

Cinquième République : regards sur le social

Avril 2006

La V^e République, c'est quasiment cinquante d'histoire et même si on s'en tient qu'à l'histoire "intérieure" ces cinquante ans auront connu des ruptures et des changements majeurs qui font que l'on ne peut pas en parler comme d'un bloc.

En même temps, on peut observer des permanences et des continuités dans la confrontation des acteurs sociaux et du système politique. C'est en partant de cette contradiction que je voudrais vous proposer quelques éléments de réflexion. Les ruptures, aussi évidentes soient-elles, méritent d'être brièvement rappelées. Césures économiques amorcées avec le premier choc pétrolier et la cassure de la croissance économique, et qui vont se poursuivre jusqu'à la phase de mondialisation actuelle en passant par le marché unique et la création de l'Euro. Césures politiques avec notamment l'arrivée de la gauche au pouvoir en 1981, puis les cohabitations successives. Césures sociales avec les événements de 1968 et bien au-delà, les transformations considérables du paysage social. Ce matin, on a évoqué la Régie Renault et Billancourt. Dans les années 1950-1960, il ne fallait pas "désespérer Billancourt", pour reprendre une formule célèbre en son temps. « Billancourt », c'était la forteresse ouvrière, la chasse gardée de la CGT et du PCF. Pour rappeler ce que cela signifiait, en 1968, les étudiants s'étaient rendus à Billancourt pour discuter avec les ouvriers de la Régie ; le service d'ordre de la CGT avait mis en place un cordon sanitaire pour empêcher cette intrusion insupportable. Ce monde a aujourd'hui disparu. Le monde ouvrier n'a plus grand chose à voir avec ce qu'il était il y a tout juste trente ans. Il a été complètement transformé par la croissance des services, la féminisation de la population active, les changements culturels, les révolutions technologiques, les façons de produire comme les modes de consommation, l'affirmation de l'entreprise en réseau et la précarisation. Le salariat a complètement changé de figure. Les rapports du monde du travail aux organisations syndicales comme politiques ont été tout autant bouleversés de fond en comble.

Quand la 5^{ème} république voit le jour, le PC est le premier parti de France

Quand la V^e République voit le jour en 1958, le parti communiste français, le PC comme on dit alors, est encore extrêmement puissant, il est le premier parti de France par ses résultats électoraux, le nombre de ses élus, par les municipalités qu'il gère, par le nombre de ses adhérents, les organisations de masse qu'il contrôle, des mouvements de jeunesse à la CGT en passant par le Mouvement de la Paix, son influence enfin dans les milieux intellectuels, même si l'on peut percevoir les premières fissures post 1956, année qui aura connu à la fois le rapport Khrouchtchev au XX^e e congrès du PCUS et la répression sanglante du soulèvement hongrois. C'est moins l'arrivée au pouvoir du général de Gaulle que l'instauration du régime présidentiel qui l'ébranlera vingt ans après. A la fin des années 1950, un peu plus d'un travailleur sur quatre est syndiqué. C'est beaucoup moins que chez nos voisins européens où le taux de syndicalisation est au minimum de 50% et bien souvent nettement plus fort et proche des 80%, qu'il s'agisse des Anglais, des Italiens, des Allemands ou des Scandinaves. Mais c'est beaucoup plus qu'aujourd'hui, la France comptant 2 millions de salariés syndiqués, surtout dans le secteur public. Quand la V^e République voit le jour, le pluralisme syndical existe déjà, avec les cinq grandes confédérations que l'on connaît aujourd'hui. Mais ce pluralisme n'a pas la même signification qu'aujourd'hui du fait de la domination sans partage de la CGT, à l'exception de la fonction publique et quelques entreprises publiques où elle doit coexister avec des syndicats catégoriels. La physionomie du monde syndical a profondément changé non seulement avec la désyndicalisation généralisée, mais aussi parce que la perte de substance n'a pas touché toutes les organisations de la même façon. C'est la CGT qui a le plus fortement reculé de sorte que la CFDT fait jeu égal avec elle, suivie à quelque distance par les autres organisations. Le syndicalisme est donc profondément éclaté, émietté et divisé, avec un problème majeur de représentativité.

