

LES CAHIERS

L' AGENDA SOCIAL 2011 :
Un bilan provisoire

N° 44

Jacques Freyssinet

© Lasaire, Paris-Saint-Etienne – *Reproduction autorisée en citant la source*

Janvier 2012

SOMMAIRE

AVANT-PROPOS -----	3
I. BREFS RAPPEL -----	6
II. LE RETOUR DE L'ETAT : LA PROPOSITION DE LOI « CHERPION » -----	9
III. LA POURSUITE DES NÉGOCIATIONS ET DES DÉLIBÉRATIONS PROGRAMMÉES DANS L'AGENDA SOCIAL -----	12
IV. LES NÉGOCIATIONS HORS AGENDA SOCIAL -----	24
V. PREMIER BILAN ET PERSPECTIVES -----	27

© Lasaire, Paris-Saint-Etienne – *Reproduction autorisée en citant la source*

AVANT-PROPOS

Le 18 janvier 2012, le Président de la République a reçu les organisations patronales et syndicales dans le cadre d'un « Sommet social » ou « Sommet sur la crise », réanimant ainsi une formule qu'il avait mise en sommeil depuis mai 2010. La réunion a eu lieu un an, presque jour pour jour, après celle du 10 janvier 2011 au cours de laquelle les mêmes organisations avaient adopté, à l'exception de la CGT, un « Agenda social » qu'elles avaient voulu négocier en dehors de toute intervention de l'Etat. Peut-on donner une signification à ce contraste ? S'agit-il d'un retour de l'Etat dans la sphère de la régulation sociale dont les « partenaires sociaux » avaient prétendu l'écartier ? Observe-t-on une complémentarité ou une concurrence entre ces procédures ? Quel est leur domaine d'efficacité respectif et quel est le degré d'autonomie de la négociation collective dans le contexte de la crise actuelle ?

* * *

Un premier débat porte sur l'articulation entre les différents modes de régulation sociale.

Une distinction traditionnelle oppose, d'une part, les mécanismes d'information et de consultation que les pouvoirs publics choisissent de mettre en œuvre auprès des acteurs sociaux avant la prise de décision et, d'autre part, la négociation collective qui relève de la seule responsabilité de ces derniers.

Strictement respecté dans certains pays, ce principe de partage des compétences est devenu particulièrement flou en France depuis une quarantaine d'années. La validité ou l'effectivité des accords nationaux interprofessionnels (ANI) est presque toujours conditionnée à une forme de validation qui relève de l'Etat : agrément ou extension de l'accord, transcription de certaines de ses dispositions dans le Code du travail... Symétriquement s'est développée la pratique des « lois négociées », par exemple dans le domaine de la formation professionnelle : patronat et syndicats sont invités à négocier un accord qui servira de base à une loi ultérieure. La loi de modernisation du dialogue social (31 janvier 2007) a établi en ce domaine des règles de coordination qui n'ont que partiellement réglé les problèmes de mise en cohérence.

L'expérience de mise en œuvre de l'Agenda social au cours de l'année 2011 fournit de nouvelles illustrations de l'imbrication multiforme des responsabilités entre pouvoirs publics et acteurs sociaux.

* * *

Un second débat porte sur les fonctions et les marges de liberté de la négociation collective dans le contexte de la crise économique actuelle : reste-t-il du « grain à moudre » ?

Pour amorcer ce débat, il est utile de rappeler les termes d'une controverse antérieure. Au début de la décennie 1990, l'Europe connaît une récession qui était décrite alors comme la plus grave depuis les années 1930. Pour y faire face, la majorité des pays d'Europe occidentale expérimentent, plus ou moins longtemps et avec plus ou moins de succès, la stratégie des « pactes sociaux » ou « pactes pour l'emploi et la compétitivité ». Ces pactes sont présentés comme des échanges de concessions réciproques commandés par des objectifs de préservation et de création d'emplois compte tenu des contraintes de compétitivité internationale. Un vif débat s'engage alors sur la signification de l'engagement des syndicats dans une telle démarche. En simplifiant, deux thèses peuvent être opposées.

- *Selon une première interprétation, ces pactes ont constitué une modalité spécifique de légitimation des sacrifices que subissaient les salariés dans un contexte de chômage massif et d'accélération de l'intégration économique et monétaire européenne. La majorité des syndicats ont accepté de se lancer dans cette voie risquée et coûteuse pour leurs adhérents parce qu'ils y voyaient, d'abord, un moyen de limiter les reculs et d'obtenir quelques contreparties, ensuite et surtout, une condition pour continuer à être reconnus comme acteurs dans la régulation économique et sociale. L'autre stratégie possible était celle des luttes défensives, avec le risque d'enfermement dans un archipel, progressivement englouti, de « bastions syndicaux » ou de « forteresses ouvrières ».*
- *Selon une seconde interprétation, l'ensemble des acteurs sociaux ont pris conscience du fait que les nouvelles conditions de la compétitivité créaient la possibilité et, en même temps, imposaient la recherche de jeux à somme positive ou d'accords « gagnants-gagnants ». La négociation ne doit plus être centrée sur le partage des gains de productivité réalisés, mais sur les sources de maximisation des gains à réaliser. Les syndicats passent de l'« adversarial bargaining » aux « partnership agreements ». Ils négocient, avec un objectif d'emploi, les conditions de la mobilisation des travailleurs en faveur de la performance productive, ce qui implique leur intervention dans les choix de gestion.*

Ce débat n'a pas été tranché. Il se pose en des termes plus brutaux avec l'accélération, depuis vingt ans, de la globalisation-financiarisation de l'économie et du fait de la gravité de la crise actuelle, spécifiquement pour l'Europe. Dans ce contexte économique et avec le rapport des forces qui en résulte, que reste-t-il à négocier ? Sous cet aspect, les onze thèmes retenus par l'Agenda social 2011 et les huit accords signés au cours de l'année fournissent matière à réflexion.

* * *

Ce Cahier constitue un complément du Cahier n° 43 qui présentait un premier état de la mise en œuvre de l'Agenda Social jusqu'en avril 2011. Il est nécessaire de souligner à nouveau les limites de l'analyse.

- *L'étude ne porte que sur les thèmes couverts par la négociation interprofessionnelle. Elle ignore, par exemple, la question des salaires*

directs et des classifications que le patronat a toujours exclue du champ de l'« interpro ».

- *Les articulations avec les autres niveaux de négociation (branches et entreprises) ne sont pas envisagées ici. Ceci exigerait un travail d'une tout autre ampleur. Remarquons que les accords signés à ce jour ont peu d'impact prévisible sur la négociation de branche, sauf certaines dispositions des accords sur l'emploi des jeunes.*
- *Le manque de recul permet seulement d'étudier la dynamique des négociations et le contenu des accords. Nous ne disposons à ce jour d'aucune information sur l'effectivité des accords, mis à part les accords sur les retraites complémentaires et l'assurance chômage qui sont immédiatement normatifs. La question devra être traitée ultérieurement. Elle est évidemment essentielle.*

Le 10 janvier 2011, les organisations patronales et syndicales, à l'exception de la CGT, adoptent un *Agenda social* comprenant onze thèmes qu'elles décident de traiter au cours de l'année. Un précédent Cahier de LASAIRE a présenté, en avril 2011, les premières réalisations de l'Agenda¹. Ce Cahier a pour objet de faire le point, au début de 2012, sur les résultats du dialogue social depuis avril dernier et sur ses perspectives actuelles. Après un bref rappel des événements précédents (*point 1*), l'analyse portera successivement sur l'impact qu'a exercé la « proposition de loi Cherpion » dans le déroulement des négociations (*point 2*), puis sur le degré d'avancement à ce jour des thèmes traités dans le cadre de l'Agenda (*point 3*), enfin sur l'apparition, en cours d'année, de thèmes de négociation non prévus par l'Agenda (*point 4*). Quelques enseignements provisoires seront dégagés en conclusion

¹ « Un intense renouveau de la négociation professionnelle en France ? », Cahier LASAIRE n° 43, avril 2011. Voir aussi : Jacques Freyssinet, « Négociations interprofessionnelles et crise économique », *La Revue de l'IREs*, n° 69, 2011.

I. BREFS RAPPELS

Conscientes des conséquences négatives du conflit des retraites sur le dialogue social, les organisations patronales et syndicales entament, fin 2010, des discussions bilatérales pour le relancer hors de la présence de l'Etat. Le 10 janvier 2011, elles adoptent un Agenda social regroupant onze thèmes (Tableau 1) qui sont répartis sur les deux semestres de l'année, avec des prolongements possibles en 2012². Dans les quatre mois qui suivent, trois ANI (accords nationaux interprofessionnels) sont négociés et signés³ ; nous en rappelons quelques résultats essentiels⁴.

1.1 L'ANI sur les retraites complémentaires

L'ANI est signé le 18 mars 2011 par la CFDT, la CGT-FO et la CFTC⁵.

- Malgré l'opposition initiale de la majorité des syndicats qui affirmaient l'autonomie de la négociation collective dans la production des normes, l'accord transcrit le déplacement des limites d'âge qui avait été introduit pour les régimes de retraite de base par la loi du 9 novembre 2010.
- L'accord constitue une première illustration de la stratégie de négociation à coût nul (pour les entreprises) affirmée par le MEDEF. Le compromis ne peut être financé, à taux de cotisation inchangé, que par prélèvement sur les réserves des régimes. Les termes de l'accord ne sont donc pas soutenables à long terme. La solution retenue permet de repousser des choix qui auraient été inacceptables pour l'une ou l'autre partie.
- Les syndicats, qui avaient maintenu une position commune d'opposition au projet de réforme des retraites de base, sont profondément divisés à l'égard de cet accord. La CGT et la CFE-CGC souhaitent exercer leur droit d'opposition, mais n'obtiennent pas le ralliement de la CFTC ; elles s'engagent alors sur le terrain juridique en contestant devant les tribunaux certaines dispositions, à leurs yeux discriminatoires, concernant les cadres. Les trois organisations signataires, malgré leurs insatisfactions, ont mis principalement l'accent sur le maintien (provisoire) de l'AGFF⁶ et sur l'interruption (provisoire) de la dégradation des taux de rendement.

² La CGT refuse d'approuver un Agenda qu'elle juge « plus médiatique que social », mais elle participera à toutes les négociations ou délibérations engagées dans ce cadre.

³ Voir le tableau 2 pour le détail des organisations syndicales signataires (les trois organisations patronales ont approuvé tous les ANI).

⁴ Pour un examen plus approfondi, voir le Cahier n° 43. Sauf précision contraire, les citations des organisations patronales et syndicales sont tirées de leur site ou de leurs publications.

⁵ Jean-Louis Besnard, « L'accord sur les retraites complémentaires Agirc-Arrco du 18 mars 2011 : accord historique ou simple compromis conservatoire ? », *La Revue de l'IREES*, n° 69, 2011.

⁶ Association pour la gestion du fonds de financement de l'Agirc et de l'Arrco. Ce dispositif avait, depuis 1982, permis d'avancer de 65 à 60 ans, en parallélisme avec le régime de base, la possibilité de percevoir une retraite complémentaire.

