

INTRODUCTION

L'année 2008 restera peut-être dans les annales de l'histoire sociale française.

En septembre 2007, une négociation entre patronat et syndicats déjà qualifiée d'historique par de nombreux commentateurs, s'est en effet engagée sur la modernisation du marché du travail « sujet clef pour la compétitivité française, l'emploi et notre modèle social [...] », selon *Les Échos*¹. « Il ne faut pas avoir peur de le dire, le résultat qui en sortira sera déterminant pour l'avenir. »

À cette négociation, s'ajoute la série d'initiatives lancées par le président de la République. Trois conférences tripartites se sont réunies au mois d'octobre sur les conditions de travail, l'égalité entre les hommes et les femmes, les salaires et l'emploi. Pour compléter ce programme déjà ambitieux, Nicolas Sarkozy a ajouté des processus tripartites en vue de réformer les régimes spéciaux de retraites, fusionner l'ANPE (Agence nationale pour l'emploi) et l'Unedic (Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce) et modifier certaines règles relatives à l'assurance-chômage. Un programme exceptionnellement riche !

Si la négociation entre les partenaires sociaux sur le marché du travail ne débouche pas, le gouvernement reprendra alors la main pour imposer ses solutions.

Enfin, plusieurs thèmes sont en attente pour le début de l'année 2008 : la réforme de la formation professionnelle, la représentativité et le financement des syndicats.

Plus de cinquante réunions, bi ou tri-partites sont déjà programmées. Jamais un tel programme de discussions sociales n'avait été conçu. Jamais les acteurs du dialogue social n'auront été soumis à une telle avalanche de sollicitations et plusieurs responsables syndicaux et patronaux s'inquiètent du risque d'overdose.

« L'impératif du dialogue social ne doit pas être une excuse à l'inaction », a déclaré le président de la République. Mais l'activisme n'est ni indispensable, ni favorable à l'efficacité du dialogue social. Et l'on

1. Du 19 septembre 2007.

peut s'interroger : une telle salve d'injonctions apparaît-elle vraiment de nature à développer le dialogue social ou n'est-elle pas une façon de l'asphyxier ou d'en démontrer l'impuissance ?

Le gouvernement précédent, celui de Dominique de Villepin, avait tenté un passage en force en inventant un nouveau contrat de travail réservé aux jeunes : le *contrat première embauche* (CPE). En s'entêtant durant plusieurs semaines malgré l'opposition des syndicats, les manifestations des jeunes et le manque de soutien d'un patronat peu convaincu, le Premier ministre avait démontré *a contrario* l'importance et l'urgence d'un vrai dialogue social. Après cet épisode, il devenait impossible pour un gouvernement de passer en force.

Cet appui paradoxal à un large débat intervint alors même que, depuis plusieurs années, les demandes de reconnaissance du dialogue social, c'est-à-dire de la responsabilité des partenaires sociaux, s'étaient multipliées : la lettre aux pouvoirs publics des partenaires en juillet 2001 réclamant une consultation préalable à toute intervention publique, le préambule de la loi Fillon de mai 2004, un séminaire très révélateur de l'*École nationale d'administration* (Ena) au cours duquel, en 2005, les futurs hauts fonctionnaires ont disserté sur les vertus et défauts du dialogue social français, deux rapports remis au Premier ministre en 2006 : le rapport Hadas-Lebel *Pour un dialogue social efficace et légitime*², et le rapport Chertier *Pour une modernisation du dialogue social*³.

Avant tout projet de loi en matière sociale, il semblait admis qu'une consultation des partenaires sociaux devait intervenir. Ce qu'a confirmé la loi de janvier 2007 reconnaissant une priorité d'intervention aux partenaires sociaux sur toute réforme relative au monde du travail.

Dans ces conditions, il eut été inconséquent pour le chef de l'État, nonobstant son impatience réformatrice, de ne pas faire aux partenaires sociaux toute leur place dans sa stratégie de réforme sociale.

Le double challenge

Toute la question est de savoir si cette séquence de dialogue social relève de l'ordre du conjoncturel ou du structurel.

En effet, la France fait face un double challenge :

- Susciter des réformes dans différents domaines, tels que le marché du travail, la formation professionnelle, la place des bas salaires, la gestion du chômage, etc.
- Établir des règles du jeu social différentes, entre partenaires sociaux, entre partenaires et État, entre partenaires, entreprises et salariés,

2. Rapport au Premier ministre, La Documentation française, Paris, 2006.

3. Rapport au Premier ministre, La Documentation française, Paris, 2006.

de façon à s'assurer des conditions d'une mise en œuvre effective et durable.