La CFTC, la Confédération Française des Travailleurs Chrétiens, a été créée en 1919, en regroupant des organisations et des syndicats professionnels s'inspirant du catholicisme social. Ses terres d'implantation ont été les régions à forte influence chrétienne, l'est (l'Alsace et la Lorraine) et l'ouest (la Bretagne et les pays de la Loire) ainsi que quelques professions comme les mineurs ou les employés. La CFTC a réussi ce que j'appelle ses "épreuves du feu" qu'ont été pour elle 1936 et l'occupation et le régime de Vichy. Dans le contexte du Front Populaire, des occupations d'usine, cette organisation

toute jeune a su participer au mouvement là où elle était présente, alors qu'elle n'était pas reconnue et faisait l'objet d'un ostracisme de la part de la CGT unanime. Elle n'a donc pas pu participer aux négociations et aux Accords de Matignon. Ce n'est qu'après-guerre qu'elle sera officiellement reconnue du fait de son comportement pendant la guerre et dans la Résistance, deuxième "épreuve du feu" car elle a su s'opposer à Vichy alors même qu'une partie de l'épiscopat français se ralliait à la cause du Maréchal. Organisation minoritaire, avec moins de 300 000 adhérents dans les années 1950, la CFTC va gagner sa place sociale et sa légitimité sur un projet très clair : contester le modèle syndical dominant en France, celui de la CGT, courroie de transmission d'un parti politique, mais aussi celui de FO, née de la scission avec la CGT et qui va servir de faire valoir au patronat et au gouvernement. Ce sont plutôt le syndicalisme nordique et le syndicalisme britannique qui servent alors de référence. Dans les années 1950, la CFTC se renforce, commence à s'implanter dans les entreprises, notamment industrielles et se forge une doctrine qui lui permet d'affirmer son autonomie par rapport aux partis politiques comme aux courants de pensée religieux ou philosophique. Elle est ainsi conduite à changer sa raison sociale et à se transformer en CFDT. Dans le contexte social et politique des premières années de la V^e République, ceux avec qui la CFDT réfléchit, sont des réformateurs sociaux, des hauts fonctionnaires, des universitaires, des intellectuels et quelques hommes politiques qui font partie de ce que l'on appellera plus tard le mendésisme et "la deuxième gauche".

Trois constantes marquent l'originalité de la CFDT aussi bien par rapport à la CGT que par rapport à Force Ouvrière.

Tout d'abord la double thématique de la démocratisation de l'entreprise et de la reconnaissance de la place du salarié dans celle-ci. Ces thèmes ont couru très fortement depuis les années 1950 jusque dans les années 1980. Chaque phase historique a sa manière particulière de poser la question : la démocratisation et la réforme de l'entreprise avec le rapport de F. Bloch-Lainé en 1963, puis celui de P. Sudreau. Dans les années post 1968, ce sera l'autogestion qui servira à affirmer cette volonté de transformation démocratique de l'entreprise. On en trouve encore la trace, après 1981, dans les lois Auroux, à l'élaboration desquelles la CFDT a contribué. Les salariés, collectivement et individuellement, doivent voir reconnus leur place dans l'entreprise, leur autonomie de personne avec les capacités qu'ils portent, enfin leur dignité. Ces préoccupations sont passées au second plan avec les conséquences de la mutation du capitalisme, sa financiarisation, son internationalisation, les restructurations et les licenciements. La montée du chômage et de la précarité ont provisoirement balayé ces réformes structurelles. Une organisation syndicale ne peut pas échapper à la conjoncture qui s'impose à elle et des questions aussi lourdes que celles de l'emploi et d'un chômage massif s'imposent comme des priorités, en laissant moins de disponibilités pour les autres dimensions de la plate-forme revendicative. Néanmoins, ces questions ressurgissent aujourd'hui sous des formes et des modalités différentes. Ainsi en est-il au travers du stress au travail, des mobilités et des précarités. De même la démocratisation de l'entreprise resurgit à travers la problématique de la responsabilité sociale et environnementale des entreprises, dont la CFDT en a fait un axe stratégique pour son action dans les années à venir.