Tableau I - Agenda social 2011 : Programme et réalisations

Thème	Nature	Résultats (fin 2011)
PREMIER SEMESTRE		
Emploi des jeunes	Négociation	ANI 7/04, 29/04, 7/06 et 11/07
Assurance chômage	Négociation	ANI 23/03
APEC	Négociation	ANI 12/07
Retraites complémentaires	Négociation	ANI 18/03
Modern. dialogue social	Délibération sociale	8 réunions – Poursuite en 2012
Modern. du paritarisme	Négociation	9 réunions – Poursuite au 1 ^{er} trimestre 2012
Bilan d'étape prof.	Négociation	Néant – Renvoi en 2012
Financ. protection sociale	Engagement réflexion	Néant – Absent du programme de travail 2012
DEUXIÈME SEMESTRE		
Emploi et séc. parc. Prof.	Bilan et évaluation	Néant – Renvoi en 2012
Qualité de vie au travail	Délibération sociale	Néant – Renvoi en 2012
Emploi des seniors	Bilan	Néant – Renvoi en 2012
HORS AGENDA		
Contrat sécurisation prof.	Négociation	ANI 31/05
Groupements employeurs	Négociation	Rejet syndical du projet patronal du 27/10
<i>Note : les thèmes sont présentés dans l'ordre et selon la formulation adoptés dans l'Agenda social.</i>		

1.2. L'ANI sur l'assurance chômage

L'ANI est signé le 25 mars 2011 par la CFDT, la CGT-FO, la CFTC et la CFE-CGC.

- Alors que l'ANI du 23 décembre 2008, qui venait à expiration, avait été rejeté par quatre des cinq organisations syndicales⁷ et que ses conditions d'agrément avaient engendré du côté patronal un vif mécontentement de la CGPME⁸, le nouvel ANI, qui ne modifie qu'à la marge le précédent, ne rencontre que l'opposition de la CGT.
- L'affrontement principal a porté sur le mécanisme de réduction automatique des cotisations en cas d'excédents du régime. La nouvelle règle adoptée, plus restrictive que la précédente, est validée jusqu'au 31 décembre 2016.
- Un « groupe de travail paritaire politique » est créé pour étudier, durant la période d'application de la convention (du 1^{er} juin 2011 au 31 décembre 2013), les propositions de réforme avancées par les deux parties⁹. Ici encore, il s'agit d'un accord conservatoire transitoire.

⁷ Côté syndical, la CFDT était seule signataire.

⁸ Voir Cahier n° 43, p.23.

⁹ Le groupe de travail entame ses travaux le 19 septembre 2011.

Tableau 2 - Négociations interprofessionnelles 2011 : Signatures syndicales des ANI

Date	Objet de l'ANI	CGT	CFDT	CGT-FO	CFTC	CFE-CGC
Agenda social 2011						
10/01/11	Programme de l'Agenda social 2011		X	X	X	X
18/03/11	Retraites complémentaires	OPP	X	X	X	OPP
25/03/11	Assurance chômage		X	X	X	X
07/04/11	Emploi des jeunes :					
	- Accompagnement dans l'accès à l'emploi		X	X	X	X
29/04/11	- Accès au logement		X	X	X	X
07/06/11	- Alternance et stages		X		X	X
11/07/11	- Maintien dans l'emploi		X	X	X	X
12/07/11	APEC	X	X	X	X	X
Hors Agenda social 2011						
31/05/11	Contrats de sécurisation professionnelle	X	X	X	X	X
27/10/11	Groupements d'employeurs (rejet)					
Légende :						
- X indique la signature de l'ANI par l'organisation.						
- OPP indique un souhait de faire opposition.						
Note : les trois organisations patronales ont approuvé tous les ANI.						

1.3 L'ANI sur « l'accompagnement des jeunes dans l'accès à l'emploi »

L'ANI est signé le 7 avril 2011 par la CFDT, la CGT-FO, la CFTC et la CFE-CGC.

- À nouveau placé sous l'impératif patronal de négociation à coût nul pour les entreprises, l'ANI a pour objet principal d'assurer le fléchage vers certains publics de ressources préexistantes apportées par deux fonds paritaires (APEC et FPSPP¹⁰).
- Trois catégories de jeunes ayant des difficultés particulières d'accès à l'emploi bénéficieront d'un accompagnement renforcé : les « décrocheurs » sortis du système éducatif sans qualification ou sans diplôme seront confiés aux Missions locales ; les jeunes ayant entamé ou achevé un cursus dans l'enseignement supérieur seront suivis par l'APEC ; les jeunes ayant un diplôme ou une qualification reconnue seront pris en charge par Pôle emploi.

Cet accord est le premier des quatre ANI sur l'emploi des jeunes. Avant d'examiner les trois suivants, il est nécessaire de prendre en compte l'effet perturbateur qu'a exercé sur la négociation interprofessionnelle le dépôt d'une proposition de loi présentée par trois députés de la majorité.

¹⁰ Association pour l'emploi des cadres, Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels.

II. LE RETOUR DE L'ÉTAT : LA PROPOSITION DE LOI « CHERPION »

La loi de modernisation du dialogue social du 31 janvier 2007 impose au gouvernement de laisser aux partenaires sociaux un délai pour négocier, s'ils en expriment le souhait, avant de déposer un projet de loi dans les domaines de l'emploi, de la formation professionnelle et des relations de travail¹¹. Il est rapidement apparu que cette règle pouvait être contournée par le gouvernement en faisant déposer une proposition de loi par des élus de la majorité. Face aux critiques, notamment d'origine syndicale, le Sénat puis l'Assemblée nationale ont adopté, pour rendre possible une éventuelle négociation, des procédures qu'ils ont présentées comme analogues à celle qui est imposée aux projets de loi d'origine gouvernementale. Les ambiguïtés dans l'usage de ces nouvelles règles se manifestent clairement lorsque trois députés UMP, Gérard Cherpion, Bernard Perrut et Jean-Charles Taugourdeau déposent à l'Assemblée nationale, le 11 avril 2011, une proposition de loi « pour le développement de l'alternance, la sécurisation des parcours professionnels et le partage de la valeur ajoutée »

2.1 Le contenu de la proposition de loi

Le texte est un fourre-tout hétéroclite dont nous dégageons ceux des éléments qui ont eu un impact direct sur les négociations interprofessionnelles.

■ *Alternance*

- Le pourcentage minimum des effectifs qui doivent relever d'un contrat de travail en alternance est porté de 3 à 4 % pour les entreprises employant au moins 250 salariés.
- La CSA (contribution supplémentaire à l'apprentissage) que doivent payer les entreprises ne respectant pas ce minimum avait un taux unique (0,1 % de la masse salariale). Désormais, le taux sera modulé (entre 0,05 et 0,3 %) en fonction de la taille de l'entreprise et du pourcentage de jeunes accueillis en alternance. Symétriquement, une aide publique sera fournie aux entreprises dépassant le seuil de 4 %.
- La possibilité est ouverte pour deux employeurs saisonniers d'embaucher le même apprenti.
- La possibilité est ouverte, dans certaines conditions, d'enchaîner deux contrats de professionnalisation chez le même employeur.

■ *Groupements d'employeurs*

- L'interdiction pour une entreprise d'appartenir à plus de deux groupements d'employeurs est supprimée.
- Est aussi supprimée l'interdiction d'adhérer à un groupement d'employeurs qui s'imposait aux entreprises de plus de 300 salariés, sauf si un accord collectif l'autorisait et définissait les garanties accordées aux salariés. Un tel accord n'est désormais plus requis.
- Est introduite la possibilité de pondérer la responsabilité financière des entreprises membres du groupement en fonction des services qu'elles en retirent, par exception au principe de responsabilité solidaire.

■ *Sécurisation des parcours professionnels*

- Un contrat de sécurisation professionnelle (CSP) est créé par fusion des CRP (conventions de reclassement personnalisé) et des CTP (contrats de transition professionnelle).

¹¹ Voir Cahier n° 43, Encadré, p.5.

■ *Partage de la valeur ajoutée*

- Une information doit être donnée au Comité d'entreprise sur la politique des dividendes attribués par l'entreprise aux associés et aux salariés.

Les dispositions concernant les groupements d'employeurs répondent à des demandes patronales. Sur les trois autres points, il s'agit de la traduction d'intentions exprimées par Président de la République ou de projets du gouvernement.

2.2 L'impact sur les négociations

Le comité dont la création avait été prévue par les signataires pour le suivi de l'Agenda social 2011 se réunit pour la première fois en urgence le 26 avril 2011. L'objet principal de cette réunion est, après le dépôt de la proposition Cherpion et après de récentes initiatives présidentielles sur le partage de la valeur ajoutée, de demander aux pouvoirs publics de respecter l'autonomie de la négociation collective. Le 6 mai, Pierre Méhaignerie, président de la commission des Affaires sociales de l'Assemblée nationale, accorde un délai de quatre semaines pour négocier sur les thèmes visés par la proposition Cherpion. On mesure ainsi la qualité des garanties offertes au dialogue social par l'Assemblée : quatre semaines pour négocier sur quatre domaines différents ! Les solutions retenues seront différentes dans les quatre cas.

- Les questions relevant de l'alternance sont traitées dans le cadre du 3^e ANI sur l'emploi des jeunes relatif à l'alternance et aux stages (*infra* 3.1). Les dispositions finalement adoptées dans la loi du 28 juillet 2011¹² sont conformes aux termes de l'accord. La logique sous-jacente à la loi de modernisation du dialogue social a été ainsi respectée. Les aspects relatifs aux *bonus-malus* sur les effectifs en alternance sont renvoyés à la loi de finances rectificative pour 2011 (LFR du 29 juillet 2011).
- La loi du 28 juillet inclut également des règles nouvelles relatives aux groupements d'employeurs bien que la négociation interprofessionnelle sur ce thème, ouverte le 14 juin, n'ait été qu'à peine amorcée. Le procédé retenu est différent : la loi prévoit qu'un ANI qui serait adopté avant le 1^{er} novembre 2011 pourrait déroger à ses dispositions. L'autonomie des négociateurs semble sauvegardée, mais il apparaîtra que cette sauvegarde est largement formelle (*infra* 4.2).
- La création du CSP fait l'objet d'une négociation interprofessionnelle qui n'était pas programmée dans l'Agenda social. Des discussions étaient déjà en cours avec les pouvoirs publics sur les modalités de la fusion CRP-CTP. L'ANI du 31 mai 2011, signé par les cinq confédérations, constitue un élément de l'accord tripartite qui s'établit finalement sur ce dossier (*infra* 4.1).
- Le partage de la valeur ajoutée soulève des questions plus complexes. Dès le printemps 2009, le Président de la République avait demandé l'ouverture de négociations sur le partage de la valeur ajoutée. Il s'était alors heurté à une vive hostilité du patronat et le thème n'avait été introduit que dans le cadre de la délibération sociale sur la modernisation du dialogue social et seulement sous l'angle des droits à l'information des Comités d'entreprise. Le 6 avril 2011, le Président revient à la charge en souhaitant que les entreprises qui augmentent leurs dividendes attribuent des primes à leurs salariés. La proposition Cherpion se cantonne prudemment à l'information des Comités d'entreprise sur « la politique en matière de dividendes ». Le patronat ayant réaffirmé sa position, l'hypothèse d'une négociation est

¹² Loi « pour le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours professionnels ».

exclue. La création d'une prime de partage des profits est alors introduite par la loi¹³. Pour sauver les apparences, il est y prévu que le dispositif s'applique jusqu'à l'intervention d'une nouvelle loi qui suivrait les résultats, au plus tard de 31 décembre 2013, d'une négociation nationale interprofessionnelle sur le partage de la valeur ajoutée.

