

# La négociation sous contrainte

**Fruit d'une initiative amorcée fin 2006, l'année 2008 constitue une période exceptionnelle quant à l'intensité des négociations collectives interprofessionnelles. Leur configuration reste néanmoins complexe et les mutations qu'elles amorcent sont incertaines.**

Jacques FREYSSINET, président du Conseil scientifique du Centre d'études de l'emploi (CEE)

## AU SOMMAIRE

► **Dialogue social**  
**La négociation sous**  
**contrainte**

*Jacques Freyssinet* 10

**Pauvreté et**  
**exclusion sociale**  
**Ce qu'on connaît**  
**de la pauvreté**  
**et de l'exclusion**

*Didier Gélot* 13

**Sans-papiers**  
**La grève des sans-**  
**papiers et ses**  
**enjeux**

*Emmanuel Terray* 17

**Droit pénal**  
**des mineurs**  
**Justice des**  
**mineurs : l'alerte**

*Isabelle Denise* 20

**Écrivains du siècle**  
**Anatole France, un**  
**sceptique engagé**

*Pascal Vandier* 21

**90 ans de**  
**l'armistice de 1918**

**La mémoire des**  
**fusillés de la**  
**Grande Guerre**

*Gilles Manceron* 23

**Art et politique**  
**Quand l'Occupation**  
**devient objet**  
**esthétique**

*Agnès Tricoire* 26

**Union européenne**  
**Enjeux d'une**  
**présidence**

*Pierre Tartakowsky* 30

**L**e mouvement actuel d'intense activité négociatrice se situe dans un contexte de tensions entre les acteurs sociaux et l'Etat; elles portent sur leur légitimité respective dans la production des normes dans le domaine social. La multiplicité et l'acuité des questions posées engendrent aussi, entre les organisations patronales et syndicales ou parfois en leur sein, des configurations complexes d'alliances et de conflits. Enfin, les interactions entre le traitement des différents dossiers ainsi que l'imprévisibilité des initiatives gouvernementales ne simplifient pas les choses. Le risque est grand que citoyens et militants se sentent dépassés par l'accumulation d'informations fractionnées sur des enjeux souvent complexes. Il est utile de faire le point sur les mouvements en cours, sans ignorer que les analyses proposées courent le risque d'être rapidement périmées.

Un retour s'impose sur les conditions dans lesquelles le contexte des négociations interprofessionnelles a été modifié depuis la fin 2006. On y trouve l'origine des deux accords majeurs de l'année 2008, portant respectivement sur la modernisation du marché du travail et sur la représentativité syndicale. Ces accords ne sont

pas créateurs de situations stabilisées; ils amorcent des mutations dont le futur est incertain. Ils ne peuvent être isolés d'autres négociations en cours, ni de la production législative qui les accompagne ou les perturbe.

## De nouveaux cadres pour la négociation

Deux initiatives, dont l'importance a souvent été négligée, sont à l'origine de l'actuelle suractivité négociatrice.

