



LA MODERNISATION DU DIALOGUE SOCIAL

Jacques FREYSSINET

INTRODUCTION

Quelles que doivent être son issue et ses conséquences, la négociation sur la modernisation du dialogue social¹ est riche d'enseignements sur le fonctionnement du système français de relations professionnelles et sur le mode de coproduction des normes dont il est porteur.

- Elle s'étale sur une période exceptionnellement longue puisque son origine se situe au printemps 2009 (ou même 2008).
- Elle met en œuvre toutes les formes d'articulation, complémentaires ou conflictuelles, entre l'action normative du gouvernement et celle des acteurs sociaux.
- Elle illustre le fait que la définition du périmètre de négociation constitue un enjeu stratégique qui conditionne dans une large mesure la probabilité d'aboutir ou non à un compromis construit sur des concessions réciproques.

Il n'est pas possible de comprendre l'échec de la négociation, le 22 janvier 2015, sans reconstituer le processus complexe dont elle constitue le terme provisoire. Après avoir précisé le cadre juridique dans lequel se situe ce processus (point 1), nous reviendrons sur la longue phase de « délibération sociale » (point 2) avant d'analyser les enjeux (point 3) puis le déroulement et le résultat de la négociation (point 4). Sur cette base, il sera possible de préciser les positions des différents acteurs (point 5) et de tirer quelques enseignements provisoires sur la signification et les conséquences de l'échec (point 6).

1. LE CADRE JURIDIQUE

En prenant appui sur un rapport confié à Dominique-Jean Chertier² et en tirant les enseignements du désastre engendré par la loi sur les Contrats Première Embauche (CPE), le gouvernement fait voter la loi du 31 janvier 2007 sur la modernisation du dialogue social (dite loi Larcher). Cette loi crée un mécanisme d'articulation entre la négociation des accords nationaux interprofessionnels (ANI) et l'élaboration des lois³.

¹ Pour faire court, nous emploierons cette appellation usuelle alors qu'il s'agit officiellement d'une « négociation relative à la qualité et à l'efficacité du dialogue social dans les entreprises et à l'amélioration de la représentation des salariés ».

² Pour une modernisation du dialogue social, Rapport au Premier ministre, Avril 2006.

³ Ce processus spécifique de coproduction des normes fonctionnait empiriquement depuis le début de la décennie 1970, d'abord expérimenté dans le domaine de la formation professionnelle continue. Il était dépourvu de règles explicites.

1.1. LE PRÉCÉDENT DU CPE

Dans la loi du 4 mai 2004 « relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social » figure déjà l'affirmation d'une obligation : « *le Gouvernement prend l'engagement solennel de renvoyer à la négociation sociale interprofessionnelle toute réforme de nature législative relative au droit du travail* ». Mais, localisé dans l'exposé des motifs, le texte est sans valeur contraignante, ce qui est bientôt démontré lorsque le gouvernement de Dominique de Villepin annonce le 16 janvier 2006, sans aucune concertation préalable, la création du CPE. On se rappelle quelle fut la destinée de cette brillante initiative⁴.

1.2. LA CODIFICATION

Le gouvernement en tire les enseignements : il entend donner valeur légale à l'engagement de renvoi préalable à la négociation collective et en préciser les modalités. C'est l'objet de la loi Larcher du 31 janvier 2007 qui codifie une procédure.

- Le gouvernement fait connaître chaque année aux organisations patronales et syndicales le contenu et le calendrier des initiatives qu'il projette dans les domaines des relations du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle⁵. Il leur communique sur ces points des « documents d'orientation ».
- Si le thème relève du champ de la négociation interprofessionnelle, ces organisations peuvent faire connaître leur volonté de négocier en indiquant le délai qu'elles jugent nécessaire.
- En cas d'accord, le gouvernement élabore les textes législatifs et réglementaires qui sont nécessaires à la mise en œuvre de celui-ci. Le Parlement reste souverain ; il n'est pas tenu de respecter intégralement les termes de l'accord⁶.

Ce texte est aujourd'hui placé en tête du Code du travail (article L1).

1.3. UNE VOIE INFORMELLE PRÉALABLE

Peu avant le vote de la loi Larcher, les syndicats avaient accepté en octobre 2006 sur la proposition du MEDEF d'expérimenter, à propos de la réforme du marché du travail, une nouvelle méthode de travail qualifiée de « délibération sociale »⁷. Sans base légale et sans codification conventionnelle, la procédure a pour objet une confrontation des points de vue sur des thèmes retenus en commun. L'objectif est de construire un diagnostic partagé et, en cas de réussite, de définir les axes et le périmètre d'une future négociation. Tel a été le cas, par exemple, pour la réforme du marché du travail ou pour la modernisation du paritarisme. Telle sera la démarche retenue pour la modernisation du dialogue social.

⁴ « Les deuxièmes « cent jours » de Villepin : naissance et mort du CPE », *Note Lasaire*, n° 8, avril 2006.

⁵ Ce qui exclut le champ de la protection sociale.

⁶ C'est une différence essentielle avec la procédure européenne introduite par un Protocole social annexé au traité de Maastricht, puis intégrée dans le traité d'Amsterdam. Dans ce cadre, si une négociation est ouverte à l'initiative de la Commission et si elle aboutit à un accord, le texte doit être retranscrit dans une Directive sans possibilité de modification par les instances européennes.

⁷ Réservée au départ sur cette innovation, la CGT décide en 2006 de n'être présente qu'avec le statut d'observateur, mais elle participe activement aux expériences ultérieures de délibération sociale au même titre que les autres confédérations.

2. LA PHASE DE « DÉLIBÉRATION SOCIALE »

La délibération porte sur des thèmes déjà mis à l'agenda par la « position commune » d'avril 2008. Elle est ouverte au printemps 2009 et se poursuit à un rythme irrégulier jusqu'à sa suspension au printemps 2012. Provoquée au départ par une demande du gouvernement, elle est à plusieurs reprises perturbée, soit par de nouvelles initiatives du gouvernement, soit par le déroulement d'autres discussions interprofessionnelles plus ou moins connexes. Ce cheminement complexe contribue à expliquer pourquoi il faudra une ferme invitation du gouvernement pour que s'opère enfin, à la rentrée 2014, le passage à la négociation.

2.1. UNE AMORCE SANS SUITE (AVRIL 2008)

La « position commune sur la représentativité, le développement du dialogue social et le financement du syndicalisme », adoptée le 9 avril 2008 d'une part, par le MEDEF et la CGPME, d'autre part, par la CGT et la CFDT, prévoit (article 11) la création en septembre 2008 d'un groupe de travail paritaire chargé de faire des propositions sur les sujets suivants :

- évolutions des différentes instances représentatives du personnel (IRP) et de leurs conditions de fonctionnement,
- impact des effets de seuil sur la mise en place des IRP,
- modalités de dialogue social spécifiques aux très petites entreprises (TPE),
- représentation des salariés intervenant de façon prolongée sur des sites extérieurs.

On trouve là certains des thèmes qui seront au centre de la délibération sociale puis de la négociation collective sur la modernisation du dialogue social. Le groupe paritaire ne sera pas mis en place, peut-être parce que le nombre limité des signataires de la position commune créait un doute sur sa composition et donc sa légitimité.

2.2. L'INSCRIPTION À L'AGENDA SOCIAL (MAI 2009)

Après consultations, le Premier ministre, François Fillon, fixe dans une lettre du 9 avril 2009 l'agenda social 2009. La question du dialogue social n'y est abordée que sous deux aspects partiels.

- La loi du 20 août 2008 renvoie la question de la représentation des salariés dans les TPE à une négociation interprofessionnelle dont elle fixe l'échéance au plus tard au 30 juin 2009⁸. En avril 2009, cette négociation n'a pas encore débuté ; l'échéance en est rappelée.
- Un vaste thème concerne la gouvernance des entreprises. Parmi d'autres sujets, la lettre évoque plusieurs questions que l'on retrouvera dans la future délibération sur la modernisation du dialogue social : association des salariés aux choix stratégiques de l'entreprise, problèmes posés par la coexistence dans l'entreprise de différentes IRP mal articulées, durée des mandats des élus...

⁸ La loi du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail est présentée comme une transcription de la position commune d'avril 2008, ce qui est approximativement vrai en ce qui concerne la représentativité des syndicats et la négociation collective, mais faux en ce qui concerne le temps de travail. Parmi ses nombreuses dispositions, la loi stipule qu'une négociation interprofessionnelle doit porter « sur les moyens de renforcer l'effectivité de la représentation collective du personnel dans les petites entreprises et d'y mesurer l'audience des organisations syndicales ».

Après ce cadrage gouvernemental puis de difficiles discussions paritaires, les organisations patronales et syndicales se mettent d'accord, le 27 mai 2009, sur leur programme annuel de travail. Elles n'ouvriront de négociations que sur la question de « la gestion sociale des conséquences de la crise économique sur l'emploi ». Elles définissent, de plus, trois sujets de délibération sociale. Parmi eux figure, à côté de « la politique industrielle et commerciale » et du « fonctionnement et de la gestion du paritarisme », une délibération sur « le dialogue social » ; celui-ci n'est donc pas retenu comme objet de négociation. Le thème est découpé en quatre chapitres : dialogue social dans les TPE, parcours professionnels des représentants des salariés, IRP et gouvernance de l'entreprise.

Un élément additionnel a pesé sur les premiers débats. À la suite du Sommet social du 18 février 2009, le Président de la République, Nicolas Sarkozy, demande au directeur général de l'INSEE un rapport sur le partage de la valeur ajoutée. Sur la base de ce texte⁹, il écrit le 14 mai 2009 aux organisations patronales et syndicales pour leur demander d'ouvrir sur la question des discussions et de faire connaître leurs propositions, communes ou non, avant le 15 juillet 2009. Le patronat refuse aussitôt toute négociation sur le partage de la valeur ajoutée ; plus tard il renverra la question à la délibération sur la modernisation du dialogue social. De fait, le thème n'y apparaîtra que sous l'angle partiel des droits des Comités d'entreprise (CE) à l'information et à la consultation.

Dès l'origine, le dossier de ce qui deviendra la « modernisation du dialogue social » est donc alimenté par des initiatives diverses qui agrègent des questions hétérogènes sans cohérence explicite. Ceci contribue à expliquer la lente et difficile progression du dossier.

2.3 LA PREMIÈRE PHASE DE DÉLIBÉRATION SOCIALE ET LE PREMIER BLOCAGE (JUN 2009 – JANVIER 2011)

Treize réunions se déroulent entre l'ouverture de la délibération sociale, le 22 juin 2009, et un premier constat de blocage, le 13 janvier 2011.

