

**Mercredi 13 janvier 2016**  
**18h - 20h**  
**AgroParisTech**



**Jean-Denis Combrexelle**  
Président de la section sociale au Conseil d'État

## **Développer le travail et l'emploi en France ?**

**Mettre la négociation collective au centre du jeu**

**Dossier Documentaire**

**- 130 pages -**

**Le Dossier Documentaire de l'UODC****Développer le travail et l'emploi en France ?  
Mettre la négociation collective au centre du jeu****- Sommaire -**

- **Rapport Combrexelle**..... pp. 03-23
  - Présentation de Jean-Denis Combrexelle  
Site web Wikipédia (<https://fr.wikipedia.org>)
  - « La négociation collective, le travail et l'emploi »  
Jean-Denis Combrexelle, *France Stratégie*, septembre 2015, 140 p.  
Table des matières, Introduction, Conclusion, Synthèse
  
- **Travail, emploi et négociation collective**..... pp. 24 -61
  - « Temps de travail, revenu et emploi »  
P. Arthus, P. Cahuc et A. Zylberberg, *Conseil d'analyse économique*, août 2007, 134 p.  
Sommaire, Introduction, Résumé
  - L'impact des syndicats sur la performance économique de l'entreprise  
Marc Ferracci et Florian Guyot, *Cairn Info* ([www.cairn.info](http://www.cairn.info)), 2015
  - Les trois espaces de la négociation collective  
Annette Jobert, *La ligue de l'enseignement* ([www.laligue.org](http://www.laligue.org)), octobre 2014
  - Que recouvre la négociation collective d'entreprise en France ?  
Antoine Naboulet, Document d'études n°163, *Ministère du travail* (<http://travail-emploi.gouv.fr>), août 2011
  
- **Des analyses et points de vue syndicaux**..... pp. 62-121
  - La négociation collective, le travail et l'emploi. Première analyse et propositions Cfdt  
*Cfdt* ([www.cfdt.fr](http://www.cfdt.fr)), octobre 2015, 15 p.
  - Regards et réflexions pluridisciplinaires sur la négociation collective  
*Force ouvrière* ([www.force-ouvriere.fr](http://www.force-ouvriere.fr)), septembre 2015, 32 p.
  - « La place de l'accord collectif dans notre droit du travail et la construction des normes sociales » (Mission Combrexelle). Contribution de la Confédération Cfe-Cgc  
Cfe-Cgc, *France Stratégie* ([www.strategie.gouv.fr](http://www.strategie.gouv.fr)), juin 2015, 19 p.
  
- **Articles de presse**..... pp. 122-130
  - Comment la réforme du code du travail s'est imposée dans le débat  
Amandine Cailhol, *Libération* ([www.liberation.fr](http://www.liberation.fr)), septembre 2015
  - Le rapport qui veut révolutionner le droit du travail  
Bertrand Bissuel, *Le Monde* ([www.lemonde.fr](http://www.lemonde.fr)), septembre 2015
  - Droit du travail, les propositions du rapport Combrexelle  
*La Croix* ([www.la-croix.com](http://www.la-croix.com)), septembre 2015
  - Droit du travail : Jean-Denis Combrexelle explique la philosophie de son rapport  
Anne de Guigné, *Le Figaro* ([www.lefigaro.fr](http://www.lefigaro.fr)), octobre 2015

**Le Dossier Documentaire de l'UODC**

**Développer le travail et l'emploi en France ?  
Mettre la négociation collective au centre du jeu**

**- Partie I -**

■ **Rapport Combrexelle..... pp. 03-23**

- Présentation de Jean-Denis Combrexelle  
Site web Wikipédia (<https://fr.wikipedia.org>)

- « La négociation collective, le travail et l'emploi »  
Jean-Denis Combrexelle, *France Stratégie*, septembre 2015, 140 p.  
Table des matières, Introduction, Conclusion, Synthèse

# Jean-Denis Combrexelle

**Jean-Denis Combrexelle**, né le 26 novembre 1953<sup>1,2</sup> en Meurthe-et-Moselle, est un haut fonctionnaire français<sup>3</sup> et membre du Conseil d'État. Il occupe les fonctions de directeur général du travail<sup>4,5</sup> au ministère du Travail et de l'Emploi pendant treize ans<sup>3</sup>, avant d'être nommé président de la section sociale au Conseil d'État. Depuis 2011, il est professeur associé au sein du département de droit social de l'École de Droit de la Sorbonne (Université Paris 1 Panthéon - Sorbonne)<sup>6</sup>.

## Sommaire

- 1 Biographie
- 2 Carrière
- 3 Enseignement
- 4 Ses positions et ses actions
- 5 Décorations
- 6 Bibliographie
- 7 Notes et références
- 8 Liens externes

## Biographie

Fils d'Huguette Hartz-Combrexelle (aide-infirmière aux établissements Bouyer à Tomblaine) et de Roger Combrexelle (préposé aux PTT), Jean-Denis Combrexelle est né le 26 novembre 1953 en Meurthe-et-Moselle. Il a passé son enfance au Haut-du-Lièvre un quartier de Nancy et suit ses études secondaires au lycée Georges-de-La-Tour (Beauregard - Boufflers - Buthegnémont). Après des études à la faculté de droit de Nancy, il obtient sa licence en droit public en 1976.

Il effectue son service militaire à Saint-Cyr Coëtquidan et au 1<sup>er</sup> régiment d'infanterie de Sarrebourg et réussit le concours d'attaché d'administration centrale en 1977.

Le 9 septembre 2015, il remet un rapport au premier ministre Manuel Valls sur la réforme du code du travail<sup>7</sup>. En 2008, il avait déjà dirigé la "recodification ([http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/DP\\_recodification\\_du\\_code\\_travail.pdf](http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/DP_recodification_du_code_travail.pdf))" du même code sous le ministère de Xavier Bertrand. Au motif d'une simplification de l'exposition, le Nouveau code du travail résultant de ces modifications voit le nombre de ses articles multiplié par rapport à la version de 1973. Surtout, ces articles, souvent scindés pour obéir à la nouvelle contrainte "une idée par article" ([Http://resolutionsociales.over-blog.fr/pages/La+recodification+du+Code+du+travail-408300.html](http://resolutionsociales.over-blog.fr/pages/La+recodification+du+Code+du+travail-408300.html)), furent distribués selon une présentation par thèmes qui ne faisait plus apparaître la cohérence juridique selon laquelle ils garantissaient les

## Jean-Denis Combrexelle



### Fonctions

**Président de la Section sociale  
du Conseil d'État**

En fonction depuis le 13 novembre 2014

**Prédécesseur** Jean Marimbert

**Directeur Général du Travail  
au Ministère du Travail et de l'Emploi**

2006 – 2014

**Directeur des Relations du Travail  
au Ministère du Travail et de l'Emploi**

2001 – 2006

### Biographie

**Date de naissance** 26 novembre 1953

**Lieu de naissance** Meurthe-et-Moselle, France

**Nationalité** Française

**Enfants** 3

principes légaux, les décrets ou les lois qui figuraient en tête des sections qui les introduisaient. Déjà en 2008, cette simplification en manière d'étalement occasionna une perte d'intelligibilité et accrut les difficultés d'analyse jurisprudentielle.


## Carrière

- 1978 - 1982 : attaché d'administration centrale au Ministère de l'Industrie
- 1982 - 1989 : conseiller au tribunal administratif de Lyon
- 1989 - 1993 : référendaire à la Cour de justice des Communautés européennes auprès du juge Fernand Grévisse
- 1993 - 1994 : conseiller au tribunal administratif de Paris
- 1994 : maître des requêtes au Conseil d'État (nomination au tour extérieur)
- 1995 - 1999 : commissaire du gouvernement auprès des formations contentieuses du Conseil d'État
- 1997 - 1998 : rapporteur général de la commission des simplifications administratives
- 1999 - 2001 : directeur adjoint de la direction des Affaires civiles et du Sceau
- 2001 - 2006 : directeur des relations du Travail au Ministère du travail et de l'emploi
- 2006 - 2014 : directeur général du Travail au Ministère du travail et de l'emploi<sup>8</sup>
- mars 2014 : retour au Conseil d'État<sup>9</sup>
- depuis novembre 2014 : président de la section sociale du Conseil d'État<sup>10</sup>.

## Enseignement

- 1985 - 1988 : Chargé de cours d'urbanisme au Conservatoire national des arts et métiers (Lyon) et intervenant à l'Institut Régional de l'Administration (IRA de Lyon)
- 2009 - 2013 : Intervenant à l'École Nationale de l'Administration (sessions pour les sous-directeurs et directeurs d'administration centrale)
- Depuis 2011 : Professeur associé à l'École de Droit de la Sorbonne (Université Paris 1 Panthéon - Sorbonne).

## Ses positions et ses actions

 Cette section est vide, insuffisamment détaillée ou incomplète. Votre aide ([https://fr.wikipedia.org/w/index.php?title=Jean-Denis\\_Combrexelle&action=edit](https://fr.wikipedia.org/w/index.php?title=Jean-Denis_Combrexelle&action=edit)) est la bienvenue !

Au sein du ministère du Travail, il développe la « politique du travail », qui vise à renforcer le rôle de la négociation collective, à insister sur la place des conditions de travail et de la sécurité au travail et à organiser une plus grande effectivité des missions de l'Inspection du travail <sup>[réf. nécessaire]</sup>.

En 2006, il était favorable au CPE, en 2007 il réalise un décret pour les sociétés de distribution de prospectus qui sera censuré par le Conseil d'État<sup>9</sup>. En 2014, il est chargé d'organiser et d'animer la concertation sur le statut d'intermittent<sup>3, 11</sup>.

## Décorations

- Chevalier de l'ordre national de légion d'honneur (2007) <sup>12</sup>
- Officier de l'ordre national du Mérite (2012)
- Officier des Arts et des Lettres (2015)

## Bibliographie

- *Droit pratique de l'urbanisme* (D. Chabanol et JD Combrexelle - 1988) (ISBN 9782717814330)
- *Le conseiller municipal* (D. Chabanol et JD Combrexelle - 1989)<sup>13</sup> (ISBN 9782711108718)
- *La réforme de la représentativité patronale* (JD Combrexelle - 2014)<sup>14</sup> (ISBN 9782110096814)
- *La négociation collective, le travail et l'emploi* (JD Combrexelle - 2015)

## Notes et références

1. « LES ÉLECTIONS PRUD'HOMALES 2008 » ([http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/dossier\\_de\\_presse\\_strasbourg\\_prudhommes.pdf](http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/dossier_de_presse_strasbourg_prudhommes.pdf)), sur *travail-emploi.gouv.fr* (consulté le 25 novembre 2014).
2. « Emploi et solidarité Jean-Denis Combrexelle » ([http://www.lemonde.fr/web/recherche\\_breve/1,13-0,37-685687,0.html](http://www.lemonde.fr/web/recherche_breve/1,13-0,37-685687,0.html)), sur *le Monde*, 27 janvier 2001 (consulté le 25 novembre 2014).
3. « Jean-Denis Combrexelle chargé de désarmer la bombe des intermittents » (<http://www.lopinion.fr/24-juin-2014/jean-denis-combrexelle-charge-desarmer-bombe-intermittents-13696>), sur *lopinion.fr*, 24 juin 2014 - mis à jour le 8 août 2014 (consulté le 25 novembre 2014).
4. Laurence Dequay, « Les fonctionnaires du ministère du Travail dénoncent l'inutilité de leurs chefs ! » (<http://www.marianne.net/Les-fonctionnaires-du-ministere-du-Travail-denoncent-l-inutilite-de-leurs-chefs-a224540.html>), sur *marianne.net*, 23 novembre 2012 (consulté le 25 novembre 2014).
5. Anne-Sophie Bellaïche, « Jean-Denis Combrexelle, directeur général du Travail: mettre la pression sur les ressources humaines » (<http://www.usinenouvelle.com/article/jean-denis-combrexelle-directeur-general-du-travail-mettre-la-pression-sur-les-ressources-humaines.N124437>), sur *usinenouvelle.com*, 14 janvier 2010 (consulté le 25 novembre 2014).
6. Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne - Marc-Olivier Lagadic, « IRJS: Equipe » (<https://irjs.univ-paris1.fr/labo/droit-social/equipe/>), sur *irjs.univ-paris1.fr* (consulté le 9 septembre 2015)
7. « Rapport "La négociation collective, le travail et l'emploi" de Jean-Denis Combrexelle » (<http://www.gouvernement.fr/partage/5179-rapport-la-negociation-collective-le-travail-et-l-emploi-de-jean-denis-combrexelle>), sur *Gouvernement.fr* (consulté le 9 septembre 2015)
8. « Décret du 25 août 2006 portant nomination du directeur général du travail - M. Combrexelle (Jean-Denis) » (<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000640185>), sur *www.legifrance.gouv.fr*
9. Nadia Cagnati, « Jean-Denis Combrexelle, adieu l'ami des patrons ! » (<http://www.humanite.fr/jean-denis-combrexelle-adieu-lami-des-patrons>), sur *humanite.fr*, 20 mars 2014 (consulté le 25 novembre 2014).
10. « Jean-Denis Combrexelle, conseiller d'État, est nommé président de la section sociale » (<http://www.conseil-etat.fr/Actualites/Communiqués/Jean-Denis-Combrexelle>), sur *www.conseil-etat.fr*
11. Hortense Archambault, Jean-Denis Combrexelle et Jean-Patrick Gille, *Bâtir un cadre stabilisé et sécurisé pour les intermittents du spectacle*, La documentation française, 7 janvier 2015, 473 p. (lire en ligne (<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/154000024/0000.pdf>) [PDF])
12. « Décret du 15 novembre 1999 portant promotion et nomination » (<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000761719>)
13. Jean-Denis Combrexelle, *Le conseiller municipal*, LITEC, 1989
14. « Remise du rapport sur la réforme de la représentativité patronale » (<http://travail-emploi.gouv.fr/actualite-presse,42/communiqués,2138/remise-du-rapport-sur-la-reforme,17092.html>)

## Liens externes

- *Notices d'autorité* : Fichier d'autorité international virtuel (<http://viaf.org/viaf/76341572>) • Bibliothèque nationale de France (<http://catalogue.bnf.fr/ark:/12148/cb12081672v>) • Système universitaire de documentation (<http://www.idref.fr/029125618>)
- Discussion entre deux responsables gouvernementaux de la santé au travail au Québec et en France ([http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/oss\\_1634-8176\\_2006\\_num\\_5\\_2\\_1122](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/oss_1634-8176_2006_num_5_2_1122)) sur *persee.fr*
- Jean-Denis Combrexelle: « Cette élection présente un enjeu important » (<http://www.20minutes.fr/societe/1050314-20121126-jean-denis-combrexelle-cette-election-presente-enjeu-important>) sur *20minutes.fr*
- Jean-Denis Combrexelle: "Contre le stress au travail, la négociation collective" (<http://www.metronews.fr/info/jean-denis-combrexelle-contre-le-stress-au-travail-la-negociation-collective/pjef!WIZ5rEbV40YeSEEG7tgbHg/>) sur *metronews.fr*
- Représentativité patronale : vers une mesure par les adhésions Le directeur général du Travail, Jean-Denis Combrexelle, a remis un rapport à Jean-Marc Ayrault qui devrait inspirer la future réforme. (<http://www.lepoint.fr>)

/economie/representativite-patronale-vers-une-mesure-par-les-adhesions-23-10-2013-1747227\_28.php) sur le Point

Ce document provient de « [https://fr.wikipedia.org/w/index.php?title=Jean-Denis\\_Combrexelle&oldid=121618003](https://fr.wikipedia.org/w/index.php?title=Jean-Denis_Combrexelle&oldid=121618003) ».