Cet épisode illustre, une nouvelle fois, le caractère limité de l'autonomie de la négociation collective face à la régulation publique. Alors que les organisations patronales et syndicales avaient entendu fixer seules un Agenda social que le gouvernement n'était plus en état d'imposer comme il le faisait depuis 2007, le détour par une proposition de loi lui permet de rentrer dans le jeu. Certes une liaison, effective ou formelle, est maintenue avec les négociations interprofessionnelles en cours ou à venir, mais l'Etat impose à nouveau les thèmes et le calendrier.

¹³ Loi de financement rectificative de la sécurité sociale (LFRSS) adoptée le 13 juillet 2011.

III. LA POURSUITE DES NÉGOCIATIONS ET DES DÉLIBÉRATIONS PROGRAMMÉES DANS L'AGENDA SOCIAL

Sur les neuf thèmes qui restent à traiter en avril, quatre seulement sont abordés avant la fin de 2011, les trois premiers dans le cadre de négociations, dont l'une n'a toujours pas abouti (paritarisme), le quatrième dans le cadre d'une délibération sociale.

3.1 L'emploi des jeunes

Après le premier ANI sur l'accompagnement des jeunes dans l'accès à l'emploi (*supra* 1.3), trois autres accords sont signés dans le trimestre qui suit.

3.1.1 L'accord sur l'accès des jeunes au logement

Un projet d'accord est établi dès la première séance de négociation consacrée à ce thème, le 29 avril 2011.

■ Le contenu

L'accord combine une gamme de dispositions à caractère technique dont le contenu ne soulève pas de désaccords entre négociateurs, par exemple :

- le financement de la production de 15 000 logements supplémentaires par an (Action Logement),
- l'accroissement de 8 000 unités d'ici 2014 des attributions annuelles de logement aux jeunes actifs (Action Logement),
- la simplification et l'élargissement de l'utilisation de la GRL (Garantie des risques locatifs),
- la facilitation de la colocation dans le parc social...

Un enjeu central de l'accord, qui ne divise pas les négociateurs, mais qui les oppose à l'Etat réside dans l'utilisation des contributions patronales qui financent Action Logement (ex « 1 % logement »). L'Etat puise largement dans les ressources de cet organisme à gestion paritaire pour alimenter la politique publique du logement. Or, le financement des dispositions de l'accord repose, dans une large mesure, sur le fléchage au bénéfice des jeunes actifs d'une fraction des fonds d'Action Logement. Les signataires s'appuient sur une prise de position du Conseil constitutionnel qui considère que la contribution obligatoire des entreprises pour le logement des salariés ne constitue pas un impôt ou une cotisation sociale destinés à financer des dépenses publiques. La limitation du prélèvement de l'Etat est une condition pour que le fléchage en direction des jeunes n'ait pas pour effet de réduire le financement des autres activités d'Action Logement¹⁴.

■ Les positions des organisations

Comme celui sur l'accompagnement, l'accord sur l'accès au logement recueille quatre signatures syndicales. Il ne fait pas l'objet de commentaires détaillés. Les organisations signataires soulignent des avancées concrètes, quoique limitées. Pour la CFDT, l'accord « constitue un premier pas ». La CGT-FO met l'accent sur l'opportunité offerte par l'accord de « revivifier le paritarisme dans le logement social » alors que les pouvoirs publics ont « de plus en plus la main ». Pour

¹⁴ Les rapports entre Etat et gestionnaires d'Action Logement sont demeurés conflictuels. Fin juillet 2011, le gouvernement a annoncé un prélèvement de 3,25 Md€ réparti sur les années 2012, 2013 et 2014. Pour cette même période, 420 M€ seront consacrés au financement de l'ANI du 29 avril, donc implicitement par prélèvement sur les ressources résiduelles.

Gabrielle Simon (CFTC) « l'accord est cosmétique ; c'est mieux que rien, mais il n'y a pas de réelle volonté politique de traiter le logement des jeunes ». La CFE-CGC parle d'« accord honorable ». De son côté, la CGT dénonce les insuffisances de l'accord.

3.1.2 *L'accord sur l'alternance et les stages*

À la différence de l'accord sur le logement, celui qui porte sur l'alternance et les stages n'est établi qu'au terme de sévères affrontements qui occupent quatre séances de négociation. Le premier projet patronal est présenté le 11 mai, toujours selon le principe de coût constant ; il est rejeté par tous les syndicats. Les séances suivantes (23 mai, 31 mai et 7 juin) sont marquées par des concessions successives du patronat qui lui permettent finalement d'obtenir trois signatures syndicales.

■ **Conflits et concessions**

Nous nous limiterons aux enjeux principaux.

L'alternance

- Le premier projet patronal propose d'élargir les catégories prises en compte pour vérifier le respect du quota minimum de salariés en alternance dans les entreprises de 250 salariés et plus. Ce point est retiré lors de la troisième séance de négociation
- Le second projet patronal (23 mai) introduit une innovation majeure : des accords de branche pourraient fixer un objectif chiffré annuel de progression des contrats en alternance, ce qui exonérerait les entreprises de 250 salariés et plus du respect du quota légal. Lors de la séance du 31 mai, la délégation patronale propose un taux de croissance annuel de 5 %. L'accord final fixe un taux de progression annuel d'au moins 10 % dans la branche pour exonérer les entreprises couvertes par l'accord de branche du respect du futur quota légal de 4 % pour les contrats d'apprentissage ou de professionnalisation. Les signataires demandent que cette disposition soit transposée dans la proposition de loi en cours de discussion au Parlement.
- Le projet patronal initial inclut des dérogations aux règles légales concernant les mineurs apprentis. Cette proposition disparaît dès le second projet.
- Le second projet introduit, pour les branches dont le taux de rupture des contrats en alternance est supérieur à 15% une obligation de négocier des mesures d'accompagnement des jeunes concernés. Ce taux est fixé à 10% dans le troisième projet et dans l'accord final.
- Le projet initial prévoit la possibilité de renouveler un contrat de professionnalisation soit pour préparer une qualification supérieure ou complémentaire, soit si le bénéficiaire n'a pu obtenir la qualification envisagée. Le texte final prévoit le renouvellement une seule fois, dans le cas d'un CDD, si le bénéficiaire « ayant obtenu la qualification visée, souhaite accroître ou élargir sa qualification par l'acquisition d'une autre qualification ».
- Le projet patronal prévoit la possibilité d'expérimenter des contrats d'apprentissage ou de qualification entre plusieurs entreprises ainsi que l'accès des entreprises d'intérim au contrat d'apprentissage. Le texte final limite la première possibilité à deux employeurs pour des activités saisonnières et valide la seconde demande.
- Par ailleurs, il est créé un cursus d'alternants entrepreneurs pour les jeunes ayant un projet de création ou de reprise d'entreprise, y compris dans le cadre d'un contrat de professionnalisation. Pour les salariés ayant une expérience professionnelle, une période de professionnalisation peut préparer la reprise de l'entreprise dans laquelle ils travaillent.

Les stages

La question des stages en entreprise n'est véritablement abordée que dans le second projet patronal. Une série de garanties sont envisagées et progressivement améliorées jusqu'au texte final, en particulier :

- l'insertion du stage dans un cursus pédagogique,
- la non-occupation par le stagiaire d'un poste de travail permanent,
- une durée et des conditions de renouvellement limitées¹⁵,
- une « gratification » minimum au-delà de deux mois,
- l'accès aux activités sociales et culturelles du Comité d'entreprise,
- une incitation aux entreprises pour l'ouverture aux stagiaires de certains avantages sociaux¹⁶ par exonération de charges sociales sur ces avantages.

■ Les positions des organisations

L'accord « alternance-stages » du 7 juin 2011 marque une évolution dans le positionnement des organisations syndicales : pour la première fois, dans le cadre des accords issus de l'Agenda social 2011, la CGT-FO n'est pas signataire¹⁷.

- Le patronat considère que l'objectif chiffré de croissance de l'alternance par accord de branche « est un compromis équilibré » qui permettra le développement de l'alternance « sans mettre les entreprises dans une situation difficile ».
- La CFDT est l'organisation qui exprime l'appréciation la plus positive. Elle se réjouit des « avancées intéressantes » obtenues pour les stagiaires et considère que le taux de croissance minimum annuel de 10 % pour l'alternance « devrait permettre d'atteindre dans les trois ans entre 760 000 et 800 000 jeunes alternants ». « Ce n'est pas un accord révolutionnaire, mais un texte pragmatique et concret » aux yeux de Laurent Berger.
- Pour Gabrielle Simon (CFTC), c'est « la politique des petits pas » surtout appréciée pour les protections apportées aux stagiaires et pour la création du cursus d'alternants entrepreneurs, qui était une revendication de la CFTC.
- La CFE-CGC, « c'est un texte décevant, mais existant » ; « il a le privilège de moraliser les stages ».
- Pour la CGT, l'objet principal de l'accord est de permettre aux entreprises qui font le moins d'efforts en matière d'alternance, d'échapper durablement aux nouveaux quotas légaux : c'est « une véritable prime aux mauvais élèves ». Par ailleurs, elle dénonce le rejet de ses demandes qui concernaient la prise en charge des frais de restauration, de transport et de logement des stagiaires.
- La CGT-FO fait également porter sa critique sur la stratégie patronale qui instrumentalise la négociation collective pour contourner les quotas légaux. Pour le reste, elle insiste sur la vacuité du texte. Selon Stéphane Lardy, c'est un « accord bla-bla-bla » essentiellement composé de recommandations, de demandes aux pouvoirs publics ou de rappels de la législation.

¹⁵ Le délai de carence entre deux stages dans le même poste d'une entreprise est égal à un tiers de la durée du stage achevé.

¹⁶ Restauration, hébergement, transport.

¹⁷ Remarquons que parallèlement la CGT-FO n'est pas signataire, en mai 2011, d'un document intitulé « Approche de la compétitivité française » qui est approuvé par les trois organisations patronales et par trois organisations syndicales : CFDT, CFTC, CFE-CGC. Ce texte a été préparé entre avril 2010 et mai 2011, dans le cadre de la « délibération de politique industrielle et économique », par un groupe de travail auquel participait la CGT-FO.

De ce fait, l'articulation avec le contenu du projet de loi en cours de discussion devient un enjeu central de l'accord. Comme nous l'avons indiqué, les dispositions relatives aux quotas en alternance sont transférées du projet de loi Cherpion à la loi de finances rectificative pour 2011 (loi du 29 juillet 2011). Ce texte introduit, jusqu'au 31 décembre 2015, une dérogation relativement au seuil de 4 % qui est conforme au texte de l'ANI. À condition qu'elles aient atteint le seuil de 3 % en alternance, deux catégories d'entreprises de 250 salariés ou plus bénéficieront de la dérogation :

- celles qui justifieront d'une augmentation annuelle de 10 % de leur effectif moyen en alternance ;
- celles dont l'effectif en alternance progresse et qui relèvent d'une branche ayant enregistré une augmentation annuelle d'au moins 10 % de son effectif moyen en alternance.

La négociation interprofessionnelle a donc entraîné la modification du texte du projet de loi.

3.1.3 L'accord sur le maintien des jeunes dans l'emploi

Après une première séance, le 30 juin, consacrée à la définition des thèmes à discuter, la seconde séance, le 11 juillet, aboutit à un projet d'accord. Dans une première partie de la réunion, les syndicats rejettent les propositions patronales : ils critiquent l'insuffisance des mesures et l'absence de financement. Après une suspension de séance, un nouveau texte patronal permet la rédaction d'un projet d'ANI « relatif à l'accompagnement des jeunes pour favoriser leur maintien dans l'emploi ».