La troisième constante que j'aborderai brièvement maintenant va nous ramener sur une actualité plus immédiate. La CFDT a fait de sa reconnaissance comme acteur social majeur une exigence fondamentale, au cœur de son identité. Cela s'est traduit, d'abord par l'affirmation de son autonomie et de son indépendance comme je l'ai déjà évoqué, mais aussi par une conception de la démocratie participative faisant une place essentielle aux corps intermédiaires représentant la société civile dans toute sa diversité. Ce rôle ne se réduit pas à exprimer les revendications de ses mandants au près des pouvoirs publics, mais doit s'entendre comme la capacité à participer à la coproduction des règles du jeu et les normes sociales. Cela passe par le dialogue social, la négociation et la conclusion d'accords entre acteurs sociaux, entre protagonistes qui portent des intérêts et des points de vue différents, voire divergents. Les corps intermédiaires, les représentants organisés de la société civile participent à la vitalité de la démocratie par leur aptitude à construire des compromis équilibrés entre ces intérêts. Sans idéaliser le système de relations professionnelles que connaissent nos voisins européens, ni nier le fait que ces modèles sont aussi "travaillés" par la mondialisation économique et la modernité socioculturelle, la CFDT prend appui sur les règles du jeu social qui prévalent dans les différents modèles de l'Europe nordique ou continentale, sur celles établies au niveau de l'Union Européenne, pour changer le système français d'abord marqué par la faible légitimité des acteurs sociaux, la difficulté à s'entendre, la prégnance de l'Etat et du politique, qu'il s'agisse du gouvernement ou du législateur.

La ténacité de la CFDT a permis quelques avancées substantielles comme la reconnaissance de la section syndicale dans l'entreprise en 1968 et l'obligation de négocier, particulièrement dans l'entreprise en 1981 dans le cadre des lois Auroux. Jusqu'alors la négociation d'entreprise était réduite à la portion congrue, quelques centaines d'accords tout au plus par an. Pendant toute une période il a suffi de quelques accords phares, comme celui de la Régie Renault sur la cinquième semaine de congés payés. L'action syndicale permettait la généralisation progressive de ces acquis obtenus dans les bastions syndicaux les plus forts. Enfin la loi faisait office de voiture balai. Cette mécanique ne joue plus. La France connaît aussi le paradoxe d'avoir le taux de syndicalisation le plus faible, mais le taux de couverture des salariés par des conventions collectives le plus élevé. Quand une organisation syndicale considérée comme représentative, même si elle est minoritaire, signe un accord, celui-ci s'applique à tous les salariés, syndiqués ou non, des entreprises adhérentes à l'organisation patronale signataire. La procédure administrative d'extension permet d'étendre l'accord à l'ensemble des salariés et des entreprises de la branche par décision du ministre du Travail. Ce système a eu sa raison d'être pour contourner la faible représentativité patronale et la propension réduite des principales organisations syndicales à signer des accords. Mais la contrepartie, l'effet pervers, c'est qu'il n'y a pour les salariés aucune motivation et aucun intérêt à se syndiquer puisqu'ils bénéficient automatiquement des avantages obtenus par un syndicat alors qu'il y a encore de nombreuses raisons de ne pas se syndiquer.

LE DIALOGUE ET LA NEGOCIATION AVEC LA CLASSE POLITIQUE :

du fait de la culture jacobine, quelle que soit la majorité, de droite ou de gauche, les uns et les autres considèrent que les partenaires sociaux ne défendent que des intérêts privés, donc suspects.