Au départ, un passage rapide à la négociation est envisagé puisque lors de la seconde réunion, le 15 septembre 2009, les organisations retiennent la date du 6 octobre pour une ultime séance de délibération, puis les dates du 19 octobre et du 17 novembre pour la négociation. En pratique, les réunions se succèdent sans parvenir à créer les conditions d'ouverture d'une négociation. Au cours de cette première phase, elles portent essentiellement sur les IRP : définition d'une grille de lecture, choix d'une méthode de travail, établissement d'un état des lieux, évaluation qualitative, inventaire des thèmes d'une éventuelle négociation.

La 13^e réunion, le 13 janvier 2011, aboutit au constat d'un désaccord sur la méthodologie pour la poursuite des travaux. Le patronat propose une négociation par thèmes, organisée selon différents aspects des compétences et du fonctionnement des IRP, ce qu'acceptent la CFDT et la CFE-CGC. De leur côté, la CGT-FO et la CFTC sont réticentes et la CGT clairement opposée : ces organisations préfèrent que l'on parte de l'existant et expriment, dans des termes différents, la crainte qu'une démarche de remise à plat globale traduise un simple objectif patronal de réduction des droits des IRP.

⁹ Jean-Philippe Cotis, *Rapport sur le partage de la valeur ajoutée*, 13 mai 2009.

2.4. DEUX ÉLÉMENTS PERTURBATEURS

En parallèle avec cette première phase de délibération sociale, deux thèmes de négociation, l'un imposé par la loi, l'autre vigoureusement soutenu par le Président de la République, engendrent des situations conflictuelles qui se répercutent sur le climat et le contenu de la délibération.

2.4.1. Le dialogue social dans les TPE

Comme nous l'avons indiqué, la loi de rénovation de la démocratie sociale renvoyait la définition des modalités du dialogue social et de la mesure de la représentativité dans les TPE à une négociation interprofessionnelle dont l'échéance était fixée au 30 juin 2009. Malgré le rappel inclus dans la lettre du 9 avril du Premier ministre, le patronat repousse l'ouverture des négociations. Lors de la réunion d'ouverture de la délibération sociale, le 26 juin, il est décidé de créer un groupe de travail compétent sur cette seule question. Ses travaux sont entamés le 13 octobre. Dès le 19 décembre, le MEDEF et la CGPME décident d'y mettre fin en considérant qu'il est impossible d'ouvrir une négociation car elles refusent toute présence de représentants syndicaux dans les TPE. Cette décision suscite un vif mécontentement des syndicats et de l'UPA¹⁰. Le 20 janvier 2010, ils signent ensemble (à l'exception de la CGT-FO) une lettre au Premier ministre sur la représentation du personnel et la mesure de la représentativité syndicale dans les PME.

En l'absence de négociations, le gouvernement reprend le dossier sous la forme d'un projet de loi. Le MEDEF et la CGPME mènent alors une offensive de *lobbying* auprès des élus de la majorité. Leur attitude est dénoncée par les syndicats et l'UPA comme une violation de la loyauté dans la négociation. Symboliquement, ils boycottent la réunion de délibération sociale du 7 juillet 2010. Cependant les deux organisations patronales obtiennent l'adoption, contre la volonté initiale du gouvernement, d'amendements parlementaires qui leur donnent largement satisfaction : les commissions paritaires locales pour les entreprises de moins de onze salariés disparaissent du texte ; seules subsistent des élections sur liste syndicale pour la mesure de la représentativité¹¹. Comme on le sait, le thème sera l'un des points centraux de la négociation de 2014-2015, avec cette fois-ci une autre ligne de clivage au sein du patronat.

2.4.2. Le partage de la valeur ajoutée

La demande par Nicolas Sarkozy, dans la lettre du 14 mai 2009 mentionnée précédemment, de discussions paritaires sur le partage de la valeur ajoutée, est restée sans suite. En avril 2011, il exprime le souhait que les entreprises qui augmentent dans l'avenir leurs dividendes attribuent aussi des primes à leurs salariés. Aussitôt après, le gouvernement annonce la création d'un dispositif en ce sens. La prime, dont le montant doit être fixé par négociation d'entreprise, sera obligatoire dans les entreprises de plus de 50 salariés et facultative en dessous de ce seuil.

Cette initiative perturbe la délibération sociale. Le patronat renouvelle son refus de l'intervention de l'Etat dans le partage de la valeur ajoutée. De leur côté, les syndicats sont

¹⁰ L'UPA a signé le 12 décembre 2001 avec les cinq confédérations syndicales un accord sur le développement du dialogue social dans l'artisanat. L'accord prévoit en particulier la création de Commissions paritaires régionales interprofessionnelles de l'artisanat (CPRIA). Voir *infra* 3.c.

¹¹ Au lendemain du vote de la loi du 15 octobre 2010, la CGPME parle de « victoire » et le MEDEF de « soulagement ».

réservés ou hostiles face à la prime qu'ils analysent comme une mesure inégalitaire et comme un frein à l'augmentation des salaires. En revanche, lorsque le patronat, au nom de l'autonomie, renvoie la question à la délibération sociale en cours, ils ont beau jeu de souligner que celui-ci n'entend traiter du partage de la valeur ajoutée que sous l'angle des procédures d'information et de consultation du CE.

La voie de la négociation étant bloquée¹², la procédure de la loi Larcher ne pouvant s'appliquer, les pouvoirs publics se rabattent sur une autre méthode.

- Dans un premier temps, le 11 avril 2011, est déposée une proposition de loi « pour le développement de l'alternance, la sécurisation des parcours professionnels et la partage de la valeur ajoutée » (dite proposition Cherpion du nom d'un député de la majorité). Elle inclut prudemment, parmi diverses mesures disparates, un droit à l'information des CE sur « la politique en matière de dividendes du travail attribués aux salariés et de dividendes attribués aux associés ». La loi sera définitivement adoptée le 28 juillet 2011
- Dans un deuxième temps, une prime de partage des profits est introduite par la loi de financement rectificative de la sécurité sociale du 13 juillet 2011. Pour sauver les apparences, il est prévu que le nouveau dispositif ne s'appliquera que jusqu'à l'intervention d'une nouvelle loi qui suivrait les résultats, constatés au plus tard le 31 décembre 2013, d'une négociation interprofessionnelle sur le partage de la valeur ajoutée. Cette négociation n'aura jamais lieu.

2.5. LA DEUXIÈME PHASE DE DÉLIBÉRATION ET LA MISE EN SOMMEIL (FÉVRIER 2011 – MARS 2012)

Lors de la 14^e réunion, le 28 février 2011, les syndicats, à l'exception de la CGT-FO qui souhaite désormais une suspension de la délibération sociale, proposent d'aborder celle-ci non plus à partir des IRP, mais à partir de la valeur ajoutée, thème qui avait été inscrit au départ puis marginalisé dans la première phase. Le patronat accepte. Les syndicats se réunissent le 18 mars 2011 et, fait exceptionnel, adoptent un texte commun.

Les discussions reprennent sur cette base lors de la réunion du 26 avril 2011 au terme de laquelle les propositions syndicales sont actées dans un « relevé de discussions » qui est approuvé par toutes les organisations, sauf la CGPME. Celle-ci annonce alors 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, ce qu'impliquait le projet syndical. Ce retrait restera sans suite.

Désormais, la délibération semble progresser lentement, mais de manière prometteuse.

- La réunion du 27 mai 2011, avec la participation de la CGPME, est consacrée à la définition d'une information complète sur la création et le partage de la valeur ajoutée. Elle aboutit à un « relevé de discussions » unanimement accepté.
- Le 16 septembre 2011, une méthodologie est validée pour construire l'information des IRP sur « les flux de création et de répartition de la valeur ».

¹² Lors du Sommet social du 15 février 2010, Nicolas Sarkozy avait renouvelé sans succès son appel en donnant un délai de trois mois pour une négociation sur ce sujet sous la menace, à défaut, d'une initiative législative.

- Le 16 décembre 2011, les organisations syndicales présentent ensemble un document sur « l'information des IRP en matière de formation et de partage de la valeur ».
- Le 19 mars 2012, après trois mois d'interruption des discussions, le patronat présente en réponse un document relatif à une « base de données permanente »¹³. Le 20 mars, lors de la 21^e séance de délibération, un calendrier de réunions est fixé jusqu'en juillet 2012 pour un examen détaillé de cette proposition. Tous s'accordent pour estimer qu'il s'agit d'une avancée majeure qui délimite bien les questions restant en discussion.

Malgré ces progrès et au terme de 21 réunions de délibération sociale étalées sur deux années et demie, les conditions ne semblent pas encore réunies pour le passage à la négociation alors qu'elle était initialement programmée pour octobre 2009. Cependant, une évolution notable est observable. Au départ, 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 étaient 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 un objectif de réduction des 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 toute intervention de l'Etat dans le partage de la valeur ajoutée. Cependant, le freinage de la progression des discussions qu'il a imposé, notamment par des reports successifs de réunions, laisse supposer qu'à son tour, il se sentait entraîné sur un terrain dangereux et qu'il mesurait les risques de division interne.

L'actualité politique intervient à nouveau pour suspendre le processus.

2.6. DE NOUVELLES PERTURBATIONS

2.6.1. Les accords compétitivité emploi

Le report de la délibération sociale résulte d'abord d'une nouvelle initiative de Nicolas Sarkozy. Le 29 janvier 2012, le Président de la République demande aux organisations patronales et syndicales de mener, dans un délai de deux mois, des négociations interprofessionnelles sur la définition d'un cadre juridique pour des « accords compétitivité emploi » (ACE) au niveau de l'entreprise. Les négociations commencent le 17 février 2012. Contrairement au souhait initial de la CFDT, il est décidé de ne pas les situer dans le cadre de la délibération sur la modernisation du dialogue social, probablement pour éviter que les affrontements prévisibles sur le premier sujet puissent avoir un effet négatif sur le second. La délibération sociale est, de ce fait, suspendue compte tenu de l'urgence de la négociation concernant les ACE, mais cette dernière est à son tour interrompue après les élections présidentielles dans l'attente des orientations de la nouvelle majorité. La délibération sociale ne reprend pas pour autant après les élections car la priorité passe désormais à la préparation de la « grande conférence sociale » voulue par François Hollande.

¹³ « Document de travail. Modernisation du dialogue social. *Information des IRP sur les options stratégiques de l'entreprise et la répartition de la valeur : base de données accessible aux représentants élus et syndicaux* ».

2.6.2. La première « grande conférence sociale » et la feuille de route sociale

Au terme de la conférence qui se tient les 9 et 10 juillet 2012, deux conclusions distinctes sont énoncées dont les mises en œuvre vont s'enchevêtrer de manière inattendue. La feuille de route contient, parmi bien d'autres, deux préconisations qui apparaissent dans des chapitres différents.

