des différents acteurs.

Le contenu de ces pactes portent sur divers éléments : En premier vient la modération salariale avec plusieurs formules : comparaison avec les pays voisins, augmentation limitée à l'inflation et aux gains de productivité, soit nationale soit de l'entreprise selon les pactes, création de fonds spéciaux pour soutenir les déficits sociaux dans le cas de la Finlande. En second lieu, l'organisation du marché du travail a fait l'objet de réformes dans la plupart des pays : limitation de la flexibilité des CDD contre un assouplissement des règles de licenciement en Espagne, développement de la flexibilité en Irlande, en Italie par des assouplissements en matière d'embauche et de licenciements. Le développement du travail temporaire et du temps partiel a été largement soutenu. Enfin la protection sociale, retraites et couverture maladie ont connu des réformes dans plusieurs pays, avec parfois des réactions sociales importantes.

L'intérêt de cette méthode de concertation tripartite a été résumée ainsi par le Conseil central de l'économie belge : « Favorisant l'adhésion négociée à des objectifs partagés, la concertation est une modalité opportune pour favoriser la conduite d'une politique économique peu coûteuse et peu contraignante, parce que bien intégrée dès le départ par les différents acteurs ». A cet argument s'ajoute celui de la plus grande légitimité des décisions prise parce que partagées entre tous les acteurs de la société. La majorité des gouvernements a donc assumé la mise en œuvre de changements des politiques économiques et sociales, qu'ils soient de droite ou de gauche et les gouvernements socio-démocrates ont assumé les conséquences dans l'attitude des syndicats, leurs alliés naturels. Les organisations d'employeurs ont soutenu les programmes de réduction des déficits et de recherche de plus grande flexibilité. Choisir une nouvelle politique économique et sociale, l'expliquer à l'opinion, en débattre longuement avec les syndicats, en discuter les applications, telles ont été les comportements des principaux responsables politiques.

Reste l'effet retour sur les syndicats : que gagnent-ils à s'engager ainsi ? Leurs bases les critiquent de participer à des réformes qui réduisent des avantages ou qui offrent des dispositions trop libérales aux employeurs. La réponse des leaders syndicaux de ces pays est double : d'abord, en participant, ils parviennent à faire modifier certains projets dans le sens d'une plus grande solidarité et que les groupes qui protestent sont ceux qui avaient les meilleurs avantages. Ensuite ils constatent que la situation de l'emploi est meilleure et donc que les efforts ont des retombées positives. Ils prennent aussi en compte que telle réforme des retraites ou de l'assurance maladie permet au système de se maintenir pour aujourd'hui et pour les générations futures. Coincés entre une base récalcitrante et un pouvoir politique qui brandit l'arme de la régression, les directions syndicales s'efforcent de convaincre les uns et de négocier avec les autres.

Hans Slomp²⁰ dans son ouvrage ajoute que les gouvernements européens ont aussi imposé la modération salariale au secteur public de façon à en faire « un exemple pour toute l'économie ». Cette politique a entraîné des réactions dans différents secteurs, santé, éducation, transports publics. Mais toujours selon H. Slomp, syndicats du privé et syndicats du public ont divergé, les premiers approuvant ou étant neutres sur la question des privatisations et estimant que « les travailleurs du public ne font que défendre leur position privilégiée ».

Reste deux pays, le Royaume-Uni et la France, où depuis vingt ans, aucun acteur n'a tenté, ni souhaité envisager un processus de pacte social. La politique de M. Thatcher était de faire reculer un pouvoir syndical jugé excessif. Toute démarche de concertation était alors exclue. T. Blair a créé des espaces de concertations thématiques qui améliorent les relations entre les partenaires et le gouvernement sans pour autant que l'on puisse parler de pactes ou de concertation tripartite.

2- LA FRANCE

Concertation : formelle ou informelle ?

La France appartient au club des concertations épisodiques. En effet, il n'existe pas d'instance permanente de discussion entre le gouvernement et les partenaires sociaux. La large assemblée qu'est le Conseil économique et social n'est pas l'instance de travail que sont les exemples belges ou néerlandais. Il n'y a pas non plus de réunions périodiques entre responsables gouvernementaux et leaders des organisations syndicales et patronales.

Seuls des évènements particuliers justifient la rencontre entre le chef du gouvernement et les représentants des partenaires sociaux. Ce peut être la formation d'un nouveau gouvernement qui entend montrer l'intérêt qu'il porte aux partenaires sociaux. Plus d'un gouvernement, de droite ou de gauche ne l'a pas toujours estimé nécessaire. Ce peut être pour lancer un programme ou un projet de loi important. Ce peut être enfin pour conclure un conflit national comme celui de 1995.

La plupart des ces réunions officielles sont très formelles : interventions écrites et dont le contenu est le plus souvent connu à l'avance par leur diffusion dans les medias. Plus ces réunions sont larges et officielles et plus elles sont des exposés de

²⁰ Hans Slomp Les relations professionnelles en Europe Les Editions de l'Atelier 2000

positions connues. Elles sont des actions de communication qui servent à montrer un gouvernement qui écoute et prend en considération les « forces vives » de la Nation et pour ces dernières montrer qu'elles existent, qu'elles font entendre leur point de vue et que le pouvoir les tient pour utiles.

Parfois, le Premier ministre avec ou non son ministre du travail reçoivent en tête à tête le leader de chaque organisation pour un tour de table. Geste si peu habituel qu'il est annoncé dans la presse à grand fracas ! Le ministre du Travail fait de même, annonçant à la cantonade qu'il reçoit responsables syndicaux et patronaux. Plusieurs jours sont en général pour cette suite d'entretiens avec les cinq ou six organisations syndicales et les quatre à cinq organisations patronales.

Sachant que la durée de vie d'un ministre est de deux ans en moyenne, combien de fois ces responsables politiques auront-ils rencontré, travaillé avec les représentants des « forces vives²¹ » ?

Mais il existe une concertation non publique, officieuse : Les rencontres de chacun des responsables syndicaux et patronaux avec le ministre du travail, avec le conseiller social de Matignon, souvent ministre bis du travail, avec les membres du cabinet du ministre du travail. Décrypter les projets de loi, tenter de trouver des compromis sur tel texte, tel programme, telle initiative. Ces confrontations sont souvent de véritables séances de travail. Cette coopération discrète est la plus fréquente et la plus productrice. Mais elle est la plus ignorée du grand public. Sans doute permet-elle à chacun de conserver son autonomie et son jugement public. Mais cette façon de faire renforce la vision d'un Etat au-dessus de tous, peu enclin à la recherche de compromis. Ce qui n'est pas toujours le cas si on prend en compte cette coopération discrète et pas seulement l'officielle.

Il existe encore une concertation spécialisée : celle qui a lieu dans les différents Conseils supérieurs, commissions, comités qui existent au plan national, régional et départemental. Sur toutes les thématiques sociales, formation, apprentissage, égalité professionnelle, conditions de travail, etc. il existe au moins une instance où les représentants de l'Etat consultent les représentants des partenaires sociaux après les avoir documentés par des rapports, le plus souvent remis en séance. Cette consultation est utile aux uns pour la documentation recueillie et parfois parce qu'un de leur avis est retenu. Il est utile à l'autre, l'Etat, qui peut ainsi dire qu'il ne travaille pas en tour d'ivoire. Mais aussitôt finie cette consultation chacun retrouve ses dossiers, ses priorités. La consultation, utile et multiple, ne débouche pas sur des projets de mises en œuvre communes. La consultation tripartite n'est pas un mode d'action tripartite. Elle consiste à donner son avis sur l'action de l'Etat, avis que l'Etat retient ou non.

Il en est de même avec le Conseil économique et social, troisième chambre constitutionnelle du pays, qui a du mal à se faire entendre de l'opinion comme des ministres. Cette assemblée réunit dans une confrontation courtoise qui aboutit souvent à des compromis plus ou moins intéressants, une représentation professionnelle et sociale très diverse. Mais elle donne le sentiment que son utilité s'arrête à la satisfaction de ses membres qui en apprécient l'ambiance et les travaux.

²¹ Pourquoi cette expression de forces vives pour caractériser les corps intermédiaires, les représentants de la société civile ? L'administration est-elle une force morte ?

Les gouvernements n'ont jamais réfléchi à un rôle plus affirmé du CES. Ils ont même contribué à en altérer le caractère professionnel en nommant tour à tour des responsables politiques battus à l'élection ou écartés du gouvernement. Le CES est ainsi le réceptacle d'hommes politiques battus ou renvoyés. Non contents d'occuper l'Assemblée nationale et le Sénat, le personnel politique n'a pas d'hésitation à être reclassé au CES.

L'Etat animateur du social

« Les relations sociales se sont largement construites autour de l'Etat. Celui-ci, dans une relation de partenaire-adversaire avec les organisations syndicales et patronales, a en réalité défini et conduit le changement social, notamment dans le domaine des droits des salariés »²².

Ce constat se déduit d'abord de la lecture des lois qui ont sédimenté le modèle social français. Depuis celle sur la création des syndicats, on repère dans l'ordre chronologique le repos hebdomadaire, le congé maternité (non payé !), la première loi sur les conventions collectives, les assurances sociales, les allocations familiales, les délégués du personnel, les deux semaines de congés payés, les 40 heures, les conventions collectives bis, le comité d'entreprise, le comité hygiène et sécurité, les conventions collective ter, le SMIG, la troisième semaine de congés payés, la couverture des accidents du travail, l'intéressement, le fonds national de l'emploi, la participation, le licenciement, le chômage partiel, la section syndicale d'entreprise, la quatrième semaine de congés payés, la mensualisation, les médiations, la formation professionnelle, le travail temporaire, les conditions de travail, le bilan social, le droit d'expression, l'obligation de négocier, la retraite à 60 ans, la cinquième semaine de congés payés, les 39 heures, l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes, les plans sociaux en cas de licenciements économiques, l'apprentissage, le conseiller du salarié, le harcèlement sexuel sur le lieu de travail, les 35 heures, les comités d'entreprise européens, le travail illégal, etc.

Cette liste, qui évite les modifications successives sur un même thème, montre bien que l'essentiel et parfois l'accessoire du domaine des conditions sociales et des conditions d'emploi comme des relations sociales a été créé et entretenu par la loi.

Cette intervention législative est bien structurante des relations sociales en même temps qu'elle est le miroir de l'évolution de la question sociale dans le pays. Par ailleurs, une analyse de l'évolution quantitative des lois sociales sur les cinquante dernières années est elle aussi éclairante. Alors qu'entre 1945 et 1975, les rythmes annuels des modifications importantes ou des ajouts du code du travail demeure inférieur à une dizaine, un premier palier de vingt est franchi à partir de 1975. Puis un nouveau palier de quarante modifications est franchi au début des années 80, puis un autre de soixante en 1993. Enfin, à partir de 1995, le rythme passe à quatre vingt modifications ou additions annuelles.

Ainsi, c'est à partir du milieu des années 70 que la multiplication de changements dans les règles sociales intervient. Cette croissance résiste aux alternances politiques qui se succèdent à partir du milieu des années 80. La droite comme la gauche usent, (abusent ?) de la loi dans les mêmes proportions.

²² Pierre Mathiot Université de Lille in la négociation sociale CNRS Editions 2000

La courbe des interventions législatives suit de fait celle du chômage, décolle quand celui-ci en fait autant, s'adapte aux paliers franchis par les demandeurs d'emploi. Comme si les gouvernements pensaient que l'arme anti-chômage était dans l'invention législative, comme si les parlementaires étaient persuadés que l'épaisseur du code du travail était le meilleur barrage au flux des chômeurs.