■ Le contenu de l'accord

Mises à part des orientations générales non contraignantes pour les entreprises (parcours d'entrée dans l'entreprise, binômes d'échange de compétences entre salariés expérimentés et jeunes...), l'accord présente deux avancées concrètes.

- La mise en place d'une fonction tutorale est rendue obligatoire pour tout jeune en contrat de professionnalisation, alors que ce n'était le cas jusqu'alors que pour les contrats d'apprentissage. Le financement de la formation des tuteurs sera pris en charge par les OPCA¹⁸ et, dans la limite de 15 M€, par le FPSPP.
- Une « aide financière exceptionnelle » est créée pour permettre aux jeunes de moins de 26 ans de faire face aux frais engendrés par l'accès à l'emploi avant la perception d'un premier salaire. Le montant fera l'objet de discussions ultérieures. Le financement sera assuré, dans la limite de 40 M€, par prélèvement sur les ressources de l'Unédic affectées à l'ARCE (allocation reprise et création d'entreprise). Cette disposition provisoire¹⁹ répond partiellement à une demande de la CGT-FO qui souhaitait la création, pour les jeunes de moins de 30 ans, d'une aide ponctuelle compensant les frais liés à la prise d'un emploi. Dans la première proposition patronale, il n'était prévu qu'une avance sur le premier salaire pour la prise en charge des frais de transport et de restauration.

Le projet d'accord se situe donc dans la même logique que les trois précédents. Il porte sur des mesures limitées, concrètes et immédiates dont le financement, à coût constant pour les entreprises, est assuré par réaffectation ou fléchage de diverses ressources des fonds paritaires.

■ Les positions des organisations

L'accord a recueilli quatre signatures syndicales

¹⁸ Organisme paritaire collecteur agréé (des fonds de la formation professionnelle).

¹⁹ Le dispositif ne s'appliquera que durant 14 mois, du 1^{er} novembre 2011 au 31 décembre 2012.

- La CGT critique « une négociation au souffle court et aux résultats très insuffisants » qui laisse de côté les problèmes principaux liés à la précarité.
- La négociatrice de la CFE-CGC se dit, dans un premier temps, « très déçue » par un accord qui se borne à une ponction sur le FPSPP et sur l'Unédic. Cependant, son organisation, tout en confirmant ses regrets quant à la non prise en compte de ses propositions, a été la première à signer l'accord dès le 18 juillet en considérant positives les dispositions relatives au tutorat et à l'aide exceptionnelle.
- La CGT-FO a décidé le 5 septembre de signer l'accord en mettant l'accent sur l'aide exceptionnelle qui répond en partie à sa revendication prioritaire initiale.
- La CFDT se range, le 7 septembre, sur la même position en mettant l'accent sur l'ensemble que constituent les quatre accords : 175 M€ mobilisés par les partenaires sociaux en faveur de l'emploi des jeunes.

* * *

En l'absence, à ce jour, d'informations sur la mise en œuvre des différents dispositifs créés par les accords sur l'emploi des jeunes, il n'est possible de tirer d'enseignements que sur la lettre des accords. Sous cet aspect, l'évaluation mêle des aspects contradictoires.

- Dans un domaine quasi abandonné par la négociation interprofessionnelle depuis les lointains accords introduisant les formations de jeunes en alternance, les organisations sont parvenues, en l'espace de quatre mois, à conclure quatre accords qui sont, pour partie, des accords de contenu et pas seulement d'orientation ou de procédure. Les acteurs sociaux ont donc réinvesti un domaine qu'ils semblaient avoir progressivement abandonné à la seule responsabilité des pouvoirs publics (nationaux ou régionaux).
- Comme ils en avaient convenu au départ, les signataires ont donné la priorité à la mise en place de dispositifs d'efficacité immédiate, donc de financement assuré. Sous la contrainte, imposée par le patronat, d'accords à coût nul pour les entreprises, les mesures ne pouvaient être financées que par réaffectation ou ciblage de ressources paritaires disponibles. Ceci explique la limitation de leur ampleur quantitative et les appréciations nuancées apportées par les syndicats signataires : petit pas en avant, avancée certaine mais modeste, accord cosmétique...
- Il avait été convenu initialement de procéder en deux étapes²⁰ : la première devait porter sur des actions immédiates reposant sur les dispositifs existants et pouvant faire l'objet d'accords partiels avant la fin du 1^{er} semestre 2011 ; la seconde devait traiter du moyen et du long terme. Il semble que le processus se soit interrompu au terme de la première étape. Cependant on ne peut ignorer que ces quatre ANI comportent, en particulier en matière d'alternance et de stages, un ensemble de modifications de normes qui, si elles ont un caractère mineur, introduisent néanmoins des changements durables qu'il s'agisse de garanties pour les jeunes ou de marges de liberté pour les employeurs.
- Pour le patronat, un enjeu majeur de la négociation sur l'alternance a été d'obtenir l'accord des syndicats signataires afin que soit significativement allégée la contrainte sur les effectifs minima en alternance que le législateur se proposait de renforcer.
- La question des revenus des jeunes en situation de précarité est absente des accords²¹. Ceci résulte d'une part, de l'absence traditionnelle des salaires au menu de la négociation interprofessionnelle, d'autre part, du renvoi aux pouvoirs publics en ce qui concerne d'éventuels revenus de substitution.

²⁰ Voir Cahier n° 43, point 6.

²¹ Si l'on excepte la « gratification » minimum pour les stagiaires et l'« aide financière exceptionnelle » lors de la prise d'emploi.

3.2 L'APEC

Créée par un ANI du 18 novembre 1966, non renégocié depuis lors, l'Association pour l'emploi des cadres reçoit au départ une mission d'accompagnement des cadres, principalement âgés, qui rencontrent des difficultés d'emploi. Elle développe ensuite progressivement des activités de recueil et de diffusion des offres d'emploi, des missions d'information et d'orientation, puis d'envoi en formation, enfin des études sur les marchés du travail des cadres. Elle élargit son champ au-delà des cadres chômeurs à ceux qui souhaitent changer d'emploi, puis aux jeunes diplômés ayant vocation à occuper des emplois de cadres. Dans les années 1980, elle infléchit la définition de ses missions. Elle vise de moins en moins à « prendre en charge » des cadres en difficulté ; elle devient un prestataire de services diversifiés en libre accès qui fournissent aux cadres les moyens d'un comportement autonome sur le marché du travail. L'irruption des règles de concurrence de l'Union européenne dans le domaine des services contraint à une remise en question de ses principes de fonctionnement.

■ Les enjeux de la négociation

Les règles de la concurrence en matière de services dans l'Union européenne ne s'appliquent pas aux activités de service public (ou services d'intérêt économique général dans le langage communautaire) lorsqu'ils bénéficient d'un système de financement obligatoire. En revanche, elles sont impératives pour les activités marchandes telles que les prestations payantes de l'APEC. Suite à une plainte de Syntec²², la Commission européenne avait demandé à l'APEC de clarifier sa situation.

Au départ de la négociation, qui s'ouvre le 21 décembre 2010, l'opposition semble tranchée entre le patronat et les syndicats. Les seconds veulent conserver les activités marchandes au sein de l'APEC quitte à en isoler la gestion. Le MEDEF propose de réduire l'APEC à ses missions de service public financées par cotisation en abandonnant les autres au secteur concurrentiel²³. Le point névralgique est l'accompagnement des cadres demandeurs d'emploi pour lequel l'APEC a perdu en 2010 le monopole dont elle bénéficiait en qualité de cotraitant de Pôle emploi. Désormais, elle est en concurrence avec des sociétés d'intérim et des cabinets de reclassement pour répondre aux appels d'offres de Pôle emploi.

Avant la deuxième séance de négociation, le 10 février, les syndicats définissent ensemble un projet d'accord qui écarte l'hypothèse de filialisation des activités marchandes initialement envisagée par la CFE-CGC. L'expertise juridique confirme la possibilité de maintenir les activités concurrentielles au sein de l'APEC dès lors qu'une comptabilité analytique permet de contrôler l'étanchéité financière entre les deux types d'activités et, en particulier, la non utilisation des cotisations pour financer des activités concurrentielles²⁴. Au terme de cette seconde séance, le chef de file de la délégation patronale lâche du lest : « nous n'avons jamais été opposés à l'activité concurrentielle, mais nous souhaitons qu'elle soit bien balisée ».

■ Une négociation enlisée

Est-ce du fait de la surcharge des négociateurs, mobilisés en parallèle sur d'autres dossiers, est-ce du fait d'un constat d'absence de bases d'accord, la négociation s'interrompt après la phase d'expertise juridique menée le 10 février. Les réunions programmées les 9 et 25 mars sont annulées. L'accord du 7 avril 2011 sur l'accompagnement des jeunes demandeurs d'emploi (*supra* 1.3)

²² Fédération patronale des activités d'études, du conseil, des SSII et de la formation professionnelle.

²³ Ce qui provoque, le 12 janvier 2011, la démission de son représentant, Eric Verhaeghe, qui assurait la présidence alternante de l'APEC et était en désaccord avec cette orientation.

²⁴ Ce qu'indiquait déjà un précédent rapport de l'IGAS (Inspection générale des affaires sociales).

prévoit une contribution de 20 M€ prélevée sur les réserves de l'APEC « sans préjuger du résultat des négociations en cours entre les partenaires sociaux sur le rôle et les missions de l'APEC ».

Cette situation d'incertitude sur l'avenir d'une institution où la CFE-CGC a depuis l'origine joué un rôle central peut alors être mise en parallèle avec la violente hostilité qu'a manifestée cette organisation face aux dispositions concernant l'Agirc dans l'accord sur les retraites complémentaires. C'est le statut spécifique des cadres qui était implicitement mis en question, comme l'avait fait peu auparavant la jurisprudence de la Cour de cassation²⁵.

■ Un surprenant renversement

Au terme de près de cinq mois d'incertitude sur les intentions patronales, la situation se débloque brusquement pour des raisons qui restent à comprendre. La négociation est reprise le 12 mai 2011 lors d'une « séance houleuse » au terme de laquelle la délégation patronale accepte de prendre comme base de discussion le texte élaboré en commun, début février, par les syndicats. Lors d'une brève réunion, le 28 juin, la délégation patronale reste encore évasive sur ses positions, mais s'engage à remettre un projet d'accord avant la séance suivante, fixée au 12 juillet. Lors de cette cinquième rencontre, un projet d'ANI est mis au point.

■ Le contenu de l'ANI du 12 juillet 2011

L'accord repose sur une tripartition des activités de l'APEC qui assure la compatibilité avec les règles européennes.

- Les missions correspondant à un service d'intérêt économique général, qui constituent la fonction principale de l'APEC, sont financées par les cotisations.
- Des activités non marchandes hors du périmètre des services d'intérêt général (par exemple, analyse du marché du travail, développement d'innovations...) peuvent être financées par les cotisations.
- Les activités marchandes (par exemple, en réponses à des appels d'offres) sont facturées et doivent s'équilibrer financièrement. Elles font l'objet d'une comptabilité séparée.

Contrairement au souhait initial du patronat et malgré l'importance des réserves, le taux de cotisation n'est pas réduit²⁶. Des excédents supérieurs à 10 % pendant deux années consécutives entraîneraient un réexamen de la situation, soit pour une réduction des cotisations, soit pour le financement de nouvelles activités.