- Sous la rubrique « démocratie sociale », l'énoncé est le suivant : « il est souhaitable que la négociation interprofessionnelle sur la place des institutions représentatives du personnel connaisse un débouché rapide et qu'une concertation s'ouvre sur la présence des salariés dans les conseils d'administration des entreprises ».
- Sous la rubrique « développer l'emploi » se rencontre un thème qui apparaît disjoint : « le gouvernement invite les partenaires sociaux à négocier au niveau national interprofessionnel les conditions d'une meilleure sécurisation de l'emploi ». La négociation devra être conduite d'ici à la fin du 1^{er} trimestre 2013.

2.6.3. L'ANI du 11 janvier 2013¹⁴

Les exigences spécifiques des négociations multidimensionnelles conduisent à imbriquer les deux domaines alors qu'ils étaient évoqués de manière disjointe par la feuille de route. Il ne s'agit pas là d'une complémentarité logique, mais de la nécessité de définir un champ suffisamment large et diversifié pour que puisse être défini un système complexe d'avantages et de concessions croisés. Dans des termes très simplifiés¹⁵, il apparaît que le patronat a principalement obtenu avec l'ANI du 11 janvier 2013 des avancées en matière de flexibilité interne et externe dans la gestion de l'emploi¹⁶ et qu'il a principalement concédé en échange certains droits individuels pour les salariés¹⁷ et, surtout, des droits collectifs au bénéfice de la représentation du personnel. Or une large partie de ces droits collectifs, tels que la base de données économiques et sociales, la consultation du CE sur les orientations stratégiques de l'entreprise, la représentation des salariés dans l'organe de direction de l'entreprise, auraient constitué des concessions potentielles du patronat dans une négociation sur la modernisation du dialogue social en échange de concessions syndicales sur les seuils ainsi que sur la simplification des IRP et la réduction de leur coût de fonctionnement. Ayant échangé, dans la première négociation, l'élargissement des droits des représentants du personnel contre de la flexibilité dans la gestion de l'emploi, le patronat n'avait, au départ de la seconde négociation à venir, plus grand chose à échanger contre la « rationalisation » des IRP.

Dans la feuille de route issue de la deuxième « grande conférence sociale » (20 et 21 juin 2013) après la signature de l'ANI du 11 janvier 2013 et sa transcription dans la loi de sécurisation de l'emploi du 14 juin 2013, il n'est plus question de la négociation sur les IRP. Le thème est redécouvert, avec une formulation modeste et conditionnelle, dans la feuille de route de la troisième « grande conférence sociale » (7 et 8 juillet 2014) : « en vue d'une négociation sur la modernisation et la qualité du dialogue social au sein de l'entreprise, qui

¹⁴ « Accord pour un nouveau modèle économique et social au service de la compétitivité des entreprises et de la sécurisation de l'emploi et des parcours professionnels des salariés », signé du côté syndical par la CFDT, la CFTC et la CFE-CGC.

¹⁵ Pour une analyse moins caricaturale, voir : « La feuille de route sociale, le dialogue social et l'emploi : un premier bilan au début de 2013 », *Note Lasaire*, n° 29, février 2013 ; Jacques Freyssinet, « L'emploi au cœur de la négociation d'entreprise : quel impact de l'accord du 11 janvier 2013 ? », *La revue de l'IRE*, n° 77, 2013/2.

¹⁶ Par exemple, accords de maintien dans l'emploi, accords de mobilité interne, accords sur les licenciements économiques...

¹⁷ Par exemple, complémentaire santé, compte personnel de formation, droits rechargeables à l'indemnisation du chômage...

pourrait s'engager à l'automne 2014, un travail de concertation approfondi sera mené par le ministre du Travail avec les organisations syndicales et d'employeurs afin de définir le document d'orientation ».

3. LES PRINCIPAUX ENJEUX DE LA NÉGOCIATION

Au moment où va s'ouvrir enfin la négociation, il est possible d'en identifier les enjeux majeurs tels qu'ils sont initialement perçus. Une offensive patronale est attendue sur les seuils sociaux et sur la simplification ou la « rationalisation » du fonctionnement des IRP. Les demandes syndicales portent principalement sur la représentation des salariés des TPE et sur les droits et parcours professionnels des représentants. Bien d'autres thèmes sont présents, que nous mentionnerons par la suite (*infra* points 4 et 5), mais on peut anticiper que d'éventuels compromis se construiront autour de ces quatre questions. En pratique, la question des seuils sera assez vite éliminée du débat et celle des droits et parcours des représentants ne donnera lieu à aucune innovation significative. Ce sont donc les deux autres dossiers qui seront au centre des affrontements.

3.1. LES SEUILS SOCIAUX

Le coût et la complexité engendrés par les seuils constituent de longue date un leitmotiv du discours patronal. Le thème réapparaît dans le manifeste « *1 million d'emplois... c'est possible !* » rendu public par le MEDEF à la veille de l'ouverture des négociations. Il y est affirmé que « revoir les seuils » (sans autre précision) « pourrait permettre de créer entre 50 000 et 100 000 emplois sous trois ans » (sans aucune justification du chiffre). Derrière cette affirmation sans fondement se cache un vrai débat, mais il n'en sera pas question pendant la négociation¹⁸.

3.1.1. Une affirmation sans fondement

Le chiffrage d'un effet sur l'emploi de la suppression des seuils sociaux constitue un exemple instructif de manipulation de l'opinion. La seule étude rigoureuse réalisée en France par l'INSEE porte sur les années 2005 et 2006¹⁹. Les auteurs expliquent les raisons pour lesquelles ils ne jugent pas possible de calculer un effet emploi, mais seulement un effet sur la distribution des entreprises par tranches de taille au voisinage des seuils²⁰. Ils soulignent les différences notables qui existent entre les sources statistiques disponibles. Même en utilisant la source qui donne l'impact le plus fort (et qui est aussi la source la moins fiable), on obtient un effet certes statistiquement significatif mais de très faible ampleur.

Or l'iFRAP, *think tank* patronal, en affirmant se baser sur cette étude, croit pouvoir chiffrer en 2011 à 350 000 emplois l'effet d'une réforme des seuils sociaux. En 2012, il

¹⁸ Une étude précise de l'état du dossier figure au début d'un document qui présente ensuite les propositions de *Terra Nova*, proches de celles de la CFDT : Luc Pierron, Martin Richer, « Le dialogue social au seuil d'un nouveau », *Note Terra Nova*, 25 septembre 2014.

¹⁹ Nila Ceci-Renaud, Paul-Antoine Chevalier, « L'impact des seuils de 10, 20 et 50 salariés sur la taille des entreprises françaises », *Economie et statistique*, n° 437, 2010 et « Les seuils de 10, 20 et 50 salariés : un impact limité sur la taille des entreprises françaises », *Insee Analyses*, n° 2, décembre 2011. Le premier des deux auteurs en a mis à jour les enseignements lors d'un séminaire en janvier 2015.

²⁰ L'estimation porte sur la répartition par taille d'un nombre donné d'entreprises et ne mesure ni la variation du nombre d'entreprises, ni l'effet des techniques de contournement des seuils (filialisation, externalisation...).

revient à une fourchette de 70 000 à 140 000 emplois²¹. On voit que le MEDEF a encore fait baisser les enchères. Il est raisonnable d'estimer qu'aucune étude objective n'a permis à ce jour de mettre en évidence un effet emploi significatif de la réforme des seuils sociaux²².

3.1.2. Un problème réel

À l'occasion de ces débats, plusieurs spécialistes se sont livrés à un exercice de recensement des seuils sociaux. Si leurs résultats diffèrent à la marge, ils sont globalement concordants²³. Il existe plus de 15 seuils dont certains très proches (9, 10 et 11 salariés, puis 20 et 21, puis 25 et 26, puis 50 et 51). Ils concernent les aspects les plus variés des obligations sociales des entreprises : DP (délégués du personnel), CE (comités d'entreprise) et CHSCT (comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail), mais aussi formation professionnelle, transports, logement, réfectoires, service de santé... Ils sont le produit d'une longue sédimentation de droits individuels ou collectifs selon des logiques spécialisées et des compromis datés. Ils engendrent, pour les PME, une complexité mal maîtrisée et un sentiment d'insécurité lié au risque d'ignorer l'existence de l'un de ces seuils ou de ne pas respecter le mode spécifique de calcul des effectifs qui s'y applique. Notons que ces seuils ont le plus souvent été créés pour réduire la charge financière pesant sur les petites ou moyennes entreprises.

On peut supposer qu'un regroupement autour d'un petit nombre de seuils (trois ou quatre, par exemple, avec des règles uniformes pour le calcul des effectifs de référence) aurait pu constituer un thème de négociation dans le respect d'un principe minimum de droit global constant. Ceci aurait contribué à faire reculer le fantasme des seuils comme facteur de blocage du développement des PME²⁴. La question ne semble pas avoir été discutée.

3.1.3. Un simple épouvantail ?

Dans leurs déclarations avant l'ouverture des négociations, les deux parties accordent une place emblématique à la question des seuils, le patronat comme une priorité au nom de la réduction du coût du travail et de la création d'emplois, les syndicats comme une porte d'entrée inacceptable que l'on tenterait de leur imposer dans la négociation. Or curieusement ce thème n'apparaît que marginalement et brièvement (*infra* 4.b et 4.d). Le « Conseil d'entreprise », qui serait la nouvelle instance unique de représentation, n'est prévu dans la première proposition patronale que pour les entreprises d'au moins 50 salariés. Très vite, il est étendu aux entreprises de plus de 10 salariés ce qui confirme les seuils traditionnels pour les IRP. Les autres seuils ne sont pas évoqués même si la CFTC réclame la suppression du seuil de 50 pour l'obligation d'introduire la participation aux bénéfices.

²¹ Site de la Fondation iFRAP, « Les seuils sociaux : quel impact sur l'emploi ? », 25 janvier 2012 ; « Oui au déblocage des seuils sociaux », 14 novembre 2014.

²² La force de ces « croyances » légitimées par des affirmations répétées se manifeste jusqu'au niveau de la Commission européenne. Dans ses recommandations par pays pour 2014, celles qui concernent la France contiennent l'énoncé suivant : « éliminer les obstacles réglementaires à la croissance des entreprises, notamment en revoyant les critères de taille fixés dans la réglementation dans le but d'éviter les effets de seuils » (Commission européenne, *Rapport 2015 pour la France contenant un bilan approfondi sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques*, 26 février 2015, p.72).

²³ Voir, par exemple, l'annexe 1 de la note déjà citée de *Terra Nova* ou encore : « Si l'on parle seuils sociaux, autant les connaître ! », *Les clés du social*, 4 septembre 2014.