L'acharnement législatif

Sur différents sujets, l'insistance des gouvernements est remarquable. Si la réalité ose résister à une intervention législative, qu'à cela ne tienne, on recommence, on fait voter une autre version sur le même sujet. Plusieurs thèmes en fournissent des illustrations exemplaires comme la durée du travail :

Janvier 79 : durée hebdomadaire sur quatre jours
Janvier 81 : temps partiel
Janvier 82 : ordonnance sur durée du travail
Mars 82 : temps partiel
Novembre 82 : durée effective du travail
Janvier 85 : travail saisonnier
Février 86 : aménagement du temps de travail (loi Fabius)
Juin 87 : aménagement du temps de travail (loi Séguin)
Janvier 91 : équipes de suppléance
Décembre 92 : temps partiel
Décembre 93 : aménagement temps de travail
Juin 95 : durée du temps de travail (loi de Robien)
Juin 98 : aménagement et durée du travail (loi Aubry I)
Janvier 2000 : aménagement et durée du travail (loi Aubry II)
2005 : aménagement de la durée du travail (loi Fillon)

Les contrats à durée déterminée et le travail temporaire, l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes, le financement de l'apprentissage, sont parmi d'autres des thèmes qui reviennent régulièrement devant le Parlement. Soit parce que la solution apportée par une majorité est mise en cause par une nouvelle majorité, soit tout simplement parce que la solution législative n'a pas modifié la situation sur le terrain.

Depuis la loi Roudy sur l'égalité entre les femmes et les hommes votée en 1983 que de interventions législatives, que de changements dans l'organisation de l'Etat entre un secrétariat d'Etat particulier, une délégation à l'égalité, une ministre chargée de la question, pour un résultat qui consiste en 2005 à constater que les choses en sont restées en l'état, contrairement à de nombreux pays européens et aux espérances de l'Union européenne qui a fait de ce thème une de ses priorités.

Cette mauvaise application des lois comme celles sur les CDD et l'intérim où c'est par la voie judiciaire que des années après leur vote les entreprises sont mises en demeure n'interroge pas le législateur. Pourtant dans ouvrage H. Slomp constate que : « L'élément principal n'est pas l'existence ou non d'une législation du travail détaillée, mais le fait qu'elle a pour origine des accords entre syndicats et employeurs ainsi que les pratiques existantes. L'origine des textes et la puissance des organisations sont des facteurs cruciaux qui expliquent le haut niveau de respect des lois et donc de leur efficacité ».

Or comme l'explique Claude Emmanuel Triomphe²³, c'est en France l'administration du travail qui a la responsabilité essentielle de la diffusion des lois et conventions collectives alors qu'elle est peu outillée en moyens modernes. Partenaires sociaux comme législateur ne se sentent pas responsables de l'aval, une fois la loi votée, comme d'ailleurs l'accord passé. En Belgique c'est la coopération entre Etat, patronat et syndicats qui par l'intermédiaire de secrétariats sociaux assurent information et conseil aux entreprises comme aux salariés. L'Espagne dispose d'un institut des travailleurs, mais demeure une certaine complexité des modes d'accès au droit. En Suède, la puissance des organisations évite à l'Etat de disposer d'un service d'information sur le droit du travail.

Entre la mauvaise volonté des uns, la sophistication du droit et ses changements rapides, l'absence d'outillage pour le management de l'application des textes, on a une explication à l'impuissance du législateur qui tout à sa bonne volonté oublie la sorte de résistance passive du terrain.

A titre d'exemples voici les lois votées en un an à l'initiative de deux gouvernements, l'un de droite, l'autre de gauche, celui d'A. Juppé et celui de L. Jospin. Le premier réussit un des meilleurs scores avec pour la seule année 1996, les lois suivantes : reformatage de la Sécurité sociale, prestation dépendance des personnes âgées, transposition de la directive sur les comités d'entreprise européens, négociation collective dans les entreprises dépourvues de représentation syndicale, travail illégal, réduction du temps de travail, fonds de pension, réforme du 1% logement, avantages fiscaux des entreprises qui financent les associations, révision des primes à l'apprentissage, pacte de relance pour la ville avec notamment les zones franches, etc.

Le second ne sera pas en reste. De juillet 1998 à juillet 1999, le gouvernement Jospin fait voter les lois suivantes : couverture maladie universelle, loi contre l'exclusion qui comprend plusieurs dizaines de mesures sociales, loi d'orientation pour les 35 heures, loi de financement de la Sécurité sociale, loi sur le chèque vacances, loi sur la négociation de la prévoyance, loi de financement de l'apprentissage, pénalisation des entreprises qui licencient des salariés âgés.

La sommation aux partenaires sociaux

Mais l'Etat parfois renonce à faire et en ce cas, il fait faire. Il arrive que l'Etat estime que c'est aux partenaires sociaux d'intervenir. Il leur écrit. C'est le cas du gouvernement de 1958 qui s'adresse aux partenaires pour les prier d'ouvrir des négociations sur l'assurance chômage en leur fixant un ultimatum de conclure avant le 31 décembre. Ce qu'ils parviendront à réaliser.

Dix ans plus tard, en 1967, le gouvernement demande aux partenaires sociaux de mener des négociations sur différents sujets. Il n'aura que peu de succès, un seul accord étant conclu, sur le chômage partiel. 1968 fera avancer les autres thèmes puisqu'en 1969 un accord sur la sécurité de l'emploi est signé, alors qu'il faisait partie des thèmes évoqués dans la lettre du gouvernement de 1967. Le gouvernement intervient à nouveau pour prier les partenaires de négocier. Un accord sur la mensualisation est ainsi conclu après une intervention du Chef de

²³ Délégué général de l'Université européenne du travail Le Monde 2004

l'Etat. L'accord sur la formation professionnelle de 1970 est signé après la menace qu'une loi sur le sujet soit présentée au Parlement.

Régulièrement, on retrouvera ces invitations à négocier de la part de gouvernements soucieux parfois de laisser un espace aux partenaires sociaux : de M. Rocard sur les bas salaires à G. Larcher en 2005, différents Premiers ministres ont ainsi proposé aux confédérations syndicales et patronales un programme de négociation. Les intéressés y ont répondu avec plus ou moins d'ardeur selon les thèmes...et la durée de mandat du ministre.

On a vu enfin une ministre du travail au moment du passage aux 35 heures, cataloguer les accords, séparer les bons des moins bons, fustiger les mauvais

3- L'ÉTAT EMPLOYEUR

Systemes fermés, systemes ouverts

L'Etat français est l'employeur du plus grand nombre de salariés, plus de 5,5 millions d'agents travaillent dans la fonction publique d'Etat, l'hospitalière et les collectivités territoriales ainsi que dans les entreprises publiques.

Dans l'Union européenne, la France se rattache aux pays qui ont un secteur public important. Elle n'est donc pas la seule à conserver des effectifs d'emplois publics élevés. La différence ne se fait pas sur le volume des effectifs, mais sur la nature des caractéristiques qualitatives de la gestion de ces effectifs.

Selon l'étude de Auer, Demmke et Polet²⁴, deux modèles de fonction publique existent en Europe : l'un ouvert, l'autre fermé. Les caractéristiques de ces systèmes sont les suivantes :

	Système ouvert	Système fermé
Répartition des effectifs	Majoritairement en local	Majoritairement au national
Importance des fonctionnaires statutaires	Minoritaire	majoritaire
Statut	Se rapproche du secteur privé	Demeure particulier
Négociation	Se déroule à plusieurs niveaux	Centralisée au plan national
Employeurs	Diversifiés selon nature des fonctions publiques et organisés de façon distincte	Pour certaines questions, salaires, etc. l'Etat est employeur unique,
Gestion des agents	Selon l'emploi	Selon carrière garantie
Garantie de l'emploi	Non	oui
Recrutement	Selon pratiques du privé	Sur concours

En utilisant l'étude de la Fondation R. Schuman sur la fonction publique, on peut classer les pays selon ces critères.

²⁴ « La fonction publique dans l'Europe des 15 » Maastricht IEAP 1996

	A u	B e	A l l	E	F r	G r	I t	Ir	PB	P o	RU	S u è	DK
Répartition des effectifs	F	O	F	F	F	F	O	O	O	F	O	O	O
Statutaires majoritaires	F	F	F	F	F		O		O	F	O	O	O
Statut	O	F	O	F	F	F	O	O	O		O	O	
Négociation	O	O	O	O	F	F	O	O	O	F	O	O	O
Employeurs	O	O	O	O	F	F	O		O	F	O	O	O
Gestions des agents	F	F	F	F	F	F	O	O	O	F	O	O	O
Garantie emploi	F	O	F	F	F	F	O	O	O	F	O	O	O

O : système ouvert

F : système fermé

Ces caractéristiques sont indépendantes du poids du secteur public au regard de la population active dans chaque pays ; en pourcentage

Dk	Suède	Fin	Be	Fr	Ir	Aut	Esp	Por	All	PB	RU	Gr
35	32	25	20	20	17	16	15	15	14	12	12	9,5

Selon le rapport de l'IEAP de 1999, « *le dialogue social devient un instrument de plus en plus important pour l'organisation des relations professionnelles entre les autorités publiques et leur personnel* ».

Ce rapport ajoute que les pays qui ont choisi un système fermé de fonction publique n'accordent pas les mêmes droits de négociation aux fonctionnaires que les pays qui pratiquent un système ouvert, ce qui est le cas de la France.

Les pays les plus avancés en matière de qualité du dialogue social dans la fonction publique sont la Finlande, le Danemark, la Suède. Il se trouve que ces pays sont des pays où le nombre d'agents publics est des plus important. Le raisonnement a été de transformer les modes de gestion de la fonction publique pour pouvoir la conserver. Les autorités gouvernementales britanniques ont raisonné à l'inverse : diminuer fortement les agents de l'Etat, faute de pouvoir (?), savoir (?) en modifier la gestion. L'Italie est le seul pays latin à avoir réussi un changement fondamental des modes de gestion de ses agents de l'Etat et à être passé dans le camp des systèmes ouverts. L'appui des syndicats a été un des moteurs de cette réussite.

La France est un des pays où l'importance quantitative de la fonction publique est très élevée. Mais contrairement aux pays scandinaves, les autorités publiques comme la majorité des organisations syndicales n'ont pas progressé dans la mise en œuvre d'une réforme de la gestion des personnels. L'Etat patron a par exemple accordé les 35 heures aux agents de l'Etat sans aucune contre partie : de flexibilité, de productivité. Comment ne pas imaginer que l'on aurait pu proposer l'échange 35 heures contre une réforme des retraites des fonctionnaires ? Le pire est que ce

cadeau n'a pas donné lieu à la moindre reconnaissance de la part des intéressés : de nombreux fonctionnaires ont voté contre ceux qui leur avaient offert gratuitement cet acquis dorénavant historique puisque la droite a renoncé à y toucher contrairement au secteur privé.

Une convergence dans les évolutions

Les pays de l'Union européenne connaissent d'abord une évolution essentielle, celle de la réduction du secteur public : soit parce que certains de ses éléments sont privatisés, soit parce qu'il y a réduction de l'emploi public, soit parce que les emplois publics statutaires diminuent. Ces trois éléments se conjuguent pour aboutir, dans une majorité de pays à un allègement du volume des emplois du secteur public au sens large. La France fait bande à part dans cette évolution.

Qualitativement, la tendance générale est à un rapprochement des règles et pratiques des relations professionnelles et de la gestion des personnels du secteur public avec le secteur privé. C'est ainsi que dans de nombreux pays le champ de la négociation collective qui était limité à ceux des agents de l'Etat qui n'étaient pas statutaires s'ouvre à une partie des agents statutaires. On relève aussi que dans différents pays des dispositions ou des politiques sociales s'attachent à faire évoluer la trop forte conflictualité du secteur public. L'exemple italien est à cet égard le plus illustratif dans le sens positif, celui de la France dans le sens négatif.

On observe aussi dans cette logique de rapprochement du secteur public avec le secteur privé que la décentralisation réalisée dans le secteur privé de différents pays est aussi appliquée au secteur public avec toutefois un contrôle, maintenu pour des raisons budgétaires évidentes.

La conduite des réformes

La majorité des pays de l'UE ont engagé des réformes de leur fonction publique. Ces réformes ont été engagées soit dans les années 80 soit dans les années 90. Assurer la viabilité du service public et retrouver une efficacité tout en cherchant une gestion plus économe dans la plupart des pays, lutter contre la corruption pour les Etats du Sud, par volonté idéologique et souci d'efficacité chez les Britanniques, telles sont en sont les raisons.