Dernière modification de cette page le 26 décembre 2015 à 02:05.

Droit d'auteur : les textes sont disponibles sous licence Creative Commons paternité partage à l'identique ; d'autres conditions peuvent s'appliquer. Voyez les conditions d'utilisation pour plus de détails, ainsi que les crédits graphiques. En cas de réutilisation des textes de cette page, voyez comment citer les auteurs et mentionner la licence.

Wikipedia® est une marque déposée de la Wikimedia Foundation, Inc., organisation de bienfaisance régie par le paragraphe 501(c)(3) du code fiscal des États-Unis.



# LA NÉGOCIATION COLLECTIVE, LE TRAVAIL ET L'EMPLOI

---

Rapport au Premier ministre

Jean-Denis Combrexelle

Président de la section sociale du Conseil d'État





## TABLE DES MATIÈRES

---

Introduction	
Les enjeux sociaux et économiques de la négociation .....	13
Chapitre 1	
La place de la négociation collective dans la France fin 2015 .....	17
1. Les relations du travail .....	17
2. La négociation collective : une tradition française .....	19
3. Un ancrage croissant depuis 1982 dans les lois et les jurisprudences.....	20
3.1. Les lois.....	20
3.2. Le juge .....	22
3.3. Le contexte communautaire.....	24
4. Un accompagnement constant des services de l'État .....	25
4.1. Le soutien et l'accompagnement.....	25
4.2. Le contrôle régalién .....	26
4.3. La « négociation administrée » .....	27
5. Un bilan pourtant mitigé .....	27
6. Le code du travail.....	31
6.1. Les effets multiplicateurs de la norme législative .....	31
6.2. Les mécanismes correcteurs de la négociation par la norme législative .....	33
6.3. Une responsabilité non exclusive du code du travail .....	36
7. L'économie et l'entreprise .....	36
8. Les acteurs syndicaux .....	39
9. La culture .....	41
10. Les autres pays.....	43
11. Les leviers d'une réforme en France .....	45

## Chapitre 2

Créer une dynamique de la négociation collective .....	47
1. La rationalité .....	48
2. L'attractivité .....	49
2.1. Pour l'entreprise .....	49
2.2. Pour les syndicats et les salariés .....	50
3. La confiance .....	51
4. L'organisation .....	53
4.1. Au niveau des branches.....	53
4.2. Au niveau des entreprises.....	54
5. La méthode.....	56
6. Les temps de la négociation.....	59
6.1. La durée de la négociation .....	59
6.2. La durée des accords.....	59
6.3. L'adaptation aux évolutions de l'entreprise et du groupe.....	60
6.4. Les règles de révision et de dénonciation .....	61
6.5. La prise en compte de l'évolution progressive dans le temps des accords collectifs .....	61
7. Le professionnalisme.....	63
8. La connaissance, levier pour une culture de la négociation.....	65
8.1. L'accès aux informations sur les accords collectifs .....	65
8.2. Produire et partager la connaissance sur la négociation collective .....	67
9. Le rôle de l'État dans un nouveau contexte .....	69
9.1. Les missions régaliennes .....	69
9.2. La négociation administrée .....	71
10. La sécurité .....	72
10.1. La contestation des accords.....	72
10.2. La jurisprudence.....	73
11. Les autres formes de dialogue social .....	74

## Chapitre 3

Les nouveaux champs de la négociation collective .....	75
1. La refonte du code du travail .....	75
1.1. La régulation du flux normatif .....	76
1.2. Une nouvelle architecture du code du travail .....	78
1.3. Le code du travail et la négociation nationale et interprofessionnelle .....	81
2. Les priorités en matière de champs de la négociation collective .....	83
2.1. Les nouveaux champs du travail et de l'emploi .....	83
2.2. L'extension des champs de la négociation dans les Accords sur les Conditions et Temps de travail, l'Emploi et les Salaires (ACTES) .....	84
3. Les missions de la branche (dans le champ des accords ACTES) .....	88
3.1. La définition et la rationalisation des missions .....	88
3.2. Les implications sur la structuration des branches .....	90
4. La « régulation de proximité » par les accords d'entreprise (dans le champ des accords ACTES) .....	91
5. Les rapports entre accords de branche et accords d'entreprise (dans le champ des accords ACTES) .....	93
6. L'adaptation à la diversité des entreprises .....	94
6.1. Les groupes .....	94
6.2. Les très petites entreprises (TPE) .....	95
7. Les nouveaux espaces de la négociation de l'emploi .....	98
7.1. Les territoires .....	98
7.2. Les filières .....	99
7.3. Les accords au niveau européen et mondial .....	100
8. L'accord collectif et le contrat de travail .....	101
9. L'accord majoritaire .....	103

Chapitre 4	
Les conditions de la mise en œuvre concrète des réformes.....	105
1. La concertation préalable .....	105
2. L'urgence : les mesures immédiates .....	106
3. Les mesures à moyen terme .....	109
Conclusion .....	111
Récapitulatif des propositions .....	115
<b>ANNEXES</b>	
Annexe 1 – Lettre de mission.....	123
Annexe 2 – Composition du groupe de travail.....	125
Annexe 3 – Personnes auditionnées par le groupe de travail et par Jean-Denis Combrexelle.....	127
Annexe 4 – Bibliographie .....	131



LE CADRE

## LES ENJEUX SOCIAUX ET ÉCONOMIQUES DE LA NÉGOCIATION

---

La négociation collective est l'un des sujets qui permettent de toucher au plus près les contradictions qui traversent en 2015 la société française.

En apparence, tous les acteurs, responsables et commentateurs, sont d'accord : il faut développer le dialogue social et plus particulièrement l'un de ses outils privilégiés, l'accord collectif signé entre des partenaires sociaux représentatifs.

Ce consensus se double d'une justification incontestable : le dialogue social est le point de convergence qui permettrait d'assurer l'efficacité économique et le progrès social.

Mais dès que l'on va plus avant, on constate que ce consensus repose sur des malentendus et reste superficiel.

Car le sujet est d'abord enfermé dans une « gangue de complexité » constituée de règles juridiques difficilement compréhensibles pour le non-spécialiste. La perception des vrais enjeux est délicate de même que celle des évolutions. Les commentaires et analyses, tout entiers tournés vers le contenu et la taille du code du travail, ignorent ainsi que de tous les pays occidentaux, la France est l'un des pays qui s'est le plus résolument tourné vers la négociation collective depuis ces dix dernières années.

Mal comprise pour beaucoup d'économistes et de responsables d'entreprise, la négociation apparaît aussi dépassée. Devant la révolution digitale et « l'uberisation » de notre économie, la relation salariale, dans la conception forgée par notre droit du travail, serait appelée à disparaître. Entre des agents économiques très qualifiés offrant des prestations à de multiples entreprises et des acteurs assurant les tâches de base sans possibilité de substitution par la machine, la classe moyenne et le droit qui lui est maintenant sociologiquement rattaché, le droit du travail, verraient leur place se réduire progressivement.

Dans l'attente de cette évolution, la négociation ne serait d'ores et déjà plus adaptée. Sans même parler du conservatisme de ses acteurs, elle ne répondrait plus au besoin de souplesse et de rapidité qu'exige notre économie.

Mal comprise, dépassée, la négociation collective est aussi contestée par une partie de ceux-là même qui sont censés la mettre en œuvre. La pratique de la négociation au sein des branches et des entreprises montre qu'elle est un combat quotidien pour ceux qui l'exercent avec conviction, syndicalistes comme responsables d'entreprise et de ressources humaines. Plus nombreux sont ceux qui, pour des raisons d'ailleurs différentes, voire opposées, pensent, sans le dire, que la négociation n'est pas ou plus en phase pour résoudre nos difficultés en termes d'emploi mais aussi de compétitivité des entreprises.

Des acteurs institutionnels et économiques, mais aussi des pratiques, peu visibles mais très influents dans les décisions stratégiques des entreprises, ne voient pas la négociation comme une opportunité et un levier de progrès et d'innovation ; au mieux comme une contrainte inadaptée et spécifique au modèle français et au pire comme un archaïsme qui ralentit et empêche l'adaptation de notre économie aux exigences impérieuses de la mondialisation.

Le principe de réalité conduit ainsi à constater que nous sommes bien loin du discours convenu sur les bienfaits du dialogue social.

Dans ce contexte, l'objet du présent rapport n'est pas de se borner à une réflexion sur le droit de la négociation collective et l'éventuelle modification d'un article, voire de pans entiers du code du travail, mais d'essayer de répondre – l'humilité est ici de mise – aux questions que se posent fin 2015 la plupart des responsables en charge du « social » :

- la négociation collective est-elle un bon outil de régulation économique et sociale ? A-t-elle encore un sens et surtout une portée effective dans une société gravement affectée par le chômage et par la baisse de compétitivité des entreprises ? Dans laquelle les marges de négociation se réduisent de même que le lien de confiance ? A-t-elle encore un avenir dans une économie en pleine transformation imposant une extrême rapidité de la part des entreprises ? Est-elle en mesure de contribuer à la justice, à la cohésion sociale et à la démocratie sociale ? Est-elle encore adaptée aux besoins, demandes et exigences d'une société – notamment de ses jeunes générations – gagnée par l'individualisme et volontiers sceptique sur les modes d'organisation collective ?
- si les réponses sont affirmatives, comment faut-il faire évoluer cette négociation et quelles sont les conditions de cette évolution ? Faut-il développer ou aménager le champ global de négociation par rapport à la loi ? Comment concilier le besoin d'une régulation de proximité avec l'exigence de principes qui cimentent les relations sociales ? Comment sortir d'une logique purement juridique, formelle et

institutionnelle, trop fréquente dans notre pays, pour donner très concrètement aux acteurs le goût, la volonté et la capacité, non de négocier, puisqu'ils le font déjà, mais de faire de la négociation un vrai levier de transformation au service de l'emploi et de la compétitivité des entreprises ?

Ces questions sont au centre de ce rapport qui répond à la lettre de mission<sup>1</sup> du Premier ministre du 1<sup>er</sup> avril 2015.

Conformément à cette lettre, ce rapport est issu d'une réflexion collective et pluridisciplinaire d'un groupe de travail composé de juristes, d'économistes, de sociologues, de praticiens et d'experts venant d'autres États membres de l'Union européenne.

Son point de départ est deux constatations essentielles faites par France Stratégie dans son exercice prospectif *Quelle France dans dix ans ?* (2014) :

- la France, qu'il s'agisse du taux de chômage ou du taux d'emploi, est moins performante que nombre de ses voisins européens avec un nombre des chômeurs qui s'élève à 3 500 000 personnes ;
- il existe une forte déconnexion entre nos performances économiques et technologiques et les progrès réalisés en matière de cohésion sociale.

Par rapport à ce constat, les développements qui suivent reposent sur une double conviction :

- la négociation collective est un mode de régulation adapté à la diversité et à la complexité de nos relations sociales ;
- elle est, dans notre pays et à ce moment précis de notre histoire sociale, sans doute l'un des leviers de réforme les plus efficaces.

Mais la conviction ne suffit pas.

Pour les raisons précédemment indiquées, c'est sur la négociation collective et ceux qui la promeuvent que repose la charge de la preuve.

Car nous sommes dans un système qui n'impulse pas suffisamment une négociation collective de qualité et qui se régule pour l'essentiel par d'autres voies que la négociation.

C'est ce système qu'il faut comprendre et réformer.

---

(1) Voir annexe en fin de rapport.

Devant la complexité du sujet, le risque est double : celui de la « réforme pointilliste » de peu d'effet et, à l'inverse, la « tentation du grand soir » qui est, dans notre société, la façon la plus aboutie et la plus habile de refuser, en fait, tout changement.

Pas un jour ne se passe sans qu'un article ou un commentaire ne viennent demander la fin des « 3 000 pages du code du travail » au nom de la nécessaire compétitivité de notre économie et du retournement de la courbe du chômage.

Et si ce code devenu une sorte de bouc émissaire de tous nos maux était tout autant la cause que le reflet des conservatismes et des dysfonctionnements de notre société ?

La question n'est pas de savoir si l'on supprime 1 000 ou 2 000 pages du code du travail. Elle est, afin d'agir, de comprendre ce paradoxe si français : plus qu'aucun autre de ses voisins notre pays renvoie à la négociation collective et exige dans le même souffle des règles étatiques d'une extrême précision contenues dans les multiples articles du code.

Ces enjeux ne concernent pas la petite centaine de spécialistes qui maîtrisent la matière notamment du point de vue de la technique juridique. C'est d'abord un enjeu politique, social et économique pour la société française en 2015.

Rencontrant l'adhésion du groupe de travail, son auteur a voulu être concis et pédagogique. Il n'est pas certain que le défi ait été relevé dans chacun des paragraphes du rapport. Chacun pourra en juger.