²⁴ Il existe par ailleurs de nombreux autres seuils qui relèvent du droit commercial, du droit fiscal ou du droit de la sécurité sociale. Ils devraient être pris en compte dans une réflexion globale sur les seuils d'effectifs, mais ils ne sont pas du domaine de la négociation collective.

La question se pose donc de savoir pourquoi cette mise en scène patronale avant l'ouverture de la négociation alors que le déroulement de celle-ci montrera que l'objectif patronal ne concernait pas d'abord la réforme des seuils mais principalement la simplification et la « rationalisation » des IRP.

3.2. LA « RATIONALISATION » DES IRP

Il apparaît dès le début de la négociation que l'objectif principal du patronat concerne la réduction des droits et ressources dont disposent les IRP et donc des coûts et des contraintes qui en résultent pour l'employeur. En cours de négociation, apparaît un second enjeu qui porte sur la définition des périmètres de représentation. Dans ces deux domaines, les syndicats ont la même priorité de défense des conditions qui assurent l'efficacité de la représentation. En revanche, le projet patronal d'une instance unique engendre des réactions divergentes.

3.2.1. Un objectif patronal prioritaire : les droits et les ressources des IRP

Cet aspect ne mérite pas de longs commentaires : derrière son discours sur la « rationalisation », le patronat entend réduire les obligations qui s'imposent aux entreprises : multiplicité des domaines d'information et de consultation sur des thèmes généraux ou spécialisés, nombre des représentants et nombre d'heures de délégation, droits à l'expertise et contributions financières de l'entreprise (*infra* point 4).

Le document patronal pour la séance du 30 octobre 2014 introduit le principe de l'instance unique²⁵. Le Conseil d'entreprise verra ses droits et ses ressources fixés selon le principe de subsidiarité par un accord d'entreprise majoritaire, à défaut par un accord de branche et à défaut par décret. Le projet du seul MEDEF, diffusé le 9 décembre 2014, donne pour la première fois un tableau du nombre minimum de titulaires et d'heures de délégation selon la taille de l'entreprise. Il implique des restrictions massives qui ne seront que modérément atténuées par la suite. La seule contrepartie qui est offerte consiste dans la possibilité de mutualisation d'une fraction des heures de délégation dans les entreprises de 500 salariés et plus.

Quels que soient les écarts entre les différentes évaluations des pertes en nombre de représentants ou d'heures de délégation impliquées par les propositions patronales, il ne fait pas de doute qu'elles auraient été considérables.

3.2.2. Un second objectif : le périmètre des IRP

En fin de négociation, un nouveau thème de désaccord apparaît lorsque le patronat introduit des critères exigeants pour la reconnaissance d'un établissement distinct : « une communauté de salariés placée sous la direction d'un chef d'établissement autonome, bénéficiant d'une délégation de pouvoir en matière économique, juridique et hiérarchique ». Dès lors, un grand nombre d'unités de production risqueraient de ne pas satisfaire ces critères, notamment celui de la délégation de pouvoir économique. De ce fait, elles n'auraient ni conseil d'établissement, ni représentants syndicaux. Les syndicats y voient une stratégie

²⁵ Il s'agit d'une unification « horizontale » entre les différents types d'IRP au même niveau. En revanche, dans les entreprises à structure complexe, il est prévu de maintenir une articulation « verticale » : Conseil d'établissement, Conseil central d'entreprise et, le cas échéant, Conseil de groupe.

patronale qui vise à obtenir que les représentants soient éloignés des collectifs concrets de salariés.

3.2.3. Un vrai problème pour les syndicats

Si, sur les deux questions précédentes, les syndicats ont l'objectif commun de défendre les droits des IRP et les moyens de la représentation, la création d'une instance unique, dont le patronat fait la condition *sine qua non* d'un accord, leur pose un problème plus difficile. Les comparaisons internationales nous apprennent qu'il existe différents types de réponses au problème de la représentation des salariés dans les unités de production. Ou bien le syndicat s'impose comme seul représentant des salariés lorsqu'il a pu faire reconnaître par l'employeur sa présence dans l'entreprise (« canal unique »). Ou bien coexistent deux modes de représentation, l'un par un ou des syndicats reconnus comme représentatifs, l'autre par une instance élue par l'ensemble des salariés de l'entreprise. Ou bien encore, seule cette instance élue est présente dans l'entreprise, le syndicat ne pouvant juridiquement représenter les salariés qu'en dehors de l'entreprise. Depuis la reconnaissance de la section syndicale d'entreprise en 1968, la France se range dans la deuxième catégorie avec deux particularités :

- un pluralisme des instances qui sont directement ou indirectement désignées par les salariés : DP, CE et CHSCT²⁶,
- un pluralisme syndical avec une ou, le plus souvent, des sections syndicales d'entreprise et désormais un dualisme avec une distinction entre syndicats représentatifs (délégués syndicaux) et syndicats présents mais non représentatifs (représentants syndicaux).

Cette prolifération n'a d'équivalent dans aucun pays étranger, même (et surtout) là où le syndicalisme est le plus puissant. Elle engendre des effets contradictoires.

- D'un côté, la multiplicité des instances offre l'avantage de cumuler les droits et les ressources pour la représentation des travailleurs, chaque instance étant mieux à même de maîtriser les domaines spécifiques où ses compétences sont reconnues.
 - Les DP ont été longtemps considérés par les syndicats comme le vecteur essentiel de leurs rapports directs et continus avec les salariés.
 - Les CE, longtemps cantonnés dans la gestion des œuvres sociales, ont pu changer leur rôle lorsque, avec l'accélération des restructurations, ils se sont emparés de leurs compétences économiques pour devenir l'outil d'analyse (et de contestation) de la stratégie de l'entreprise.
 - Les CHSCT, sur lesquels nous revenons ci-après, ont permis la prise en charge des questions du travail, longtemps négligées.
 - Les Délégués syndicaux (DS) ont, sauf exceptions, le monopole de la négociation dans l'entreprise.
 - La section ou les sections syndicales sont supposées être le lieu central qui coordonne efficacement les interventions dans des institutions aux fonctions diverses et complémentaires.

²⁶ En tenant compte du fait que « CE » peut désigner un Comité d'entreprise, mais aussi des Comités d'établissement et un Comité central d'entreprise, ce dernier étant plus ou moins articulé, le cas échéant, d'une part, avec un Comité de groupe national, européen ou international et, d'autre part, avec un Comité d'entreprise européen.

- D'un autre côté, lorsque le syndicalisme est affaibli et la syndicalisation en recul, il existe le risque d'une fragmentation non maîtrisée d'interventions partielles qui ne sera combattue que par le cumul des mandats avec des effets pervers bien connus. Une autre évolution possible se traduit par la concentration des faibles ressources humaines disponibles dans celle des institutions qui est jugée prioritaire ou dans celle qui est encore capable de susciter des candidatures. Enfin, la multiplicité des instances peut apparaître comme une condition de survie du syndicat dans l'entreprise grâce à la multiplication du nombre des salariés protégés.

Les CHSCT offrent une bonne illustration de ce dilemme.

- Ils ont été les lieux qui ont favorisé, depuis leur création en 1982, la prise en charge des questions du travail dans les unités de production, à côté des CE souvent polarisés par les questions d'emploi, sinon par la seule gestion des œuvres sociales. Ils ont été des lieux d'apprentissage de savoirs nouveaux chez les militants, souvent en dialogue avec l'expertise. Ils ont révélé de nouvelles capacités de mobilisation des salariés sur des thèmes longtemps restés au second plan. Ils ont favorisé la prise de conscience des solidarités entre l'unité de production et son environnement (sécurité industrielle, pollutions, respect de l'environnement, liens entre santé et qualité des produits, etc.). On mesure quel coût il y aurait pour le syndicalisme s'il perdait ces ressources et ces savoirs militants. Dans la mesure même où le syndicalisme est affaibli, il serait suicidaire pour lui d'abandonner, au nom d'une rationalité formelle, un outil qui a acquis un rôle stratégique.
- En même temps, de nombreux travaux et débats, en particulier ceux suscités par les écrits de Bruno Trentin²⁷, ont mis en évidence les conséquences négatives profondes de l'incapacité qu'a eue le mouvement syndical depuis un siècle à articuler ses analyses et ses revendications dans le domaine de l'emploi et dans celui du travail. Or les CHSCT ont souvent conduit à isoler les questions du travail dans l'action syndicale parce qu'elles sont *de facto* déléguées à des militants spécialisés dont l'action se situe à la seule échelle des établissements. Seul le CE, grâce à ses compétences en matière économique et à l'articulation de ses niveaux (établissement, entreprise, groupe) a la capacité d'analyse et d'intervention globale sur la stratégie patronale. Encore faut-il que, dans cette démarche, il n'ignore pas les questions du travail, ce qui est trop souvent le cas. La priorité serait alors de créer un lieu où ces questions soient traitées conjointement après qu'elles aient été étudiées par des commissions spécialisées (commission économique, commission HSCT).

À l'évidence, aucune réponse ne s'impose. Il s'agit pour les syndicats d'un choix essentiel à court comme à long terme. En supposant acquise la condition essentielle d'un maintien intégral de la totalité des droits et des ressources, quel équilibre trouver entre la spécialisation et l'intégration des modes d'action des différentes IRP dans l'entreprise ?

3.3. LES TRÈS PETITES ENTREPRISES

Dans ce domaine, il existe, même si les modalités proposées sont différentes (*infra* 5.b), un objectif prioritaire commun aux confédérations syndicales : faire reconnaître le droit de tous les salariés à être représentés. La légitimité de ce droit est affirmée par le document d'orientation du gouvernement. L'obstacle réside dans l'opposition hétérogène et évolutive

²⁷ Notamment : *La Cité du travail. Le fordisme et la gauche*, traduction française, Fayard, 2012.

exprimée par les différentes organisations patronales. Il existe entre elles un socle commun : le refus d'une représentation au sein des TPE. Le débat entre elles ne porte donc que sur l'existence, la nature et les compétences d'instances extérieures : l'UPA et la CGPME ont eu des positions constantes dans le temps ; la négociation sera marquée par le changement de camp du MEDEF à la recherche de contreparties pour obtenir des concessions sur la « rationalisation » des IRP.