La réforme des fonctions publiques a été participative c'est à dire a impliqué les organisations syndicales et les représentants des salariés.

En Italie, les confédérations syndicales ont été les protagonistes de l'instauration de la contractualisation de la fonction publique, comme en Suède où la réforme a été conduite en concertation étroite avec les organisations syndicales. En Finlande, le comité de décentralisation a associé tous les partis politiques à la réforme tandis qu'au Danemark la réforme a été négociée entre Etat, syndicats et communes.

La France sur cette question de la réforme de l'Etat est devenue une exception en Europe, alors que, depuis plus de vingt ans, chaque gouvernement l'a mise à son programme, que des rapports, des commissions, des projets, des missions ont été initiés.

CONCLUSIONS

Une loi pour freiner le recours à la loi ?

Le Gouvernement de L. Jospin a eu le mérite d'ouvrir une crise entre partenaires sociaux et Etat, crise qui a permis à cette question de la relation entre pouvoir étatique et pouvoir contractuel d'être débattue sur la place publique et peut-être d'évoluer. En mettant en 1997, les partenaires sociaux et surtout le patronat devant le fait accompli pour la loi des 35 heures, en tentant ensuite de récupérer des fonds de la Sécurité sociale pour financer l'aide à l'application des 35 heures, en s'opposant à l'agrément de l'accord national interprofessionnel sur l'assurance – chômage, la majorité de la gauche plurielle a réussi, sans le vouloir, à poser sur le fond, la question de la responsabilité des trois acteurs.

La proposition de Refondation sociale issue de cet affrontement a été la première démarche publique d'un des acteurs pour rééquilibrer le pouvoir des partenaires sociaux au détriment de l'Etat. La position commune des partenaires²⁵ adoptée en juillet 2001 marque leur volonté d'exercer pleinement leurs responsabilités dans leur champ d'action.

C'est finalement le gouvernement d'une autre majorité qui donnera suite à cet appel : dans la loi sur le dialogue social de 2003, le gouvernement s'engage dans l'exposé des motifs, au renvoi à la négociation nationale avant toute procédure législative. Mais la décision du Premier ministre de Villepin de créer un nouveau contrat de travail, le CPE en mars 2006, sans consultation des acteurs montrent que les politiques n'ont toujours pas renoncé à agir seuls, à ne pas accepter de construire des réformes élaborées par des consultations approfondies. Bref, de céder une part de responsabilités dans la sphère de la régulation sociale aux acteurs.

Un Etat saint patron

« L'Etat français n'est pas seulement un Etat providence ; il est Etat « patron » au sens originare²⁶ où non seulement il a des « clients » qu'il protège, (en taxant les producteurs de richesse), mais où il cherche à transformer un rapport de citoyenneté en rapport de patronage ».

Cette analyse de F. Ewald²⁷ renvoie à cette promptitude des gouvernements à intervenir à la moindre anicroche sociale afin de rendre service à ses protégés. Quelques grandes entreprises publient des bénéfices importants ? Aussitôt devant des réactions indignées, le gouvernement promet de modifier les règles relatives à l'intéressement et à la participation. Le PDG de Carrefour part avec des indemnités invraisemblables ? Le lendemain, le ministre de l'Économie promet une loi. Les réductions d'effectifs de Michelin, la fermeture de Metaleurop, etc. ont donné lieu aussitôt à réactions et à recherche de solutions, souvent mauvaises car non réfléchies.

²⁵ A l'exception de la CGT qui marque ainsi son peu d'engagement pour la ligne contractuelle

²⁶ Au Moyen Age, le patron désigne le saint sous la protection de qui une église, une corporation, une personne se place.

²⁷ les Echos du 12 février 2000

A l'inverse, après une manifestation commune des confédérations syndicales pour les salaires, le secrétaire général de Force Ouvrière s'adresse à son protecteur « Il faut que l'Etat donne l'exemple ! ».

L'Etat, dans sa mansuétude, a porté les acteurs sur les fonds baptismaux. C'est le gouvernement qui après la Première guerre force les groupements patronaux à créer la première confédération patronale, la CGPF. Puis c'est un envoyé du gouvernement qui remet sur pied à la Libération une nouvelle organisation patronale. Côté syndical, les défenseurs de la Charte d'Amiens ont tendance à oublier que c'est le ministre du Commerce et de l'industrie qui en 1886 fournit les fonds nécessaires à la tenue à Lyon d'un congrès syndical dont l'objectif était la création d'une organisation ouvrière d'ampleur nationale.

Cette sollicitude se poursuit. L'Etat a trouvé avec l'aide des acteurs eux-mêmes, un moyen paradoxal de les maintenir dans un rapport de faiblesse : il les subventionne. L'arrêt des subventions étatiques aux partenaires sociaux sonnerait le glas de plusieurs organisations. Toutes les associations nationales, toute la société civile, toutes les « forces vives de la Nation » sont dépendantes des financements de l'Etat, libéral aux dires de certains. L'Etat se crée même des partenaires comme certaines associations. L'associationnisme français plonge ses racines dans un étatisme compassionnel qui se traduit par une dépendance financière de toute la représentation sociale.

Des protégés en manque d'Etat

L'Etat est toujours intervenu quand il y a crise sociale pour dénouer les fils, réunir les adversaires, aider à la recherche du compromis.

36, 68, la Libération : « Ainsi les leaders syndicaux sont-ils amenés à se souvenir que les seuls progrès décisifs que le mouvement ouvrier ait jamais fait ont été accomplis à l'occasion de bouleversements politiques et à juger que leurs propres succès dépendent avant tout de la médiation politique et que le seul pouvoir avec qui ils auront à se mesurer sera celui de l'Etat ». M. Crozier

Mais les patrons savent aussi que l'Etat les protège. L'Etat est un bouclier précieux dans les temps de crise ou de revendications trop suivies. La protection contre les excès des mobilisations sociales vaut bien que l'on ferme les yeux sur une loi peu désirée.

En fait l'intervention de l'Etat ne serait-elle pas non seulement la conséquence d'une culture étatique partagée par tous, mais aussi le produit de l'impuissance du patronat et des syndicats à négocier ? F. Sellier l'affirme : « Elle est le produit de l'interaction entre le radicalisme ouvrier et le conservatisme patronal »²⁸... » Le relatif échec de l'Etat à généraliser la négociation s'explique par la faiblesse des organisations tant patronales que syndicales vis-à-vis de leurs membres. Elles ne peuvent que suivre la demande des éléments les plus durs, se bornant à proclamer les exigences et les principes lorsqu'elles ne les mettent pas en pratique ». Ainsi alors l'Etat se trouve dans l'obligation d'intervenir pour déterminer lui-même les compromis que les acteurs sociaux ne parviennent pas à trouver eux-mêmes.

²⁸ Sellier « La confrontation sociale en France » PUF 1983

A l'origine de l'interventionnisme étatique français on trouverait donc à la fois un Etat désireux de patronner le social et des acteurs sociaux peu enclins ou peu aptes à parvenir à des compromis négociés. Mais les leaders ne peuvent-ils pas tenter de bouger les choses et changer une donne au final improductive : des lois peu appliquées, des acteurs qui responsables à la marge, un Etat épuisé par des tâches trop nombreuses et en renouvellement trop fréquent ? La majorité du monde syndical n'est pas disposée à changer l'ordre des choses. Moins compter sur l'Etat signifie compter davantage sur soi-même. Seule la CFDT est prête à relever le défi.²⁹Côté patronal, c'est l'hésitation après la phase créative de la refondation sociale. Enfin côté Etat, les leaders apparaissent en manque de courage tout autant que de suite dans les idées. Comment comprendre le chef de l'Etat :

« L'administration doit être le fer de lance de la politique de l'emploi ». J. Chirac Février 1996. Puis : « Les impératifs de l'économie moderne impliquent que l'Etat cesse de régenter les initiatives, d'alourdir les formalités, ralentir les décisions. J. Chirac. Septembre 1996.

L'intervention de l'Etat en France est aujourd'hui particulière, supérieure en fréquence et en modalités à ce qui se passe dans la majorité des quinze pays de la première Union. Ceci peut expliquer les attentes déçues des Français à l'égard de l'Europe, alors que les autres européens ne veulent pas d'un tel modèle social. Une partie des Français pensent que c'est au Européens de changer. Il n'est pas évident que ces derniers partagent ce point de vue.

²⁹ La transformation des relations professionnelles, le défi. Colloque CFDT 2000

La représentation des salariés dans l'entreprise

1- LES PROCESSUS DE CREATION

Les étapes de l'Europe

L'existence, sous différentes formes, d'une représentation des salariés dans l'entreprise et la reconnaissance d'un droit à l'information et à la consultation de cette représentation est une des originalités du modèle social européen. Peu de pays dans le monde ont en effet des instances permanentes de représentation des salariés dans l'entreprise. Pourtant, le principe d'une représentation des salariés dans l'entreprise et de droits d'information et d'intervention de ces représentants ne s'est pas imposé facilement dans les pays de l'Union européenne. Comme le rappelle Mme Catala³⁰ "En acceptant l'existence de représentants des salariés chargés d'exprimer leurs aspirations, de négocier des revendications, d'être consultés sur la marche de l'entreprise, on prend acte de ce que les travailleurs ne sont pas des individus isolés, mais forment un groupe uni par des intérêts communs". Intérêts communs et distincts de ceux des dirigeants de l'entreprise. On retrouve ici la distinction présentée dans le chapitre sur la négociation entre les deux logiques en présence : celle des salariés, celle de l'entreprise.

Le monde patronal européen a donc résisté longtemps à la création d'une représentation des salariés dans l'entreprise et à l'exercice par cette dernière de droits d'information, de consultation et de négociation³¹. Face à l'aspiration des salariés portée avec plus ou moins de vigueur par les syndicats, l'opposition patronale à ce principe n'a pu être dépassée qu'à l'occasion de circonstances exceptionnelles. Trois moments historiques structurent la création et la généralisation d'instances de représentation des salariés dans l'entreprise

C'est d'abord la guerre de 14-18 qui est l'occasion d'expérimenter dans plusieurs pays, Allemagne, Royaume-Uni, France, la mise en place de délégués, de commissions paritaires, dans les usines où les travailleurs et les travailleuses remplaçant les hommes partis à la guerre, sont mobilisés par l'effort de guerre. Au nom de l'intérêt national, les patrons acceptent cette représentation nécessaire pour mieux organiser le travail. Ces formes de représentation ne vont pas survivre à la fin des hostilités, même si quelques unes demeurent en place. En Allemagne des conseils, créés spontanément à la fin de la guerre vont tenir jusqu'à l'arrivée du nazisme en 1933.

C'est ensuite à la libération de l'Europe de l'emprise nazie que, dans la foulée des espérances surgies dans cette période, les syndicats obtiennent dans les pays

³⁰ Droit du travail, l'entreprise, Dalloz 1980

³¹ On retrouvera cette résistance patronale dans l'opposition du patronat européen à l'adoption de la directive européenne relative à l'information et à la consultation des salariés dans l'entreprise ainsi qu'à celle sur les comités d'entreprise européens.

démocratiques de l'Europe la reconnaissance d'une représentation dans l'entreprise. C'est un des événements sociaux majeurs de l'après guerre que cette tentative de dépasser la division capital-travail par la mise en place de formes de représentation des salariés dans les entreprises. Mais les formes et les droits accordés à ces instances ne vont pas donner satisfaction aux organisations syndicales qui vont critiquer la timidité des pouvoirs accordés aux représentants des salariés. Sans doute aussi, la culture sociale de l'époque, les capacités des militants ouvriers et l'attitude fermée de la majorité du patronat expliquent le peu de succès de ces instances. Seul le Royaume-Uni connaît le succès d'une représentation dans l'entreprise par le développement, en partie spontané, des « shop stewards » au rôle revendicatif affirmé.