Quant au dialogue et à la négociation avec la classe politique, ils ne sont guère aisés, quelle que soit la majorité, de droite ou de gauche, du fait de la culture jacobine et de la place de l'Etat dans la construction républicaine.

Le plus souvent les gouvernements ne portent attention qu'à la capacité de nuisance d'un acteur social, quant aux élus, ils ont tendance, ceux à gauche encore plus que les autres, à considérer qu'ils sont seuls à représenter légitimement le peuple. Les uns et les autres considèrent que les partenaires sociaux ne défendent que des intérêts privés, donc suspects. Cette attitude, la CFDT s'y est heurtée plus d'une fois et notamment avec le gouvernement Jospin. La réforme des 35 heures que la CFDT revendiquait a donné lieu à des tensions fortes avec la ministre de l'emploi et de la solidarité de l'époque, la logique politique l'emportant sur la logique sociale et économique que la CFDT préconisait.

La loi a prévalu

On peut aussi rappeler la rudesse du conflit concernant le PARE (plan d'aide au retour à l'emploi) dispositif négocié par trois organisations syndicales et les organisations patronales dans le cadre de l'UNEDIC. Il aura fallu des mois de conflit politique et de blocage avant que le gouvernement donne son agrément à un accord conclu entre les partenaires sociaux dans le cadre d'une institution strictement paritaire. Il y a eu encore bien d'autres incidents notamment à l'occasion de la « refondation sociale », où le gouvernement, sans être partie à la négociation ouverte par le MEDEF avec les organisations syndicales a préféré la traiter comme une "machine de guerre patronale" à son égard, au lieu de tenter de prendre appui sur elle. Mais cet opportunisme politique à l'égard des acteurs sociaux et de la négociation sociale est tout aussi répandu à droite. Ce n'est pas par hasard que le président de la République avait pris l'engagement de consulter les partenaires sociaux avant toute loi réformant le code du travail. Si cette promesse a pu être reprise dans la loi Fillon de 2002, on a pu voir ce qu'il en est advenu à l'occasion de CPE. L'idée de dispositions sociales négociées entre les partenaires sociaux au préalable à leur adoption parlementaire, s'avère bien difficile à faire admettre, alors même que la législation sociale est considérable et connaît une inflation ininterrompue. Si l'on s'en tient uniquement au Code du Travail, à la fin des années 1970, les gouvernements Chirac et Barre introduisent une vingtaine de textes par an. Dans les années 1980, on passe à une trentaine de modifications annuelles. Le début des années 1990, avec le gouvernement Bérégovoy, connaît une montée jusqu'à soixante dix textes annuels, puis la courbe redescend à la cote quarante sous les gouvernements Balladur et Juppé. Depuis, on en reste à ce niveau. La droite fait pratiquement jeu égal avec la gauche avec les conséquences si souvent dénoncées : un Code du Travail de plus en plus obèse, où les textes s'empilent, rendant son usage de plus en plus problématique. On peut faire constat similaire au vu de la multiplication des dispositifs d'emploi qui se sont succédés depuis les années 1970. L'extrême instabilité des mesures et des dispositions d'accompagnement (incitations fiscales, sociales), sans cesse remaniées au gré des ministres qui se succèdent, l'absence quasi-complète d'évaluation (coût, conditions de mise en œuvre) invitent à