Enfin, au nom de la solidarité, les services de l'APEC sont désormais ouverts à tout étudiant, même non diplômé, ayant suivi un premier cycle de l'enseignement supérieur.

■ Les positions des organisations

L'accord bénéficie d'un appui unanime. La CGT le qualifie d'« accord d'avenir » qui « assure un renouveau de l'APEC en y mettant au cœur la sécurisation des parcours professionnels ». La CFDT estime que « cet accord confirme et amplifie les missions de service public de l'APEC ». La CFE-CGC est moins enthousiaste : si elle considère que si son « objectif est atteint », c'est dans le cadre d'un « compromis nécessaire à la survie de l'APEC ».

²⁵ Le 1^{er} juillet 2010, la Chambre sociale, saisie sur le non respect de l'égalité de traitement à propos d'un accord attribuant des avantages particuliers aux cadres, a jugé que « la seule différence de catégorie professionnelle ne saurait en elle-même justifier, pour l'attribution d'un avantage, une différence de traitement entre les salariés placés dans une situation identique au regard dudit avantage, cette différence devant reposer sur des raisons objectives dont le juge doit contrôler concrètement la réalité et la pertinence ». Depuis lors, la Cour a atténué les craintes de la CFE-CGC en considérant, dans des arrêts du 8 juin 2011, qu'il existe une raison objective « dès lors que cette différence de traitement a pour objet ou pour but de prendre en compte les spécificités de la situation des salariés relevant d'une catégorie déterminée, tenant notamment aux conditions d'exercice des fonctions, à l'évolution de carrière ou aux modalités de rémunération ».

²⁶ L'ANI sur l'accompagnement des jeunes avait démontré qu'il pouvait être utile de mobiliser ces réserves.

Du côté patronal, la CGPME et l'UPA se joignent au MEDEF pour signer alors que le CNPF était seul signataire de l'accord fondateur de 1966, jusqu'alors inchangé.

3.3 La modernisation du paritarisme

Une délibération sociale sur le paritarisme faisait déjà partie du programme de travail qu'avaient adopté le 27 mai 2009 les organisations patronales et syndicales. Elle s'est ouverte le 23 décembre 2009 et huit réunions ont été nécessaires avant qu'il soit convenu, le 11 janvier 2011, de passer au stade de la négociation. Le processus ne s'est pas accéléré pour autant : il a fallu sept nouvelles réunions avant que le patronat présente, le 21 octobre 2011, un premier projet d'accord. La 17^e séance, le 4 janvier 2012, a permis de préciser les points qui demeurent conflictuels. Deux ultimes réunions, le 20 janvier et le 17 février, doivent permettre de les traiter.

■ La construction de « constats partagés »

Les premières réunions sont consacrées à un inventaire des multiples modalités du paritarisme, puis à l'élaboration d'une grille d'analyse commune qui permette d'établir un état des lieux. Progressivement, les thèmes d'une future négociation se dégagent.

- Quel est le champ légitime du paritarisme et quelles sont ses frontières à protéger contre les immixtions de l'Etat ? Comment distinguer entre un paritarisme « pur », créé par la négociation collective et réunissant les seuls partenaires sociaux, et des formes élargies au tripartisme avec l'Etat, voire des formes « composites » avec des représentants de la société civile ?
- Quels doivent être les modes de gouvernance des institutions paritaires et comment réagir à l'emprise croissante qu'y exercent, dans certains cas, les technostructures internes, ce qui pose la question de la « professionnalisation » des représentants des organisations patronales et syndicales gestionnaires.
- Comment assurer la transparence du financement ?
- Comment définir et améliorer l'efficacité de la gestion et en organiser l'évaluation ?
- Enfin, en particulier à l'initiative de la CGT, apparaît le thème explosif de la prise en compte à partir de 2013 des nouvelles règles de représentativité syndicale, ainsi que celui de la définition des critères de représentativité patronale.

Sur plusieurs points, des compromis se définissent progressivement sans affrontements majeurs. Fin 2011, trois points de conflit se dégagent.

■ Les points d'accord ou de compromis

En dépit d'appréciations différentes portées par les organisations, elles semblent avoir trouvé, sur la base du premier projet global présenté par le patronat le 21 octobre 2011, des solutions acceptables pour plusieurs chapitres de la négociation. Le texte final n'exigerait dans ces cas que des clarifications de rédaction.

- Le champ de l'accord est défini restrictivement. Il est limité aux organismes paritaires nationaux interprofessionnels, issus d'accords collectifs et où ne siègent que les partenaires sociaux²⁷, excluant par exemple les OPCA de branche ainsi que les Fongecif (territoriaux). Cependant, l'accord précise que les principes qu'il énonce peuvent « devenir la référence »

²⁷ Une exception est faite pour l'Unédic qui est couverte par l'accord bien qu'un contrôleur d'Etat siège dans ses instances.

pour les organismes paritaires territoriaux ou de branche ou encore « guider » les partenaires sociaux dans les organismes où ils sont présents mais ne siègent pas seuls.

- Des principes sont énoncés pour garantir la transparence et l'efficacité de la gestion : audit interne et externe, règles de *reporting*, certification et publication des comptes, mise en place d'indicateurs d'efficacité économique et sociale...
- Sous la formulation ambiguë de « professionnalisation des administrateurs », remplacée ensuite par celle de « compétence des mandataires », il est prévu un programme de formation des membres des instances de gestion paritaire. La formation des administrateurs et le développement de leurs compétences doivent, d'une part, leur permettre de résister à la domination que tendent à exercer les « technostructures » au sein des organismes paritaires et, d'autre part, assurer l'intégration de leur mandat dans le déroulement de leur parcours professionnel.
- Enfin, des règles précisent les modalités de financement du paritarisme, c'est-à-dire de prise en charge des coûts engagés par les organisations pour assumer leurs responsabilités de gestionnaires des régimes. La question est clairement distinguée de celle du financement du syndicalisme.

■ Les points de conflit

Trois points restent à trancher dont les deux premiers sont lourds d'enjeux dans les rapports intersyndicaux.

- La composition des conseils d'administration pose plusieurs questions. Une première est soulevée dès l'ouverture des discussions : les instances de gestion doivent-elles être réservées aux seules organisations signataires des accords? La CGT et la CFDT s'y opposent et le sujet est abandonné. La seconde question est centrale. La participation des syndicats aux instances paritaires devra, à partir de 2013, respecter les nouvelles règles de représentativité. Mais, s'agit-il de limiter la participation aux seules organisations interprofessionnelles représentatives qui seront alors traitées à égalité (position de la CGT-FO, de la CFTC et de la CFE-CGC) ou faut-il tenir compte de l'audience électorale dans la répartition des sièges (position de la CFDT et de la CGT) ? Il y aurait là la source d'un bouleversement dans l'équilibre traditionnel des instances gestionnaires²⁸.
- Les modalités de vote dans les instances de gestion constituent un second sujet de désaccord. Faut-il maintenir la règle habituelle de vote par tête (position de la CFDT, de la CGT-FO et de la CFTC) ou introduire un vote par collège (position de la CGT et de la CFE-CGC) ? L'enjeu est évident : en l'absence d'un bloc syndical uni, le vote par tête laisse les choix au patronat. En revanche, le vote par collège fait émerger une position majoritaire dans chaque camp, problème qui ne concerne concrètement que les syndicats. Le projet patronal conserve le principe du vote par tête, mais introduit la possibilité, dans les statuts de chaque organisme, d'introduire un vote par collège pour le choix « du président, du vice-président, du trésorier, etc. ».
- Le projet patronal prévoit la dissociation entre le rôle d'administrateur d'une instance paritaire et celui de négociateur de l'accord qui régit cette instance. À la différence de la CGT et de la CFDT qui l'acceptent, la CGT-FO, la CFTC et la CFE-CGC s'y opposent au nom de leur souveraineté dans la désignation de leurs représentants, qu'ils soient administrateurs ou négociateurs.

²⁸ Qui pourrait se traduire aussi dans la répartition des financements.

La négociation sur la modernisation du paritarisme se distingue des autres d'abord par l'exceptionnelle lenteur du processus. Inscrit en mai 2009 au programme de travail des organisations patronales et syndicales, transformé en janvier 2011 en objet de négociation, le thème pourrait, au mieux, déboucher sur un accord en février 2012. Les autres négociations analysées précédemment se déroulent sur quelques mois, parfois quelques semaines. Ceci s'explique en partie par l'absence d'échéance contraignante, mais il reste à comprendre les raisons de l'extrême prudence des négociateurs alors qu'ils avaient la préoccupation commune d'assurer la légitimité du paritarisme face aux diverses critiques dont il fait l'objet et de le défendre contre « les intrusions de l'Etat », en particulier contre les prélèvements financiers opérés par ce dernier.

Une différence beaucoup plus profonde doit être soulignée. Même s'il y eut des désaccords entre syndicats lors des autres négociations, la dynamique centrale de ces dernières résultait d'une pression commune qu'exerçaient les syndicats pour obtenir des concessions face aux exigences initiales du patronat. En matière de paritarisme, les points de conflit sur lesquels portera la phase finale de négociation se situent principalement entre organisations syndicales. Visiblement soucieuse d'aboutir à un accord, la délégation patronale est, sur ces points, à la recherche de formulations assez vagues ou complexes pour être acceptables, au moins par ses interlocuteurs privilégiés. Or le clivage entre syndicats n'est pas univoque. Par exemple, la CFDT se trouve, selon les questions, tantôt en accord avec la CGT contre la position de la CGT-FO, tantôt dans la position inverse. Peut-être la question principale sous-jacente s'énonce-t-elle ainsi: dans quelle mesure les nouvelles règles de représentativité syndicale risquent-elles de mettre en cause les équilibres qui s'étaient établis au cours de plus de soixante années d'expérience du paritarisme ?

3.4 La modernisation du dialogue social

Parmi les onze thèmes de l'Agenda social 2011, les seuls à avoir été traités pendant l'année relèvent de la négociation à une exception près : la modernisation du dialogue social est demeurée au stade de la délibération sociale. Au terme de vingt réunions, il n'est toujours pas question d'ouvrir une négociation. Plus encore que pour le paritarisme, l'extrême lenteur du processus engendre la perplexité.

■ Un démarrage laborieux

La modernisation du dialogue social est l'une des trois thèmes de délibération sociale adoptés dans le cadre de l'agenda social 2009. Entre le 22 juin 2009 et le 10 septembre 2010, elle donne lieu à douze réunions. Rapidement les débats se concentrent sur les institutions de représentation du personnel dans l'entreprise (IRP) : définition d'une grille de lecture, choix d'une méthode de travail, établissement d'un état des lieux, évaluation qualitative. L'ouverture de la négociation, déjà envisagée par la délégation patronale pour octobre 2009, est à plusieurs reprises repoussée, plutôt du fait des syndicats²⁹.

La 13^e réunion, qui se tient le 13 janvier 2011, juste après l'adoption de l'Agenda social 2011, se borne au constat d'un désaccord sur la méthode. Le patronat propose une discussion par thèmes, centrée sur différents aspects du fonctionnement des IRP, ce qu'accepteraient la CFDT et la CFE-CGC. De leur côté, la CGT, la CGT-FO et la CFTC préfèrent que l'on parte des institutions existantes et expriment, dans des termes différents, la crainte qu'une démarche de remise à plat globale traduise un objectif patronal de réduction des droits des IRP.