Mai 68 en France, automne chaud en Italie, grèves sauvages en Allemagne, en Suède, au Royaume-Uni, la fin des années soixante est marquée par un puissant mouvement de contestation sociale et de militantisme ouvrier, qui n'est pas toujours animé par les syndicats. L'une des aspirations qui guide ce mouvement est celle d'un partage du pouvoir, d'un autre exercice des pouvoirs, dans l'entreprise comme dans la société. Etudiants, salariés expriment alors une demande d'une participation sociale que certains traduiront par « démocratie industrielle », version des européens du Nord, par « autogestion » en France, par pouvoir ouvrier et conseils en Italie. L'adoption de lois ou la négociation d'accords consacrant de nouveaux pouvoirs à la représentation des salariés dans l'entreprise sera une des réponses à cette contestation sociale. Aux Pays-Bas, loi de 71 qui accroît les attributions du conseil d'entreprise et en remet la présidence aux représentants des salariés, en Belgique, accord national en décembre 70 relatif à l'information et à la consultation des comités d'entreprise, en Allemagne, loi de 1972 sur la codétermination, au Danemark, accord d'octobre 70 qui affirme la nécessité d'assurer la participation des travailleurs à la prise de décision dans l'entreprise, en Suède, loi de 1974 qui crée l'obligation pour l'employeur de négocier avec le syndicat avant tout changement important de ses activités. Le patronat ne peut faire autrement que de prendre acte de ces changements.

Ces dispositions structurent encore aujourd'hui l'essentiel des droits d'intervention de la représentation collective des salariés dans l'entreprise de ces pays. Plus tard, alors que la crise frappe l'Europe, les réactions syndicales aux restructurations industrielles et aux licenciements économiques aboutiront à renforcer leurs droits d'intervention sur ce thème avec l'appui de l'Europe par la publication d'une directive ad hoc.

Le cheminement français

En France, la question de la représentation des salariés va suivre ce même cheminement, avec toutefois quelques différences. Durant la Première Guerre, des expériences de commissions paritaires ou de délégués ouvriers se mettent en place, mais seules quelques unes survivent après l'armistice. Le mouvement social de 36 débouche en particulier sur la possibilité de négocier l'organisation d'élections de délégués ouvriers dans les entreprises. La résistance patronale va limiter le nombre de ces élections à la portion congrue. Une occasion de gâchée.

A la Libération, les esprits sont davantage ouverts sur la question sociale et le patronat se montre discret. C'est dans une atmosphère d'union nationale que les

textes sur la création des comités d'entreprise (ordonnance de 1945 et loi de 1946) et sur l'élection des délégués du personnel sont votés au Parlement. Mais l'objectif d'une « coopération nécessaire entre direction de l'entreprise et représentants du personnel » est rapidement mis de côté par l'attitude d'affrontement des élus CGT ultra majoritaires qui usent du CE comme d'une tribune et qui dénoncent comme collaborateurs de classe ceux des élus qui seraient tentés de dialoguer avec le patronat. Les employeurs de leur côté ne font aucun effort pour rendre compréhensible l'information sur la marche de l'entreprise. Le nombre de comités demeure modeste et lors d'un débat au Conseil économique et social en 1966 dans la suite du rapport de F. Bloch-Lainé « Pour une réforme de l'entreprise », les organisations patronales et syndicales exposent des critiques nombreuses au fonctionnement du Comité, mais naturellement pour des raisons différentes. Le débat ne débouche que sur quelques retouches secondaires qui ne créent pas une nouvelle dynamique assise sur un compromis entre patronat et mouvement syndical. Autre occasion manquée.

C'est alors les événements de mai 68 qui débouchent sur l'adoption en décembre de la loi sur la section syndicale d'entreprise et donc sur la reconnaissance *légitime* du syndicat dans l'entreprise. Mais, contrairement à d'autres pays où l'agitation sociale débouche sur un compromis social sur la représentation des salariés, 68 ne produit pas de modification essentielle dans le rôle de la représentation des salariés et sur les relations sociales qui restent marquées par les logiques d'affrontement.

En 1975, le rapport de la commission Sudreau chargée d'émettre des propositions de réformes pour l'entreprise retient plusieurs suggestions pour revitaliser le comité d'entreprise et le rôle des syndicats. Aucune des propositions de la commission n'auront un débouché concret, malgré l'accueil favorable du Conseil économique et social à certaines d'entre elles. Nouvelle occasion manquée.

Une nouvelle étape va donc être nécessaire : ce sera celle des « droits nouveaux » lancés par la nouvelle majorité de gauche issue des élections de 1981. Obligation de négocier dans l'entreprise avec les délégués syndicaux, droit d'expression des salariés sur leurs conditions de travail, création de comité de groupe et multiples améliorations dans les attributions et le fonctionnement du comité d'entreprise, les lois Auroux du nom du ministre du travail qui les propose, tentent une modernisation ambitieuse des relations collectives dans l'entreprise que l'absence de réformes dans les années précédentes ont rendu archaïques.

Les réactions du patronat seront au début violemment critiques. Puis l'apaisement viendra quand les dirigeants d'entreprise constatent qu'à défaut des bouleversements espérés par certains ou craints par d'autres, ces lois permettent un certain déblocage des rapports sociaux et ouvrent la porte à une normalisation des relations sociales dans une part importante des grandes entreprises. L'institutionnalisation de la représentation collective se développe et la gestion des ressources humaines se perfectionne.

Cette étape structure dorénavant la place, le rôle et le fonctionnement des diverses instances de représentation. Le patronat comme les syndicats s'en tiennent à ce cadre. Il n'y aura plus de modification importante dans les années qui suivent, à l'exception de la création de l'instance unique dans les PME permettant de regrouper différentes instances. Par contre, le contenu de attributions va se trouver

sans cesse étendu par de nouveaux thèmes : licenciements économiques, formation, emplois précaires, etc.

2- LES MODELES DE REPRESENTATION

Il existe plusieurs formes de représentation des salariés dans l'entreprise, chaque pays ayant ses règles institutionnelles de composition et d'attributions. Selon Christian Dufour et Adelhaïd Hege qui ont mené une importante enquête³² comparative auprès des institutions de représentations des salariés de quatre pays, Allemagne, France, Grande-Bretagne, Italie, la capacité de ces instances dépend moins des conditions institutionnelles et de droit que de quatre conditions : place du syndicalisme dans la société qui influe sur sa place dans l'entreprise, attitude des directions d'entreprise, appui et coopération avec les structures extérieures à l'entreprise, qualité des relations aux salariés. C'est en utilisant ces hypothèses et cette enquête que nous rédigeons ce qui suit.

Le modèle britannique

Selon l'enquête citée, « Aujourd'hui, malgré un taux d'adhésion relativement élevé, autour de 30%, le syndicalisme britannique ne semble plus en état de déterminer des normes de travail qui organisent l'ensemble de la société ». Après avoir été une force incomparable, le syndicalisme britannique a été repoussé, montré du doigt comme le responsable principal de la crise économique subie par la Grande-Bretagne des années 70 et 80. La majorité politique conservatrice qu'il avait lui-même par ses excès contribué à porter au pouvoir a fait voter des lois qui l'ont affaibli. Aujourd'hui après des pertes importantes, il a stoppé son recul et retrouvé du tonus. Le parti travailliste a pris ses distances et la place du syndicalisme dans la société demeure bien plus modeste que dans les années 70. C'est donc un syndicalisme fragilisé qui s'efforce d'intervenir dans l'entreprise.

C'est le shop steward ou délégué d'atelier qui a fondé et qui structure la représentation des salariés dans l'entreprise. La création et le développement des shop steward tout en étant soutenu par les syndicats, ont eu un caractère spontané. Leur existence et leur intervention ne sont codifiées par aucune loi, affirmant le caractère « volontariste » des relations sociales britanniques, c'est-à-dire de règles et de pratiques issues de la volonté des employeurs et des syndicats.

Ces délégués sont élus par les syndiqués de leur unité de travail. Ils le sont en général pour un an ou six mois, à bulletin secret ou à main levée. Une fois élu, le shop steward est accrédité par son syndicat extérieur. Le collectif des stewards élit en son sein le ou les « convenors », sortes de super délégués qui animent chacun un réseau de stewards, notamment par des réunions sur le temps de travail. Les convenors sont en relation avec la direction pour tout ce qui relève de la négociation et sont en contact avec les convenors des autres syndicats présents dans l'entreprise. Le shop steward demeure un délégué de proximité sollicité pour toute sorte de litiges d'organisation du travail, horaires, promotions, et même demandes d'ordre privé.

³² C. Dufour, A. Hege Systèmes de représentation des salariés dans l'établissement. IRES 1993

Les réunions avec les adhérents se tiennent soit à périodicité fixe, soit quand la situation le justifie. Des réunions accompagnent aussi la négociation. Les décisions sont prises à main levée, sauf pour la grève qui de, par la loi, exige un vote à bulletin secret. Toutes ces réunions entrent dans le droit coutumier.

Les shop stewards bénéficient d'heures de délégation, plus ou moins nombreuses selon les entreprises. Il y a peu de permanent d'entreprise.

Les stewards et convenors ont différentes missions : réclamations auprès de la hiérarchie, interventions sur les conditions de travail, négociation salariale. La négociation est conduite le plus souvent au plan de l'établissement, les représentants syndicaux extérieurs y participent et en cas de pluralisme syndical, un comité intersyndical est créé.

Les directions d'entreprise craignent de moins en moins les syndicats. Tant que la relation entre direction et représentation ne met pas en cause les objectifs du management, la représentation est acceptée. Selon une formule citée par Dufour et Hege : « Un nombre croissant d'employeurs croient que les syndicats apportent peu de valeur ajoutée, voire, sont contre productifs ». De plus, de par une loi initiée par le gouvernement Thatcher, les employeurs peuvent « déreconnaître » un syndicat, c'est-à-dire le priver de la participation à la négociation. Même si peu de directions ont utilisé ce droit, il demeure une sorte d'arme de dissuasion à l'encontre des syndicats. Une loi du gouvernement Blair a tenté d'équilibrer la situation : un syndicat doit être reconnu par la direction d'une entreprise quand la majorité des salariés en expriment la volonté. Aujourd'hui, seulement la moitié des salariés travaillent dans un établissement où un syndicat est reconnu. La syndicalisation est donc contrastée : forte là où il existe syndicat, nulle en cas contraire.

Les responsables syndicaux extérieurs participent à la négociation, quand celle-ci est assez avancée. Ces extérieurs viennent renforcer la compétence des négociateurs. Ils sont une sorte de consultants au service des équipes internes, ils sont davantage au service des stewards que ceux-ci ne sont contraints de prendre en compte les objectifs du syndicat. Le rapport de force si l'on peut dire, est en faveur des délégués d'entreprise.

Le modèle italien

Les trois grandes confédérations syndicales italiennes rassemblent près de 10 millions de membres auxquels s'ajoutent ceux de divers syndicats autonomes, soit près de 50% d'adhérents. Cette syndicalisation en recul depuis plusieurs années est tout de même la plus forte des pays méridionaux. Le syndicalisme italien assume une situation contradictoire : il est un acteur indispensable à l'équilibre économique et social d'un pays où l'Etat demeure modeste et fragile. Il se prête alors à une concertation tripartite qui a débouché sur des pactes sociaux historiques et sa conduite de la négociation ouvre la porte à différentes réformes comme celle du statut des fonctionnaires. Mais dans le même temps, les trois confédérations les plus représentatives sont de plus en plus vécues par l'opinion comme des institutions trop intégrées à l'Etat comme l'ont révélé les résultats de referendums qui ont mis en cause le monopole de ces confédérations.

La représentation des salariés dans l'entreprise s'est d'abord incarnée dans la création spontanée de « conseils ouvriers » dans les années 70. L'usure de cette forme de démocratie a permis aux trois confédérations de se mettre d'accord en 1991 sur mode de représentation qui a alors fait l'objet d'un accord avec le patronat en 1993. Les RSU, représentation syndicale unitaire étaient nées et chaque branche professionnelle a procédé aux élections dans les entreprises du secteur. Cette nouvelle forme de représentation se met en place progressivement dans la mesure où elle ne fait pas l'objet d'une obligation légale.

Les 2/3 des membres des RSU sont élus par les salariés sur liste de candidats présentés par les syndicats et le tiers restant est désigné par chaque syndicat présent dans l'entreprise au prorata des voix recueillies. La RSU est élue pour deux ans.