s'interroger sur leur efficacité. Que sait-on exactement de la façon dont les acteurs économiques et sociaux utilisent ces mesures ? Cette absence de construction d'un diagnostic partagé, du suivi et du travail d'évaluation est un trait récurrent de la conduite de la politique sociale. A quoi servent les partenaires sociaux ? Quelle est la représentativité des organisations syndicales ? - Mais la question se pose tout autant en ce qui concerne le patronat - Jusqu'à présent pour ce qui concerne les confédérations syndicales, la règle qui prévaut encore est celle héritée de la Libération, confirmée par un décret de 1966. Les syndicats ou unions de syndicats affiliés à une confédération représentative bénéficient de la présomption irréfragable de représentativité, toute autre organisation syndicale doit faire la preuve de sa représentativité devant le juge qui apprécie. En application de cette règle, toute organisation syndicale représentative, quelle que soit son audience réelle, peut valablement engager par sa signature l'ensemble des salariés dans le champ de compétence qui est le sien. Cette règle ne peut plus fonctionner telle quelle dans l'état actuel des choses. La nature des accords qui se négocient dans les entreprises rend nécessaire des interlocuteurs syndicaux à la représentativité effectivement vérifiée auprès des salariés. Il n'y a guère d'autre moyen que de recourir à une mesure de la représentativité spécifique par des élections professionnelles permettant de s'appuyer sur des majorités d'engagement. La contrepartie, c'est que ne pourront être valides que les accords signés par une ou plusieurs organisations syndicales ayant une représentativité majoritaire des salariés. Une telle réforme pose des questions techniques qu'il faut éclaircir, car le diable peut se cacher dans des détails. Elle soulève aussi beaucoup de réticences, pour ne pas dire d'hostilité de la part des organisations les plus faibles et qui sentent menacées ... et d'un patronat qui y voit, non sans raisons, la perspective d'y perdre des marges de manœuvre. Les employeurs n'auront plus la latitude qu'ils ont aujourd'hui. D'autres points mériteraient d'être développés comme les conditions à réunir pour des négociations équilibrées et de bonne foi entre des organisations moins nombreuses, comme aussi les modalités démocratiques de déclenchement et de gestion des grèves.

Le modèle social français, est en difficulté parce que sa gouvernance est en crise, faute d'acteurs légitimes et puissants, reconnus par le monde politique et par l'Etat.

La loi de 2002 a amorcé un début de réforme en introduisant un droit d'opposition à un accord. Pour que ce droit s'exerce, il faut qu'une majorité d'organisations syndicales s'oppose à l'accord, sans que soit retenue la représentativité effective par rapport aux salariés. Cette dernière réforme a encore accru le désordre actuel des règles, sans inciter les acteurs à clarifier leur jeu. On a ainsi atteint un degré d'incohérence difficile à égaler. Les événements actuels illustrent où conduit l'absence de dialogue social et de négociation avec des partenaires sociaux dont on aurait pris la peine de favoriser ni la représentativité ni la légitimité. Et l'on ne répondra pas au problème simplement en les mettant sous une tente à oxygène en assurant leur financement, surtout s'il s'agit de leur transférer les modalités existantes pour les partis, ce qui accroîtrait la fragmentation organisationnelle. Ce va bien au delà. Le modèle social français, dont tant de gens se gargarisent, est en difficulté non seulement parce qu'il protège moins bien, non seulement parce qu'il n'assure plus la réduction des inégalités, mais aussi parce que sa gouvernance est en crise, faute d'acteurs légitimes et puissants, reconnus par le monde politique et par l'Etat, ayant leur place dans le dispositif institutionnel pour participer à la coproduction de la régulation sociale.

Le modèle social français et son mode de gouvernance sont non seulement inefficaces socialement comme économiquement, mais il est de plus en plus source de désordres que d'autre appellent effets pervers. C'est la règle du "passager gratuit" qui se généralise : on veut le beurre et l'argent du beurre, les avantages d'un accord tout en dénonçant ceux qui l'ont signé, sans aucune obligation en contrepartie, tous les droits sans la moindre responsabilité. Lorsque le nombre de passagers clandestins atteint un seuil critique, le bateau coule. Tant que nous n'aurons pas plus d'avancées sur les modalités d'un dialogue social où chacun, le patronat comme les organisations syndicales et la classe politique, prend ses responsabilités, il n'y a aucune raison pour que nous continuons pas à nous « enliser » dans le chômage, que nous continuons pas à connaître des crises sociales, où l'Etat se retrouve chaque fois en première ligne pour essayer d'éteindre les incendies qui partent de tous côtés.