²⁹ En cours de route, le climat est dégradé par le refus du MEDEF et de la CGPME d'entamer une négociation sur le dialogue social dans les TPE (négociation que devait préparer un groupe de travail au sein de la délibération sur le dialogue social), puis par la pression que ces deux organisations exercent sur les parlementaires lors du vote de la loi qui en traite. Les syndicats et l'UPA dénoncent alors un comportement déloyal dans la négociation, ce qui se traduit symboliquement par leur boycott de la réunion du 7 juillet 2010.

Lors de la séance du 28 février, les syndicats, à l'exception de la CGT-FO qui souhaite désormais une suspension de la délibération, proposent d'aborder celle-ci non plus à partir des IRP, mais à partir du partage de la valeur ajoutée, thème qui avait été initialement retenu puis marginalisé dans la phase antérieure. Les organisations syndicales se réunissent le 18 mars et adoptent un texte commun. Le patronat décide alors, pour prendre le temps de l'analyser, d'annuler la séance du 23 mars. La discussion reprend le 26 avril 2011.

■ L'intermède du partage de la valeur ajoutée

Entre temps, Nicolas Sarkozy intervient dans le débat sur le partage de la valeur ajoutée. Il exprime, le 6 avril, le souhait que les entreprises qui augmentent leurs dividendes attribuent aussi des primes à leurs salariés. Si ce projet de prime suscite, pour des raisons différentes, l'hostilité de toutes les organisations patronales et syndicales, l'intervention présidentielle pèse de manière ambiguë sur la suite de la délibération sociale:

- d'une part, le patronat, au nom de l'autonomie du dialogue social, somme le gouvernement de ne pas intervenir dans ce domaine ;
- mais, d'autre part, comme le soulignent les syndicats, le même patronat n'accepte de discuter du partage de la valeur ajoutée que sous l'angle de l'information à donner aux IRP.

Le refus patronal conduit le Président de la République à opter pour la voie législative (*supra* 2.2).

■ Vers un document de référence commun ?

Lors de la réunion du 26 avril, qui a acté les propositions syndicales dans un « relevé de discussions »³⁰, la CGPME annonce qu'elle se retire de la délibération sociale car elle refuse que les rémunérations des dirigeants des entreprises de moins de 300 salariés fassent l'objet d'une information des IRP. Cependant, elle sera présente dans les réunions suivantes. La réunion du 27 mai 2011 aboutit à un « relevé de discussions » unanimement accepté. L'objectif est de définir une information économique complète sur la création et le partage de la valeur ajoutée. Le patronat présente, 1^{er} juillet 2011, une « trame d'information-consultation sur la création et le partage de la valeur ajoutée ». Les syndicats en prennent acte sans en discuter sur le fond. Le 16 septembre, une nouvelle méthodologie est validée pour construire l'information sur « les flux de création et de répartition de la valeur ».

Le 3 octobre, les négociateurs acceptent comme base de réflexion une liste d'informations proposée par la CGT. Les organisations syndicales élaborent ensemble un document sur « l'information des IRP en matière de formation et de partage de la valeur » qu'elles présentent lors de la 20^e séance de délibération, le 16 décembre 2011. Le patronat demande un temps de réflexion et annule la réunion prévue le 19 janvier 2012. Les discussions reprendront le 29 février.

Au terme de vingt séances de délibération, étalées sur deux années et demie, les organisations patronales et syndicales ne disposent donc pas encore d'un document qui constituerait une référence commune acceptée pour le passage à une éventuelle phase de négociation. S'agit-il seulement pour elles d'occuper le terrain et de gagner du temps dans un domaine où chacun craint d'être entraîné dans une direction qu'il juge dangereuse ? Une évolution est cependant notable. Dans la phase initiale, les travaux ont principalement porté, à l'initiative du patronat, sur un inventaire de la diversité des IRP et de la multiplicité des obligations d'information et de consultation auxquelles ont été soumis les employeurs par l'empilement progressif de dispositions disparates. Cette approche suscitait, à des degrés divers, la méfiance des syndicats qui, derrière l'argument de simplification et de rationalisation, croyaient déceler une stratégie de réduction des

³⁰ Accepté par toutes les organisations, sauf la CGPME.

droits et des moyens des IRP. Potentiellement divisés sur ce point, les syndicats ont su, à partir de février 2011, élaborer progressivement une démarche alternative commune construite sur l'analyse de la valeur ajoutée. Le patronat pouvait difficilement s'y opposer puisqu'il tirait argument de cette approche pour dénoncer l'intervention de l'Etat dans le partage de la valeur ajoutée, mais les délais qu'il a imposés laissent supposer qu'à son tour, il se sent entraîné sur un terrain dangereux et qu'il mesure des risques de division interne.

IV. LES NÉGOCIATIONS HORS AGENDA SOCIAL

Deux négociations sont ouvertes en cours d'année alors qu'elles ne figuraient pas à l'Agenda social 2011. Dans le premier cas, il s'agit d'une réponse à la volonté gouvernementale de fusionner deux dispositifs, les CTP et les CRP, ces derniers relevant de la négociation collective. Dans le second cas, il s'agit d'exploiter une fenêtre de négociation ouverte, à propos des groupements d'employeurs, par la loi du 28 juillet 2011 « pour le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours professionnels » (*supra* 2.2).

4.1 Le contrat de sécurisation professionnelle

Conformément aux conclusions de plusieurs rapports³¹, un consensus se dessine début 2011 sur la fusion, annoncée par le gouvernement, des dispositifs CRP (convention de reclassement personnalisé) et CTP (contrat de transition professionnelle). Le premier étant principalement à la charge de l'Unédic et le second principalement à celle de l'Etat, les négociateurs redoutent qu'une fusion n'entraîne un transfert global sur un financement Unédic. La question est également posée d'un élargissement de l'accès au dispositif au-delà des seuls licenciements économiques.

■ La genèse de la négociation

La négociation de 2008 avait traité simultanément de l'assurance chômage et de la CRP ; elle avait abouti à deux ANI datés du même jour. L'incertitude sur les projets gouvernementaux conduit au début de 2011 à repousser la négociation interprofessionnelle sur la CRP après que les deux dispositifs ont été transitoirement prolongés jusqu'au 31 mai 2011. Un groupe de travail technique est créé pour étudier le rapprochement des CRP et CTP.

Après discussions avec les organisations patronales et syndicales, les services du ministère du Travail proposent d'abord deux options dans l'hypothèse d'une fusion : soit, la fixation à un an de l'ancienneté requise pour le salarié licencié (jusqu'alors deux ans dans la CRP, aucun minimum dans le CTP), soit, la généralisation de la prime à la reprise d'emploi aujourd'hui en vigueur pour le seul CTP. Dans un deuxième temps, le ministre du Travail, Xavier Bertrand, adresse le 31 mars une lettre aux partenaires sociaux pour présenter ses propositions ; il n'évoque plus l'hypothèse d'une prime à la reprise d'emploi et semble avoir opté pour la fixation à un an de l'ancienneté requise. En réaction, les cinq organisations syndicales, qui sont d'accord sur le principe de la fusion, demandent la tenue d'une réunion tripartite. Parallèlement, la proposition de loi Cherpion établit les bases légales de la fusion. Un « contrat de sécurisation professionnelle » (CSP) se substituerait dans le Code du travail à la CRP et au CTP. Un accord interprofessionnel aurait à en préciser les modalités, en particulier la durée, les conditions d'ancienneté, les mesures d'accompagnement, le montant de l'allocation. La question la plus délicate est celle du partage du financement entre l'Etat, l'Unédic et, éventuellement, les fonds paritaires de la formation continue.

■ Les bases d'un compromis unanime

Après qu'un ANI du 29 avril a prolongé jusqu'au 31 juillet la durée de la convention CRP³², la négociation s'ouvre sur la fusion des deux dispositifs. Deux points principaux de désaccord apparaissent. En premier lieu, le patronat propose le retour à une allocation dégressive dans le temps ; il y renonce face à l'opposition unanime des syndicats. En second lieu, les syndicats demandent que l'ouverture expérimentale du futur CSP aux fins d'emplois précaires (CDD, intérim,

³¹ Il s'agit notamment des rapports de suivi de l'expérience qui ont été établis par Philippe Dole (IGAS). La Cour des comptes a sévèrement critiqué la coexistence de deux dispositifs qui auraient perdu leur efficacité (Assemblée nationale, Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, Compte rendu de l'audition d'Anne Froment-Meurice, présidente de la 5^e chambre de la Cour des comptes, 30 mars 2011).

³² ANI signé par toutes les organisations sauf la CGT

contrats de chantier) porte non seulement sur l'accompagnement, mais aussi sur l'indemnisation ; en fin de négociation, le patronat accepte cette revendication.

Le CSP sera accessible avec un an d'ancienneté ; il assurera pendant un an 80 % du salaire de référence (salaire brut) sous le statut de stagiaire de la formation professionnelle. Par ailleurs, les autres bénéficiaires de l'assurance chômage victimes de licenciements économiques pourront, comme avec la CRP, bénéficier de l'accompagnement renforcé de la CSP, tout en percevant l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE). L'ANI du 31 mai 2011 est signé par toutes les organisations.

Après des discussions tripartites, une convention fixe le partage du financement du nouveau dispositif. Selon les simulations, il devrait coûter, en année pleine, 104 M€ à l'Etat (surcoût de 46 M€) et 831 M€ à l'Unédic (surcoût de 163 M€). La contribution du FPSPP pour les formations sera maintenue.

4.2 Les groupements d'employeurs

La question des groupements d'employeurs est significative des limites de la stratégie d'autonomie affichée par les acteurs sociaux à l'occasion de l'adoption de l'Agenda social 2011.

■ Loi ou négociation ?

L'ANI du 8 juillet 2009 sur « la gestion des conséquences sociales de la crise économique sur l'emploi » prévoyait la création d'un groupe de travail paritaire sur les groupements d'employeurs ; il n'a pas abouti. Le thème ne figure pas à l'Agenda social 2011.

La proposition de loi Cherpion inscrit parmi ses dispositions (*supra* 2.1) l'assouplissement des conditions d'adhésion aux groupements d'employeurs en reprenant les propositions patronales. Bien que ce texte lui convienne, le patronat, au nom de l'autonomie de la négociation interprofessionnelle, demande avec les syndicats que le législateur donne un temps suffisant pour négocier. Dans le délai de quatre semaines accordé par Pierre Méhaignerie, président de la commission des Affaires sociales de l'Assemblée nationale, les organisations patronales et syndicales ne peuvent qu'ouvrir, le 14 juin 2011, des négociations sur les groupements d'employeurs.

De ce fait, comme nous l'avons indiqué, la loi du 28 juillet 2011 prévoit qu'un ANI signé avant 1^{er} novembre 2011 pourra déroger à ses dispositions dans ce domaine. Cette formule est accueillie avec satisfaction par le patronat et les syndicats qui y voient la reconnaissance de l'autonomie de la négociation. Cependant, elle crée une forme d'autonomie très particulière puisque les dispositions de la loi sont conformes aux demandes du patronat. Seuls des motifs de stratégie générale ou des jeux de compensation entre différents dossiers pourraient amener le patronat à accepter des concessions significatives au cours de la négociation qui s'entame.

■ Les causes de l'échec

Alors que les dispositions de la loi Cherpion conviennent au patronat, les syndicats s'y opposent en dénonçant le renforcement de la précarisation qu'elles provoquent, notamment :

- la suppression de l'obligation, pour les entreprises de plus de 300 salariés, de signer un accord collectif avant d'adhérer à un groupement ;
- la fin de l'interdiction pour une entreprise d'adhérer à plus de deux groupements ;
- la possibilité d'abandon du principe de la caution solidaire au profit d'une pondération de la responsabilité financière des membres du groupement ;
- la possibilité pour les collectivités territoriales de recourir aux groupements pour l'ensemble de leurs activités.