Selon l'importance des effectifs de l'entreprise, les membres de la RSU élisent un exécutif dont le leader appartient en général au syndicat majoritaire. La RSU est donc une instance intersyndicale qui se réunit sans l'employeur, les délégués de base étant intermédiaires entre les salariés et l'exécutif de la RSU. Celle-ci se réunit quand nécessaire, quand il y a négociation ou quand un problème n'est pas résolu par un délégué de base dans un groupe. Des commissions, conditions de travail, cantine, etc. sont mises en place. La RSU bénéficie d'un crédit d'heures de délégations qu'elle gère elle-même. Les permanents d'entreprise sont rares. Des assemblées de secteur ou générales sont organisées dans certaines circonstances : négociations, projet de loi comme sur les retraites.

Les rencontres avec la direction sont nombreuses et abordent des sujets très divers : sociaux, comme économiques. Les directions ne contestent pas la légitimité des RSU, ni celle des syndicats. Après les années d'affrontement et la mise en œuvre de stratégies de marginalisation des syndicats, les grandes entreprises développent des modes de gestion qui laissent une place à l'intervention syndicale, cette dernière étant devenue moins conflictuelle, voire davantage coopérative. Mais la modernisation de la gestion des ressources humaines a rendu les directions non dépendantes des syndicats et de l'intervention des RSU.

Lors des négociations d'entreprise, les permanents extérieurs des syndicats sont toujours présents et ils ne sont pas contestés par les directions. Ils servent notamment à assurer le lien entre l'accord de branche et le contenu de la négociation d'entreprise. Chaque RSU est suivie par un permanent du syndicat de branche qui est invité à chaque assemblée unitaire. Ainsi, il n'existe pas de réunion de chaque syndicat, sauf pour choisir les candidats à l'élection de la RSU.

Le modèle allemand

Le syndicalisme allemand était jusqu'à ces dernières années l'un des plus puissants et des plus respectés d'Europe. Moins du fait de sa syndicalisation que de sa capacité à revendiquer et à nouer des compromis stratégiques. Cependant, contrairement à une idée reçue, « le conflit est une forme essentielle de l'existence même de la représentation. Mais les conflits d'un pays ne sont pas ceux de l'autre³³ ». La recrudescence du chômage et la nécessité de réformer une partie du modèle social allemand ont divisé les syndicats sur le type de réponse à apporter.

³³ Dufour et Hege ouvrage cité

Les syndicats ont perdu des milliers de membres depuis quelques années, pris entre deux feux : une image de conservateurs résistant à toute réforme, une image de syndicats qui reculent, impuissants à obtenir la préservation des acquis.

La loi de 1972 qui fonde la représentation des salariés sous la forme du conseil d'établissement est une loi sur l'organisation de l'entreprise, c'est-à-dire que la représentation du personnel est constituante de l'entreprise. Cette loi définit les droits et devoirs des deux parties : « L'employeur et le conseil d'entreprise collaborent en toute confiance dans l'intérêt des travailleurs et de l'entreprise ». Le conseil d'entreprise ne doit pas être confondu avec le rôle des représentants du personnel au sein du conseil de surveillance.

Le syndicat n'a pas de représentation en tant que telle dans l'entreprise, mais dispose « d'hommes de confiance » qui servent de relais entre les élus du conseil d'entreprise et les syndiqués. Les représentants du syndicat peuvent être invités par le conseil pour une consultation. En fait les élus du conseil d'entreprise disposent d'une large autonomie vis-à-vis de leur syndicat, mais ils savent ne pas en abuser, accepter ses interventions, voire participer à certaines de ses activités. Les rapports entre les uns et les autres s'efforcent d'être de coopération, les uns ne pouvant se passer des autres et réciproquement.

La loi prévoit une assemblée par trimestre des salariés et une assemblée annuelle se tient en présence de la direction, des responsables du syndicat professionnel et de la fédération patronale³⁴.

Le conseil ne comprend que des salariés, élus sur liste syndicale. Sa composition doit refléter celle de l'entreprise : femmes, jeunes, unités de travail, catégories. L'employeur doit accorder au conseil et à ses responsables « les moyens nécessaires à leurs tâches » et un certain nombre d'élus sont alors déchargés de leurs activités professionnelles.

Le conseil et l'employeur doivent coopérer « avec le désir sincère d'aboutir à un accord ». Le conseil est doté d'attributions importantes. Il jouit d'un droit à l'information sur tout ce qui touche à la marche de l'entreprise et sur certaines questions comme la gestion du personnel, les horaires, la formation, les critères de rémunération, direction et conseil doit se mettre d'accord. La nécessité du dialogue permanent fait que le management accepte fréquemment que les élus et les hommes de confiance mettent en œuvre des décisions prises en commun, comme le recrutement de la formation, etc. C'est évidemment le cas des entreprises qui jouent le jeu avec les conseils et où la représentation est puissante.

Par contre, tout ce qui relève de la négociation, augmentation salariale, durée du travail, etc. le conseil n'a pas de fonction de négociation, sauf si l'accord de branche le prévoit.

³⁴ Le PDG de Siemens répondait dans un interview que c'était un avantage du modèle allemand que d'être accueilli lorsqu'il visite une de ses filiales par l'assemblée du personnel à qui il peut s'adresser et dont il peut entendre directement les interrogations.

3- LE MODELE FRANÇAIS

Une représentation multiple

Le modèle français s'appuie d'abord sur plusieurs instances : délégués du personnel, comité d'entreprise, section syndicale d'entreprise, incarnée par son délégué syndical.³⁵ On a donc trois instances alors que la majorité des pays se contente d'une ou de deux.

Ces instances ont des fonctions différentes : réclamation, information et consultation, revendication et négociation, gestion d'activités sociales et culturelles. Là encore on trouve au moins une activité de plus que dans les autres pays : celle relative à la gestion des activités sociales et culturelles.

Ces instances sont mises en place dans des conditions différentes, élection pour les délégués du personnel et les membres du comité d'entreprise, désignation par le syndicat du délégué syndical, désignation par la section syndicale du représentant syndical au comité d'entreprise.

On a donc pour une entreprise moyenne de plus de 50 salariés, trois institutions, mises en place selon des modalités différentes, assumant trois types de fonctions.

Cette représentation déjà diversifiée peut l'être davantage sous l'effet du pluralisme syndical. On sera alors en présence de plusieurs délégués syndicaux et de plusieurs représentants syndicaux au CE, qui s'opposeront dans les lieux de travail et dans les réunions avec la direction. Ce pluralisme va multiplier la diversité déjà présente des instances de représentation, car chaque syndicat va avoir sa pratique des instances de représentation, sa logique de négociation, son type de relations à la direction, coopération ou contestation.

Cette représentation assise sur plusieurs institutions peut alors se présenter sous différents modèles : représentation où le comité d'entreprise est leader, représentation où le délégué syndical est leader, représentation où les instances coopèrent de façon équilibrée, configuration où il y a compétition, etc. Cette pluralité de modes de fonctionnement se rajoute au nombre des instances et rend difficile aux organisations syndicales une représentation claire de leur place et de leur intervention en entreprise.

Les attributions

En ne regardant que les textes, les attributions dont bénéficient les représentants des salariés dans les entreprises françaises n'ont rien à envier à celles des entreprises des autres pays.

- le droit à la négociation dans l'entreprise n'a cessé de s'étendre à de nouveaux sujets et à de nouvelles entreprises. Dans le même temps, cette négociation d'entreprise bénéficie d'une plus large autonomie, donc d'une plus grande liberté d'innovation, alors que dans la majorité des pays européens, la négociation d'entreprise demeure encadrée par la négociation de branche.

³⁵ On ne citera pas le CHSCT, comité d'hygiène de sécurité et des conditions de travail, spécialisé et que l'on retrouve dans la plupart des pays.

- Les droits à l'information et à la consultation ont eux aussi été développés. De nombreuses questions sociales sont entrées dans le domaine de l'intervention du comité d'entreprise : formation professionnelle, égalité professionnelle, emplois précaires, intéressement, etc. Les licenciements peuvent faire l'objet de nombreuses consultations, d'interventions d'experts, voir de négociations. Réunis tous les mois, les membres du comité d'entreprise peuvent avoir une vue complète de la marche de l'entreprise. Selon le tableau comparatif dressé par E. Pichot³⁶, la France se situe parmi les pays qui ont les droits de consultation les plus étendus.
- Les délégués du personnel, qui n'ont pas d'équivalent dans la plupart des autres pays permettent théoriquement une relation délégués-salariés dans les ateliers et services.
- Le comité d'entreprise enfin dispose de moyens financiers lui permettant de gérer des activités sociales et culturelles en direction des salariés. La France est le seul pays à avoir choisi une telle voie de responsabilité gestionnaire d'élus des salariés.
- Un droit d'expression des salariés sur les conditions et l'organisation du travail

Le modèle français reprend donc toutes les attributions possibles réclamations, négociation, consultation en ayant évité l'implication dans la décision. D'où vient alors ce jugement de Jacques Le Goff³⁷ « d'un manque de fiabilité » ?

Formalisme et élitisme

Le formalisme

Un exemple illustre les différences de pratiques sociales nationales. Le projet de rapprochement entre Air France et KLM a été soumis à la même période aux instances de représentation de chaque compagnie. Pour Air France, lors de la deuxième réunion qui devait donner son avis, une majorité d'élus du Comité central d'entreprise se sont exprimés contre le projet et le vote a donné 3 voix pour, 9 abstentions et 7 refus de vote. On mesure ainsi l'attitude des représentants : on est contre, on vote et ainsi tout le monde est content car les règles ont été respectées. Par contre, les représentants hollandais du comité d'entreprise de KLM ont exposé leurs exigences et la direction de KLM a dû retarder la signature de l'accord entre les deux entreprises faute d'avoir obtenu l'aval des représentants du personnel. Ce n'est qu'en s'étant engagée au maintien de l'emploi sur cinq ans au lieu des trois initialement proposés que la direction de KLM a pu alors se marier avec Air France.

Cet exemple met en évidence la première caractéristique de la pratique française des relations sociales en entreprise : c'est le respect des textes, des procédures qui compte, davantage que le résultat, le contenu. Peu importe l'improductivité des réunions, l'important est le respect de la règle, les délais, le nombre de consultations, la nature des documents. Des deux côtés de la table, chacun avec son code, arme des faibles, on est en posture d'opposition, il faut marquer des points sur l'autre, non pas faire avancer une question comme la formation, non pas dialoguer pour trouver une solution.

³⁶ L'Europe des représentants du personnel Commission européenne 1996

³⁷ Droit du travail les relations collectives de travail PUR 2002

Certes, les représentants des Pays-Bas disposent d'une sorte de droit de veto dont ils se servent utilement dans le cas présent. Imagine t'on les représentants français s'engager et dire « on vote pour si...

Dans nombre des négociations d'entreprise, on retrouve ce formalisme : réunion de négociation qui durent moins d'une heure, direction venant avec un texte à signer, délégation syndicale qui lit son texte et attend la suite, etc.

Ce formalisme est à l'origine de la préciosité de certains textes. Ainsi le code du travail précise t'il pour les comités d'entreprise européens que leurs membres auront droit à tant d'heures de délégation, alors que les textes des autres pays européens laissent les partenaires des entreprises en décider. Il s'agit de groupes européens, mondiaux à qui il paraît superfétatoire de dire qu'ils doivent 17 heures de délégations à leur délégué européen. La France est un des rares pays à avoir cru nécessaire d'apporter cette précision. Ailleurs, il appartient à chaque partie de se mettre d'accord.

Une construction censitaire, aristocratique

La somme des lois et des accords collectifs qui doivent être mis en oeuvre par les directions et la représentation collective des entreprises est impressionnante. Elle n'a cessé d'augmenter, comme une sorte de production continue, transformant le code du travail en une sorte d'encyclopédie.

La question est que peu d'équipes syndicales sont en mesure d'intégrer ces nouvelles règles ou ces nouvelles normes comme peu de directions d'entreprise. Car il ne leur suffit pas de les connaître, il faut les comprendre, et surtout en dégager des priorités, des objectifs, puis des manières pour les atteindre.