- Dès le 12 décembre 2001, l'UPA a signé avec les cinq confédérations syndicales un accord sur le développement du dialogue social dans l'artisanat. Il crée des Commissions paritaires régionales interprofessionnelles de l'artisanat (CPRIA). Les signataires évaluent positivement cette expérience. Dès l'origine, le MEDEF et la CGPME ont mené contre cet accord une lutte juridique acharnée qui, finalement, a échoué.
- Comme nous l'avons indiqué (*supra*, point 2), la question du dialogue social dans les TPE est inscrite dans les travaux d'un groupe de suivi de la « position commune » du 9 avril 2008 (groupe non mis en place), puis transcrite dans la loi de démocratie sociale du 20 août 2008 sous la forme d'une obligation de négociation interprofessionnelle avant le 30 juin 2009 (obligation non respectée). Cette obligation est rappelée par le gouvernement dans l'agenda social 2009, mais ne se traduit que par la création d'un groupe de travail dans le cadre de la délibération sociale. Très vite, le MEDEF et la CGPME affirment impossible l'ouverture d'une négociation. Le gouvernement présente un projet de loi dont ces deux organisations obtiennent qu'il soit pratiquement vidé de son contenu par des amendements parlementaires. Cette phase engendre des protestations conjointes de l'UPA et des syndicats.
- L'opposition radicale de la CGPME fait que les premières propositions patronales sont muettes sur la question (*infra* point 4). Ce n'est que dans la troisième phase de la négociation que le MEDEF accepte le conflit avec la CGPME et obtient l'appui de l'UPA sur la création de Commissions régionales interprofessionnelles paritaires.

Cette rupture décisive laisse ouverte la négociation sur les attributions de ces commissions et sur les ressources dont elles disposeront (*infra* 4.d).

3.4. LES PARCOURS PROFESSIONNELS DES REPRÉSENTANTS DES SALARIÉS

Nous inscrivons cette question parmi les enjeux de la négociation dans la mesure où, au départ, elle semblait devoir être la principale (mais modeste) contrepartie que le patronat était susceptible d'offrir en échange de la « rationalisation » des IRP. En cours de négociation, l'avancée du MEDEF, appuyé par l'UPA, sur la représentation dans les TPE crée une contrepartie d'une tout autre ampleur et fait passer au second plan la question du parcours professionnel des représentants des salariés.

Ce dossier est l'objet d'une revendication commune des syndicats qui, dans son principe, n'est pas contestée par le patronat. La négociation porte donc sur la nature et le contenu des droits. Comme la question est devenue un enjeu secondaire face à l'affrontement principal, elle ne progresse que très peu durant la négociation et aboutit à des résultats certes non négligeables dans leur principe mais modestes dans leur contenu :

- formation à l'exercice des mandats selon les dispositions déjà en vigueur,
- dans les entreprises d'au moins 50 salariés, entretien de début de mandat, puis, si les heures de délégation dépassent 30 % d'un plein temps, entretien de fin de mandat,

- garantie d'évolution de la rémunération au même rythme que dans les emplois équivalents,
- validation et reconnaissance des compétences acquises.

* * *

L'offensive sur les seuils ayant été abandonnée, la question des parcours professionnels étant passée au second plan, le cœur de l'affrontement final porte sur le contenu d'un éventuel échange de contreparties entre, d'une part, la « rationalisation » des IRP sur la base d'une instance unique et, d'autre part, la représentation des salariés des TPE par des commissions paritaires extérieures à l'entreprise.

4. LE DÉROULEMENT ET LES RÉSULTATS DE LA NÉGOCIATION

4.1. LE DOCUMENT D'ORIENTATION

Le 29 juillet 2014, conformément à la procédure de la loi Larcher, le gouvernement adresse aux organisations patronales et syndicales un document d'orientation pour une négociation « relative à la qualité et l'efficacité du dialogue social dans les entreprises et à l'amélioration de la représentation des salariés ». Le gouvernement souhaite un aboutissement de la négociation avant la fin de l'année 2014 pour permettre, sur la base d'un éventuel accord ou en son absence, l'élaboration d'un projet de loi.

Trois objectifs sont proposés à la négociation :

- Une amélioration de la représentation des salariés adaptée à la diversité des entreprises. Une priorité est donnée au cas des petites entreprises dépourvues de représentants du personnel.
- Une simplification du dialogue social dans les entreprises pour le rendre plus efficace. Sont évoqués le franchissement des seuils sociaux, le regroupement des consultations du CE, la multiplicité des négociations obligatoires et celle des IRP (DP, CE, CHSCT).
- L'amélioration et la sécurisation des parcours des élus et représentants syndicaux.

4.2. LA PREMIÈRE PHASE DE LA NÉGOCIATION : LES PROPOSITIONS DU PATRONAT

- Avant la première réunion, le 9 octobre 2014, le patronat diffuse un bref texte qui prône une conception de l'entreprise comme « communauté de création de richesse et de valeur », affirme « la nécessaire rationalisation du fonctionnement des instances représentatives du personnel, de la négociation ou de l'information/consultation ». Surtout, le document rappelle l'option traditionnelle du patronat sur la hiérarchie des normes : la loi, après avoir fixé un « cadre général », doit devenir supplétive dans le domaine de la régulation sociale en n'intervenant qu'en l'absence d'accord de branche ou d'entreprise. C'est l'occasion d'une première passe d'armes avec les syndicats attachés à la hiérarchie des normes. La première réunion ne dégage d'accord ni sur la méthode, ni sur les thèmes à traiter ; elle n'aboutit qu'à la fixation d'un calendrier.
- La deuxième séance est marquée par la présentation d'un nouveau document patronal dont l'axe est constitué par le projet de création d'un « Conseil d'entreprise ».

- Ce conseil est l'instance unique de représentation des salariés dans les entreprises d'au moins 50 salariés.
- Il a compétence pour négocier des accords d'entreprise.
- Ses droits (modalités d'information et de consultation, recours à l'expertise) et ses moyens (budget, heures de délégation) sont fixés par accord d'entreprise, à défaut par accord de branche, à défaut par décret.
- Tous les quatre ans, le personnel doit se prononcer majoritairement en faveur de la mise en place du conseil.
- Rien n'est prévu pour les entreprises de moins de 50 salariés.

Les syndicats sont unanimes pour rejeter un projet qui ne peut constituer à leurs yeux une base de discussion, mais ils ne parviennent pas à trouver un accord sur une déclaration commune.

4.3. LA DEUXIÈME PHASE DE LA NÉGOCIATION : LES PROPOSITIONS DU MEDEF

Des avancées ne se révèlent possibles qu'avec la rupture du front patronal, ce qui explique la décision du patronat d'annuler la réunion prévue pour le 13 novembre 2014.

- La réunion suivante, le 21 novembre 2014, porte sur un texte présenté uniquement par le MEDEF.
 - La modification principale porte sur l'extension du Conseil d'entreprise aux entreprises de plus de 10 salariés (toujours après un vote majoritaire du personnel). Il y exerce alors les prérogatives des DP et peut négocier des accords d'entreprise. Telle est la raison du refus radical de la CGPME. D'autres évolutions de moindre importance sont introduites.
 - Le CHSCT supprimé pourrait être remplacé par une commission du Conseil d'entreprise. Elle serait mise en place par accord d'entreprise ou d'établissement dans les établissements de moins de 500 salariés et, dans les entreprises de plus grande dimension, sous condition de l'approbation de la majorité des membres du conseil.
 - Le Conseil d'entreprise n'a compétence pour négocier qu'en l'absence de délégués syndicaux dans les entreprises de 50 salariés et plus. La présence de délégués syndicaux est exclue dans les entreprises de moins de 50 salariés.
 - Lorsqu'il existe un droit de recours à l'expertise, l'employeur ne couvre au maximum que 80 % du coût.
 - Le silence est maintenu sur le cas des entreprises de moins de 11 salariés.
- La discussion reprend le 11 décembre 2014 après annulation de la réunion prévue pour le 4 décembre. Le MEDEF introduit quelques éléments nouveaux dont nous mentionnons les principaux.
 - Le Conseil d'entreprise n'est plus optionnel, mais obligatoire dans toutes les entreprises de plus de 10 salariés.
 - La présence d'un délégué syndical est possible dans les entreprises de moins de 50 salariés. Il est désigné par les syndicats représentatifs parmi les élus au Conseil d'entreprise.

- Pour la première fois, le projet contient un tableau fixant, selon la taille de l'entreprise, le nombre de titulaires au Conseil d'entreprise et leur nombre d'heures de délégation. Les chiffres proposés impliquent une réduction très sensible par rapport aux droits existants.
- En revanche, le silence persiste sur la représentation dans les entreprises de moins de 11 salariés et sur la présence de salariés dans l'organe de direction de l'entreprise.

Alors que, lors de cette séance du 11 décembre, le MEDEF insiste, contre la volonté des syndicats, pour que la négociation s'achève lors des réunions programmées les 18 et 19 décembre, il décide un peu plus tard de les reporter à cause de « délais trop courts pour être en mesure d'aboutir ». Les arbitrages au sein du patronat sont décidément difficiles.

4.4. LA TROISIÈME PHASE DE LA NÉGOCIATION : LES PROPOSITIONS COMMUNES DU MEDEF ET DE L'UPA

- La cinquième séance de négociation, le 15 janvier 2015, est marquée par un changement majeur : l'UPA se rallie à une nouvelle rédaction du projet du MEDEF parce qu'il traite enfin des TPE. Sans détailler les multiples amendements introduits, mentionnons les principaux.
 - Des « Commissions régionales paritaires interprofessionnelles » (CRPI) sont créées dans les secteurs non déjà couverts par des dispositifs *ad hoc* (par exemple, l'artisanat). Elles ont pour mission de conseiller les salariés et les employeurs et de mener des concertations sans pouvoir intervenir dans une entreprise.
 - La création des commissions « hygiène, sécurité et conditions de travail » est obligatoire dans les établissements de 300 salariés et plus. Elle est soumise à accord dans les établissements de 50 à 300 salariés.
 - Les restrictions sur les droits de recours à l'expertise et sur son financement sont levées dans une large mesure.
 - Par accord d'entreprise ou à défaut de branche, la périodicité des négociations obligatoires peut être allongée à trois ans pour les négociations annuelles et à cinq ans pour les négociations triennales (sauf la GPEC).
- La discussion reprend les 16 et 17 janvier 2015 pour une sixième et supposée ultime séance de négociation sur une version amendée alors qu'il apparaît désormais clairement que la CGT et la CGT-FO refuseront de signer car elles rejettent le principe même de l'instance unique. La discussion se poursuit donc *de facto* avec les trois signataires potentiels.
 - Un accord semble se dessiner sur le principe d'une reprise intégrale par le Conseil d'entreprise des attributions existantes des DP, CE et CHSCT.
 - Du côté syndical, la réduction des moyens des représentants, si elle était atténuée, pourrait être acceptée en échange d'une annualisation et d'une mutualisation des heures de délégation et de la possibilité d'en affecter une partie à des activités syndicales extérieures à l'entreprise.