Les syndicats demandent que soit affirmée la priorité aux CDI à plein temps ou avec un seuil horaire minimal et que soit organisée une sécurisation des parcours.

La négociation s'achève le 27 octobre lorsque les syndicats rejettent unanimement l'ultime projet d'accord présenté par le patronat.

- Un désaccord majeur porte sur la suppression de l'obligation de négocier avant d'adhérer (entreprises de plus de 300 salariés). Finalement, le patronat a proposé la seule obligation d'ouvrir une négociation, lors de l'adhésion, sur les activités susceptibles d'être exercées par les salariés du groupement.
- Un second point de conflit concerne la demande patronale d'élargissement des cas de recours aux CDD, en particulier « lors de l'année de création du groupement d'employeurs ou lorsque l'organisation de l'activité n'est pas encore consolidée ».
- Enfin, le texte patronal maintient la possibilité, ouverte par la loi et refusée par les syndicats, d'abandonner la caution solidaire entre les membres du groupement au profit d'une responsabilité financière pondérée.

À ce jour, les groupements d'employeurs constituent le seul thème de négociation qui ait abouti à un échec. Toutes les conditions étaient réunies pour atteindre ce résultat : un thème imposé par une initiative législative, une négociation sous contrainte, un texte de loi qui offrait, en cas d'échec de la négociation, une solution satisfaisante pour le patronat.

V. PREMIER BILAN ET PERSPECTIVES

Le comité de suivi de l'Agenda social s'est réuni le 10 novembre pour faire le point sur le degré d'avancement de l'Agenda. En dépit du manque de recul, il est possible de dégager quelques enseignements provisoires qui reprennent, infléchissent et complètent ceux que nous avons tirés précédemment³³.

5.1 Inventaire des thèmes

Les tableaux 1 et 2 présentent les éléments d'un bilan quantitatif.

■ Accords signés

Cinq thèmes ont fait l'objet d'accords, dont quatre étaient inscrits à l'Agenda, tandis que le cinquième (CSP) a été introduit sur initiative gouvernementale. Huit ANI ont été signés dont :

- deux ANI avec cinq signatures syndicales : APEC et CSP,
- quatre ANI avec quatre signatures (sans la CGT) : assurance-chômage et trois des accords sur l'emploi des jeunes (accès à l'emploi, accès au logement, maintien dans l'emploi),
- deux ANI avec trois signatures : retraites complémentaires (sans la CGT et la CFE-CGC) ainsi qu'alternance et stages (sans la CGT et la CGT-FO).

■ Echecs et reports

Les cas de figure sont divers.

- Une négociation, non inscrite à l'Agenda, a échoué : groupements d'employeurs.
- Une négociation (paritarisme) et une délibération sociale (dialogue social) sont restées inabouties et se poursuivront en 2012.
- Cinq des onze thèmes qui étaient inscrits à l'Agenda pour le 1^{er} ou le 2^e semestre 2011 n'ont pas été abordés. À l'occasion de la réunion de suivi de l'Agenda, tenue le 10 novembre 2011, quatre de ces thèmes sont réinscrits au programme de travail pour 2012 : bilan d'étape professionnel (négociation), modernisation du marché du travail (bilan), emploi des seniors (bilan), qualité de vie au travail (délibération sociale). Le cinquième (financement de la protection sociale) n'est pas mentionné³⁴.
- Dans ce programme 2012, trois rubriques sont inscrites dans le prolongement de questions traitées en 2011 : le groupe de travail politique sur l'assurance chômage, le groupe de travail paritaire Agirc-Arrco, la discussion d'orientations politiques pour Action logement.

Par ailleurs, au cours de cette même réunion de suivi, les organisations ont décidé de se réunir désormais en « veille mensuelle » sur l'évolution du contexte économique et social.

Formellement, on peut être tenté de porter une évaluation de type « verre à moitié vide, verre à moitié plein ». Ce serait sous-estimer un fait sans précédent dans l'histoire de la négociation collective : la signature de huit ANI en l'espace de six mois, entre janvier et juillet 2011. Tout le débat porte donc sur la qualité des accords conclus et sur la signification de l'absence de résultats depuis le mois de juillet.

³³ Cahier LASAIRE, n° 43, p.40-43.

³⁴ La question a été évoquée lors d'un débat organisé, le 13 décembre 2011, sur le document « Approche de la compétitivité française » adopté en mai 2011 par les trois organisations patronales et, du côté syndical, par la CFDT, la CFTC et la CFE-CGC.

5.2 Nature des enjeux et qualité des résultats

L'observation de l'année entière permet de compléter les enseignements qui étaient dégagés au terme des quatre premiers mois de l'expérience³⁵.

■ Autonomie et contraintes

Après des négociations interprofessionnelles pilotées depuis 2007 par les agendas sociaux et les documents d'orientation imposés par le gouvernement, les organisations patronales et syndicales reprennent l'initiative en définissant seules le contenu de l'Agenda 2011. Symboliquement, l'événement est important, mais il ne faut pas en exagérer l'impact concret.

- Les négociations sur les retraites complémentaires et l'assurance chômage s'imposaient du fait de la venue à terme des accords précédents ; celles sur l'APEC étaient rendues nécessaires par les règles communautaires.
- Deux négociations non programmées, CSP et groupements d'employeurs, dont la seconde a échoué, ont été la conséquence obligée de décisions du gouvernement ou du législateur.
- Les autres thèmes retenus à l'Agenda soit n'ont pas abouti en 2011 (paritarisme et dialogue social), soit n'ont pas été abordés. Ils sont renvoyés à 2012.
- Au total, la seule innovation majeure concerne l'emploi des jeunes, domaine qu'avait négligé depuis fort longtemps la négociation interprofessionnelle.

■ Quels contenus ?

Limitons-nous désormais aux accords signés. Les négociations de 2011 ont été dominées par le principe, présenté comme intangible par le patronat, de négociations « à coût nul », c'est-à-dire à coût nul pour les employeurs. La conjoncture économique et politique aussi bien que le rapport des forces sociales n'ont pas permis de franchir cette barrière.

De ce fait, les trois ANI qu'imposait le calendrier sont, pour l'essentiel, des accords conservatoires. L'APEC peut maintenir, moyennant des aménagements juridiques et comptables, la palette de ses activités. Les retraites complémentaires, auxquelles l'accès est retardé à l'image des retraites de base, voient, sauf pour les cadres, leur pouvoir d'achat protégé au prix d'un prélèvement sur les réserves. Le maintien des conditions d'indemnisation du chômage et d'un mécanisme de réduction automatique des taux de cotisation engendre un lourd endettement permanent que l'évolution conjoncturelle intervenue depuis mars 2011 va brutalement accélérer. Pour des raisons différentes, ces deux régimes paritaires ont été l'objet de compromis non soutenable à moyen-long terme. Ils seront remis en question dès 2013.

Le même principe du coût nul explique la limitation principale qui s'applique aux quatre ANI sur l'emploi des jeunes. Certes, ces accords contiennent un ensemble d'innovations intéressantes qu'il s'agisse de certains droits reconnus aux jeunes ou de certains dispositifs qui leur sont destinés. Mais, ils ne trouvent de financement que dans le fléchage de ressources paritaires préexistantes. Une telle ré-allocation des ressources peut trouver sa justification dans une perspective de lutte contre les inégalités face aux conséquences de la crise. On ne peut ignorer qu'elle ne peut être opérée qu'aux dépens des autres utilisations de ces fonds paritaires.

³⁵ Voir les conclusions du Cahier n° 43

■ Le positionnement des syndicats³⁶

Les cinq confédérations sont unanimes pour la signature des ANI relatifs à l'APEC et au CSP (contrat de sécurisation professionnelle) et pour le rejet du projet patronal sur les groupements d'employeurs, donc dans trois cas sur neuf.

La CGT en rejetant six des huit accords, dont elle dénonce l'insuffisance voire les reculs, est fidèle à une ligne de conduite traditionnelle. Cependant, après sa signature en 2008 de l'ANI sur les CRP (conventions de reclassement personnalisé) et en 2009 de l'ANI sur la formation professionnelle, elle entend à nouveau montrer, en signant les ANI sur l'APEC et les CSP, qu'elle adopte une position critique exigeante, mais non systématique.

Le « bloc » des signataires habituels (CFDT, CFTC, CFE-CGC) reste solide, avec une seule exception pour la CFE-CGC liée au traitement de l'Agirc dans l'ANI sur les retraites complémentaires.

Enfin, la CGT-FO confirme sa volonté de reprendre toute sa place dans les dispositifs interprofessionnels. La confédération signe sept accords sur huit. Elle rejette l'accord « alternance et stages » parce qu'il incite le législateur à assouplir les nouveaux minima sur le recours à l'alternance.

Un contraste est donc confirmé entre deux domaines différents où se définissent aujourd'hui les rapports entre organisations syndicales.

- La CGT et la CFDT sont durablement alliées sur le thème de la représentativité. Elles s'efforcent de maintenir en vie l'intersyndicale où elles se retrouvent avec l'UNSA, Solidaires et la FSU.
- Sur la décision de signature des ANI, la CFDT, la CGT-FO, la CFTC et la CFE-CGC sont, sauf exceptions, sur la même ligne, approuvée par l'UNSA, tandis que les refus de la CGT sont partagés par Solidaires et la FSU.

Sauf invention d'un compromis subtil et ambigu, cette dualité risque d'apparaître clairement dans la phase finale de négociation sur la modernisation du paritarisme.

5.3 L'impact du « Sommet social » du 18 janvier 2012

Le sommet du 18 janvier 2012, d'abord présenté comme « sommet pour l'emploi » puis rebaptisé *in extremis* « sommet sur la crise », est principalement consacré à des annonces ou à des consultations portant sur des décisions de politique publique. Il n'a qu'un seul impact direct sur la négociation collective interprofessionnelle.

■ Le chômage partiel

L'enjeu principal et immédiat pour la négociation interprofessionnelle est constitué par la question du chômage partiel.

Au début de décembre 2011, la CGT fait connaître son projet de fusion des trois dispositifs d'indemnisation du chômage partiel (chômage partiel *stricto sensu*, chômage partiel total et APLD³⁷). Un Fonds de sécurisation de l'emploi réunirait des financements de l'Etat, de l'Unédic et

³⁶ Signalons que, sauf le bref mini-drame avec la CGPME sur l'information relative aux rémunérations des chefs de PME, les trois organisations patronales n'ont jamais rendu publics de désaccords sur les thèmes traités. Des spéculations sur d'éventuelles tensions, dont l'existence est vraisemblable, ne pourraient donc être étayées.

³⁷ Activité partielle de longue durée.

de l'AGS³⁸. Ce Fonds passerait avec les entreprises des conventions qui permettraient de réduire la contribution de celles-ci à la prise en charge des salaires. Un accord interprofessionnel servirait de base à un futur accord tripartite.

Lors de leur première réunion de « veille mensuelle » (*supra* 5.1), le 21 décembre 2011, les organisations patronales et syndicales décident d'ouvrir des discussions sur ce thème le 6 janvier 2012 et, si nécessaire le 13, donc avant le sommet du 18³⁹. Le 13 janvier, un ANI est signé par toutes les organisations, à l'exception de la CGT. L'accord ne porte que sur des mesures d'urgence et renvoie à une négociation, qui débutera en février, l'examen d'une « réforme structurelle » du régime. Il se compose de deux parties.