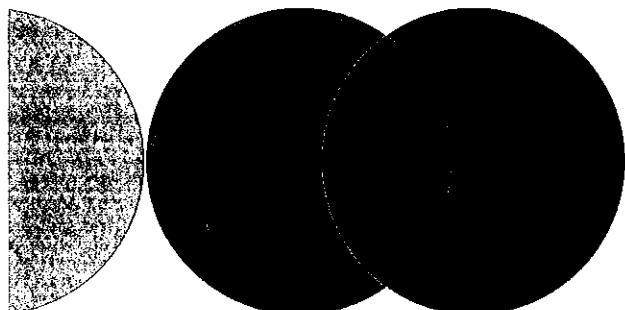
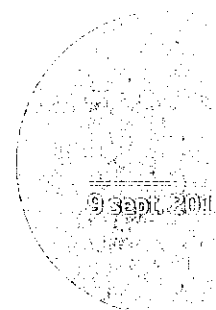
Mais sa rédaction repose sur cette volonté forte : essayer de faire partager ces questions au plus grand nombre et notamment à ceux dont la vie quotidienne est directement concernée par les propositions qu'il contient.

Dans la période récente, de multiples rapports ou livres rédigés par des personnalités éminentes ont été consacrés ou vont être consacrés à ce sujet. On ne peut que s'en féliciter tant le débat est important et nécessite une diversité des approches et des points de vue.

Les développements qui suivent ne se situent évidemment pas dans une logique de concurrence par rapport à ces contributions. La question n'est pas de savoir lequel des rapports ou livres ira le plus loin dans la réforme.

L'objectif de la réflexion est de chercher puis de proposer aux responsables le chemin qui, de façon concrète, réaliste et opérationnelle, permet de construire une réforme de la négociation collective au service du travail et de l'emploi.

# Synthèse du rapport de Jean-Denis Combrexelle



## LA NÉGOCIATION COLLECTIVE, LE TRAVAIL ET L'EMPLOI



**FRANCE STRATÉGIE**  
ÉVALUER. ANTICIPER. DÉBATTRE. PROPOSER.



## DÉMARCHE

Par lettre de mission du 1<sup>er</sup> avril 2015, le Premier ministre a chargé Jean-Denis Combrexelle, président de la section sociale au Conseil d'État et ancien Directeur général du travail, d'une mission sur « l'élargissement de la place de l'accord collectif dans notre droit du travail et la construction de normes sociales. Il s'agira en particulier (...) de faire une plus grande place à la négociation collective et en particulier à la négociation d'entreprise, pour une meilleure adaptabilité des normes aux besoins des entreprises ainsi qu'aux aspirations des salariés. »

Pour élaborer ce rapport, Jean-Denis Combrexelle s'est appuyé sur un groupe de travail composé d'experts et de praticiens, d'économistes et de juristes, français et étrangers. En outre, une trentaine d'auditions ont été organisées, en particulier avec les partenaires sociaux.

## DÉPASSER UN FAUX CONSENSUS

---

En apparence, tous les acteurs, responsables et commentateurs, sont d'accord : il faut développer le dialogue social et plus particulièrement l'un de ses outils privilégiés, l'accord collectif signé entre des partenaires sociaux représentatifs. Le dialogue social est présenté comme le point de convergence qui permettrait d'assurer l'efficacité économique et le progrès social.

En pratique, ce consensus repose en fait sur des malentendus et reste superficiel, notamment en raison de la complexité des règles qui s'appliquent. Mal comprise, la négociation sociale apparaît à beaucoup comme dépassée dans un contexte de crise et d'« ubérisation » de notre économie.

L'objet du présent rapport n'est donc pas de se borner à une réflexion sur le droit de la négociation collective et l'éventuelle modification de tel ou tel article du code du travail, mais de montrer comment faire évoluer la négociation collective pour en faire un bon outil de régulation économique et sociale. Il faut sortir d'une logique purement juridique, formelle et institutionnelle, trop fréquente dans notre pays, pour donner très concrètement aux acteurs le goût, la volonté et la capacité, non de négocier, puisqu'ils le font déjà, mais de faire de la négociation un véritable levier de transformation au service de l'emploi et de la compétitivité des entreprises.

## LES FREINS ACTUELS À LA NÉGOCIATION

---

Le bilan de la négociation montre que la France est un pays qui a fait le choix, par différentes réformes législatives, et surtout depuis une quinzaine d'années, d'élargir très fortement le champ de la négociation collective.

Si le bilan quantitatif de la négociation est positif, avec un nombre élevé d'accords signés, le bilan qualitatif est plus discuté et on ne peut que constater et regretter que les partenaires sociaux ne se soient pas plus saisis des possibilités qui leur ont été données par ces réformes successives.

Dans les faits, les freins sont nombreux :

-- le renvoi à la négociation fait souvent l'objet d'un procès en légitimité, notamment de l'ensemble des acteurs qui élaborent, commentent et contrôlent la norme législative. Non pas parce que l'État souhaiterait à tout prix imposer des normes à la société civile et faire « grossir » encore le code du travail. Mais parce que tous les acteurs souhaitent, à chaque étape de l'élaboration de la norme, la sécuriser un peu plus en la détaillant ;

-- pour les employeurs, la négociation est davantage perçue comme une contrainte et un coût que comme un levier de performance ;

-- pour les acteurs syndicaux, la négociation collective est difficile à mener dans un contexte de crise et d'absence de « grain à moudre ».

## CRÉER UNE DYNAMIQUE DE LA NÉGOCIATION

Ce rapport aborde la question des acteurs et des moyens de la négociation avant celle de l'architecture juridique des accords. Il ne s'agit pas d'un choix de confort visant à évoquer des sujets réputés vagues et consensuels sur les pratiques de la négociation pour retarder l'heure de traiter des questions réputées plus délicates sur le droit de la négociation collective.

Donner plus de place à la négociation, d'entreprise ou de branche, est d'abord un enjeu de dynamisation des comportements avant d'être celui d'une articulation de différentes sources de normes.

Ni « réforme  
pointilliste »,  
ni « tentation  
du grand soir »,  
il faut d'abord  
enclencher une  
dynamique.

# PROPOSITIONS

- **Élaborer une pédagogie de la négociation collective** démontrant le caractère rationnel et nécessaire de celle-ci dans un contexte concurrentiel et de crise économique et établir une confiance réciproque.
- **Agir sur les représentations**, notamment à travers des actions de sensibilisation, formation, organisation des DRH, pour valoriser le dialogue social.
- **Faire évoluer les conditions de la négociation** et ses « règles du jeu » : les accords de méthode doivent être un préalable à la négociation.
- **Importance du « facteur temps »** : agir sur le tempo de la négociation, limiter la durée des accords de branche et d'entreprise, revoir les règles de révision et d'évolution dans le temps des accords, encadrer dans le temps les conditions de recours judiciaire contre les accords collectifs.
- **Améliorer l'intelligibilité des accords**, faciliter leur compréhension et interprétation, définir les conditions de l'information directe des salariés sur le contenu des accords, partager la connaissance sur la négociation collective.
- **Confirmer le rôle de garant de l'État** (comme accompagnant la négociation et garant de la légalité des accords) : maintien de la procédure d'extension des accords de branche, possibilité de contrôle de la légalité des accords d'entreprise mais limitation des sujets soumis à la « négociation administrée ».
- **Mettre en valeur les pratiques de dialogue social informel.**

## OUVRIR DE NOUVEAUX CHAMPS À LA NÉGOCIATION

La question n'est pas de fixer une taille idéale du code du travail mais de réfléchir à une nouvelle architecture assurant **la complémentarité et les équilibres entre les différents modes de régulation.**

Le principe général est de donner davantage d'espace à la négociation collective. Cela ne passe pas systématiquement par une extension explicite d'un domaine à la négociation collective au détriment de la loi.

Le code du travail, dans sa rédaction actuelle, se caractérise par une grande complexité de la loi où il est bien difficile de déterminer, sur un sujet donné, la marge de manœuvre qui est laissée aux négociateurs d'un accord de branche ou d'entreprise.

La simple clarification et rationalisation des textes passant par une séparation entre ce qui relève de l'ordre public, du renvoi à la négociation et du supplétif sera parfois suffisante pour donner une respiration bienvenue au dialogue social et à la négociation. Il y a là une rupture par rapport au mode d'élaboration du code du travail qui a caractérisé ces dernières décennies. Dès lors, tout ne peut être fait d'un seul coup, il faut prioriser.

## PROPOSITIONS

- **Réguler la production de normes législatives** : fixer un agenda social annuel et supprimer une disposition devenue obsolète pour toute nouvelle disposition adoptée.

À court terme (2016) :

- Après concertation avec les partenaires sociaux, **clarifier et élargir le champ de la négociation sociale dans les domaines des conditions de travail, du temps de travail, de l'emploi et des salaires (ACTES) en donnant la priorité à l'accord d'entreprise**. Par exemple : pour les conditions de travail, élargir le champ de la négociation sur les modes d'organisation du travail et de management ; pour le temps de travail, envisager, dans un cadre défini par la loi, d'ouvrir la négociation sur le seuil de déclenchement des heures supplémentaires et sécuriser les forfaits/jours ; pour l'emploi, permettre la négociation sur les conditions d'embauche et les dispositifs de transitions professionnelles ; pour les salaires, clarifier les possibilités de négociation sur le partage de la valeur ajoutée.
- **Sous la réserve de la définition des ordres publics législatifs et conventionnels de branche, dans ces quatre domaines, l'accord d'entreprise s'applique en priorité** ; à défaut s'appliquent les stipulations supplétives de l'accord de branche ; à défaut d'accord collectif d'entreprise ou de branche s'appliquent les dispositions supplétives, qualifiées explicitement comme telles, du code du travail. Bilan de la mesure dans quatre ans.
- **Ouvrir à la négociation de nouveaux champs des relations sociales** : responsabilité sociale des entreprises (RSE) et, avec un mandat de la loi, économie digitale.

# PROPOSITIONS

- **Définir les missions des branches** : préciser ce qui relève de l'ordre public conventionnel, définir des stipulations supplétives s'appliquant en l'absence d'accord d'entreprise, proposer des prestations de services notamment vis-à-vis des TPE (accords-type), accompagner la négociation des PME, organiser la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au niveau de la branche.
- Prévoir **un mécanisme de fusion des branches qui représentent moins de 5 000 salariés** avec une convention collective d'accueil, dans un délai de trois ans.
- **Faire prévaloir, dans l'intérêt général et l'intérêt collectif des salariés, les accords collectifs préservant l'emploi sur les contrats de travail.**
- **Généraliser le principe de l'accord majoritaire d'entreprise à compter de 2017.**
- **Maintenir le principe de la concertation préalable prévu par l'article L.1 du code du travail avec faculté de choix pour les partenaires sociaux entre recours à un accord national interprofessionnel ou « position commune ».**
- **Assimiler les accords de groupe aux accords d'entreprise** et prévoir que les accords de groupe organisent l'articulation accords de groupe/entreprises/établissements.
- **Donner la faculté, par accord majoritaire, de regrouper en deux catégories de thèmes la négociation des accords d'entreprise** (avec périodicité quadriennale).
- **Accorder une reconnaissance législative aux « dispositifs territoriaux négociés » et expérimenter les accords de filières.** Mettre en valeur les bonnes pratiques des accords transnationaux.

À long terme (quatre ans) :

- **Nouvelle architecture du code du travail**, pour distinguer sur l'ensemble des dispositions ce qui relève de l'ordre public, du renvoi encadré à la négociation collective et ce qui relève du supplétif en l'absence de négociation.
- **Réforme constitutionnelle** : inscrire dans le préambule de la Constitution les grands principes de la négociation collective.

**Le Dossier Documentaire de l'UODC**

**Développer le travail et l'emploi en France ?  
Mettre la négociation collective au centre du jeu**

**- Partie II -**

- **Travail, emploi et négociation collective..... pp. 24 -61**
  - « Temps de travail, revenu et emploi »  
P. Arthus, P. Cahuc et A. Zylberberg, *Conseil d'analyse économique*, août 2007, 134 p.  
Sommaire, Introduction, Résumé
  - L'impact des syndicats sur la performance économique de l'entreprise  
Marc Ferracci et Florian Guyot, *Cairn Info* ([www.cairn.info](http://www.cairn.info)), 2015
  - Les trois espaces de la négociation collective  
Annette Jobert, *La ligue de l'enseignement* ([www.laligue.org](http://www.laligue.org)), octobre 2014
  - Que recouvre la négociation collective d'entreprise en France ?  
Antoine Naboulet, Document d'études n°163, *Ministère du travail* (<http://travail-emploi.gouv.fr>), août 2011

# *Temps de travail, revenu et emploi*

*Rapport*

*Patrick Artus,  
Pierre Cahuc  
et André Zylberberg*

*Commentaires*

*Gilbert Cette  
Michel Godet  
Gilles Saint-Paul*

# Sommaire

<b>Introduction</b> .....	5
<i>Christian de Boissieu</i>	
<b>RAPPORT</b>	
<b>Réglementation du temps de travail, revenu et emploi</b> .....	7
<i>Patrick Artus, Pierre Cahuc et André Zylberberg</i>	
<i>Introduction</i> .....	7
1. En France, une forte baisse de la durée annuelle du travail des salariés à plein temps .....	9
2. Du temps libre en commun .....	9
3. Jouer sur la durée légale ou maximale du travail pour créer des emplois ? .....	10
4. Sur la fiscalité des heures supplémentaires .....	10
5. Propositions .....	11
<i>1. Durée du travail, emploi, revenu : les évolutions macroéconomiques</i> .....	13
1.1. La France .....	14
1.2. Comparaisons internationales .....	17
<i>2. La réglementation du temps de travail : pourquoi ?</i> .....	27
2.1. Protéger les salariés .....	31
2.2. Coordonner les emplois du temps .....	38
<i>3. Une illusion récurrente : réglementer le temps de travail pour créer des emplois</i> .....	46
3.1. La réglementation des heures supplémentaires et de la durée légale : des changements incessants .....	46
3.2. Les enseignements de l'analyse économique .....	48
3.3. Ce que disent les études empiriques .....	58
<i>4. Préconisations</i> .....	72
4.1. Simplifier drastiquement la réglementation de la durée du travail, des heures supplémentaires et activer la négociation collective .....	73
4.2. Expérimenter avant d'instituer une fiscalité spécifique sur les heures supplémentaires .....	76
4.3. Des pistes pour favoriser l'ouverture des commerces le dimanche .....	79

<i>Annexe I. Les lois et les différents types d'accords de réduction du temps de travail</i> .....	82
<i>Annexe II. La déclaration des heures supplémentaires dans les enquêtes ACEMO</i> .....	85

## **COMMENTAIRES**

<i>Gilbert Cette</i> .....	93
<i>Michel Godet</i> .....	107
<i>Gilles Saint-Paul</i> .....	117

<b>RÉSUMÉ</b> .....	121
---------------------	-----

<b>SUMMARY</b> .....	129
----------------------	-----

## Introduction

On connaît la place prise en France par le débat sur la durée du travail et un certain nombre de sujets connexes mais importants (le régime des heures supplémentaires, le statut du travail dominical...). Le rapport qui suit a le mérite de partir de faits incontournables pour déboucher sur un certain nombre de propositions.