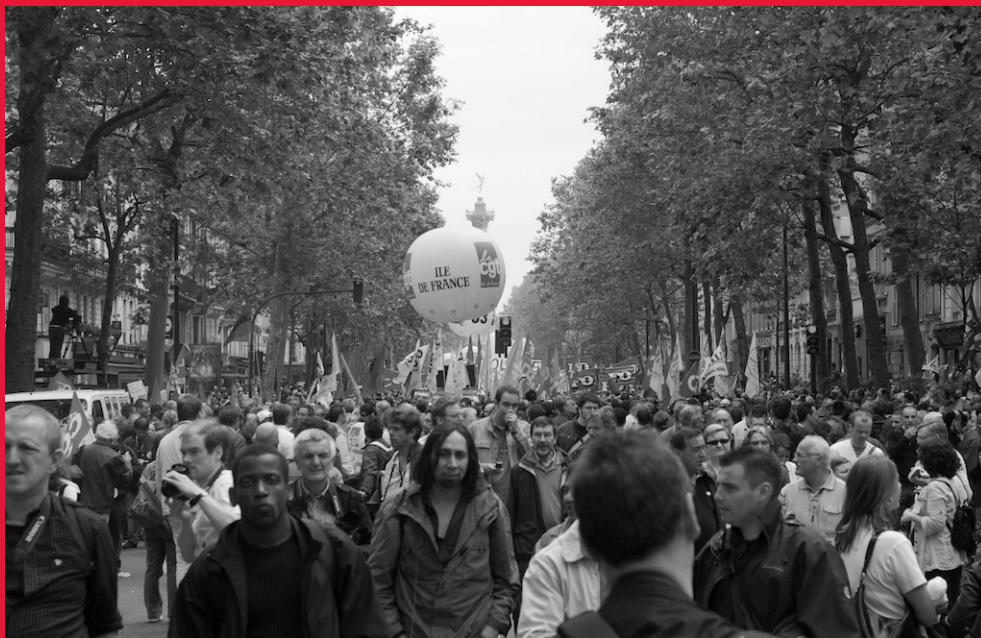
En premier lieu, patronat et syndicats décident, en octobre 2006, d'ouvrir une « délibération sociale » sur la réforme du marché du travail<sup>(1)</sup>. L'initiative est novatrice. En effet, depuis l'échec, en 1984, des négociations sur l'adaptation des conditions d'emploi, dites négociations sur la flexibilité, les acteurs sociaux avaient conclu à l'impossibilité d'une négociation multidimensionnelle sur l'emploi. Pendant plus de vingt ans, ils avaient opté pour des négociations fractionnées et spécialisées: assurance chômage, formation professionnelle, durée du travail, gestion des restructurations... En 2006, ils acceptent le risque d'ouvrir un vaste chantier avec trois thèmes traités conjointement: les contrats de travail, la sécurisation des parcours professionnels et l'assurance chômage.

L'idée implicite est qu'en élargissant le champ, il est plus facile de trouver les bases d'un échange équilibré de concessions réciproques. En mai 2007, ils terminent leurs travaux en établissant de simples « états des lieux » sur les thèmes retenus.

En second lieu, le Parlement adopte, en janvier 2007, la loi de modernisation du dialogue social. Les rapports entre action publique et négociation collective sont réglés par une procédure précise. Le gouvernement fait connaître chaque année aux partenaires sociaux le contenu et le calendrier des initiatives qu'il projette dans le domaine des relations individuelles et collectives du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Il leur communique sur ces points un « document d'orientation ». Si le thème relève du champ de la négociation nationale interprofessionnelle, les partenaires sociaux peuvent faire connaître leur volonté de négocier. En cas d'accord au terme de la négociation, le gouvernement élabore les textes législatifs et réglementaires nécessaires à sa mise en œuvre. Bien entendu, le Parlement souverain ne peut être juridiquement tenu de respecter strictement les thèmes de l'accord, mais il s'agit d'un engagement politique.



© ROMANI - PHOTOTHÈQUE DU MOUVEMENT SOCIAL



*Le fait que, pour la première fois, une négociation multi-dimensionnelle sur l'emploi ait abouti constituée, dans son principe, une avancée significative. Cependant, le résultat n'a été obtenu que par une limitation du contenu immédiatement opérationnel de l'accord.*

Ces rappels sont indispensables pour comprendre la situation actuelle. En effet, sitôt élu, Nicolas Sarkozy mobilise ces deux ressources. Il propose aux partenaires sociaux deux thèmes de négociation. Le premier concerne la modernisation du marché du travail et la sécurisation des parcours professionnels. Le document d'orientation, établi par le Premier ministre, s'appuie assez étroitement sur les « états des lieux » cités plus haut, mise à part une allusion au projet de contrat de travail unique cher au Président. Le second thème est relatif à la démocratie sociale. Ici, le document d'orientation s'inspire d'un rapport qu'avait commandé le précédent gouvernement<sup>(2)</sup>; il propose d'examiner les critères de la représentativité syndicale ainsi que la réforme de la négociation collective, en particulier les règles de majorité pour la signature des accords. Tel est le mécanisme qui conduit aux deux textes interprofessionnels signés

au début de l'année 2008. Nous ne reviendrons pas sur le contenu de l'accord du 11 janvier qui a fait l'objet de nombreux commentaires<sup>(3)</sup>. En revanche, du point de vue de la dynamique de négociation, deux aspects méritent d'être soulignés: la réalité des concessions réciproques et l'ampleur des effets prévisibles.