- La première prolonge la durée d'application des améliorations ponctuelles de l'indemnisation qui avaient été introduites par les ANI du 8 juillet et du 2 octobre 2009, accords dont la validité était venue à terme le 31 décembre 2011.
- La seconde partie présente des demandes aux pouvoirs publics : amélioration de l'indemnisation pour les actions de formation, de bilan de compétences et de VAE⁴⁰ pendant les heures de non-activité dans l'APLD, réduction des délais d'instruction des demandes et de remboursement des entreprises, maintien à 1000 heures du contingent annuel.

Les quatre syndicats signataires insistent sur l'urgence que présentait le renouvellement des dispositions de 2009 et sur l'importance qui s'attachait à la signature d'un accord avant le Sommet social. La CGT ne s'oppose pas au maintien des droits qui est assuré par l'accord, mais regrette « le chèque en blanc donné aux entreprises » en l'absence de mesures de contrôle. Tous sont d'accord pour situer les enjeux principaux dans la négociation qui va s'ouvrir.

■ De maigres effets d'annonce

Si le Président de la République donne une réponse positive aux demandes qui concernaient le chômage partiel, il n'annonce par ailleurs que quelques modestes mesures : complément de financement pour la formation des chômeurs de longue durée, réactivation pendant six mois (!) du dispositif « zéro charge » pour l'embauche des jeunes de moins de 26 ans dans les entreprises de moins de dix salariés, création de 1000 postes en CDD à Pôle emploi. Il s'y ajoute un vague projet de création d'une « banque de l'industrie » et l'annonce d'une réforme « radicale » de la formation professionnelle.

En revanche, il est fait silence dans les conclusions du sommet sur deux projets précédemment annoncés qui avaient fait l'objet des plus vives réactions syndicales : la création d'une TVA « sociale » et l'introduction de la possibilité d'accords compétitivité-emploi empruntés à l'exemple allemand. Ces deux mesures sont renvoyées à des décisions prochaines.

Ainsi, le Sommet social n'a-t-il pas été l'occasion pour l'Etat d'une reprise d'initiative sur l'agenda et le calendrier du dialogue social. Il ne constitue qu'un épisode de la pré campagne présidentielle de Nicolas Sarkozy.

* * *

³⁸ Association pour la gestion du régime de garantie des créances des salariés : dispositif de garantie des salaires en cas de défaillance de l'employeur.

³⁹ Cette même réunion de veille a été l'occasion de donner la priorité à trois autres thèmes de travail : l'élargissement de l'accès au CSP pour les fins de CDD et de missions d'intérim, l'évaluation du fonctionnement des quatre ANI sur l'emploi des jeunes et enfin, comme il en avait déjà été convenu lors de la réunion de novembre, le bilan de l'ANI du 11 janvier 2008 sur la modernisation du marché du travail.

Si elles ne peuvent ignorer le climat d'incertitude engendré pour les mois à venir par la conjoncture politique, les organisations patronales et syndicales conservent en 2012 la liberté d'action qu'elles avaient affirmée au début de 2011 dans la détermination de leur programme de négociations interprofessionnelles et de délibérations sociales. Le changement de contexte résulte de la conjoncture économique : au début de 2011, il leur était possible de tabler sur une médiocre reprise ; au début de 2012, c'est la quasi-stagnation qui s'annonce sans que puisse être exclue une nouvelle récession. La question qui avait été posée lors de l'évaluation de l'expérience des pactes sociaux se présente à nouveau avec une acuité accrue : quels sont les terrains où peuvent être trouvés aujourd'hui des possibilités de compromis positifs entre acteurs sociaux ?

Post-scriptum

Le 30 janvier, le Premier ministre a écrit aux organisations patronales et syndicales pour les inviter à ouvrir une négociation sur la possibilité d'accords "compétitivité-emploi" au niveau des entreprises.

En l'absence d'accord interprofessionnel dans un délai de deux mois, le gouvernement déposerait un projet de loi qui, compte tenu du calendrier parlementaire, ne pourrait être discuté avant les prochaines élections législatives.

Le MEDEF a fait savoir son souhait d'ouverture immédiate des négociations. La CGT et la CGT-FO ont exprimé leur désaccord de fond. La CFDT a demandé que soit laissé le temps d'une négociation "sans précipitation".

Il s'agit donc d'une tentative du gouvernement pour imposer un thème et un calendrier de négociation, mais sa crédibilité est conditionnée à la victoire de l'actuelle majorité lors des prochaines échéances électorales.

33	EUROPE ET MONDIALISATION : QUEL DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET QUELS EMPLOIS ?	<i>ACTES DU SEMINAIRE DE ST ETIENNE DU 20-10- 2006</i>
34	SEGREGATION URBAINE, CRISE DES BANLIEUES	<i>JOËL MAURICE</i>
35	DE LA CRISE DES SUBPRIMES A LA CRISE FINANCIERE	<i>MICHEL FRIED</i>
36	LUTTER CONTRE LE RECHAUFFEMENT CLIMATIQUE ?	<i>JOËL MAURICE</i>
37	REGARDS SUR LA CRISE	<i>M. FRIED, J. FREYSSINET, A. GAURON, J. MAURICE, J. P. MOUSSY</i>
38	LES GRANDES AGENCES DE NOTATION INTERNATIONALES : LEUR ROLE ANNONCE DANS LA CRISE, VERS QUELLE REGULATION ?	<i>MIREILLE BARDOS</i>
39	SALAIRES ET CRISES	<i>JOËL MAURICE</i>
40	LES JEUNES ET L'EMPLOI	<i>GABRIEL MIGNOT</i>
41	DETTE PUBLIQUE ET CRISE	<i>JOËL MAURICE</i>
42	SUSCITER UNE NOUVELLE AMBITION POUR LA FRANCE	<i>H. BERTRAND, P. HÉRITIER, M. BARDOS, R. BOYER, P.M. DUGAS, A. GAURON, J.L. GIBOU</i>
43	UN INTENSE RENOUVEAU DE LA NEGOCIATION INTERPROFESSIONNELLE EN FRANCE	<i>JACQUES FREYSSINET</i>

Cahiers Lasaire déjà parus

1	CONCURRENCE DES PAYS A BAS SALAIRES ET EMPLOIS	JOËL MAURICE,
2	SERVICES DE PROXIMITE ET NOUVELLE CROISSANCE	G. CETTE, PIERRE HERITIER, V. SINGER
3	LES NEGOCIATIONS SUR LE TEMPS DE TRAVAIL : UNE CHANCE A SAISIR POUR LA CROISSANCE ET L'EMPLOI	JOËL MAURICE, D. TADDEI
4	QUELS EMPLOIS POUR LES JEUNES NON QUALIFIES	ANNE-MARIE GROZELIER
5	SALAIRES ET EMPLOIS	D. TADDEI
6	INSTRUMENTATION DE GESTION ET EMPLOI : LES REDUCTIONS D'EMPLOIS DANS LES ENTREPRISES : PERFORMANCE ECONOMIQUE OU DETERMINISME GESTIONNAIRE ?	HUGUES BERTRAND
7	L'EMPLOI DANS LA NOUVELLE ARCHITECTURE DE L'EUROPE	D. TADDEI, B. TRENTIN
8	LA MONNAIE UNIQUE	ANDRE GAURON, DOMINIQUE PLIHON
9	LES ENTREPRISES SONT-ELLES RICHES OU PAUVRES ?	MICHEL FRIED, D. PLIHON, M. SABORD
10	INEGALITES DES REVENUS	P. MICHEL
11	LES POLITIQUES DE L'EMPLOI EN FRANCE	J. FREYSSINET
12	REDUIRE LA DUREE DU TRAVAIL POUR FAIRE RECULER LE CHOMAGE : DE LA MACRO A LA MICRO ECONOMIE, TENIR LES DEUX BOUTS DE LA CHAINE	H. BERTRAND, J. MAURICE
13	LES ENJEUX DE LA NEGOCIATION D'ENTREPRISES SUR LA REDUCTION DU TEMPS DE TRAVAIL	D. TADDEI
14	QUELLES MARGES DE MANOEUVRES POUR LES ENTREPRISES SELON LEUR TAILLE ?	M. SABORD
15	DEVELOPPER LES SERVICES DE PROXIMITE OU L'EMERGENCE D'UN SECTEUR DE LA QUALITE DE LA VIE	P. HERITIER
16	LA DIMENSION DU DEBAT : RETRAITE PAR REPARTITION - RETRAITE PAR CAPITALISATION	M. FRIED
17	NEGOCIATIONS SUR LE TEMPS DE TRAVAIL : ACCROITRE L'EMPLOI OU LES HEURES SUPPLEMENTAIRES ? UNE EXPLORATION DES ASPECTS ECONOMIQUES ET FINANCIERS	J. MAURICE, M. BECHET
18	LE MODELE DE CROISSANCE NORD-AMERICAIN ET LA MONTEE DES INEGALITES SOCIALES	B. BLUESTONE
19	L'AVENIR DES SERVICES PUBLICS. UNE VISION PROSPECTIVE DE SYNDICALISTES	M. BECHET
20	QUELLE REFORME POUR LES RETRAITES ?	M. FRIED
21	L'EPARGNE SALARIALE : CONTRIBUTION AU DEBAT SUR LE PROJET DE LOI	J. MAURICE
22	LES CHANGEMENTS DANS L'EMPLOI ET DANS LES RELATIONS DU TRAVAIL	DEBATS DU COLLOQUE
23	VALEUR ACTIONNAIRE ET NOUVELLES FORMES DE GOUVERNANCE DES ENTREPRISES	M. FRIED, J.P. MOUSSY, D. PLIHON
24	LES INEGALITES DE SANTE : UNE REALITE MECONNUE ET UN DEFI POUR FONDER ENFIN UNE POLITIQUE DE SANTE EN FRANCE ?	J-M. RODRIGUES, B. GARROS
25	RESTRUCTURATIONS INDUSTRIELLES ET LEURS CONSEQUENCES SOCIALES	M. FRIED, J. EYREVELADE, J.P. AUBERT, D. BACHET
26	EUROPE -EMPLOI-ELARGISSEMENT APPROFONDISSEMENT	7 ^E RENCONTRE BIENNALE EUROPE-TRAVAIL-EMPLOI
27	RETRAITE: LA REFORME FILLON, UNE REFORME QUI NE GARANTIT PAS L'AVENIR	M. FRIED
28	SANTE ET ASSURANCE MALADIE: QUELLE REFORME POUR UNE SOLIDARITE DURABLE?	LASAIRE ECO AVEC LE CONCOURS D'ANDRE GAURON
29	POUR SORTIR DU CHOMAGE DE MASSE, JALONS POUR UNE STRATEGIE	J. MAURICE ET J.L. DAYAN
30	LA REFORME DES NORMES COMPTABLES Un débat trop discret	M. FRIED
31	EUROPE, TRAVAIL, EMPLOI. L'EUROPE ELARGIE ET LA MONDIALISATION	MICHEL AGLIETTA, MARIO DEHOVE, JACQUES FREYSSINET, PIERRE HERITIER, JOËL MAURICE
32	LE RETOUR DES POLITIQUES INDUSTRIELLES	S. IDIR, P. POMMIER, M. FRIED, A. THOLONLAT, K. BOUABDALLAH, J-L. GIBOU, P. HERITIER