Ces deux objectifs vont de pair. On ne peut créer de réformes sans dialogue et on ne peut dialoguer sans en réformer les conditions. Le marché du travail fonctionne mal à la fois faute de solutions pertinentes, mais aussi parce que la répartition des pouvoirs, les règles de négociation, les pratiques de concertation entre les acteurs du social ne sont pas adaptées. La manière de faire porte préjudice au fond.

L'issue des négociations actuelles est donc doublement essentielle : partenaires sociaux et pouvoirs publics parviendront-ils à un compromis ? Ces succès éventuels poseront-ils les bases d'un autre changement, celui des règles et des pratiques du dialogue social ?

La particularité française au sein de l'Europe

Ce double enjeu est typiquement français.

Les pays de l'Union européenne ont affronté et affrontent encore les mêmes problèmes : marché de l'emploi, gestion d'un chômage de masse, réduction des déficits sociaux, adaptation des systèmes de qualification... mais, pour la plupart d'entre eux, en faisant fond sur des modes de dialogue social généralement plus stables, plus efficaces, plus aptes à produire des compromis acceptables. Non que certaines réformes ne suscitent pas, chez eux, contestation et manifestations. Mais au bout du compte, après des mois de discussions, on parvient à un compromis et un changement effectif par mise en œuvre consensuelle des termes du compromis.

Le dialogue social est donc, en Europe, productif.

En France, le dialogue social semble au contraire stérile, c'est-à-dire incapable de produire des changements à temps, des changements acceptés par le plus grand nombre des acteurs et mis en œuvre efficacement.

Telle est notre différence dont il n'y a pas lieu de se vanter, non du fait des problèmes rencontrés qui sont identiques mais du fait de la difficulté d'un engagement résolu dans la recherche de solutions pour l'avenir.

La conclusion est claire : notre dialogue social n'est pas à la hauteur des enjeux et des urgences.

En quoi donc est-il si différent de ce qui se passe chez nos voisins ?

Pour tenter de répondre à cette lancinante question qui ne date pas d'aujourd'hui, je vais interroger l'histoire, les règles, les acteurs, bref notre système de relations professionnelles.

L'histoire fait éclater l'évidence du retard français et de la paralysie à accoucher de règles du dialogue social clairement admises par tous, à progresser dans la reconnaissance réciproque des acteurs, à instituer un vrai système de négociation collective.

Pour certains pays européens, c'est peu après la Première Guerre mondiale que les premières assises de la négociation collective ont été posées. Pour d'autres, c'est après la Seconde Guerre mondiale. L'Italie, l'Espagne, pour des raisons spécifiques structureront leur dialogue plus tardivement mais elles y parviendront. Le décalage historique entre eux et nous pourrait venir non seulement de l'emprise tétanisante de l'État mais aussi, faut-il dire surtout (?), de la crispation sur une ligne de conduite syndicale tuant trop souvent la négociation dans l'œuf, ligne se résumant dans le : « Nous tenons à nos acquis, produits de nos luttes⁴... »

Mais la différence résulte non moins de la nature des règles et des pratiques du dialogue social. En Europe de l'Ouest, la négociation collective entre organisations d'employeurs et organisations syndicales de salariés est une culture largement diffusée dans la société. Les employeurs prennent en compte les normes négociées, les salariés attendent les résultats de leurs négociateurs. La hiérarchie des niveaux de la négociation est connue et respectée. Les périodes de négociation sont connues à l'avance, les éventuels conflits s'inscrivent à l'intérieur de règles du jeu. La concertation avec les pouvoirs publics est fréquente et bien mise en musique. L'avis des partenaires sociaux est recherché et leur autonomie respectée.

C'est un décor bien différent qu'offre le dialogue social français. Intervention constante et perturbatrice de l'État dans la régulation sociale, concertations multiples mais sans vrais compromis durables, hiérarchie instable des niveaux de la négociation, règles de négociation peu propices à la discipline des acteurs. Et l'aristocratie de la diffusion des acquis conduit à la marginalisation certains emplois, statuts (les précaires, par exemple), professions, entreprises spécialement celles de petite taille.

Comment ne pas être frappé par la criante contradiction entre le nombre de nos acteurs patronaux, syndicaux, associatifs, entre la virulence de leurs constants affrontements dans un langage belliqueux et l'insigne faiblesse de leur impact (7,2 % de syndiqués selon les dernières estimations de la *Direction de l'animation, recherches, études et statistiques*, Dares)? La France a le triste apanage de ce cercle vicieux qui fait que la faiblesse des acteurs alimente l'intervention de l'État qui, elle-même, nourrit l'impuissance des forces sociales.