### **Retour sur l'accord du 11 janvier 2008**

Certains commentateurs ont considéré que les conditions de la négociation lui donnaient, au départ, un caractère largement fictif. Selon eux, les objectifs définis dans le programme électoral du futur président de la République, puis dans le programme de son gouvernement et leur symbiose, sauf sur le contrat unique, avec ceux du Medef confrontaient les syndicats à un morne dilemme: signer ce qu'on leur proposait pour démontrer leur utilité ou refuser pour prouver leur combativité. La seule inter-

rogation était de savoir quelles concessions mineures le patronat serait disposé à accepter pour obtenir trois, voire quatre signatures. En fait, les syndicats<sup>(4)</sup> sont parvenus à établir un front commun sur des points essentiels et ont obtenu, dans la phase finale, d'importantes concessions. Pour des raisons différentes, mais qui tenaient toutes à la légitimité du mode de production des normes, l'Etat et le patronat attachaient un intérêt élevé à la réussite de la négociation; ils ont dû en accepter le coût. La négociation n'a donc pas été un théâtre d'ombres derrière lequel se préparait la mise en place de décisions déjà prises. Elle a été, dans son déroulement comme dans ses résultats, l'expression d'un rapport des forces évolutif, ce qui ne saurait surprendre.

Le diagnostic est plus incertain s'il s'agit de l'impact prévisible de l'accord. Le fait que, pour la première fois, une négociation multidimensionnelle sur l'em-



ploi ait abouti constitue, dans son principe, une avancée significative. Cependant, le résultat n'a été obtenu que par une limitation du contenu immédiatement opérationnel de l'accord. L'essentiel dépendra des multiples négociations programmées, au niveau interprofessionnel ou à celui des branches, pour préciser le contenu des différents chapitres. Dans ces domaines, les perspectives sont manifestement dégradées, d'une part, du fait de nouvelles interventions intempestives de l'Etat<sup>(5)</sup>, d'autre part, en lien avec le conflit entre organisations syndicales engendré par le second texte signé quelques semaines plus tard.

### La position commune sur la démocratie sociale

Ici encore, il n'est pas possible d'entrer dans l'examen du contenu d'un texte particulièrement complexe. On peut, en revanche, en dégager quelques enseignements du point de vue de la dynamique des relations professionnelles.

En premier lieu, un accord a bien été trouvé, mais avec un nombre restreint de signataires: Medef EDEF et CGPME, mais pas l'UPA, du côté patronal, et seulement la CFDT et la CGT du côté syndical. Dans son principe, la nouvelle logique de détermination de la représentativité syndicale devrait faire disparaître les conséquences aberrantes qu'engendrait l'attribution par l'Etat à cinq confédérations d'une présomption universelle et irréfutable de représentativité. Cependant, l'espoir d'obtenir un accord plus large a conduit à multiplier les dispositifs transitoires qui vont s'appliquer pendant cinq ans. Le syndicalisme entre ainsi dans une période de recomposition où les logiques d'appareil risquent de prendre le pas sur l'impératif de resyndicalisation, c'est-à-dire de transformation de ses rapports avec les salariés.