Au titre des faits têtus, il faut rappeler que la France fait partie des pays où la durée annuelle du travail est la plus basse, et que cela tient en particulier à la faible durée de travail des salariés à temps complet. Les comparaisons internationales sont bien sûr éclairantes en elles-mêmes, mais elles ont aussi l'intérêt de mettre en perspective les comparaisons dans le temps présentées pour la France et qui permettent de séparer les facteurs cycliques des tendances lourdes.

Le raisonnement est étayé et nuancé, les conclusions sont plus tranchées, en particulier sur deux points. Première conclusion, aucune étude empirique ne permet de préciser qu'une réduction autoritaire de la durée du travail pourrait accroître l'emploi. Ce dernier dépend avant tout du coût du travail et de la productivité. Seconde proposition : la détaxation des heures supplémentaires aurait un effet incertain sur l'emploi, encourageant des comportements de fraude et favorisant les *insiders* (ceux qui ont des revenus d'activité) vis-à-vis des *outsiders*, avec le risque d'un coût non négligeable pour les finances publiques.

Sur ces points, le débat reste ouvert et les avis, à l'intérieur comme à l'extérieur du CAE, partagés. D'autres recommandations dans la direction d'une simplification de la réglementation du travail ou d'une activation de la négociation collective sont susceptibles de rassembler un fort consensus.

Ce rapport a été présenté au Premier ministre, Dominique de Villepin, et au ministre de l'Économie des Finances et de l'Industrie, Thierry Breton, lors de la séance du CAE du 6 mars 2007.

*Christian de Boissieu*  
*Président délégué du Conseil d'analyse économique*

# Réglementation du temps de travail, revenu et emploi

**Patrick Artus**

*Directeur des études économiques de NATIXIS*

**Pierre Cahuc**

*Professeur à l'Université Paris 1, Chercheur au CREST*

**André Zylberberg**

*Directeur de recherche au CNRS, Université de Paris 1*

## **Introduction<sup>(\*)</sup>**

Une législation efficace doit afficher des objectifs lisibles, clairement définis et réalisables. Sa stabilité est aussi un gage important de son efficacité. Or, depuis vingt ans, la législation française régissant la durée du travail tourne résolument le dos à ces exigences. Elle n'a fait qu'amonceler des dispositifs perpétuellement amendés et, au bout du compte, difficilement applicables. Cet amoncellement résulte, en partie, des objectifs à géométrie variable qu'elle s'est assignée. Entre le début des années quatre-vingt et 2002, notre législation a été guidée par un objectif de « partage du travail ». Selon cette approche, la machine économique engendre un nombre fixe d'emplois que la réduction du temps de travail individuel permet de « partager » entre tous. Concilier une durée du travail la plus courte possible, pour partager le travail, avec la souplesse nécessaire à l'organisation du travail dans les entreprises et la diversité de leurs situations a ainsi donné naissance à une législation d'une grande complexité. Depuis 2002, le balancier semble avoir inversé sa course. La nouvelle philosophie étant que chacun devrait avoir la possibilité d'augmenter son temps de travail s'il le désire. Il s'en est suivi un « détricotage » de certaines mailles de la législation tout en maintenant l'armature principale, ce qui n'a pas forcément accru sa lisibilité et son efficacité.

(\*) Sans engager leur responsabilité, nous tenons à remercier la DARES et la DGTPE pour leur collaboration à la préparation de ce rapport, et en particulier Cédric Audenis, Olivier Barrat, Francis Kramarz, Guy Laroque, Henri Lamotte, Selma Mahfouz, Philippe Mongin, Daniel Vasseur et Serge Zilberman. Nous remercions aussi Gilbert Cette, Michel Godet et Gilles Saint-Paul, nos rapporteurs au Conseil d'analyse économique pour leurs suggestions.

À l'heure actuelle, notre législation du temps de travail continue de nous handicaper. À titre d'exemple, 93 % des investisseurs américains jugent que la limitation de la durée du travail est une faiblesse et ils sont 84 % à porter le même jugement sur la souplesse et l'organisation du temps de travail (cf. Baromètre Amcham, 2006). Il y a désormais urgence à stabiliser notre réglementation du temps de travail autour de quelques principes simples, intelligibles par tous et qui permettent aux acteurs de la vie économique de s'inscrire dans des relations durables. Pour cela, il est impératif de s'entendre sur les objectifs que devrait viser cette réglementation. Pour l'essentiel, quatre objectifs fréquemment avancés sont *a priori* concevables :

- la législation du temps de travail devrait protéger la santé des travailleurs et éviter leur surexploitation. Cet objectif justifie l'imposition d'un maximum pour la durée du travail ainsi qu'un encadrement particulier du temps de travail nocturne ;

- la législation du temps de travail devrait aménager des moments de temps libre partagés. En limitant les possibilités de travailler sur certaines plages horaires, par exemple le dimanche, elle permettrait de mieux coordonner les emplois du temps ;

- la législation du temps de travail pourrait être utilisée pour créer des emplois en favorisant le partage du travail par le biais d'une réduction de la durée du travail ;

- la législation du temps de travail pourrait servir à « valoriser le travail » en créant des incitations à travailler au-delà de la durée légale du travail grâce à une augmentation du taux de majoration des heures supplémentaires et à un allègement des prélèvements obligatoires pesant sur ces heures.

Les deux premiers objectifs correspondent à la vocation première d'une réglementation du temps de travail qui assure la protection des travailleurs et facilite la coordination des emplois du temps. Le troisième objectif repose sur une conception erronée du fonctionnement de l'économie, il doit être explicitement et résolument abandonné. Le quatrième objectif vise à valoriser le travail grâce à des incitations financières. Mais il y a de bonnes et de mauvaises incitations. Dans le cas d'espèce, les changements de taux de majoration des heures supplémentaires ont un impact ambigu sur l'emploi et le revenu global. Quant à une fiscalité spécifique sur les heures supplémentaires, elle aurait, quelle que soit sa forme, un effet incertain sur l'emploi et le revenu global, avec un risque de dérapage des finances publiques et une complexité accrue du code du travail et du système fiscal. Pour l'essentiel, ce rapport préconise que la législation du temps de travail en reste à ces deux objectifs originels : protéger les travailleurs et favoriser la coordination des emplois du temps. Il avance quelques pistes simples pour qu'il en soit ainsi.

Ce rapport est composé de quatre parties. La première retrace les évolutions macroéconomiques de la durée du travail, de l'emploi et des revenus. La deuxième éclaire les justifications de la réglementation du temps de travail. La troisième pointe l'illusion de vouloir créer des emplois en manipulant maladroitement cette réglementation et la quatrième et dernière partie détaille nos préconisations.

## 1. En France, une forte baisse de la durée annuelle du travail des salariés à plein temps

La réduction du temps de travail est une tendance de long terme. Dans tous les pays la durée annuelle du travail a fortement diminué entre 1950 et le début des années quatre-vingt, avec à partir de cette période, un ralentissement voire un arrêt dans certains pays comme par exemple les États-Unis.

En France, la durée annuelle du travail est passée de 2024 heures en 1960 à 1 434 heures en 2005. Le passage aux 35 heures y a accentué le rythme de diminution de la durée du travail par rapport à nos principaux partenaires. Entre 1998 et 2004 la durée annuelle moyenne du travail de l'ensemble des salariés a diminué au rythme annuel de 1 % en France, contre 0,1 % aux États-Unis, 0,2 % en Espagne, 0,4 % au Royaume-Uni et 0,9 % en Allemagne. Mais surtout, la forte baisse de la durée annuelle moyenne du travail en France se caractérise par une réduction de la durée du travail des salariés à *temps plein* alors que dans les autres pays cette baisse est imputable au développement du *temps partiel*. Sauf écart considérable de productivité horaire, le revenu par habitant d'un pays où en moyenne l'on travaille moins qu'ailleurs y sera plus faible. Ainsi, le revenu par habitant est en France inférieur de 30 % à celui des États-Unis à cause d'une moindre utilisation des ressources en main d'œuvre. Comme la faible durée du travail des salariés à temps plein compte pour près de la moitié dans la relative faiblesse du nombre d'heures de travail par habitant en France, la faible durée de travail des salariés à temps plein contribue en fait de manière importante aux écarts de revenu entre nous et certains de nos principaux partenaires.

Il ne fait guère de doute que notre réglementation a favorisé la forte baisse de la durée moyenne de travail et, du même coup, la baisse du revenu relatif. Mais il est parfois avancé que notre réglementation et les conséquences qui en découlent peuvent résulter d'un « choix de société ». Il est possible que les Français aient, comme nombre de leurs homologues européens, une *préférence pour le loisir* plus marquée que les Américains. Cette thèse est à la fois vraie et fausse. Les nombreux sondages sur la question nous apprennent de façon convergente que la majorité des Français ne désirent pas travailler plus, mais qu'il y a une minorité conséquente prête à sacrifier de son temps libre pour gagner plus d'argent. Un des défis d'une réglementation efficace est de tenir compte de cette diversité des souhaits.

## 2. Du temps libre en commun

La faible proportion de salariés qui travaillent le dimanche, et plus généralement le week-end, résulte vraisemblablement du fait que la valeur du temps libre dépend de la possibilité de le partager avec sa famille ou des amis et de participer à des activités collectives. Le bien-être retiré par chacun de son temps libre n'est pas indépendant de ce que font les autres. Dans le cercle familial, le temps passé en commun joue un rôle structurant

très important, non seulement pour les enfants mais aussi pour les adultes. Sans règles précises, il peut être difficile de coordonner les emplois du temps pour participer à des loisirs pris en commun ou à des activités collectives. Une réglementation ayant pour objet de définir des périodes communes de temps de non-travail pallie ces « défaillances du marché ». L'interdiction partielle ou totale du travail salarié le dimanche en constitue une illustration.

Le choix d'interdire ou d'autoriser le travail le dimanche doit tenir compte aussi de la grande hétérogénéité des situations. Il devrait résulter d'un arbitrage entre les gains induits grâce à une meilleure valorisation du temps de loisir pour certaines catégories de la population et les pertes imposés à d'autres catégories, qui désiraient travailler le dimanche, ou dont le loisir serait mieux valorisé s'ils avaient accès à des services marchands. L'examen des sondages d'opinion sur l'ouverture des commerces le dimanche est révélateur de telles divergences d'intérêt entre groupes socio-démographiques. Pour caricaturer à l'extrême, on pourrait dire que la personne favorable à l'ouverture des commerces le dimanche est une personne jeune, habitant une grande ville et d'une catégorie sociale modeste.

Le souci de coordonner les emplois du temps et de préserver du temps libre en commun pour sa famille, ses amis ou des activités collectives doit être mis en perspective avec un résultat constant des études empiriques : l'ouverture des commerces le dimanche crée un nombre significatif d'emplois dans le secteur du commerce de détail. Une législation adaptée se doit de trouver un point d'équilibre entre ces impératifs en apparence contradictoires.

### **3. Jouer sur la durée légale ou maximale du travail pour créer des emplois ?**

Pour créer des emplois, une solution frappée au coin du bon sens surgit spontanément : il suffit de réduire la durée du travail afin de le partager. En réalité, les études menées depuis plus de dix ans dans plusieurs pays et fondées sur des dizaines de milliers d'observations montrent que l'idée selon laquelle la réduction de la durée du travail crée des emplois n'a aucune validité empirique. Soyons clairs : à l'heure actuelle, aucune étude sérieuse n'a pu montrer qu'une réduction de la durée du travail se traduisait par des créations d'emplois. Les études empiriques indiquent que les lois Aubry, qui ont institué le passage aux 35 heures, ont vraisemblablement créé des emplois. Mais elles suggèrent aussi que ces créations sont dues aux réductions de cotisations sociales sur les bas salaires et à l'introduction d'une flexibilité accrue de l'organisation du travail. La réduction de la durée légale hebdomadaire du travail n'a joué, au mieux, qu'un rôle marginal.

### **4. Sur la fiscalité des heures supplémentaires**

Aujourd'hui, l'intérêt porté à la diminution de la durée du travail s'est largement dissipé. L'attention se porte désormais sur la baisse voire la disparition des prélèvements obligatoires pesant sur les heures supplémentaires afin d'accroître les revenus et valoriser le travail.

Un allègement des prélèvements obligatoires sur les heures supplémentaires accroît le pouvoir d'achat de ceux qui travaillent au-delà de la durée légale. Néanmoins, en contrepartie, le financement de cet allègement réduit le revenu des salariés qui ne font pas d'heures supplémentaires. En outre, cette mesure est susceptible d'avoir un effet négatif sur l'emploi, puisqu'elle incite les entreprises à substituer des heures de travail aux hommes. Au total, l'impact sur l'emploi et l'ensemble des revenus d'un allègement des prélèvements obligatoires sur les heures supplémentaires est incertain lorsque son financement est pris en compte. Mais là n'est pas l'essentiel : un inconvénient majeur de ce type de mesure est qu'il risque de favoriser des comportements « opportunistes ». Ainsi, un employeur et son salarié peuvent conjointement gagner à abaisser (ou à ne pas augmenter) le taux de salaire des heures normales et à déclarer fictivement des heures supplémentaires (ce qui est très difficilement contrôlable) afin de bénéficier des avantages fiscaux.

Cet inconvénient ne doit pas être pris à la légère dans la mesure où il existe de nombreux moyens pour accroître fictivement les heures travaillées. Tout d'abord, salariés et employeurs auront intérêt à annoncer que les bonus et primes actuellement versés au titre du rendement le sont au titre des heures supplémentaires. Lorsqu'il s'agira d'accroître les salaires mensuels, salariés et employeurs auront aussi intérêt à intégrer dans la durée du travail des temps de pause, de transport, ou des heures de travail réalisées à la maison plutôt qu'à augmenter les salaires horaires. Sauf à faire suivre 24 heures sur 24 chaque salarié par un inspecteur du travail, il sera très difficile de repérer les situations où de tels changements sont justifiés dès lors que les employeurs et les salariés les acceptent d'un commun accord. De telles difficultés peuvent être partiellement surmontées en limitant les possibilités de contournement par voie légale. Par exemple en imposant des restrictions sur les possibilités d'intégration du temps de transport, des temps de pause ou des temps de travail à domicile. Mais le prix à payer sera une complexité accrue du code du travail et la multiplication des recours juridiques. Si les heures supplémentaires fictives se multiplient, le risque d'un dérapage des finances publiques est réel.