- Sur la composition des CRPI, un conflit apparaît entre les syndicats : la CFDT veut faire jouer la mesure de la représentativité tandis que la CFTC et la CFE-CGC demandent l'égalité²⁸.
- Le patronat accepte trois consultations annuelles distinctes du Conseil d'entreprise (hors consultations ponctuelles): situation économique et financière, situation sociale, orientations stratégiques.
- Les trois syndicats s'opposent conjointement au fait que les délégués syndicaux signent les accords d'entreprise « au nom du Conseil d'entreprise », ce qui mettrait en cause la seule compétence des syndicats (lorsqu'ils sont présents) en matière de négociation collective²⁹.

Au terme de réunions bilatérales, le patronat n'est pas en état de proposer un nouveau texte pour une séance plénière. La poursuite de la négociation est repoussée au 22 janvier.

- Une septième séance a donc lieu le 22 janvier 2015. L'échec est confirmé. Il ne provient pas, en ce qui concerne les trois syndicats potentiellement signataires, d'une opposition de principe sur les grands axes de l'accord, mais d'une somme de désaccords sur des questions à première vue techniques, mais lourdes d'enjeu pour la conception même de la représentation des salariés dans l'entreprise. Nous nous limitons aux principaux points de conflit qui, selon les déclarations des syndicats potentiellement signataires, subsistent dans le projet final en plus du conflit, déjà souligné, sur le nombre d'élus et d'heures de délégation.
- CRPI. Le texte patronal ne prend pas en compte les demandes de la CFDT quant à l'attribution aux commissions paritaires d'une fonction de médiation et quant à la protection des salariés qui y siègent. La CFTC et la CFE-CGC demandent un financement spécifique et non pas prélevé sur le Fonds nouvellement créé pour la gestion du paritarisme.
- CHSCT. La CFE-CGC, dont les positions ont fluctué sur cette question, exige finalement le maintien du CHSCT avec sa personnalité morale, donc son droit de recours à l'expertise, à l'opposé d'un transfert de ces prérogatives au Conseil d'entreprise.
- Périmètre des « établissements distincts ». La position patronale n'a pas changé sur ce point. Elle crée une menace sur l'implantation de la représentation au plus près des collectifs concrets de salariés.

5. LES POSITIONS DES ORGANISATIONS³⁰

Comme il est fréquent, les syndicats sont divisés tout au long de la négociation, sauf face à certaines exigences patronales inacceptables pour tous. L'élément nouveau réside dans la rupture qui apparaît dès l'origine au sein du patronat et se maintient jusqu'au terme de la négociation alors que, dans le passé, les tensions parfois ouvertes entre organisations patronales s'étaient finalement résorbées.

²⁸ Le compromis final stipule qu'une moitié des sièges est attribuée de manière égale entre les organisations syndicales représentatives, l'autre moitié en proportion des élections de représentativité.

²⁹ Dans la dernière proposition patronale, les délégués syndicaux ne négocient plus « au nom du conseil », mais « au sein de conseil ».

³⁰ Les informations sont tirées des publications et des sites des organisations ainsi que de la presse spécialisée, notamment AEF et *Liaisons sociales*.

5.1. LA RUPTURE AU SEIN DU PATRONAT

La question des TPE est au centre des conflits entre les organisations patronales. Alors que l'histoire récente avait été marquée par un long conflit engagé conjointement par le MEDEF et la CGPME contre les initiatives de l'UPA, la négociation voit d'abord la CGPME et l'UPA s'opposer pour des raisons différentes aux propositions du MEDEF, avant que l'UPA fasse cause commune avec ce dernier en isolant ainsi la CGPME. Dans les autres domaines de la négociation, leurs orientations sont communes.

5.1.1. Le MEDEF

Il n'est pas utile de revenir sur ses positions puisqu'elles sont traduites par les projets qu'il a successivement présentés (*supra* point 4). Soulignons seulement deux aspects qui relèvent de l'avant et de l'après négociation.

- En septembre, le MEDEF présente à grand fracas un document qui est centré sur la création d'emplois et qui contient, au nom de cet objectif, diverses thèses ou propositions directement liées à la négociation qui va s'ouvrir sur la modernisation du dialogue social³¹ :
 - « le cœur de la définition des règles sociales doit désormais être l'entreprise » ;
 - « donner plus de marge de manœuvre à la négociation d'entreprise » ;
 - « il faut aller vers un dialogue social simplifié et compréhensible » ;
 - « revoir les seuils existants, simplifier la représentation du personnel »...

Ces thèmes sont développés au sein d'une argumentation globale qui privilégie une réforme profonde du marché du travail dans le sens de la flexibilité. Les syndicats s'interrogent sur ce qu'implique ce document quant à la stratégie de négociation du MEDEF à laquelle celui-ci semble ainsi vouloir donner une coloration délibérément agressive³².

- Après l'échec de la négociation, le MEDEF semble croire possible une issue positive. Pierre Gattaz³³ considère que les travaux qui y ont été menés constituent « une base solide pour la suite » et il propose aux syndicats des discussions pour aboutir « à une feuille de route commune » qui aurait une force politique que le gouvernement ne pourrait ignorer. S'agit-il seulement d'un positionnement tactique avant le projet de loi que le gouvernement a annoncé ?

5.1.2. La CGPME

Les positions de cette organisation sont simples et constantes. Au nom de la réalité du dialogue social informel qui serait mené directement par le chef d'entreprise avec ses salariés, elle refuse toute création d'obligations en ce domaine pour les entreprises de moins de 11 salariés. Elle dénonce la stratégie finale du MEDEF qui, selon elle, cherche à échanger de nouvelles contraintes qui pèseront sur les TPE contre un allègement de celles qui pèsent sur

³¹ MEDEF, « 1 million d'emplois supplémentaires en 5 ans... c'est possible ! », Document d'échange et de débat, septembre 2014.

³² Par exemple, la CFTC « face aux provocations du MEDEF » suspend sa participation à la rencontre bilatérale prévue pour préparer l'ouverture de la négociation.

³³ Interview au *Figaro*, 24-25 janvier 2015.

les grandes entreprises. Elle propose que la négociation « se concentre » sur les entreprises de plus de 50 salariés et sur « la simplification et l'allègement des seuils sociaux ». L'échec final constitue un soulagement pour la CGPME.

5.1.3.L'UPA

La négociation est marquée par un changement d'attitude de l'UPA, à première vue surprenant.

- Marquée par sa longue lutte contre le MEDEF et la CGPME pour imposer ses propres commissions paritaires (*supra* 2.d et 3.c), l'UPA réagit négativement aux premières propositions du MEDEF lors de la troisième séance de négociation : « *Ce projet est porteur d'une double faute : non seulement il ajoute une complexité supplémentaire aux entreprises de 11 à 49 salariés, mais en plus il n'apporte pas de réponse à la demande du Gouvernement d'un système de représentation pour les entreprises de moins de 11 salariés, au risque que la loi impose ensuite une solution irréaliste* »³⁴. L'UPA rejette toute représentation des salariés à l'intérieur des entreprises de moins de 50 salariés ; elle propose de leur étendre la solution qu'elle a retenue pour les entreprises de moins de 11 salariés.
- Cependant, dans la troisième phase de la négociation, l'UPA soutient aux côtés du MEDEF les projets successivement discutés qui incluent la création de Conseils d'entreprise dans les entreprises de 11 à 50 salariés. Peut-être accepte-t-elle ce compromis d'une part, parce que, dans fourchette, les Conseils d'entreprise ne feront que reprendre les prérogatives que détenaient déjà les DP, d'autre part et surtout, parce que la solution qu'elle a inventée serait généralisée tout en préservant les dispositifs déjà existants (donc le sien).

Des trois organisations patronales, l'UPA est la seule qui donne une appréciation négative de l'échec final ; elle « dénonce une occasion manquée de moderniser et de simplifier le dialogue social ». Plus tard, son président se dira « révolté par l'échec de la négociation » et accusera la CGPME d'avoir « préféré torpiller la négociation par corporatisme »³⁵.

5.2. LES DÉSACCORDS ENTRE SYNDICATS

Nous aborderons d'abord le cas des deux confédérations dont il est apparu assez rapidement qu'elles ne seraient pas signataires, puis celui des trois autres qui jusqu'au bout sont apparues comme des signataires potentiels d'un texte de compromis. D'un côté comme de l'autre, les priorités et les appréciations sont différentes.

5.2.1.La CGT-FO

Commençons par la confédération dont l'attitude est la plus marquée. Dès l'origine du processus, la CGT-FO est réticente :

³⁴ UPA, Communiqué de presse du 20 novembre 2014.

³⁵ Dépêche AEF, n° 495624, 16 février 2015.

- Elle n'accepte pas de s'associer (*supra* 2.d) à la lettre du 20 janvier 2010 qu'envoient au Premier ministre les quatre autres syndicats et l'UPA sur la représentation du personnel dans les PME après le refus du MEDEF et de la CGPME d'ouvrir des négociations.
- En février 2011, lors de la relance de la délibération sociale, la CGT-FO souhaite que le processus soit suspendu.
- Dès l'ouverture de la négociation en 2014 et tout au long de celle-ci, la CGT-FO rappelle qu'elle n'en est pas « demandeuse ».

Sur les enjeux de la négociation, la CGT-FO affirme une opposition absolue à tout relèvement des seuils sociaux, à toute suppression ou réduction des droits des IRP existantes qui sont à ses yeux complémentaires. Elle n'est favorable ni à la présence d'administrateurs salariés dans les organes de direction des grandes entreprises, à cause du risque d'association à la gestion, ni initialement à la création de commissions paritaires dans les TPE car le problème est à ses yeux celui de la présence de représentants du personnel dans les entreprises.

En novembre, elle structure dans un projet d'ANI³⁶ les positions qu'elle avait successivement exprimées, tout en modifiant sa position sur le dernier point mentionné ci-dessus. Le document est construit autour de trois propositions :

- L'instauration de thèmes de négociation obligatoire de branche qui seraient propres aux salariés des TPE, tels que les conditions de travail, la protection sociale, l'hygiène et la sécurité, les activités sociales et culturelles...
- La désignation d'un délégué syndical dans toute entreprise, quelle qu'en soit la taille, dès lors qu'un salarié en fait la demande.
- La création obligatoire de commissions paritaires nationales de branche pour représenter les salariés dépourvus de représentants dans leur entreprise. Leurs membres seraient désignés par les organisations syndicales représentatives dans la branche.

Par ailleurs, un ensemble de propositions visent à renforcer les droits et les ressources dont disposent les IRP existantes, à regrouper de façon cohérente leurs activités et à garantir les parcours professionnels des représentants.

Il semble clair que si les derniers points relèvent du menu classique d'une négociation, la formulation des trois propositions centrales se situe en dehors du négociable et laisse présager que la CGT-FO, même si elle participe activement à la négociation, s'est placée d'emblée dans une position d'extériorité quant à la possibilité d'un accord final.