En second lieu, les signataires ont, malgré leurs réticences initiales,

*L'expérience de l'année 2008 est celle d'un retour à la confusion. On peut y voir l'effet d'une stratégie (ou d'une tactique) présidentielle d'interventionnisme dominateur imprévisible. On peut y voir aussi l'effet séculaire de la coexistence d'un Etat centralisateur et d'un syndicalisme faible et divisé.*

introduit finalement une seconde partie portant sur le temps de travail pour répondre à l'injonction qui leur avait été faite en décembre dernier par le gouvernement. Celui-ci s'est engouffré dans la brèche, pour introduire dans la loi de transposition des dispositions dérogatoires sur la flexibilité du temps de travail. Les deux syndicats signataires ont crié à la trahison. L'ambiguïté de la loi de démocratisation du dialogue social apparaît ainsi pleinement.

### Et d'autres négociations...

Pour mesurer l'ampleur des tâches de négociation que les organisations ont eu ou auront à mener au cours de l'année 2008, mentionnons deux autres exemples qui illustrent la complexité des procédures qui se juxtaposent.

Le 2 juillet s'est achevée la négociation sur le stress au travail. L'objet était de transposer un accord-cadre européen du 8 octobre 2004. La responsabilité en revient dans chaque pays, aux adhérents nationaux des organisations européennes (patronales et syndicales) signataires. En ce qui concerne la France, il a donc fallu attendre quatre ans. Le patronat français souhaitait rester au plus près du texte européen, nécessairement modeste puisqu'il suppose un compromis acceptable dans vingt-sept pays. Les syndicats demandaient des améliorations de l'accord sur plusieurs points. L'accord leur fournit quelques éléments immédiats de satisfaction. Il prévoit de plus d'engager, dans les douze mois, une nouvelle négociation sur le thème complémentaire du harcèlement et de la violence au travail, cette fois pour transposer un accord européen du 26 avril 2007.

Une négociation d'une autre nature concernant la pénibilité au travail demeure enlisée. Cette négociation était prévue par la loi du 21 août 2003 sur la réforme des retraites. L'une des contrepar-

ties proposées à l'allongement de la durée de cotisation était la prise en compte de la pénibilité. Entamées en février 2005, les négociations ont été suspendues début 2006 pour reprendre un an plus tard sans marquer de progrès significatifs après dix-sept séances de discussion. Le ministre du Travail vient de mettre en demeure les partenaires sociaux d'aboutir, sous la menace d'une intervention directe de l'Etat. Dans de nombreux pays, il existe un partage clair des responsabilités entre la loi et l'accord collectif pour la définition des normes de la relation d'emploi. En France, l'expérience historique, depuis 1936, est celle des chevauchements et des imbrications constants. La loi de démocratisation du dialogue social prétendait, en 2007, fixer un cadre clair d'articulation entre les deux sphères. L'expérience de l'année 2008 est celle d'un retour à la confusion. On peut y voir l'effet d'une stratégie (ou d'une tactique) présidentielle d'interventionnisme dominateur imprévisible. On peut y voir aussi l'effet séculaire de la coexistence d'un Etat centralisateur et d'un syndicalisme faible et divisé. Cependant, il n'est pas possible d'esquiver un débat plus fondamental, celui des rapports entre deux sources concurrentes de légitimité: la démocratie politique et la démocratie sociale.

(1) La CGT ne participe à cette « délibération » qu'en tant qu'observateur.

(2) Raphaël Hadas-Lebel, *Pour un dialogue social efficace et légitime: représentativité et financement des organisations professionnelles et syndicales*, Rapport au Premier ministre, La Documentation française, 2006.

(3) Pour un essai de synthèse provisoire: Jacques Freyssinet, « L'accord du 11 janvier 2008 sur la modernisation du marché du travail: un avenir incertain », in *La revue de l'Ires*, n° 54, 2007/2. Sur les aspects juridiques: in *Droit social*, « L'accord interprofessionnel sur la modernisation du marché du travail », numéro spécial, mars 2008.

(4) Y compris la CGT, non signataire de l'accord.

(5) Par exemple, la définition unilatérale par la loi de l'« offre raisonnable d'emploi », alors qu'il s'agissait d'un des thèmes de la négociation à venir sur l'assurance chômage.