## 5. Propositions

En matière de réglementation du temps de travail, la question de la durée légale occupe une place centrale. Pourtant l'intérêt de définir une durée légale du travail, valable sur tout le territoire national n'est pas établi sur le plan *économique*. Une telle définition est d'ailleurs absente dans plusieurs pays, comme l'Allemagne, le Danemark et le Royaume-Uni, où il n'existe que des durées conventionnelles. En revanche, du point de vue plus général des principes de vie en société, la définition d'une durée légale peut se justifier, car elle constitue un outil implicite de coordination sur une durée de travail à temps plein jugée « normale ». La durée légale du travail peut donc faire office de norme ou de référence qui oriente les modes de vie. Porter

une appréciation sur le maintien ou la suppression de la durée légale ne relève pas de la compétence exclusive des économistes.

La définition de la durée légale n'épuise pas, loin s'en faut, toutes les questions liées à la réglementation du temps de travail. De ce point de vue, l'ensemble des connaissances accumulées en la matière plaide pour réorienter notre législation vers des objectifs réalisables : la protection des travailleurs et l'aménagement de périodes de temps libre partagé. Le recentrage de notre législation de la durée du travail sur ses deux objectifs originaux pousse à une simplification drastique selon les propositions suivantes :

- la loi devrait se borner à définir la durée maximale du travail et les périodes pendant lesquelles le travail est autorisé ou limité. En revanche, la durée à partir de laquelle des heures supplémentaires sont payées, les contingents d'heures supplémentaires, les taux de majoration des heures supplémentaires et les repos compensateurs devraient relever de la compétence *exclusive* de la négociation collective ;

- dans l'éventualité où une durée légale est conservée :

- elle doit être accompagnée d'un taux unique de majoration des heures supplémentaires, qui peut être modifié et modulé par des accords collectifs ;
- le contingent réglementaire d'heures supplémentaires commun à toutes les zones du territoire et à tous les secteurs (aujourd'hui de 220 heures dans l'année) ne se justifie, ni par un objectif de protection de la santé des travailleurs, ni par le souci d'empêcher leur surexploitation. Ces objectifs relèvent de la législation sur la durée maximale autorisée du travail. Ainsi, repos compensateurs et contingents d'heures supplémentaires devraient quant à eux relever de la compétence *exclusive* de la négociation collective ;

- on ne dispose donc d'aucune connaissance empirique quant au sens et à l'ampleur des effets d'un allègement des prélèvements obligatoires sur les heures supplémentaires. Dans ces conditions, avant d'y consacrer plusieurs milliards d'euros il nous apparaît indispensable d'expérimenter cette réforme sur une échelle réduite. Une telle expérimentation pourrait se dérouler dans un ou plusieurs secteurs confrontés à des difficultés de recrutement, comme l'hôtellerie, la restauration ou le bâtiment par exemple. Si elle est réussie, la réforme sera facile à généraliser<sup>(1)</sup>. Si les problèmes se révèlent trop nombreux, elle pourra être modifiée ou abandonnée.

La question de l'ouverture des commerces le dimanche ne relève pas non plus que de la compétence exclusive des économistes. Elle dépend aussi des choix de vie en société et, par la même, doit être tranchée par le politique. Néanmoins, l'analyse économique apporte quelques éclairages. En

---

(1) Cette proposition est compatible avec celle avancée par Michel Godet, qui a proposé, en 2002, d'exonérer d'impôt les heures supplémentaires dans les secteurs confrontés à des difficultés de recrutement. Voir Godet, 2007.

particulier, les études empiriques à notre disposition montrent que les extensions des horaires d'ouverture des commerces le dimanche réalisées à l'étranger ont systématiquement créé des emplois. Elle bénéficie aussi aux consommateurs qui ont plus de choix dans le moment où ils peuvent faire leurs courses. Les inconvénients ne sont pas non plus à mésestimer : possibilité de pertes de parts de marché pour le petit commerce de proximité, dégradation des conditions de vie de certains salariés ou gérants, difficultés accrues dans la coordination des emplois du temps. Nous estimons que trois pistes (pas forcément exclusives), préservant au mieux les avantages et limitant les inconvénients, sont envisageables :

- octroyer à chaque commerce un « droit de tirage » individuel pour l'ouverture du dimanche dans une limite maximum à préciser. C'est en substance, ce que préconise le rapport de Léon Salto (2007) au nom du Conseil économique et social ;

- autoriser l'ouverture des commerces le dimanche mais en donnant à tout salarié un droit de refus à travailler ce jour-là ;

- décentraliser complètement l'octroi d'autorisation d'ouverture des commerces le dimanche. La législation actuelle accorde finalement peu de poids aux autorités locales. En pratique, le maire peut accorder une autorisation d'ouverture de cinq dimanches par an au maximum. Or, il y a une forte diversité géographique dans les souhaits des populations en la matière. Une législation qui donnerait aux *autorités locales* l'autorité sur les décisions d'ouverture des commerces le dimanche permettrait de mieux s'adapter à cette hétérogénéité. Dans cette perspective, le plus simple serait de ne pas limiter le pouvoir de dérogation du maire en faveur de l'ouverture des commerces à un nombre de dimanches fixé à l'avance.

## 1. Durée du travail, emploi, revenu : les évolutions macroéconomiques

En France, au XVII<sup>e</sup> siècle, il y avait 164 jours chômés dans l'année (Gershuny, 1991). Les corporations ouvrières imposaient alors des règles qui aménageaient de nombreuses périodes durant lesquelles le travail salarié était proscrit : absence le dimanche et le lundi suivant la paye, nombreuses pauses quotidiennes, travail à temps partiel pendant les récoltes, restriction du travail des enfants, etc. À la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle, les employeurs, qui avaient acquis, grâce aux lois d'Allarde et le Chapelier (1791), la possibilité de fixer la durée du travail, ont accru les horaires et employé des enfants plus jeunes en supprimant les contraintes imposées par les corporations. Depuis cette époque, marquée par la révolution industrielle, le temps de travail est l'enjeu de luttes sociales récurrentes. Comme le souligne Paul Bairoch (1992, p. 135), la durée du travail était incontestablement plus longue pour les ouvriers du début de la révolution industrielle que pour les agriculteurs des sociétés traditionnelles.

## Résumé

Une législation efficace doit afficher des objectifs lisibles, clairement définis et réalisables. Sa stabilité est aussi un gage important de son efficacité. Pour Patrick Artus, Pierre Cahuc et André Zylberberg, la législation française régissant la durée du travail tourne résolument le dos à ces exigences. Depuis vingt ans, elle n'a fait qu'amonceler des dispositifs, perpétuellement amendés et, au bout du compte, difficilement applicables. Cet amoncellement résulte, en partie, des objectifs à géométrie variable qu'elle s'est assignée. Entre le début des années quatre-vingt et 2002, notre législation a été guidée par un objectif de « partage du travail ». Selon cette approche, la machine économique engendre un nombre fixe d'emplois que la réduction du temps de travail individuel permet de « partager » entre tous. Concilier une durée du travail la plus courte possible, pour partager le travail, avec la souplesse nécessaire à l'organisation du travail dans les entreprises et la diversité de leurs situations a ainsi donné naissance à une législation d'une grande complexité. Depuis 2002, le balancier semble avoir inversé sa course. La nouvelle philosophie étant que chacun devrait avoir la possibilité d'augmenter son temps de travail s'il le désire. Il s'en est suivi un « détricotage » de certaines mailles de la législation tout en maintenant l'armature principale, ce qui n'a pas forcément accru sa lisibilité et son efficacité.

### 1. Quels objectifs pour réglementer la durée du travail ?

Notre législation du temps de travail continue de nous handicaper. À titre d'exemple, selon le baromètre Amcham 2006, 93 % des investisseurs américains en France jugent que la limitation de la durée du travail est une faiblesse et ils sont 84 % à porter le même jugement sur la souplesse et l'organisation du temps de travail. Il y a désormais urgence à stabiliser notre réglementation du temps de travail autour de quelques principes simples, intelligibles par tous et qui permettent aux acteurs de la vie économique de s'inscrire dans des relations durables. Pour cela, il est impératif de s'entendre sur les objectifs que devrait viser cette réglementation. Pour l'essentiel, quatre objectifs fréquemment avancés sont *a priori* concevables :

- la législation du temps de travail devrait protéger la santé des travailleurs et éviter leur surexploitation. Cet objectif justifie l'imposition d'un

maximum pour la durée du travail ainsi qu'un encadrement particulier du temps de travail nocturne ;

- la législation du temps de travail devrait aménager des moments de temps libre partagés. En limitant les possibilités de travailler sur certaines plages horaires, par exemple le dimanche, elle permettrait de mieux coordonner les emplois du temps ;

- la législation du temps de travail pourrait être utilisée pour créer des emplois en favorisant le partage du travail par le biais d'une réduction de la durée du travail ;

- la législation du temps de travail pourrait servir à « valoriser le travail » en créant des incitations à travailler au-delà de la durée légale du travail grâce à une augmentation du taux de majoration des heures supplémentaires et à un allègement des prélèvements obligatoires pesant sur ces heures.

Patrick Artus, Pierre Cahuc et André Zylberberg commentent et analysent chacun de ces objectifs. Les deux premiers objectifs correspondent à la vocation première d'une réglementation du temps de travail qui assure la protection des travailleurs et facilite la coordination des emplois du temps. Le troisième objectif repose sur une conception erronée du fonctionnement de l'économie, il doit être explicitement et résolument abandonné. Le quatrième objectif vise à valoriser le travail grâce à des incitations financières. Mais il y a de bonnes et de mauvaises incitations. Dans le cas d'espèce, les changements de taux de majoration des heures supplémentaires ont un impact ambigu sur l'emploi et le revenu global. Quant à une fiscalité spécifique sur les heures supplémentaires, elle aurait, quelle que soit sa forme, un effet incertain sur l'emploi et le revenu global, avec un risque de dérapage des finances publiques et une complexité accrue du système fiscal. Ce type de dispositif doit être évité. Il ne constitue pas un moyen efficace de valoriser le travail. Pour l'essentiel, le rapport préconise que la législation du temps de travail en reste à ces deux objectifs originels : protéger les travailleurs et favoriser la coordination des emplois du temps. Il avance quelques pistes simples pour qu'il en soit ainsi.

Le rapport est organisé autour de quatre parties. La première retrace les évolutions macroéconomiques de la durée du travail, de l'emploi et des revenus. La deuxième éclaire les justifications de la réglementation du temps de travail. La troisième pointe l'illusion de vouloir créer des emplois en manipulant maladroitement cette réglementation et la quatrième et dernière partie détaille nos préconisations.

## **2. En France, une forte baisse de la durée annuelle du travail des salariés à plein temps**

La réduction du temps de travail est une tendance de long terme. Dans tous les pays la durée annuelle du travail a fortement diminué entre 1950 et le début des années quatre-vingt, avec à partir de cette période, un ralentissement voire un arrêt dans certains pays comme par exemple les États-Unis.

En France, la durée annuelle du travail est passée de 2 024 heures en 1960 à 1 434 heures en 2005. Le passage aux 35 heures y a accentué le rythme de diminution de la durée du travail par rapport à nos principaux partenaires. Entre 1998 et 2004 la durée annuelle moyenne du travail de l'ensemble des salariés a diminué au rythme annuel de 1 % en France, contre 0,1 % aux États-Unis, 0,2 % en Espagne, 0,4 % au Royaume-Uni et 0,9 % en Allemagne. Mais surtout, la forte baisse de la durée annuelle moyenne du travail en France se caractérise par une réduction de la durée du travail des salariés à *temps plein* alors que dans les autres pays cette baisse est imputable au développement du *temps partiel*. Sauf écart considérable de productivité horaire, le revenu par habitant d'un pays où, en moyenne, l'on travaille moins qu'ailleurs y sera plus faible. Ainsi, le revenu par habitant est en France inférieur de 30 % à celui des États-Unis à cause d'une moindre utilisation des ressources en main d'œuvre. Comme la faible durée du travail des salariés à temps plein compte pour près de la moitié dans la relative faiblesse du nombre d'heures de travail par habitant en France, la faible durée de travail des salariés à temps plein contribue en fait de manière importante aux écarts de revenu entre nous et certains de nos principaux partenaires.

Il ne fait guère de doute que notre réglementation a favorisé la forte baisse de la durée moyenne de travail et, du même coup, la baisse du revenu relatif. Mais il est parfois avancé que notre réglementation et les conséquences qui en découlent peuvent résulter d'un « choix de société ». Il est possible que les Français aient, comme nombre de leurs homologues européens, une *préférence pour le loisir* plus marquée que les Américains. Cette thèse est à la fois vraie et fautive. Les nombreux sondages sur la question nous apprennent de façon convergente que la majorité des Français ne désirent pas travailler plus, mais qu'il y a une minorité conséquente prête à sacrifier de son temps libre pour gagner plus d'argent. Un des défis d'une réglementation efficace est de tenir compte de cette diversité des souhaits.

### **3. Réglementer la durée du travail : mettre du temps libre en commun**

La faible proportion de salariés qui travaillent le dimanche, et plus généralement le week-end, résulte vraisemblablement du fait que la valeur du temps libre dépend de la possibilité de le partager avec sa famille ou des amis et de participer à des activités collectives. Le bien-être retiré par chacun de son temps libre n'est pas indépendant de ce que font les autres. Dans le cercle familial, le temps passé en commun joue un rôle structurant très important, non seulement pour les enfants mais aussi pour les adultes. Sans règles précises, il peut être difficile de coordonner les emplois du temps pour participer à des loisirs pris en commun ou à des activités collectives. Une réglementation ayant pour objet de définir des périodes communes de temps de non-travail pallie ces « défaillances du marché ». L'interdiction partielle ou totale du travail salarié le dimanche en constitue une illustration.

Le choix d'interdire ou d'autoriser le travail le dimanche doit tenir compte aussi de la grande hétérogénéité des situations. Il devrait résulter d'un arbitrage entre les gains induits grâce à une meilleure valorisation du temps de loisir pour certaines catégories de la population et les pertes imposés à d'autres catégories, qui désireraient travailler le dimanche, ou dont le loisir serait mieux valorisé s'ils avaient accès à des services marchands. L'examen des sondages d'opinion sur l'ouverture des commerces le dimanche est révélateur de telles divergences d'intérêt entre groupes socio-démographiques. Pour caricaturer à l'extrême, on pourrait dire que la personne favorable à l'ouverture des commerces le dimanche est une personne jeune, habitant une grande ville et d'une catégorie sociale modeste.