Seule une minorité de grandes entreprises mettent en oeuvre tous les grands textes législatifs et contractuels, voire innovent en matière de relations sociales ou de gestion des ressources humaines. Comment expliquer autrement, la persistance de l'inégalité entre les hommes et les femmes, l'usure ouvrière, la hauteur des discriminations à l'embauche ?

Droits du travail, accords collectifs, lois sociales ont été conçues par et pour des grandes entreprises et leur application concerne essentiellement cet échantillon minoritaire des entreprises et des salariés. Comme si le législateur, les négociateurs avaient les yeux plus grands que le ventre. Le périodique Liaisons sociales va donc poursuivre sa publication d'accords négociés dans quelques grandes entreprises, souvent les mêmes. Ce sont des arbres qui cachent la pauvreté d'un dialogue social élitiste parce que limité à une minorité.

Regardons encore la réalité de l'action sociale et culturelle des comités d'entreprise : peu d'innovations, les élus en majorité ont plié devant la pression des commerciaux des voyages, du foie gras et de la demande même des salariés. Et pourtant ces activités dévorent l'énergie et le temps de nombreux délégués, alors même qu'une majorité de salariés n'ont pas de comité d'entreprise et que nombre d'entre eux ont si peu de moyens qu'ils en sont réduits à une petite fête annuelle. Là encore l'élitisme l'a emporté sur la solidarité ?

Les pratiques

Pour ce qui concerne le lien aux salariés, la réalité française comparée aux autres modèles apparaît fragile. Les élus ne sont pas tenus de refléter la géographie de l'entreprise. Les élus peuvent être issus du même service, du même atelier, des mêmes métiers. Par contre, des salariés d'un service, d'un atelier peuvent ne pas avoir de représentant à qui s'adresser. Ce qui va compter, c'est que ces représentants soient de tel ou tel syndicat, non qu'ils soient les représentants de l'atelier.

Dans le modèle français, on ne repère pas d'assemblée, pas de réunion d'atelier, contrairement aux modèles analysés ci-dessus.

Le recul de la syndicalisation a naturellement affecté la relation délégués-salariés en privant de relais spontanés les élus du personnel et délégués. Dans différentes entreprises on constate que ce sont les délégués du personnel, premier front de la relation aux salariés, qui sont en crise : peu de réclamations, manque de candidats aux élections. Or, « le travail des DP et des CHSCT, si on n'est plus capables de faire ce travail là, c'est clair, le syndicalisme est mort ³⁸».

L'enquête de la DARES Réponse de 1998 nous livre enfin quelques indications. 38% des salariés ayant un délégué syndical dans leur établissement jugent que les syndicats font passer leurs intérêts avant ceux de salariés, même s'ils jugent par ailleurs que ces derniers jouent un rôle irremplaçable dans la représentation des salariés. Cette enquête montre aussi le décalage existant entre salariés et délégués.

A la question « qu'est-ce qui pousse les salariés à s'investir dans leur travail »,

	Réponse salariés, des cadres, en %	Réponse des délégués, en %
La satisfaction du travail bien fait	79,1	38,6
L'envie de satisfaire le client	45,5	31,8
L'espoir d'une promotion	29,1	52,4
La satisfaction de surmonter des défis	26,1	5,7

La relation au management et aux directions est forcément diverse, compte tenu de la diversité même des attitudes patronales : les antisyndicaux, qui s'efforcent de les éliminer, les a-syndicalistes, qui y sont indifférents et joueront le formalisme dans l'application des règles, les favorables à l'existence d'un contre pouvoir syndical.

³⁸ Dufour & Hege, ouvrage cité Il s'agit ici de la remarque d'un syndicaliste français répondant aux enquêteurs.

Lors de l'enquête Réponse de la DARES, les employeurs qui ont un délégué dans leur établissement ne sont que 49,5% à juger que les syndicats jouent un rôle irremplaçable et ils ne sont que 35% quand ils n'ont pas de délégué. On est donc en présence d'un fond culturel de méfiance patronale à l'encontre du fait syndical.

Cette méfiance s'est traduite dans la formation d'un management formé à se passer, à éviter, ou à marginaliser la représentation syndicale et élue des salariés. Dans la majorité des entreprises, les réunions des institutions représentatives sont vécues comme des corvées, peu utiles. La gestion des ressources humaines a pris le pas sur la gestion des relations sociales, car pour de nombreux DRH les syndicats et leurs représentants ne sont plus en situation non seulement de rapport de force, mais même d'utilité sociale. Il faut ici rappeler que c'est essentiellement le management qui par la création de groupes de projet concurrents, par le développement de systèmes de gestion décentralisée individualisant horaires, primes, etc. ont réussi à neutraliser, puis à faire périr, avec l'aide des syndicats opposés à cette pratique, les groupes d'expression créés grâce à la loi de 1982. Il n'est que de feuilleter les ouvrages relatifs à la GRH pour constater la place mineure occupée par les relations sociales. Selon ces livres, les institutions sont des structures administratives qui représentent la loi, non les salariés.

La notabilisation ou l'enfermement idéologique de certains représentants des salariés a provoqué chez les directions un découragement sur leur utilité qui s'ajoute à l'attitude d'opposition primaire des employeurs de certains secteurs notamment des services.

Les représentants des salariés ont du mal à mettre en œuvre une attitude positive. Si un plan de formation est adopté au comité d'entreprise, c'est le management qui va recruter, envoyer en formation, faire connaître les formations, et non pas les délégués à qui on aura coupé l'herbe sous les pieds. Dans la majorité des entreprises allemandes, on observera une attitude de coopération différente, le management laissant un espace d'intervention aux membres du Conseil d'entreprise.

La relation à l'extérieur

Alors qu'on l'a vu dans les modèles précédents, les syndicats extérieurs s'efforcent d'entretenir des relations de coopération avec leur représentation dans l'entreprise, qu'en est-il pour le modèle français ? D'abord la pauvreté des syndicats ne permet pas un suivi permanent de chaque représentation, comme c'est le cas ailleurs. La division syndicale a divisé par cinq les moyens humains des syndicats qui sont dans l'incapacité d'assurer une fonction de suivi, de conseil de leurs représentants d'entreprise. Ceux-ci se débrouillent. C'est le plus souvent en allant à Paris que les représentants d'entreprise ont contact avec les responsables de leur fédération. La coopération des uns et des autres se limite le plus souvent à des circulaires.

La relation aux syndicats, aux structures syndicales extérieures des représentants d'entreprise est nettement moins riche, moins fréquente en France que dans différents pays où des enquêtes ont été menées. C'est ainsi que selon l'enquête Réponse trois profils de délégués existent dans les entreprises : les délégués en liaison forte avec leur organisation, profils qui selon l'enquête rencontrent de grosses difficultés de pérennisation, les délégués qui veulent assurer une représentation locale sans appuis de l'extérieur pour y parvenir, des délégués dotés

d'une forte personnalité qui utilisent l'extérieur quand ils en ont besoin et qui alors en tirent profit.

Globalement on assiste à un relâchement des liens entre la représentation dans l'entreprise et les structures syndicales extérieures de moins en moins capables d'assurer l'appui conseil dont leurs équipes ont besoin compte tenu de la complexité des questions sociales et de leurs changements fréquents.

La place du syndicalisme dans la société française

En Allemagne, une commission spéciale s'est réunie pendant plusieurs mois sur la question de la codétermination : utile ou non ? La commission était pluraliste, comprenant notamment des responsables patronaux. La conclusion a été plutôt favorable à la codétermination. Mais l'intérêt pour un Français est d'y lire que les milliers de membres salariés élus pour siéger dans les conseils d'entreprise sont considérés comme autant de « porteurs de démocratie » qui est assise en Allemagne, aussi bien sur les élus politiques, ou municipaux que sur les élus salariés assumant la tâche d'une représentation quotidienne des salariés sur leur lieu de travail.

Un tel avis peut-il être formulé en France ? La place du syndicalisme en France est une place paradoxale : il participe au fonctionnement de la démocratie sociale, par des concertations tripartites avec les représentants de l'Etat, à la négociation collective à tous niveaux, à la cogestion de nombreuses institutions sociales. Les confédérations s'expriment dans les medias amplement. Mais le syndicalisme a-t-il réellement une influence sur l'Etat, les entreprises, l'opinion publique ? La société française, la représentation politique acceptent-elles que le syndicalisme soit un des pouvoirs ou le pouvoir ne doit-il n'être que politique ? La place du syndicat et de la représentation des salariés dans l'entreprise demeurent un défi permanent.

Conclusions

L'hypothèse des chercheurs Dufour et Hege est que chaque modèle national est décliné dans les entreprises dans des conditions particulières : qualité des militants, force de leur lien avec les salariés, nature de la politique managériale. La capacité d'une représentation dépend pas seulement des conditions institutionnelles nationales, mais aussi des conditions de leur mise en œuvre. Dans chaque pays, les mêmes droits déboucheront sur des résultats différents : ici une représentation puissante capable d'initiative et de rapport de force, là une représentation passive, dépendante de l'attitude de la direction. Toute comparaison internationale doit donc intégrer l'effet des pratiques. Il n'y a alors pas de modèle national supérieur à d'autres.

Une fois rappelée cette hypothèse, on peut toutefois tenter de relever les handicaps du modèle français, handicaps :

le modèle français est celui où la relation avec les salariés est la moins institutionnalisée. Pas de réunions d'atelier, pas d'assemblée. Le contact avec les salariés repose sur le droit et la capacité des militants à initier une relation efficace

en « visitant » les ateliers et services alors que le travail par ailleurs n'est pas arrêté pour autant. On notera à ce propos que le droit d'expression, invention de 1982, a fait long feu. Pris entre la réaction des syndicalistes qui estiment savoir ce que les salariés désirent, celle des cadres et de la maîtrise qui n'entendent pas que les salariés disent quelque chose, un management qui met aussitôt en place des cercles de progrès pour concurrencer les groupes d'expression, l'idée d'une entreprise participative s'est heurtée à une culture française qui déteste la participation. L'affrontement et l'obéissance sont les deux mamelles de la gestion sociale française.

Le modèle français ne favorise pas la coopération intersyndicale, comme c'est le cas en Italie ou au Royaume-Uni. Les réunions de comité d'entreprise et les négociations sont plutôt l'occasion d'affrontements ou de surenchères que d'entente sur des objectifs communs.

Le risque d'émiettement entre les différentes instances existe quand une forte coordination n'est pas assurée par un leader.

La coopération avec les autres structures extérieures syndicales est, des modèles étudiés, la plus faible, compte tenu de moyens humains insuffisants. Ils seraient suffisants s'ils n'étaient pas divisés par cinq organisations. L'autonomie des représentations d'entreprise peut vite devenir indépendance.

Le modèle français davantage que d'autres repose sur la qualité militante des leaders d'entreprise. Cette culture militante a forcément des conséquences sur les pratiques sociales.

Conclusions

Pourquoi sommes-nous si différents de la majorité des pays de l'ancienne Union européenne ? Le modèle social européen regroupe une variété de déclinaisons : Europe latine, germanique, anglo-saxonne, scandinave. Et à l'intérieur de ces groupes, chaque pays a sa culture sociale, ses comportements collectifs, ses règles et ses pratiques sociales. Chaque pays a sa façon de mettre en œuvre les principes généraux de l'Europe sociale. Mais ce « patchwork » selon la formule de H. Slomp³⁹, a aussi son unité : un Etat providence ET médiateur, des organisations fortes ET aptes au compromis, des règles du jeu strictes ET respectées par tous.

La France partage ces traits communs avec difficulté. Elle utilise les mêmes mots, négociation, partenaires sociaux, dialogue social, mais ces mots cachent des interprétations, des réalités, des pratiques différentes. Il y a un atypisme dans la nature et le fonctionnement du système français de relations professionnelles. Comment l'expliquer ?

L'histoire ?

Un système de relations professionnelles est l'ensemble des règles et des pratiques qui structurent les rapports entre employeurs, salariés et Etat. Selon l'universitaire J.T. Dunlop qui a marqué la discipline, un système de relations professionnelles est unifié, cimenté par une idéologie, c'est-à-dire par un ensemble de convictions communes aux acteurs et qui en définissent la place et le rôle.