Sur le terrain des pratiques sociales, notre singularité est double : l'inaptitude au compromis social et un goût original pour l'irruption sociale spontanée. Le caractère intempestif des réactions sociales, prix à payer de la faiblesse des acteurs et de l'interventionnisme étatique, constitue l'un de nos tropismes. Économiquement coûteux, il paralyse la dynamique et le bon déroulement des réformes lorsque, par chance, les centrales parviennent à s'engager dans leur voie.

4. Il serait intéressant qu'un historien établisse quels acquis sont les produits des luttes et lesquels les produits de l'imaginaire des luttes...

Et puis, comment ne pas souligner le hiatus pour ne pas dire le divorce entre le droit et son usage. Le nombre et l'ampleur de nos conventions collectives qui couvrent 97 % des salariés, un record mondial; l'étendue et la variété de nos garanties sociales; la multitude des dispositifs sociaux; l'épaisseur de notre Code du travail, tranchent avec leur impact incertain et la relativité de leur utilisation. La France pratique allègrement le dédoublement entre textes et pratiques. Elle fait la leçon à l'Europe par son inventivité conceptuelle, l'Europe s'efforçant de lui faire comprendre que l'efficacité d'une règle se mesure avant tout à son degré d'application.

Et quelles dissemblances dans la nature des acteurs sociaux!

En effet, dans la majorité des pays européens, les organisations syndicales et patronales sont puissantes, bien organisées, représentatives. Elles jouent un rôle essentiel dans l'animation du dialogue social, dans ses contenus comme dans ses règles. Les gouvernements respectent le rôle des partenaires sociaux tout en entretenant et en réformant les garanties sociales.

Bref, les règles du dialogue social français ont pris acte des divisions, des cultures contestataires, de l'intervention intempestive et permanente de l'État et elles font survivre ces caractéristiques. De ce point de vue, le regard porté sur les pratiques étrangères doit nous éclairer et, espérons-le, nous inspirer.

Connaître nos différences : un acte pédagogique

Changer les règles du dialogue social français relève donc d'un pari à la fois audacieux et urgent. Audacieux parce que les résistances sont et seront fortes et les solutions complexes et idéologiquement coûteuses. Urgent parce que le blocage du dialogue social finit par être générateur non seulement d'inefficacité, de retard global mais aussi d'injustice.

Faire l'inventaire de nos particularités relève dès lors d'un parti pris pédagogique : faire prendre conscience de nos faiblesses pour mieux engager des réformes, réfléchir à nos particularités pour en mesurer l'utilité.

Non que tout aille pour le mieux dans le dialogue social à l'étranger. N'enjolivons pas le tableau. La crise affecte aussi tous les syndicats européens, les patronats s'interrogent sur leur stratégie et leur engagement social. Partout les déficits sociaux appellent des réformes impopulaires. S'il y a exception française, ce n'est en rien par la nature des problèmes à affronter mais, répétons-le, par la manière dont ils le sont.

C'est pourquoi je ne traiterai guère des contenus du dialogue social pour m'attacher à ce que John T. Dunlop⁵, père de la sociologie des rela-

5. DUNLOP J. T., *Industrial Relations System*, H. Holt & Co, New York, 1958.

tions professionnelles, nomme le « système des relations professionnelles », des acteurs et des règles qu'ils se donnent. L'éminent sociologue insiste sur le rôle décisif des acteurs en capacité de peser sur la répartition du pouvoir au sein de la société. Et il boucle la description de son système par l'identification des « valeurs partagées par l'ensemble des acteurs qui interviennent dans le champ, ciment qui garantit la cohésion du système ».

Il ne s'agit nullement de demander au patronat et aux syndicats de partager les mêmes valeurs, mais de se mettre d'accord sur des principes leur permettant d'affronter au mieux la situation actuelle et à venir. La cause de nos difficultés de développement n'est pas dans la mondialisation ou dans l'Europe. Elle est dans l'hallucinante dispersion des acteurs, dans le défaut de consensus réel sur les règles conventionnelles, et les faiblesses du management de nos décisions sociales.

On l'aura compris, une conviction parcourt ce livre : le dialogue social est la clé de l'avenir. Si ce petit livre issu d'un enseignement sur « Les relations professionnelles comparées en Europe » donné dans le cadre d'un master européen, pouvait modestement en convaincre, j'en serais, en tant qu'ancien responsable syndical, plutôt heureux.