Le souci de coordonner les emplois du temps et de préserver du temps libre en commun pour sa famille, ses amis ou des activités collectives doit être mis en perspective avec un résultat constant des études empiriques : l'ouverture des commerces le dimanche crée un nombre significatif d'emplois dans le secteur du commerce de détail. Une législation adaptée se doit de trouver un point d'équilibre entre ces impératifs en apparence contradictoires.

#### **4. Jouer sur la durée légale ou maximale du travail peut-il créer des emplois ?**

Pour créer des emplois, une solution frappée au coin du bon sens surgit spontanément : il suffit de réduire la durée du travail afin de le partager. En réalité, les études menées depuis plus de dix ans dans plusieurs pays et fondées sur des dizaines de milliers d'observations montrent que l'idée selon laquelle la réduction de la durée du travail crée des emplois n'a aucune validité empirique. Les auteurs sont formels : à l'heure actuelle, aucune étude sérieuse n'a pu montrer qu'une réduction de la durée du travail se traduisait par des créations d'emplois. Les études empiriques indiquent que les lois Aubry, qui ont institué le passage aux 35 heures, ont vraisemblablement créé des emplois. Mais elles suggèrent aussi que ces créations sont dues aux réductions de cotisations sociales sur les bas salaires et à l'introduction d'une flexibilité accrue de l'organisation du travail. La réduction de la durée légale hebdomadaire du travail n'a joué, au mieux, qu'un rôle marginal.

#### **5. Agir sur le taux de majoration et la fiscalité des heures supplémentaires peut-il accroître le revenu ?**

L'intérêt porté à la diminution de la durée du travail s'est largement dissipé. L'attention se porte désormais sur la diminution du taux de majoration et des charges sociales sur des heures supplémentaires pour accroître les revenus et valoriser le travail. Pourtant, rien n'indique que de tels dispositifs

seraient susceptibles d'atteindre ces buts. Au contraire, ils contribueront à complexifier la législation avec un risque de coût exorbitant pour les finances publiques et un impact très incertain sur l'emploi et les revenus.

Une diminution du taux de majoration des heures supplémentaires entraîne une augmentation de la demande d'heures supplémentaires de la part des entreprises et une substitution des heures de travail aux postes de travail défavorable à l'emploi et au revenu global. Cet effet défavorable est néanmoins contrebalancé par une diminution du coût global du travail<sup>(\*)</sup>. En théorie, l'impact sur l'emploi et le revenu d'une hausse du taux de majoration des heures supplémentaires est donc ambigu, il dépend de la technologie des entreprises et de la sensibilité de la demande par rapport au prix de leurs produits. Empiriquement, la connaissance des ordres de grandeur sur les différents paramètres technologiques et de demande ne permet pas de déterminer avec certitude l'effet sur l'emploi. Pour Patrick Artus, Pierre Cahuc et André Zylberberg, diminuer le coût des heures supplémentaires n'est donc pas une stratégie fiable pour augmenter l'emploi et le revenu.

Un allègement des prélèvements obligatoires sur les heures supplémentaires accroît le pouvoir d'achat de ceux qui travaillent au-delà de la durée légale. Néanmoins, en contrepartie, le financement de cet allègement réduit le revenu des salariés qui ne font pas d'heures supplémentaires. En outre, cette mesure a un effet négatif sur l'emploi, puisqu'elle incite les entreprises à substituer des heures de travail aux hommes. Au total, l'allègement des prélèvements obligatoires sur les heures supplémentaires a donc un impact très incertain sur l'emploi et le revenu lorsque son financement est pris en compte. Mais là n'est pas l'essentiel : un inconvénient majeur de ce type de mesure est qu'il risque de favoriser des comportements « opportunistes ». Ainsi, un employeur et son salarié peuvent conjointement gagner à abaisser (ou à ne pas augmenter) le taux de salaire des heures normales et à déclarer fictivement un grand nombre d'heures supplémentaires (ce qui est très difficilement contrôlable) afin de bénéficier des avantages fiscaux. Certes, ce phénomène ne se réaliserait sans doute pas du jour au lendemain. Mais, à terme, la durée réelle du travail ne s'en trouverait pas modifiée, et les finances publiques en souffriraient grandement.

## 5. Quelques propositions

En matière de réglementation du temps de travail, la question de la durée légale occupe une place centrale. Pourtant l'intérêt de définir une durée légale du travail, valable sur tout le territoire national n'est pas établi sur le plan *économique*. Une telle définition est d'ailleurs absente dans plusieurs pays, comme l'Allemagne, le Danemark et le Royaume-Uni, où il n'existe

(\*) Ces effets ne s'appliquent que pour les salariés rémunérés au salaire minimum. Pour les autres, la flexibilité du salaire annule, à terme, les variations des taux de majoration des heures supplémentaires.

que des durées conventionnelles. En revanche, du point de vue plus général des principes de vie en société, la définition d'une durée légale peut se justifier, car elle constitue un outil implicite de coordination sur une durée de travail à temps plein jugée « normale ». La durée légale du travail peut donc faire office de norme ou de référence qui oriente les modes de vie. Porter une appréciation sur le maintien ou la suppression de la durée légale ne relève pas de la compétence exclusive des économistes.

La définition de la durée légale n'épuise pas, loin s'en faut, toutes les questions liées à la réglementation du temps de travail. De ce point de vue, l'ensemble des connaissances accumulées en la matière plaide pour réorienter notre législation vers des objectifs réalisables : la protection des travailleurs et l'aménagement de périodes de temps libre partagé. Le recentrage de notre législation de la durée du travail sur ses deux objectifs originaux pousse à une simplification drastique selon les propositions suivantes :

- la loi peut se borner à définir la durée maximale du travail et les périodes pendant lesquelles le travail est autorisé, ou limité en appliquant les textes actuellement en vigueur relatifs à la durée maximale du travail quotidien, hebdomadaire, et au travail de nuit. La durée à partir de laquelle des heures supplémentaires sont payées, les contingents d'heures supplémentaires, les taux de majoration des heures supplémentaires et les repos compensateurs devraient relever de la compétence *exclusive* de la négociation collective ;

- dans l'éventualité où une durée légale est conservée :

- elle doit être accompagnée d'un taux unique de majoration des heures supplémentaires, qui peut être modifié et modulé par des accords collectifs ;

- le contingent réglementaire d'heures supplémentaires commun à toutes les zones du territoire et à tous les secteurs (aujourd'hui de 220 heures dans l'année) ne se justifie, ni par un objectif de protection de la santé des travailleurs, ni par le souci d'empêcher leur surexploitation. Ces objectifs relèvent de la législation sur la durée maximale autorisée du travail. Ainsi, repos compensateurs et contingents d'heures supplémentaires devraient quant à eux relever de la compétence *exclusive* de la négociation collective ;

- les allègements fiscaux sur les heures supplémentaires devraient être évités. Ils présentent des difficultés de mise en œuvre et peuvent susciter des comportements frauduleux. Ils sont coûteux pour les finances publiques et ont un effet incertain sur l'emploi.

La question de l'ouverture des commerces le dimanche ne relève pas non plus que de la compétence exclusive des économistes. Elle dépend aussi des choix de vie en société et, par là même, doit être tranchée par le politique. Néanmoins, l'analyse économique apporte quelques éclairages. En particulier, les études empiriques à notre disposition montrent que les extensions des horaires d'ouverture des commerces le dimanche réalisées à l'étranger ont systématiquement créé des emplois. Elle bénéficie aussi aux con-

sommateurs qui ont plus de choix dans le moment où ils peuvent faire leurs courses. Les inconvénients ne sont pas non plus à mésestimer : possibilité de pertes de parts de marché pour le petit commerce de proximité, dégradation des conditions de vie de certains salariés ou gérants, difficultés accrues dans la coordination des emplois du temps. Les auteurs estiment que deux pistes (pas forcément exclusives), préservant au mieux les avantages et limitant les inconvénients, sont envisageables :

- autoriser l'ouverture des commerces le dimanche mais en donnant à tout salarié un droit de refus à travailler ce jour-là ;
- décentraliser complètement l'octroi d'autorisation d'ouverture des commerces le dimanche. La législation actuelle accorde finalement peu de poids aux autorités locales. En pratique, le maire peut accorder une autorisation d'ouverture de cinq dimanches par an au maximum. Or, il y a une forte diversité géographique dans les souhaits des populations en la matière. Une législation qui donnerait aux *autorités locales* l'autorité sur les décisions d'ouverture des commerces le dimanche permettrait de mieux s'adapter à cette hétérogénéité. Dans cette perspective, le plus simple serait de ne pas limiter le pouvoir de dérogation du maire en faveur de l'ouverture des commerces à un nombre de dimanches fixé à l'avance.

## 6. Commentaires

Gilbert Cette organise son commentaire autour de cinq points. Il rappelle tout d'abord que la réduction du temps de travail (RTT) répond à une demande sociale dont témoigne la manière dont se sont partagés, sur une longue période, les gains de productivité entre les accroissements du revenu et du temps libre. Il considère que l'accroissement du taux d'emploi, notamment des seniors et des jeunes est la priorité pour mieux mobiliser les ressources en travail. Pour Gilbert Cette, la question de l'impact de la RTT sur les coûts de production est cruciale, et n'est pas suffisamment étudiée empiriquement dans le rapport. Le passage aux 35 heures en France est commenté par Gilbert Cette. Le coût de production n'aurait pas été significativement alourdi (pour les salariés au-dessus du SMIC au moins) suggérant ainsi que la RTT a pu être créatrice d'emplois. Gilbert Cette rejoint les auteurs pour affirmer la nécessité d'une simplification du droit de la durée du travail. Il plaide en faveur de l'extension d'un droit conventionnel dérogatoire, encadré et organisé par des accords majoritaires. Ce même type de droit pourrait être activé pour réglementer le travail du dimanche, qui ne concerne pas simplement la question de l'ouverture des commerces. Enfin, concernant l'exonération des heures supplémentaires, Gilbert Cette s'associe au scepticisme des auteurs.

Michel Godet se félicite de voir le rapport enterrer le mythe du partage du travail créateur d'emplois. Il est tout à fait favorable au développement du temps partiel, qui peut soutenir le taux d'emploi des seniors, et au travail

du dimanche, qui est créateur d'emplois. Michel Godet rappelle que c'est bien la quantité mobilisée d'heures de travail, qui explique les écarts de revenu entre la France et les États-Unis. La productivité est un indicateur trompeur, qui rend plus compte de la capacité d'une économie à exclure les moins performants que de son potentiel de création de richesse. Sur la question des heures supplémentaires, Michel Godet rappelle qu'il est l'un des principaux promoteurs de la défiscalisation *via* l'impôt sur le revenu, mais est plus circonspect sur les allègements de cotisations sociales.

Gilles Saint-Paul voit deux grands mérites à ce rapport. Un, remettre en question le dogme du partage du travail. Deux, prôner un désengagement de l'État en matière de réglementation du temps de travail. L'analyse doit s'appuyer sur le repérage des défaillances de marché, pour trouver les mesures, qui améliorent le fonctionnement de ces marchés, plutôt que des réglementations coercitives. Ainsi Gilles Saint-Paul suggère-t-il de mettre en place au sein de chaque entreprise une bourse interne aux heures supplémentaires, qui déterminerait la majoration optimale. Il n'est pas convaincu par la décentralisation des fixations de la durée du travail, des majorations ou des contingents d'heures supplémentaires. Rien n'assure en effet que les avantages ne seront pas capturés par les *insiders* au détriment des *outsiders* et de l'emploi. Pour Gilles Saint-Paul, la défiscalisation des heures supplémentaires a une logique économique mais peut aussi créer des distorsions additionnelles dues à des effets de seuil. Enfin, il n'est pas convaincu par les arguments des auteurs sur la nécessité de coordonner les emplois du temps pour justifier les restrictions à l'ouverture des magasins le dimanche.

### CHAPITRE 3. L'IMPACT DES SYNDICATS SUR LA PERFORMANCE ÉCONOMIQUE DE L'ENTREPRISE

Marc Ferracci

Florian Guyot

Quel est l'effet de la syndicalisation sur la performance des entreprises ? La réponse à cette question ne va pas de soi. En théorie, l'augmentation des salaires associée à la présence syndicale devrait se traduire, toutes choses égales par ailleurs, par une diminution des profits. Mais il est également possible que les syndicats contribuent à accroître la productivité des entreprises, au point de compenser les primes salariales qui leur sont accordées. Après avoir évoqué les mécanismes à l'œuvre, nous présentons les résultats des études empiriques ayant cherché à éclairer ce point.

#### IMPACT DU DIALOGUE SOCIAL SUR LA PERFORMANCE : MÉCANISMES À L'ŒUVRE

Une vision classique du rôle des syndicats <sup>[1]</sup> tend à ne prendre en compte que leur action dite de « monopole » sur les ressources humaines. Le dialogue social se résume alors à un exercice de négociation sur les salaires et parfois sur l'emploi. Sans surprise, ces modèles prédisent en général un impact négatif des syndicats sur la productivité et sur les profits <sup>[2]</sup>. De plus, si la présence syndicale accroît le coût relatif du travail par rapport au capital, elle est aussi supposée avoir un impact négatif sur l'investissement et l'innovation.

Toutefois, les négociations au sein de l'entreprise ne sont pas nécessairement un « jeu à somme nulle » : si l'augmentation des salaires produit un choc qui pousse à une remise en question des méthodes de travail, des gains de productivité peuvent être dégagés. L'efficacité des syndicats réside alors dans leur capacité à relayer les plaintes et les revendications, afin d'améliorer la relation avec l'employeur. Contrairement à l'intuition qui voudrait, dans une perspective de conflit social, que la présence syndicale ampute mécaniquement les profits de l'entreprise, l'impact de cette présence est *a priori* ambigu et pourrait donc conduire à améliorer la rentabilité de l'entreprise.

Par ailleurs, comme leur nom l'indique, les négociations collectives portent en elles un objectif de mutualisation. En améliorant à la fois la circulation de l'information dans l'entreprise et la motivation des salariés, elles permettent d'élargir les alternatives proposées à ces derniers, qui se sentent, dès lors, plus loyaux envers l'entreprise et se voient offrir davantage que la seule perspective de choisir entre rester dans l'entreprise aux conditions qu'elle impose ou la quitter. Il s'agit là de la fonction de « voix collective » du syndicat, par opposition à son rôle classique de « monopole » <sup>[3]</sup>.