Comment, à quelle vitesse les pays européens ont-ils construit leurs système et l'histoire sociale française est-elle différente ? Dans une majorité de pays, la construction se réalise en trois étapes principales. La première est celle des années qui suivent la Première guerre mondiale où la nécessité de progrès sociaux est reconnue par différents gouvernements et acceptée par le patronat des ces pays. En parallèle, la pratique de la négociation collective s'étend et les conventions collectives se multiplient, tandis que les acteurs sociaux se développent et se structurent. Le syndicalisme adopte une ligne réformiste tout en apportant son appui aux partis sociaux-démocrates.

L'Europe méridionale échappe à cette première étape. Les affrontements sociaux se concluent par la mise en place de dictatures qui stoppent toute velléité de réformes sociales. En Allemagne, le développement de la négociation est stoppé par l'arrivée du nazisme.

A l'issue de la Seconde guerre mondiale, les systèmes nationaux de relations professionnelles adoptent en quelques années leurs caractéristiques principales : conditions d'emploi réglées par la négociation, conditions sociales prises en charge par l'Etat, concertation tripartite, conflits sociaux limités au champ professionnel.

Dernière étape, les agitations sociales du début des années 70 terminent cette construction par la consolidation des modes de représentation des salariés dans l'entreprise.

³⁹ Op cité

Dès la fin des années 50, acteurs, règles et pratiques illustrent des système de relations professionnelles solidifiés par la conviction commune des acteurs que le système doit fonctionner ainsi.

L'Italie, l'Espagne et les autres pays méridionaux devront attendre le retour de la démocratie pour que puisse se développer un véritable système de relations professionnelles. L'Italie, puis l'Espagne y parviendront rapidement et partagent aujourd'hui les caractéristiques des autres pays européens.

La construction du système français de relations professionnelles n'a pas suivi le même parcours. Après la Première guerre, « la France et sa République apparaissent comme un îlot de conservatisme⁴⁰ ». Peu après, le mouvement de 36 tente de rattraper ce retard, mais il ne se traduit pas par une plus grande tolérance entre les acteurs. Au contraire, les employeurs sont écorchés par ces occupations et cette défaite, alors que du côté syndical, le mythe de la grève générale est consolidé et ne conduit pas à la recherche de compromis.

La France après l'épreuve de la Seconde guerre, doit se reconstruire. Mais les relations sociales ne se normalisent pas pour autant. Alors que dans les autres pays, les conventions collectives s'enracinent dès la fin des années cinquante, il faut attendre la loi de 1971 pour qu'un mouvement contractuel se dessine en France. Des accords nationaux interprofessionnels sur l'assurance chômage, les retraites complémentaires ne masquent pas l'insuffisance de la négociation. Quelques lois tentent d'équilibrer le manque de négociation, grèves, manifestations, journées nationales d'action d'un côté, refus patronaux d'ouvrir la porte des entreprise au dialogue social de l'autre se renvoient la balle. La CGT qui domine le jeu syndical continue de récuser l'adversaire patronal et les gouvernements de droite. Les acquis sociaux n'apparaissent pas au monde du travail comme un de ses acquis.

La secousse de 68 provoque une ouverture relative dans les rapports sociaux qui s'étale sur plusieurs années. L'heure est toujours à l'affrontement avec des espaces de négociation qui grandissent quand l'alternance de 1981 intervient. Depuis 1974, le chômage se développe et commence à peser sur les rapports de force. L'alternance apaise en partie les relations sociales : les grandes entreprises profitent de nouvelles dispositions légales, les syndicats mieux acceptés au niveau de l'Etat et renforcés par les lois Auroux. Les négociations sociales se développent et aboutissent à différents accords.

Mais le développement continu de la négociation d'entreprise, des politiques de l'emploi étatiques et peu efficaces, une politique salariale de rigueur imposée, un patronat opportuniste surfant sur le retour de l'entreprise, fragilise le système de relations professionnelles. Le nouveau président du CNPF tente une opération de main tendue aux syndicats, que refuse la CGT. Le retour de la gauche au pouvoir après une série d'alternance provoque une crise dans la relation à l'Etat d'une partie des partenaires sociaux. La refondation sociale initiée par le nouveau Medef ne réussit qu'en partie. La loi sur le dialogue social votée en 2003 par une majorité de droite montre que c'est toujours l'Etat qui structure les relations sociales. Mais le système n'est toujours pas stabilisé et son mode de fonctionnement approuvé par l'ensemble des acteurs.

⁴⁰ JM Gaillard & A.Rowley Histoire du continent européen Seuil 1998

Ce bref coup d'œil sur l'histoire sociale conduit à deux constats. Le premier est que la construction d'un système de relations professionnelles a pris davantage de temps en France que dans la majorité des pays de l'Union européenne. La maturité sociale française est plus tardive. Les relations sociales de ce pays conservent encore à ce jour les traits d'une confrontation dure et d'acteurs aux réactions imprévisibles. Cette construction lente est par ailleurs émaillée de secousses, de crises qui façonnent une histoire où la lutte tient une place particulière.

Le second constat est que cette histoire mouvementée n'a toujours pas abouti à une acceptation de règles du jeu, non sur les solutions proposées par les uns et les autres, mais sur la manière de faire fonctionner le système. Sur les niveaux de négociation, sur la place de l'Etat dans la régulation, sur la décentralisation des politiques sociales, sur la conduite des conflits, les divergences demeurent entre les acteurs.

« Ce qui est au fond le plus paradoxal dans la situation française, c'est que les crises sociales les plus graves ne sont pas parvenues à déclencher un processus de fixation de règles ». ⁴¹ Les grèves surprises se poursuivent, le mouvement de 95 est suivi par celui de 2003, puis par celui de 2006. L'espoir de retrouver 36, un mouvement social national interprofessionnel qui se conclut à Matignon fait encore rêver une part des syndicats et partis de gauche, quand ces derniers sont dans l'opposition.

Les acteurs ?

L'histoire a sa part dans le particularisme du modèle social français. « L'anéantissement de toutes les espèces de corporations de même état et professions étant une des bases fondamentales de la constitution française... ». Anéantissement, la loi Le Chapelier de 1791 exprime la vision des républicains de l'époque : entre l'Etat et les individus, tout intermédiaire est néfaste, sinon nuisible. Cette représentation d'une république sans société organisée ou sans organisation de la société civile va influencer la culture politique et sociale française. Et cette conception va se transmettre. Sans aller jusqu'à l'anéantissement, certains propos de responsables de la Gauche plurielle lors de l'affrontement sur l'accord assurance-chômage de 2000 montrent l'attachement de certains à la puissance de l'Etat, incarnation de l'intérêt général et leur conviction que toute organisation collective ne saurait que représenter des intérêts particuliers, donc inférieurs.

L'acteur social français se doit de combler ce handicap acquis à sa naissance. Comme le rappelle J. Ion, « La France a poussé davantage que les autres nations européennes, l'opposition public/privé, Etat/société ».

Mais ce fait met-il à l'abri les organisations patronales et syndicales de toute responsabilité dans le particularisme de la régulation sociale ? Pour F. Sellier, « l'interaction entre le radicalisme ouvrier et le conservatisme patronal » est à la source de leur incapacité à établir un système de relations professionnelles comparable à ce qui existe en Europe.

Le conservatisme patronal se relève dès les années vingt par son opposition aux votes de lois sociales adoptées dans les autres pays, par son esprit de revanche après les événements de 1936, par son refus d'ouvrir le jeu contractuel avec la CFDT en

⁴¹ F. Sellier La confrontation sociale en France PUF 1984

1964, par le développement de la concurrence managériale à la représentation des salariés dès 1970, par le sabotage conduit par ses fédérations de l'ouverture pratiquée par le président Gandois en 1995.

Le radicalisme ouvrier est d'abord celui de la CGT, qui majoritaire durant trente ans a joué le rôle de modèle du syndicalisme, avec ses militants héros, ses luttes symboliques, son opposition à tout compromis, son aptitude à dénoncer les collaborations de classe. Quand en 2004, la CGT signe le premier accord national interprofessionnel de sa vie, les commentaires saluent la rupture historique. Ils ne s'interrogent pas sur le comment une organisation syndicale, c'est-à-dire chargée de négocier, peut survivre au refus de signer durant cinquante ans. Pourquoi la CGT ne réussit pas l'évolution réussie par ses alter ego italiens et espagnols ?

La CFDT a tenté et réussi partiellement à devenir une alternative à ce modèle. Elle s'est trouvée isolée lâchée par une FO tentée par une aventure populiste. Le camp réformateur demeure minoritaire dans le paysage syndical.

Cette radicalité ouvrière et ce conservatisme patronal s'expliqueraient selon F. Sellier par « la faiblesse des organisations tant patronales que syndicales vis-à-vis de leurs membres. Elles ne peuvent que suivre la demande des éléments les plus durs ». Conclusion proposée par JW Lapierre cité par Sellier : « En ce sens, le système français de relations professionnelles n'est pas un système politique dans la mesure où un système politique, même archaïque, comporte des processus de réduction des demandes ». Un système de relations professionnelles est en effet un système d'échanges politiques et pas seulement de garanties sociales.

Les perturbations sociales de la fin 1995, celles de 2003 en réaction à la réforme des retraites sont les derniers témoignages de cette double inaptitude au compromis des acteurs syndicaux. Mais cette inaptitude est-elle incorrigible ? Non si l'on regarde les compromis que certains des partenaires ont pu passer. Non si l'on prend en compte la tentative de refondation sociale du patronat, la resyndicalisation de la CFDT.

Qu'ont donc fait les leaders des organisations syndicales comme patronales pour entreprendre le recentrage de leurs militants ? Le suivisme constaté par F. Sellier est-il irréductible ou bien est-il possible d'entreprendre, si l'on a du courage, du savoir-faire et de la détermination, l'évolution des comportements et des convictions des appareils et des adhérents ? Oser parler à sa base est-il un caractère des Européens, mais non partagé non partagé par les Français ? Il est vrai qu'en ce domaine, l'attitude des partis politiques ne facilite pas les stratégies des acteurs sociaux. Le Parti socialiste n'avouant jamais qu'il a changé, n'expliquant pas le tournant de la rigueur, la droite pratiquant un double jeu sur les remèdes à apporter à la situation de la France, n'apportent pas l'exemple de la transparence et du courage.

Les règles ?

Les règles du jeu social français n'ont pas été construites, comme c'est le cas dans les autres pays européens dans une vision d'accompagnement du rôle des partenaires sociaux. Au contraire, elles prennent acte de la faiblesse des organisations syndicales et patronales. Elles ne concourent pas à donner un rôle

prépondérant à ces dernières, elles visent principalement la protection des salariés, pariant de l'inefficacité des syndicats.

La représentativité des confédérations syndicales n'est pas, comme c'est le cas dans divers pays européens, le résultat de leur puissance électorale ou d'un accord avec le patronat, mais le résultat d'un choix politique : décision par décret de qui est représentatif, sans critères chiffrés.

Le droit de grève est un droit accordé au salarié individuellement et non un droit confié aux syndicats qui seuls peuvent y faire appel, comme c'est le cas dans la plupart des pays européens.

L'extension systématique des conventions collectives supplée à la faible adhésion des entreprises à leurs organisations et des salariés à leurs syndicats.

L'absence d'accord lors d'une négociation d'entreprise ou de branche n'empêche pas l'employeur d'accorder unilatéralement une augmentation aux salariés.

La majorité des accords nationaux interprofessionnels sont après leur signature « légalisés » par une intervention législative qui en reprend les termes, mais qui montre ainsi que force reste à la loi et à l'ordre public social.

Le SMIC protecteur dont la croissance rassure ceux qui croient davantage à la puissance de l'Etat qu'à leur propre capacité contractuelle. Ainsi le SMIC devient comme les prix administrés un salaire administré.

Des questions qui ailleurs relèvent des partenaires sociaux sont en France traités en cogestion tripartite : formation professionnelle des salariés et des chômeurs, accidents du travail, assurance-chômage, épargne salariale, égalité professionnelle.