De fait, le dernier état du projet est considéré comme « une attaque historique contre les droits acquis des salariés que FO rejette en bloc ».

5.2.2. La CGT

Contrairement à la CGT-FO, la CGT est au départ très « demandeuse » dans la négociation.

³⁶ Propositions de Force Ouvrière pour une représentation de tous les salariés et l'amélioration du dialogue social dans les entreprises.

Déjà, au cours de la période de délibération sociale, elle avait constamment réclamé une négociation sur le partage de la valeur ajoutée. En octobre 2011, elle avait proposé une « grille d'analyse de la création et de la répartition des richesses » qui avait été acceptée comme base de travail par l'ensemble des organisations.

À la veille de la deuxième phase de négociation, elle présente un projet détaillé³⁷ avec une ouverture importante. En effet, elle n'isole pas le cas des TPE (moins de 11 salariés), mais distingue entre les entreprises de petite taille et les entreprises d'au moins 50 salariés. Pour les secondes, ses revendications portent classiquement sur le développement des droits et des moyens des élus dans le cadre d'institutions inchangées. Pour les premières, la CGT demande la création de commissions paritaires territoriales par grands secteurs économiques ; les représentants des salariés y seraient élus sur liste syndicale. Au-delà de cette distinction selon la taille, s'appliquerait un droit général à la représentation collective par l'élection de délégués du personnel dans l'entreprise quelle que soit sa taille à partir d'une demande conjointe de deux salariés. Les commissions paritaires défendraient les intérêts des salariés non couverts par des DP. Par ailleurs, la CGT demande l'abaissement à 500 salariés du seuil pour la présence de représentants des salariés dans les organes de direction de l'entreprise et la reconnaissance généralisée de la règle majoritaire pour la signature des accords.

Les difficultés internes expliquent probablement qu'à partir de cette date, l'expression de la CGT soit plus limitée. Elle se borne à dénoncer les exigences du patronat et le fait qu'elle soit marginalisée de la négociation par le recours aux discussions bilatérales.

De manière assez surprenante, son nouveau secrétaire général, Philippe Martinez, semble tirer un enseignement positif de l'échec final en soulignant un « événement » passé inaperçu : « pour la première fois depuis 2001, les syndicats, unis malgré leurs différences d'appréciation, ont recalé le patronat lors d'une négociation interprofessionnelle de grande importance pour le monde du travail »³⁸. Il met l'accent d'autre part sur les conditions d'une négociation loyale et équilibrée.

5.2.3. La CFDT

Présentées avant l'ouverture des négociations, les propositions de la CFDT sont précisées dans un projet d'accord rendu public avant la phase finale de la négociation³⁹. Elles comportent notamment :

- des commissions territoriales multi-professionnelles régionales pour les entreprises de moins de 11 salariés, avec des élus sur listes syndicales issus des TPE et des fonctions d'information et de concertation, de conseil et de médiation⁴⁰,

³⁷ *Propositions de la CGT dans la négociation sur le dialogue social*, Dossier de presse, 13 novembre 2014.

³⁸ *Libération*, 10 février 2015. La référence à 2001 est quelque peu mystérieuse. Il ne peut s'agir de l'accord du 1^{er} janvier 2001 sur l'indemnisation du chômage signé par trois syndicats (refus de la CGT et de la CGT-FO), ni de la « position commune » du 16 juillet 2001 sur l'approfondissement de la négociation collective, rejetée par la seule CGT. Peut-être s'agit-il de la rupture des négociations sur la formation professionnelle continue intervenue le 23 octobre 2001 ? Cependant, cette rupture résultait d'une décision unilatérale de la délégation patronale au grand mécontentement des syndicats qui avaient alors attribué l'échec aux divisions internes du patronat.

³⁹ « Les propositions de la CFDT pour améliorer la qualité et l'efficacité du dialogue social en entreprise au bénéfice de tous les salariés », *Syndicalisme Hebdo*, supplément au n° 3472, 30 octobre 2014 ; Cfdt : *Négociation relative à la qualité et à l'efficacité du dialogue social dans l'entreprise et à l'amélioration de la représentation des salariés*, 11 décembre 2014.

⁴⁰ Ce point est affirmé comme un préalable pour pouvoir aborder d'autres questions, par exemple celle du seuil des 11 salariés.

- un abaissement à 1000 salariés du seuil de présence de salariés dans les organes de direction de l'entreprise,
- la possibilité d'amélioration du fonctionnement des IRP, au-delà d'un socle minimum de droits non dérogeables, par accord majoritaire à durée déterminée,
- en l'absence d'accord, des consultations obligatoires organisées en trois temps forts : la stratégie à moyen terme, puis la situation économique et financière, enfin les politiques sociales (rémunérations, protection sociale, plan de formation)⁴¹,
- la formation des représentants et la reconnaissance des compétences acquises.

Si la CFDT accepte de discuter de la revendication patronale de l'instance unique, c'est seulement dans le cadre d'expérimentations décidées par accord majoritaire.

5.2.4. La CFTC

La CFTC a surtout fait entendre sa différence sur la question des seuils.

- Attachée à la création des commissions régionales paritaires interprofessionnelles, elle accepterait en échange le relèvement à 20 salariés du seuil de création des DP.
- Elle demande la suppression du seuil de 50 pour l'obligation d'introduire la participation aux bénéficiaires.
- Elle demande l'abaissement de 5000 à 1000 du seuil pour la présence de représentants des salariés dans les organes de direction de l'entreprise.

Par ailleurs, la CFTC ne s'oppose pas à la création d'une instance unique si cette dernière reprend l'intégralité des droits et moyens dont disposent actuellement les IRP.

5.2.5. La CFE-CGC

Le positionnement de la CFE-CGC est parfois d'interprétation difficile. À l'ouverture des négociations, sa présidente, Carole Convert, met en doute la représentativité d'organisations patronales qui sont à ses yeux peu portées au dialogue et pratiquent une surenchère permanente⁴². Son chef de file pour la négociation, Marie-Françoise Leflon, affirme refuser une entrée par les seuils sociaux, mais précise en même temps que « faire évoluer le seuil de 10 salariés ne sera pas un point dur pour nous »⁴³. Elle n'est pas hostile à une simplification et clarification des informations/consultations et de la négociation d'entreprise sur la base d'accords de branche ou d'entreprise ; en revanche, elle restera jusqu'au bout intraitable sur la fusion CE-CHSCT. Enfin, elle accorde une particulière importance à l'élargissement de la présence des salariés dans les organes de direction de l'entreprise (abaissement du seuil, augmentation du nombre) qui serait accompagné de la création d'un collège cadres.

Après l'échec des négociations, la CFE-CGC souhaite que le gouvernement renonce à un projet de loi dans ce domaine, ce qui semble impliquer une préférence, au moins provisoire, pour le *statu quo*.

⁴¹ Le droit de recours à l'expertise existerait pour chacun de ces trois temps.

⁴² À propos du document patronal pour la deuxième séance de négociation, on retrouve ce langage vigoureux : « en un seul projet de texte, le patronat vient de broyer l'histoire du dialogue social, sa nécessaire vitalité, sa raison d'être ».

⁴³ AEF, dépêche n° 488126, 8 octobre 2014.

6. QUELQUES ENSEIGNEMENTS⁴⁴

Il est trop tôt pour évaluer les conséquences à court et moyen terme de l'échec de la négociation, en particulier au travers des discussions avec le gouvernement puis des interventions auprès des parlementaires sur le futur projet de loi. Cependant quelques questions méritent dès maintenant d'être posées et quelques réponses esquissées.

6.1. AUTONOMIE DES « PARTENAIRES SOCIAUX » OU TRIPARTISME MASQUÉ ?

À plusieurs reprises, au cours des dernières années, les organisations patronales et syndicales ont voulu affirmer leur autonomie face aux interventions du gouvernement dans la fixation de l'agenda social ou dans le contenu et le déroulement des négociations. Le dossier de la modernisation du dialogue social illustre, une nouvelle fois, le caractère partiel et fragile de cette autonomie.

- S'agissant de la représentation dans les TPE, un premier accord est signé en 2001 entre l'UPA et les cinq confédérations ; il est violemment combattu par le MEDEF et la CGPME qui, après des recours juridiques, tentent d'empêcher son extension par le ministre du Travail. La question est reprise dans la « position commune » de 2008 (non signée par l'UPA), qui est elle-même le résultat d'une négociation engagée à la demande des pouvoirs publics. La loi de transcription de la position commune renvoie sur ce point à une négociation à venir que le MEDEF et la CGPME, en 2009, refusent d'ouvrir. Le gouvernement doit alors recourir à un projet de loi qui sera vidé du principal de son contenu par le *lobbying* de ces deux mêmes organisations auprès des parlementaires. L'autonomie des « partenaires sociaux » s'exprime dans chacune de ces étapes selon des modalités fort peu partenariales.
- S'agissant du partage de la valeur ajoutée, le patronat rejette la demande de négociation présentée par les pouvoirs publics en 2009. Il n'accepte ultérieurement une inclusion du thème dans la délibération sociale que sous l'angle de l'information et de la consultation du CE. Sa réaction est identique face au projet gouvernemental de prime qui doit lui être imposé par la loi en 2011. La question de l'information du CE sur le partage de la valeur ajoutée est finalement absente de la négociation sur la modernisation du dialogue social puisqu'elle a été traitée dans l'intervalle par l'ANI du 11 janvier 2013 et par sa loi de transposition.
- L'incapacité de la délibération sociale à déboucher sur une négociation, après vingt-et-une réunions étalées sur trois ans, fait que cette négociation n'est finalement déclenchée que par l'initiative du gouvernement lors de la troisième « grande conférence sociale » de juin 2014, avant qu'il n'en définisse le cadre par un document d'orientation en juillet 2014.
- L'échec de la négociation en janvier 2015 contraint le gouvernement à annoncer la préparation d'un projet de loi qui serait voté au cours de l'été 2015 après concertation avec les organisations patronales et syndicales. La loi reprendrait, selon des modalités allégées, les domaines sur lesquels des compromis ont été amorcés au cours de la négociation.

⁴⁴ Nous reprenons ici plusieurs points que nous avons développés précédemment dans une contribution à la *Semaine sociale Lamy* (n° 1666, 2 mars 2015) : « Le dialogue social interprofessionnel : accident ou rupture ? ». Pour d'autres points de vue : Jacques Barthélémy, *Dialogue social : évitons la dérive technocratique consistant à faire vivre l'institution pour elle-même*, Dépêche AEF, n° 495130, 10 février 2015 ; Marc Deluzel, *Modernisation du dialogue social. Inventaire d'un échec et perspectives*, Fondation Jean Jaurès, Note n° 253, 4 mars 2015 ; Martin Richer et Antoine Hardy, *Qualité et efficacité du dialogue social : après l'échec de la négociation, comment reprendre la main ?*, Note Terra Nova, 19 février 2015.