Ce rôle de voix collective trouve toute sa place quand, dans une entreprise, tous les salariés n'osent pas s'exprimer. Des données individuelles américaines et britanniques révèlent qu'au sein même d'un établissement, plus les individus font part d'un grand nombre de besoins ou de problèmes, plus ils sont susceptibles d'être favorables à l'action syndicale. Alex Bryson et Richard Freeman montrent ainsi l'existence d'un lien possible entre la présence de syndicats et la verbalisation de l'existence de problèmes <sup>[4]</sup>. En d'autres termes, les employés veulent pouvoir s'exprimer et échanger avec leurs managers : « Les employés souhaitent des modes d'engagement plus coopératifs de leur management de façon à améliorer la performance de leur entreprise et leurs conditions de travail <sup>[5]</sup>. »

Pourtant, de même qu'il n'y a pas de raison que la fonction de monopole soit exclusivement négative pour la productivité, la fonction de voix collective n'est pas nécessairement positive : si l'absence de discussions conduit sans doute à des crispations, un dialogue paternaliste ou sans marge de manœuvre peut tout aussi

bien s'avérer négatif. Dans la pratique, distinguer les rôles de monopole et de voix collective du syndicat n'est pas aisé. Pour estimer ces effets sur le *turnover* des salariés, John Addison et Clive Belfield comparent les impacts respectifs d'une augmentation de salaire et de la présence de syndicats sur la rotation des emplois [6]. Il en ressort que, à salaire égal, les établissements syndiqués ont une rotation de 34 % inférieure aux établissements non syndiqués. Cela semble révéler la présence d'un effet de « voix collective », même si l'étude souligne la difficulté d'établir clairement le cheminement par lequel transite cet effet.

Les travaux théoriques conduisent donc à penser que l'impact global du dialogue social sur les performances d'une entreprise est incertain. Les mécanismes directs et indirects par lesquels la représentation des salariés peut influencer sur l'activité sont nombreux, mais ont des effets parfois contradictoires.

### **LES EFFETS DE LA SYNDICALISATION SUR LA PERFORMANCE DES ENTREPRISES : ENSEIGNEMENTS DES ÉTUDES EMPIRIQUES**

On trouvera ici une synthèse des travaux empiriques ayant établi une relation de causalité entre la présence syndicale et la performance des entreprises, cette dernière étant mesurée par des indicateurs de productivité et de rentabilité. Le rôle que jouent les syndicats dans la dynamique d'accumulation du capital et d'innovation doit être également évoqué.

#### **UN IMPACT SUR LA PRODUCTIVITÉ QUI DÉPEND DE LA QUALITÉ DES RELATIONS SOCIALES**

Les résultats des travaux sur le lien entre syndicalisme et productivité sont extrêmement variés et leur interprétation est d'autant plus difficile que les indicateurs de syndicalisation et de productivité retenus sont différents. Les travaux de synthèse sur le sujet indiquent que les syndicats ont, au mieux, un effet légèrement positif sur la productivité [7]. La méta-analyse de Christos Doucouliagos et de Patrice Laroche recense ainsi soixante-treize études mesurant le lien entre syndicalisme et productivité : vingt-six identifient un lien positif et significatif, dix-huit un lien significativement négatif et les autres un lien statistiquement non différent de zéro [8]. Sur la totalité des travaux étudiés, le gain de productivité moyen lié à la syndicalisation est d'environ 1 %.

Ces résultats agrégés masquent cependant une forte hétérogénéité dans la qualité des estimations réalisées. Un certain nombre de travaux ne contrôlent qu'imparfaitement le caractère endogène de la syndicalisation. Hirsch estime, notamment, que dans les usines anciennes, l'outil de production est moins productif, tandis que le syndicalisme a eu, lui, le temps de s'implanter [9], ce qui conduit à sous-estimer l'impact de la syndicalisation sur la productivité. De façon générale, les syndicats ne sont pas présents par hasard sur certains lieux de production et reflètent, sans doute, l'existence de conflits latents, voire de sous-performances qui font peser un risque sur l'emploi et accroissent l'interventionnisme des syndicats. Il faut donc préciser les mécanismes qui lient syndicalisation et productivité.

À cet égard, la qualité des relations sociales semble jouer un rôle essentiel, comme le montre la conclusion de l'étude menée par Alan Krueger et Alexandre Mas sur une crise sociale majeure survenue chez le fabricant de pneumatiques Bridgestone-Firestone [10]. En 1994, la direction d'une usine de ce fabricant, située à Decatur (Illinois), a tenté d'imposer une augmentation du temps de travail de 8 h à 12 h ainsi qu'une réduction de 30 % des salaires pour les nouvelles embauches. Se sont ensuivies deux années de grèves pendant lesquelles la direction a embauché des remplaçants. Durant cette période, la qualité des pneus produits a été particulièrement mauvaise, causant non seulement des rappels, mais aussi une quarantaine de morts dans des accidents de la route. L'étude indique que la mauvaise qualité des pneus n'était pas due à une fatigue consécutive à l'allongement du temps de travail ou à l'embauche de remplaçants peu expérimentés, mais bien à la détérioration du climat social : au cours des mois précédant la grève, des conflits avaient éclaté et la qualité des pneus s'était déjà dégradée. Ce travail démontre bien que les gains de productivité ne sont pas une conséquence mécanique de la présence syndicale : la qualité des relations sociales est un adjuvant nécessaire. L'étude de Sandra Black et Lisa Lynch confirme cette idée [11]. À l'aide d'une base de données construite à partir d'une enquête qualitative sur le niveau d'éducation de la main-d'œuvre, les auteures remarquent que parmi les établissements où des pratiques de codécision ont été adoptées, ceux où un syndicat est présent se révèlent plus productifs que ceux dont les syndicats sont absents. En revanche, les

établissements ayant gardé une approche plus traditionnelle du management sont plus productifs lorsqu'il n'y a pas de syndicat.

Ces travaux permettent d'expliquer, en partie, la très grande hétérogénéité de résultats parmi les études portant sur le lien entre syndicalisme et productivité. Si les mécanismes qui relient syndicalisation et productivité relèvent encore largement de la « boîte noire », il semble bien, néanmoins, que la qualité des relations sociales soit un facteur important de l'efficacité syndicale.

#### **UN IMPACT GÉNÉRALEMENT NÉGATIF SUR LA RENTABILITÉ**

Les évaluations de l'impact des syndicats sur les profits des entreprises ont donné lieu à des résultats plus tranchés, montrant que les syndicats ont tendance à diminuer la rentabilité. Parmi d'autres analyses convergentes, David Lee et Alexandre Mas montrent, par exemple, que la syndicalisation entraîne une dégradation de la valeur boursière des entreprises américaines pendant la période allant de 1961 à 1999<sup>[12]</sup>. Leur étude compare les performances boursières d'entreprises avant et après les élections syndicales et établit clairement qu'après la date de l'élection, les rendements des entreprises où les syndicats sont présents diminuent par rapport aux autres.

Il faut noter, toutefois, que l'impact des syndicats sur la rentabilité dépend assez largement de la structure de marché dans laquelle l'entreprise évolue : dans un secteur où la concurrence est forte, les entreprises peuvent difficilement répercuter les hausses de salaires sur les prix et doivent concéder un partage des richesses qui réduira d'autant la rentabilité. L'étude de Rosemary Batt et de Theresa Welbourne portant sur un ensemble de *start-ups* américaines de petite taille et disposant d'un faible pouvoir de marché, confirme cette idée<sup>[13]</sup>. Stephen Nickell résume cela d'une phrase : « Ce que les syndicats font dépend de ce qu'ils peuvent faire, et cela dépend de la concurrence sur le marché des biens<sup>[14]</sup>. »

#### **UN EFFET INCERTAIN SUR L'INVESTISSEMENT ET L'INNOVATION**

Si les syndicats influent sur la redistribution de la richesse produite par les entreprises, cela va-t-il jusqu'à réduire la capacité de l'entreprise à investir et à lancer des programmes de recherche et développement (R & D) ? L'impact de la syndicalisation sur l'investissement est en théorie ambigu<sup>[15]</sup>. D'un côté, l'entreprise ayant engagé des efforts de R & D ne peut pas revenir en arrière et se doit de faire fructifier son investissement. Cela diminue son pouvoir de négociation et peut la dissuader d'investir dès lors que des syndicats sont présents. À l'inverse, les gains salariaux obtenus par les syndicats peuvent inciter à substituer du capital au travail. L'effet de la présence syndicale sur l'investissement est donc *a priori* incertain.

Il existe relativement peu d'études empiriques sur cette question<sup>[16]</sup>. La revue de littérature de Christos Doucouliagos et Patrice Laroche conclut à un impact plutôt négatif de la syndicalisation, à la fois sur le rythme d'innovation et sur l'adoption des nouvelles technologies<sup>[17]</sup>. Toutefois, peu de travaux recensés traitent correctement les effets de sélection déjà évoqués précédemment, ce qui impose de considérer ces résultats avec prudence. Ainsi, pour des données britanniques, l'impact négatif de la présence syndicale sur l'innovation disparaît dès lors que l'on tient compte, dans l'analyse, de la dépense moyenne de R & D du secteur dans lequel l'industrie évolue<sup>[18]</sup>.

### **AUTRES MÉCANISMES AFFECTANT LA PERFORMANCE DES ENTREPRISES**

La relation entre syndicalisation et performance des entreprises n'est donc pas univoque et dépend de facteurs multiples et complexes. Un approfondissement des mécanismes par lesquels la syndicalisation peut affecter la productivité est indispensable et nous analysons, dans ce qui suit, son effet à travers d'autres canaux, plus indirects.

#### **PRÉSENCE SYNDICALE ET FORMATION PROFESSIONNELLE**

Même s'ils ne sont pas systématiques, les effets de la formation sur la productivité sont en général positifs<sup>[19]</sup>. Il semble donc pertinent d'étudier l'impact du dialogue social sur l'incidence des formations. Plusieurs hypothèses peuvent expliquer les liens entre syndicalisme et formation professionnelle<sup>[20]</sup>. Ainsi, lorsque les syndicats réussissent à diminuer la rotation des emplois en améliorant les conditions de travail, les entreprises ont alors un plus grand intérêt à investir dans des formations

spécifiques qui favorisent la productivité. À l'inverse, si les salaires se trouvent compressés du fait des négociations salariales, la formation ne profite pas à celui qui la reçoit et est donc peu demandée par les salariés. Aucune étude ne permet de valider ou d'infirmier ces hypothèses. L'effet « net » des syndicats sur la formation a toutefois été testé sur des données britanniques pour la période 1991-1996, en tenant compte des effets potentiels de sélection. Il en ressort que les salariés bénéficiant d'une représentation syndicale reçoivent davantage de jours de formation par an (entre trois et quatre jours en moyenne de plus par rapport aux salariés sans représentants) et tirent un plus grand bénéfice de leur formation en termes de gains salariaux (de l'ordre de 6 %) <sup>[21]</sup>.

#### **LA ROTATION DES EMPLOIS**

Un effet important du dialogue social, on l'a vu, serait de faciliter les échanges au sein de l'entreprise et ainsi de réduire les sujets de mécontentement. Les salariés seraient alors moins tentés de quitter l'entreprise. Il serait donc logique que la rotation des emplois diminue avec l'intensité du dialogue social, ce qui contribuerait à réduire, pour l'entreprise, les coûts associés aux séparations. C'est ce que notent Pierre Cahuc et Francis Kramarz sur des données françaises <sup>[22]</sup>, confirmant les résultats de travaux britanniques sur le sujet <sup>[23]</sup>.

Ce rôle des syndicats dans l'allongement de la durée des contrats de travail soulève cependant un paradoxe, mentionné par Alex Bryson, Lorenzo Cappellari et Claudio Lucifora : les personnes syndiquées se disent généralement bien plus mécontentes de leur emploi que celles qui ne sont pas syndiquées <sup>[24]</sup>. Cela n'est pas dû à des différences liées au poste de travail, mais cela indique que les personnes qui se syndiquent ont des attentes particulières. Le lien entre la présence syndicale et la loyauté des salariés vis-à-vis de l'entreprise n'est donc pas dénué d'ambiguïté. La verbalisation des griefs et des revendications par le syndicat peut constituer une forme d'exutoire qui permet aux travailleurs d'accepter un cadre de travail moins favorable.

#### **LA CONFLICTUALITÉ**

L'exercice du droit de grève est la principale manifestation d'un rapport de force entre les parties prenantes du dialogue social. Les chiffres du Bureau international du travail (BIT) montrent que depuis les années 1970, le nombre de jours non travaillés du fait de grèves a considérablement diminué dans les pays de l'OCDE, parallèlement au déclin de la syndicalisation.

Rappelons, toutefois, que c'est précisément pour limiter la conflictualité individuelle que le dialogue social formel a été organisé. Ainsi, aux États-Unis, la loi Wagner, renouvelant en 1935 le cadre du dialogue social et de la représentation syndicale, se fixait explicitement comme objectifs de prévenir la survenance et de favoriser la résolution des conflits individuels du travail. Jusqu'alors, il était possible pour un employeur de discriminer et de licencier sans motif un ouvrier, syndiqué ou non, et les conflits autour de la représentation syndicale étaient vifs et fréquents. En promulguant cette loi, le président Roosevelt déclarait ainsi qu'il s'agissait « d'un pas important vers la paix industrielle » <sup>[25]</sup>.

La grève n'en demeure pas moins un des éléments stratégiques du dialogue social. En Europe occidentale, les grèves générales appelées par les syndicats ont abouti à obtenir des concessions des gouvernements dans 46 % des cas entre 2000 et 2006, et ce malgré la baisse de la syndicalisation <sup>[26]</sup>.

La conflictualité varie suivant la conjoncture et l'architecture du système de relations sociales. C'est ce qui ressort d'une étude, conduite dans dix-neuf pays entre 1971 et 2002, qui tente de distinguer les effets respectifs des cycles économiques et politiques et de la structure du dialogue social sur la conflictualité <sup>[27]</sup>. De nombreux facteurs économiques, politiques et institutionnels peuvent expliquer l'occurrence de conflits, de sorte que le lien entre syndicalisation et conflictualité n'est pas mécanique : il tiendrait, en fait, à la présence de plusieurs syndicats à la table des négociations, ce qui s'expliquerait par une compétition et un manque de coordination entre les organisations <sup>[28]</sup>. Il convient toutefois de rester prudent, car, au vu des travaux les plus récents, cet impact du multi-syndicalisme ne se retrouve pas dans tous les pays <sup>[29]</sup>.