C'est l'administration du travail qui se charge au principal de l'information sociale des salariés et des employeurs, et c'est la Documentation française qui publie et vend les conventions collectives de travail, œuvre des partenaires sociaux.

Ainsi est compensée la faiblesse supposée et réelle des partenaires sociaux. Mais en la compensant, ces règles l'entretiennent, voire la renforce, ou tout au moins en renforce le caractère irresponsable.

Les pratiques ?

De l'irruption soudaine ?

La France de la régulation sociale est enfin originale dans ses pratiques sociales. Elle l'est d'abord dans la manière de soulever les questions sociales. Un des procédés préférés pour aborder une nouvelle question sociale est celui de l'irruption spontanée. Médias, pouvoirs publics, partenaires sociaux réagissent à un événement local ou délimité à une interview d'un responsable et le transforme en question de société. Un fait isolé, une phrase, est transformé en symbole national et appelle alors en urgence une réponse, non une solution.

En octobre 1997, A. Juppé au détour d'une interview lance que les entreprises souffrent d'un manque de flexibilité. Sans étude préalable, la grenade est lancée. Aussitôt les réactions et commentaires affluent, les uns pour approuver, les autres

pour dénoncer. Durant quinze jours, la flexibilité redevient (car elle avait déjà fait fureur plusieurs années auparavant), LE sujet, la question centrale. Un groupe d'experts est nommé. Qui en connaît les conclusions ? Qui se souvient que la question a été soulevée ?

Quand la direction du groupe Michelin annonce des suppressions d'emplois destinés à maintenir le niveau de productivité du groupe, les licenciements Michelin deviennent un symbole, une méthode supposée se généraliser. Le gouvernement Jospin est sommé de trouver une parade et annonce un projet de loi. La question du licenciement préventif reviendra en 2004...

Les indemnités fabuleuses de l'ancien PDG de Carrefour viré en 2005, devant le haut le cœur de l'opinion pousse le ministre de l'Economie à annoncer 48 heures après la nouvelle un projet de loi pour apporter une réponse à ce type de situation.

Cette aptitude à monter la mayonnaise d'un évènement social est particulière d'un pays à fleur de peau, peu sécurisé, toujours en recherche de nouvelles règles. Cette sensibilité néglige les inégalités des salariés de PME, celles que subissent une partie des femmes au travail. Pour que se crée une réaction, il faut une émotion. Les statistiques des inégalités n'en créent pas. Pourtant, l'émotion, le traitement en urgence apportent rarement de bonnes solutions. Mais l'irruption spontanée se poursuit et pose alors cette question : l'important dans ce pays, est-ce la solution ou l'indignation ?

L'intendance suivra

Partenaires sociaux, pouvoirs publics semblent penser que le vote d'une loi, la signature d'un accord suffit à transformer une réalité ou apporter la solution d'un problème. Chacun néglige le traitement de l'aval : comment appliquer ce que l'on vient de créer ? Comme si la publication du Journal officiel de la République tenait lieu de manuel de procédures, comme si la mise sur le net du contenu de l'accord suffisait à sa compréhension et à sa mise en œuvre par des délégués syndicaux ou des DRH empêtrés dans les situations particulières de leur établissement.

Les responsables syndicaux croient que chaque délégué syndical devient performant parce qu'il a été désigné, que chaque militant devine à la lecture d'un accord comment le négocier avec la DRH. Les DRH de grands établissements disposent des moyens de se faire conseiller pour la mise en œuvre de tel ou tel accord, mais les patrons de PME laissent à leur secrétaire ou leur agent comptable le soin de s'occuper de ces choses là.

Les organisations patronales et syndicales savent faire dans la production d'idées, de propositions. Elles sont ignorantes des choses de la logistique. Il faudrait que chacune des organisations puisse garantir à ses membres, ses responsables d'entreprise, sa base, que toute demande d'information, de conseil, de documentation serait satisfaite en une semaine. Une logistique de la régulation sociale reste à inventer.

Dans le domaine social comme en d'autres, l'intendance ne suit pas mécaniquement. Le manque d'investissement dans l'aval, dans la mise en œuvre a une conséquence : les textes ne changent la réalité, n'apportent de solutions que

dans les sites les plus avancés, que pour les équipes syndicales les plus efficaces, que pour les catégories les plus en avance. La formation professionnelle demeure centrée sur les cadres, l'apprentissage piétine, l'égalité professionnelle attend sa nouvelle loi. Malgré une législation durcie, le nombre d'accidents du travail a encore augmenté entre 1999 et 2000. Avant d'être modifiés, les contrats de qualification s'adressaient peu aux jeunes sans qualification alors même que c'était leur public initial. Tout cela a un nom : élitisme. Le social français ressemble à notre enseignement supérieur : l'élite dans les grandes écoles, la masse en université.

Le nombre et la taille des conventions collectives, l'étendue et la variété de nos garanties sociales, la multiplicité de nos dispositifs sociaux, l'épaisseur de notre Code du travail tranchent avec la faiblesse de leur impact et la relativité de leur utilisation. Pourquoi ? Sans doute parce que chaque organisation a une représentation d'elle-même, de ses forces, supérieure à ce qu'elles sont dans la réalité. Les organisations se trompent dans la représentation de ce qu'elles sont sur le terrain. Elles s'inventent une influence démesurée sur l'ordre des choses.

Et toujours la centralisation

L'organisation du social demeure au principal centralisée. Textes, tuyauteries, débats et colloques sortent, dépendent de Paris. Ni la formation professionnelle, ni l'emploi ne sont véritablement pris en charge à un niveau territorial alors qu'une majeure partie de l'efficacité l'exigerait comme le montre les exemples de nos voisins.

Toutes les régions ont élaboré des réponses à l'appel d'offres sur les pôles de compétitivité. Aucune n'a considéré que le « social » pouvait devenir un pôle de mobilisation et d'attraction d'une région. Il est curieux de constater qu'à l'heure où la décentralisation poursuit sa progression, la construction d'un dialogue social territorial n'est pas à l'ordre du jour. Les grandes entreprises s'occupent de leur social et leurs cadres montent à Paris pour se ressourcer. Les PME majoritaires en nombre se débrouillent comme elles peuvent. Les universitaires additionnent sans unité leurs réponses aux appels d'offres nationaux.

La région peut elle être un cadre d'action pour les relations sociales ? Aucun responsable politique, syndicaliste ou manager n'a la préoccupation que dans sa région, les relations sociales soient plus positives, que le dialogue social soit plus productif. Chacun vise à l'amélioration de ses propres positions, non de celles de l'ensemble.

Une régulation non régulatrice

La France de la régulation sociale présente un étrange visage. Les initiatives, les interventions, les activités sociales se déroulent sur plusieurs plans.

Le plan macro social, formé par le niveau national de l'Etat, des organisations patronales et syndicales. Dans ce plan, des textes sont mis au point, des droits sont créés, des produits, (contrat emploi-jeunes, contrat de mission, etc.) sont proposés.

Un plan méso social, formé par les organisations professionnelles et par l'action territoriale de l'administration et des partenaires sociaux.

Un plan micro social, l'entreprise, souvent l'établissement, la représentation des salariés au sein des lieux de travail.

Chacun de ces plans, apparaît de plus en plus autonome, chacun de ces espaces croisent de moins en moins les deux autres. A l'intérieur de chaque acteur, le même phénomène se produit : la distanciation entre niveaux.

Les lois, les accords collectifs, les programmes ne se traduisent pas par une forte mobilisation des autres niveaux. Les responsables d'entreprise à l'inverse de franchisés se mettent à leur compte. La réalité affrontée par les uns ne renvoie pas à une compréhension de l'autre. Cette non articulation des niveaux crée une régulation qui tourne à vide.

Une régulation conçue dans d'autres temps, fondée sur un fonctionnement hiérarchisé, une discipline des différents niveaux d'action, sur une diffusion du haut vers le bas de normes et de droits par ailleurs uniformes et valables pour tous disparaît progressivement. Elle ne répond ni aux aspirations des acteurs, ni aux nouvelles conditions de l'efficacité.

Mais nous n'avons pas su substituer à cette ancienne régulation, une nouvelle façon de fabriquer et mettre en mouvement de façon solidaire les thèmes et les acteurs du social. Nous sommes alors passé d'une centralisation abusive à une balkanisation, à un éclatement de la régulation. Cette situation d'entre deux est dangereuse : la cohésion et l'efficacité des règles sociales s'effacent.

L'Europe unique objet ...

En matière de régulation sociale, nous sommes profondément différents de la plupart des autres pays. De là surgit peut-être un malentendu. Nous pensons que l'Europe devrait adopter nos désirs et nos pratiques, alors que les Européens s'estiment meilleurs que nous. La crainte d'être transformés par l'Europe est réelle. Malheureusement, la résistance des particularismes français est vive. Malheureusement, car deux scénarii se présentent.

Le premier est que l'Europe nous serve de repoussoir. Face à une Europe différente de nous et en bien des aspects meilleure, nous renforçons le côté franco français de notre modèle social : agitations sociales sporadiques, élitisme « républicain », distance entre les textes et la réalité, entre les droits et leur mise en œuvre, entre les normes et les pratiques sociales. La productivité de la régulation sociale sera alors une des plus faibles d'Europe, les inégalités et les risques de secousses sociales parmi les plus élevées.

Le second scénario est celui d'une stratégie où l'Europe nous sert de guide. Nous puiserions dans les différents exemples européens de quoi nourrir nos changements. L'arrogance du coq gaulois pour une fois écartée, nous pourrions retrouver le chemin d'un modèle national efficace après avoir observé la route suivie par nos voisins, nos compatriotes : les Européens.

Jean-Paul Jacquier

Introduction.....	2
Le patronat	4
<i>Divisions ou coopération ?.....</i>	4
<i>Lobbying et volonté d'influence</i>	6
<i>En Europe, des patronats partenaires.....</i>	9
<i>Le patronat français : un partenaire intermittent</i>	12
Une évolution bien lente.....	12
La tactique de l'opportunisme	15
Patronat, un lobby, non une organisation	16
Les syndicats.....	18
1- <i>Europe, quels Pluralismes ?</i>	18
2 <i>Le pluralisme syndical français.....</i>	19
Un pluralisme catégoriel.....	19
Une division idéologique.....	20
Des particularités fortes et des conséquences lourdes	22
3- <i>L'idéologie des syndicats.....</i>	23
L'option sociale-démocrate	23
Les trois camps du syndicalisme français.....	23
4- <i>Représentativité.....</i>	25
Par la loi ou par les résultats électoraux ?.....	25
La représentativité par l'adhésion	26
5- <i>Organisation</i>	27
La négociation	30
1 <i>Les trois fondements de l'Europe contractuelle.....</i>	30
2 <i>France, un pays qui n'aime pas négocier.....</i>	33
L'appréhension idéologique.....	33
Des règles, sans contraintes	36
3- <i>La tutelle de l'Etat</i>	38
4- <i>Une efficacité discutable</i>	40
3- <i>L'évolution des systèmes de négociation</i>	40
Europe : Une décentralisation ordonnée.....	40
France, la décentralisation désordonnée	41
L'État	44
1- <i>Europe, une concertation étroite.....</i>	44
2- <i>La France.....</i>	47
Concertation : formelle ou informelle ?.....	47
L'Etat animateur du social.....	49
L'acharnement législatif.....	50
La sommation aux partenaires sociaux	51
3- <i>L'Etat employeur</i>	52
Systèmes fermés, systèmes ouverts	52
Une convergence dans les évolutions	54
<i>Conclusions</i>	55
La représentation des salariés dans l'entreprise	58

<i>1- Les processus de création</i>	58
Les étapes de l'Europe.....	58
Le cheminement français.....	59
<i>2- Les modèles de représentation</i>	61
Le modèle britannique	61
Le modèle italien	62
Le modèle allemand.....	63
<i>3- Le modèle français</i>	65
Une représentation multiple.....	65
Les attributions	65
Formalisme et élitisme.....	66
Les pratiques.....	68
La relation à l'extérieur	69
La place du syndicalisme dans la société française	70
Conclusions	70
Conclusions	72