- Regroupement, dans les entreprises de 50 à 300 salariés, des DP, des CE et des CHSCT, par agrégation de leurs compétences respectives au sein d'une Délégation unique du personnel (DUP)⁴⁵. La possibilité en serait également ouverte par accord majoritaire dans les entreprises de plus de 300 salariés.
- Création de commissions régionales interprofessionnelles pour les TPE avec des fonctions de conseil, d'information et de consultation, mais sans pouvoir de médiation ou d'intervention dans les entreprises.
- Regroupement et rationalisation des obligations de consultation et de négociation dans les entreprises.
- Valorisation des parcours professionnels des représentants.

Il s'y ajoute l'affirmation d'un objectif de parité entre les représentantes et représentants.

Dans une certaine mesure, la loi s'inspire donc de certaines avancées de la négociation même si elle ne peut s'appuyer sur un accord.

Comme bien d'autres exemples antérieurs l'ont montré, les négociations interprofessionnelles sont, sauf de rares exceptions, insérées dans un réseau dense, continu, multiforme et partiellement opaque de relations qui s'établissent entre d'une part, les pouvoirs publics (le gouvernement et le Parlement en cas de transposition) et, d'autre part, les organisations patronales et les organisations syndicales intervenant conjointement ou séparément.

6.2. UN BIPARTISME ASYMÉTRIQUE

L'échec de la modernisation du dialogue social a été l'occasion d'une remise en cause des modalités d'organisation de la négociation. L'expression la plus médiatisée en a été donnée dans la lettre adressée par Jean-Claude Mailly, secrétaire général de la CGT-FO, aux organisations syndicales et patronales⁴⁶. Certains des thèmes qu'il développe reprennent les arguments qu'a présentés la CGT pour contester devant les tribunaux la régularité et la loyauté de la négociation de l'ANI du 11 janvier 2013. Résumons les principaux griefs.

- Les négociations se déroulent au siège du MEDEF et non dans un lieu neutre comme le serait, par exemple, le Conseil économique, social et environnemental (CESE).
- Les négociations portent uniquement sur des projets présentés par le patronat.
- Les documents sont souvent envoyés au dernier moment, voire remis sur table.
- Des discussions bilatérales entre la délégation patronale et chacune des délégations syndicales interviennent tout au long du processus. Dans la phase finale, elles sont suspectées d'être le lieu où s'établissent les compromis décisifs avec les signataires potentiels, compromis qui seraient ensuite simplement actés en séance plénière.

Ces critiques sont parfaitement pertinentes, mais elles décrivent une situation aussi ancienne que la négociation interprofessionnelle. Elles désignent deux types de problèmes. Les premiers sont facilement solubles si le patronat est de bonne volonté : les discussions peuvent se tenir au CESE, des délais minima peuvent être imposés pour la remise des

⁴⁵ Actuellement, l'employeur peut regrouper dans une DUP les attributions des DP et du CE (mais pas du CHSCT) et seulement dans les entreprises de 50 à 200 salariés,

⁴⁶ AEF, dépêche n° 493802, 20 janvier 2015.

documents. En revanche, les difficultés majeures renvoient à l'état actuel du mouvement syndical quant au rapport des forces global et quant à ses divisions internes.

Si la discussion s'organise autour du seul projet présenté par la délégation patronale, c'est parce qu'il n'existe pas une délégation syndicale porteuse d'un projet alternatif. Une négociation confrontant deux projets serait parfaitement concevable et souhaitable. On imagine mal, en revanche, le déroulement d'une négociation qui aurait à prendre en compte six, voire huit projets⁴⁷. Or, il est exceptionnel que les syndicats présentent ensemble des propositions. Tel a été cependant le cas pendant la délibération sociale lorsque, le 16 décembre 2011, les organisations syndicales ont avancé un document commun sur « l'information des IRP en matière de formation et de partage de la valeur ». Mais il ne s'agissait pas d'un projet d'accord et, au cours de la négociation ultérieure, l'impossibilité de définir un projet commun était évidente.

Sous cet aspect, le document d'orientation de la négociation qui est établi par le gouvernement présente un certain intérêt. Il est généralement le produit de concertations bilatérales et fournit ainsi un socle de référence non unilatéral. Peut-on espérer qu'il soit possible d'aller plus loin tant que les rapports entre organisations syndicales ne changeront pas de nature à l'image du fonctionnement du pluralisme syndical dans d'autres pays européens ?

6.3. DIVISIONS DANS LES DEUX CAMPS

Si la négociation a vu se manifester une coupure peu surprenante dans les positions des syndicats, l'élément nouveau est la manifestation d'un conflit ouvert entre les organisations patronales.

Du côté syndical, les prises de position étaient prévisibles à une exception près. La CGT-FO, dès la phase de délibération sociale avait manifesté ses réticences et son peu d'intérêt pour l'ouverture d'une négociation dont elle a répété qu'elle n'en était pas demandeuse. Au contraire, la CGT a été très active tout au long du processus sauf lorsque, *in fine*, elle a dû gérer ses difficultés internes ; toutefois, compte tenu des exigences patronales, ses revendications ne laissaient pas de place à la perspective d'un accord. Dans la phase finale, c'est donc le trio habituel qui a jusqu'au bout recherché le compromis. Une difficulté d'interprétation concerne le durcissement ultime de la CFE-CGC, qui s'est alors présentée comme irréductible sur le maintien des CHSCT, puis qui après l'échec a souhaité qu'il n'y ait pas de loi. La CFE-CGC a aussi manifesté sa mauvaise humeur parce que, selon elle, seules les demandes de la CFDT étaient prises en compte par le patronat à l'issue des dernières bilatérales. Que faut-il entendre lorsque, après l'échec des négociations, la CFE-CGC met en cause la « collusion naturelle » du patronat avec la CFDT ? Ne s'agit-il que d'un mécontentement ponctuel ou s'agit-il d'une nouvelle manifestation d'une prise de distance de cette organisation ? N'oublions pas qu'elle s'est trouvée aux côtés de la CGT pour rejeter les derniers ANI sur les retraites complémentaires et sur l'assurance chômage. Dans ces deux cas, l'intérêt des cadres était directement en jeu. Ce sera aussi le cas avec la négociation qui va à nouveau concerner les retraites complémentaires. Pour la modernisation du dialogue social, la position spécifique des cadres ne faisait pas partie des « points durs » des arbitrages

⁴⁷ La récente négociation oblige à envisager pour l'avenir la possibilité d'une pluralité de projets patronaux, même si la probabilité semble réduite.

terminaux, ce qui donne une signification plus incertaine à l'attitude de la confédération et aux indications qu'il est possible d'en tirer sur son positionnement futur.

Du côté patronal, l'élément nouveau ne réside pas dans les différences de positions dans le camp patronal, mais dans leur manifestation publique et dans l'impossibilité de présenter des propositions communes. L'accord de 2001 avait déjà engendré un vif conflit entre l'UPA et les deux autres organisations. Au cours de la négociation, le MEDEF a d'abord été seul pour présenter un projet d'accord, critiqué conjointement par la CGPME et l'UPA. Puis l'UPA a trouvé un terrain d'entente avec la MEDEF laissant cette fois-ci la CGPME isolée. Le discours de celle-ci dénonce le sacrifice des TPE et PME qui aurait été accepté par le MEDEF pour obtenir des concessions au bénéfice des grandes entreprises. Est-ce la simple manifestation ponctuelle des préparatifs d'une lutte sur la représentativité qui doit se dérouler prochainement ? Ou est-ce la mise au grand jour de conflits profonds et récurrents jusqu'alors gérés plus discrètement au sein de la délégation patronale ?

6.4. ACCIDENT OU RUPTURE ?

L'échec des négociations sur la modernisation du dialogue social, le 22 janvier 2015, a engendré des réactions contrastées. Peu avant cet échec, le 19 janvier, le Président de la République était alarmiste : « Comment poursuivre le dialogue social si, sur son organisation même, il n'était pas possible d'aboutir à un accord ? ». Il y aurait donc eu rupture dans le processus. En revanche, le président du MEDEF, Pierre Gattaz, considère que les travaux menés durant la négociation constituent « une base solide pour la suite » et propose que se poursuivent les discussions pour aboutir à « une feuille de route commune »⁴⁸. Pour Laurent Berger, secrétaire général de la CFDT, « c'est malheureux, mais ce n'est pas un coup d'arrêt au dialogue social »⁴⁹.

Il est difficile de pronostiquer aujourd'hui la profondeur de l'impact d'une négociation ratée. Cependant, il est utile de situer cet événement dans une dynamique de plus long terme. Si d'autres pays européens pratiquent la négociation interprofessionnelle, la France constitue un cas exceptionnel par l'ampleur du recours depuis la fin des années 1960 à cette modalité du dialogue social⁵⁰. Paradoxalement, la crise économique n'a pas atteint, mais plutôt stimulé la capacité à trouver des compromis. Ainsi, depuis 2008, on compte plus de vingt-cinq accords nationaux interprofessionnels (ANI)⁵¹ dont huit ont recueilli cinq signatures syndicales. Au cours de cette période, les échecs ont été rares, mais n'ont pas été absents : l'avenant du 3 mars 2009 sur le bilan d'étape professionnel a été victime de l'opposition déclarée de trois confédérations (CGT, CGT-FO et CFTC) ; la négociation sur les groupements d'employeurs s'est terminée en octobre 2011 lorsque les syndicats ont été unanimes pour rejeter les ultimes propositions patronales. Rappelons aussi que l'ANI du 23 décembre 2008 sur l'assurance chômage n'a reçu que de la signature CFDT et qu'il n'a été sauvé *in extremis* que par le retrait de l'opposition de la CFE-CGC⁵².

En référence à l'histoire récente, l'échec de la négociation sur la modernisation du dialogue social constitue un événement significatif d'abord, parce qu'il concerne un thème donc chacun reconnaissait l'importance, ensuite parce qu'il intervient au terme d'un très long

⁴⁸ *Le Figaro*, 24-25 janvier 2015.

⁴⁹ *AEF*, dépêche n° 4944872, 4 février 2015.

⁵⁰ Sur le plan quantitatif, seule l'Espagne s'en approche.

⁵¹ En négligeant quelques accords de routine ou de procédure.

⁵² La CGT et la CGT-FO s'y étant opposées.

processus. Le désaccord n'est donc pas dû à l'impréparation ou à la conjoncture. Cet échec n'engendrera vraisemblablement pas une rupture, mais, plus qu'un accident, il est un révélateur des ambiguïtés et des contradictions d'une négociation interprofessionnelle pseudo autonome dans le cadre d'un dialogue social au tripartisme bancal.