#### **AUTRES CHAMPS DE L'INTERVENTION SYNDICALE**

Un certain nombre de travaux mettent en évidence un champ d'action syndical bien plus étendu que les mécanismes évoqués plus haut ne le laissent penser. En matière de conditions de travail, il est montré que les syndicats permettent l'instauration de meilleurs standards d'hygiène et de sécurité <sup>[30]</sup> dont le coût pour l'entreprise pourrait toutefois se traduire par une meilleure productivité. Les syndicats sont également des acteurs majeurs de la négociation d'une couverture santé, en particulier aux États-Unis où, jusqu'à récemment, aucune assurance universelle n'existait <sup>[31]</sup>. Une étude basée sur des données britanniques montre de la même manière que les syndicats incitent les entreprises à proposer à leurs salariés de meilleures conditions sociales, telles que les congés parentaux <sup>[32]</sup>. Aux États-Unis, une recherche portant sur la discrimination indique que les syndicats favorisent la convergence des salaires et atténuent ainsi les discriminations sexuelles et raciales <sup>[33]</sup>.

#### **L'IMPACT DU DIALOGUE SOCIAL VARIE SELON LES SPÉCIFICITÉS NATIONALES**

Les résultats issus des travaux ayant analysé les impacts de la syndicalisation sont variés et, en partie, hétérogènes. Une clé pour comprendre cette hétérogénéité est de tenir compte des contextes institutionnels nationaux. C'est ce qu'illustre la synthèse réalisée par David Metcalf, à partir d'études sur la productivité, la rentabilité et l'investissement conduites dans six pays : les États-Unis, le Canada, le Royaume-Uni, l'Allemagne, le Japon et l'Australie <sup>[34]</sup>.

Plusieurs points en ressortent qui confirment que la qualité du dialogue social et du management sont des ingrédients nécessaires à l'efficacité syndicale. Aux États-Unis, l'accent est mis sur la qualité du management et la capacité de mettre en place une gestion performante des ressources humaines. L'impact des syndicats sur la productivité et sur la rentabilité peut être positif dès lors qu'un climat de coopération s'installe. La coopération est aussi un facteur clé au Japon, où la présence syndicale paraît être associée à des durées de contrats plus longues, donc à davantage d'investissements en capital humain, synonymes de gains de productivité – même si cela ne suffit pas à compenser un impact plutôt négatif sur les profits. Au Royaume-Uni et, dans une certaine mesure, en Australie, c'est surtout le multi-syndicalisme qui semble particulièrement tirer vers le bas les performances des entreprises. Toutefois, son incidence diminue dans ces pays, si bien que les syndicats semblent avoir un impact de plus en plus limité sur la productivité et les profits.

Le cas allemand est particulier du fait de l'organisation spécifique du dialogue social. Les négociations salariales sont généralement conduites au niveau d'un secteur, et non de l'entreprise, par des structures représentatives, tandis que les comités d'entreprise ont en charge un rôle de coordination assez proche de la notion de « voix collective » présentée dans la section précédente. Ces comités d'entreprise sont, en principe, distincts des syndicats et ne peuvent pas appeler à la grève. La plupart des études se concentrent sur l'impact de ces comités et mettent en évidence, à la fois, leur rôle plutôt positif sur la productivité, mais plutôt négatif sur la rentabilité, alors même que ces organisations ne négocient pas les salaires. David Metcalf y voit une « surprise » qui pourrait s'expliquer tout de même par une certaine recherche de rente de la part des comités d'entreprise. Cependant, ces analyses sont généralement plus anciennes que les réformes Hartz du début des années 2000, qui ont fait évoluer le modèle allemand : il faut donc rester prudent sur les effets actuels de cette organisation particulière des relations sociales.

En matière d'investissement, le Japon semble être le seul pays où les syndicats contribuent à une augmentation de l'utilisation de la technologie. Selon John Benson <sup>[35]</sup>, les syndicats y verraient une manière de remplacer « les tâches sales, dangereuses et répétitives ». En France, une étude récente compare l'évolution de l'impact des syndicats sur les performances en France et au Royaume-Uni, à partir d'enquêtes subjectives <sup>[36]</sup>. L'étude contrôle les effets de sélection qui font qu'un établissement n'est probablement pas syndiqué par hasard. Au Royaume-Uni, le fait de traiter correctement la question de la sélection renforce l'influence positive des syndicats sur la performance. En France, en revanche, l'étude montre que les syndicats émergent principalement dans les environnements où la situation est déjà détériorée, de sorte que tenir compte des effets de sélection réduit leur impact sur la performance.

#### **L'EFFET DES SYNDICATS DANS LE SECTEUR PUBLIC**

Les travaux étudiant l'impact du dialogue social sur la performance se concentrent principalement sur le secteur privé et il est difficile d'établir clairement des effets dans le secteur non marchand. Une étude menée auprès des hôpitaux californiens

évalue néanmoins l'impact de la syndicalisation des infirmières sur le traitement des cas d'infarctus dans les services d'urgence <sup>[37]</sup>. Pour chaque hôpital, entre 1991 et 1993, les chercheurs disposent d'un indicateur du risque de décès dans les trente jours suivant une attaque cardiaque. En tenant compte des effets de sélection, l'étude montre que l'indice de décès faisant suite à un infarctus est inférieur de 5,5 % dans les services où un syndicat est présent. Les pratiques managériales, les échanges entre services et la stabilité des emplois dans les services les plus syndiqués constitueraient les principaux éléments d'explication, ce que confirme, par ailleurs, une étude menée au Royaume-Uni <sup>[38]</sup>.

Dans le secteur de l'éducation, les résultats relatifs à l'impact des syndicats sur la productivité semblent plus mitigés. La comparaison, aux États-Unis, entre les taux de syndicalisation par État et les taux de réussite aux examens standard du secondaire (SAT et ACT), révèle un effet positif des syndicats sur les performances <sup>[39]</sup>. Ce résultat n'est cependant pas confirmé par d'autres études qui portent sur l'impact du syndicalisme au niveau de l'établissement scolaire. La présence de syndicats y est associée à des budgets plus importants, ce qui accroît le ratio professeur-élève, mais ne se traduit pas par de meilleures performances des étudiants aux examens <sup>[40]</sup>. Enfin, certains soulignent que les syndicats, plus présents dans le secteur public, ont tendance à compresser les salaires et à accroître le différentiel avec le privé pour les plus hautes rémunérations, ce qui est susceptible de réduire l'attractivité de ce secteur pour les personnels les plus performants. C'est ce que confirme une autre étude dans le secteur de l'éducation aux États-Unis <sup>[41]</sup>.

### AU-DELÀ DE LA PERFORMANCE ÉCONOMIQUE

Nous n'avons, jusque-là, étudié le dialogue social que du seul point de vue de l'efficacité économique. Dans quelle mesure ces considérations peuvent-elles et doivent-elles être élargies ? <sup>[32]</sup>

Dans une étude empruntant à la fois à l'économie, à la philosophie, à la sociologie, à la théologie et à l'histoire, le chercheur américain John Budd propose une vision plus large du rôle des syndicats, à partir d'un triptyque fondé sur l'efficacité, sur l'équité et sur la voix <sup>[42]</sup>. L'efficacité renvoie à la dimension chiffrée de la performance économique ; l'équité apporte la justice au sein des relations sociales, à la fois en matière d'égalité de traitement salarial, mais aussi d'égalité de lutte contre les discriminations ; enfin, la voix consiste à prendre en compte de façon générale la participation des salariés à la vie de l'entreprise. L'auteur remarque alors que « les problèmes difficiles dans les ressources humaines et les relations professionnelles [...] n'apparaissent pas lorsque l'efficacité, l'équité et la voix se soutiennent mutuellement : au contraire, les problèmes les plus difficiles surgissent lorsque ces objectifs entrent en conflit ». Dans de nombreuses situations, en effet, ces trois dimensions sont contradictoires (la voix peut rendre les décisions moins flexibles et réduire l'efficacité, l'équité peut conduire à compresser les salaires et à réduire l'efficacité de mesures incitatives). John Budd remarque que chaque pays pondère différemment ces trois éléments dans son régime social. Tout l'enjeu consiste à trouver un équilibre qui puisse convenir à tous, condition pour « donner un visage humain » à l'emploi. Pour Richard Hyman, ces trois objectifs sont irréconciliables et il faut trancher, plutôt que tenter de viser un juste milieu qui n'existe probablement pas, « sauf à redéfinir radicalement notre notion d'efficacité ». C'est en cela que la notion-même de performance mérite d'être réétudiée. Deux approches peuvent être mentionnées ici. <sup>[33]</sup>

La première consiste à distinguer les notions de performance de court-terme et de long-terme. Les stratégies visant à réduire l'influence des syndicats peuvent produire des gains à court-terme, mais qui défont les liens de confiance dans les négociations, ce qui pénalise la santé de l'entreprise à long-terme. L'efficacité et la performance gagnent à être envisagées dans un temps long qui laisse la place à la négociation, à l'explication de la stratégie, à la coconstruction des décisions et à la conduite du changement. C'est la conclusion à laquelle parvient une étude, menée auprès de dix compagnies aériennes pour lesquelles ont été suivis pendant treize ans des indicateurs quantitatifs et qualitatifs du dialogue social <sup>[43]</sup>.

Une seconde approche consiste à élargir les mécanismes par lesquels le dialogue social agit sur la société, dans le prolongement de la notion de capital social mise en avant par Robert Putnam <sup>[44]</sup>. Ce dernier affirme qu'« au moment où nous entrons dans un nouveau siècle, il est désormais nécessaire de retisser les liens de nos communautés ». Le capital social représente l'ensemble des réseaux d'acteurs, tels que les associations, les collectivités et les lieux de rencontres. Putnam montre en <sup>[35]</sup>

quoi ces réseaux forgent la confiance, la coopération et la résilience et sont bénéfiques tant au plan individuel que collectif. C'est ainsi que la notion de « syndicalisme de capital social » a été développée<sup>[15]</sup>. Il s'agit de valoriser le fait de créer des liens, aussi bien organisationnels qu'émotionnels, entre les individus. Le syndicat peut, dans ce cadre, être perçu comme une communauté – ce qui peut jouer à la fois en faveur de l'adhésion ou en sa défaveur –, dont la stratégie est avant tout de construire et de maintenir un réseau entre les travailleurs. Pour Jarley, qui en est l'un des principaux théoriciens, le syndicalisme de capital social s'organise autour des personnes et non pas autour des thèmes de négociation : il a donc vocation à sortir du cadre de l'entreprise pour irriguer la société. Une démarche en ce sens a été conduite par le syndicat américain United Food and Commercial Workers Union (UFCW) auprès de jeunes de 15 à 25 ans, population souvent assez éloignée des syndicats. Les effets en restent néanmoins pour l'instant incertains<sup>[16]</sup>.

- [1] Cette vision est notamment développée dans le modèle originel de Dunlop : John Thomas Dunlop (ed.), *The Theory of Wage Determination*, New York (N. Y.), Macmillan, 1944.
- [2] Pour une présentation des modèles de négociation collective, le lecteur pourra se reporter au chapitre 7 de l'ouvrage de Pierre Cahuc, Stéphane Carcillo et André Zylberberg, *Labor Economics*, op. cit.
- [3] Avant d'être repris par Freeman et Medoff, ce concept a été présenté par Albert Hirschman, *Exit, Voice, and Loyalty : Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 1970.
- [4] Alex Bryson et Richard Freeman, « Worker Needs and Voice in the US and the UK », NBER Working Papers, 12310, 2006.
- [5] Richard Freeman, Peter Boxall et Peter Haynes (eds), *What Workers Say : Employee Voice in the Anglo-American Workplace*, Ithaca (N. Y.), Cornell University Press, 2007.
- [6] John Addison et Clive Belfield, « Union Voice », *Journal of Labor Research*, 25 (4), 2004, p. 563-596.
- [7] Barry Hirsch, « Reconsidering Union Wage Effects : Surveying New Evidence on an Old Topic », *Journal of Labor Research*, 25 (2), 2004, p. 233-266.
- [8] Christos Doucouliagos et Patrice Laroche, « What Do Unions Do to Productivity ? A Meta-Analysis », *Industrial Relations : A Journal of Economy and Society*, 42 (4), 2003, p. 650-691.
- [9] Barry Hirsch, « Reconsidering Union Wage Effects : Surveying New Evidence on an Old Topic », art. cité.
- [10] Alan Krueger et Alexandre Mas, « Strikes, Scabs, and Tread Separations : Labor Strife and the Production of Defective Bridgestone/Firestone Tires », *Journal of Political Economy*, 112 (2), 2004, p. 253.
- [11] Sandra Blach et Lisa Lynch, « How to Compete : the Impact of Workplace Practices and Information Technology on Productivity », *Review of Economics and Statistics*, 83 (3), 2001, p. 434-445.
- [12] David Lee et Alexandre Mas, « Long-run Impacts of Unions on Firms : New Evidence from Financial Markets, 1961-1999 », *Quarterly Journal of Economics*, 127 (1), 2012.
- [13] Rosemary Batt et Theresa Welbourne, « Performance Growth in Entrepreneurial Firms : Revisiting the Union Performance Relationship », *Research Volume on Entrepreneurship*, 5, 2002.
- [14] Stephen Nickell, « Final Remarks », in Tito Boeri, Agar Brugiavini et Lars Calmfors (eds), *The Role of Unions in the Twenty-first Century...* op. cit.
- [15] Voir, en particulier, Naercio Menezes-Filho et John Van Reenen, « Unions and Innovation : a Survey of the Theory and Empirical Evidence », *International Handbook of Trade Unions*, 2003, p. 555.
- [16] « The knowledge base we draw on is much thinner in this area than in other areas of union research », tiré de Naercio Menezes-Filho et John Van Reenen, « Unions and Innovation : a Survey of the Theory and Empirical Evidence », art. cité.
- [17] Christos Doucouliagos et Patrice Laroche, « Unions and Innovation : New Insights From the Cross-country Evidence », *Industrial Relations : A Journal of Economy and Society*, 52 (2), 2013, p. 467-491.
- [18] Naercio Menezes-Filho, David Ulph et John Van Reenen, « R&D and Unionism : Comparative Evidence from British Companies and Establishments », *Industrial and Labor Relations Review*, 1998, p. 45-63.
- [19] Marc Ferracci, *Évaluer la formation professionnelle*, Paris, Presses de Sciences Po, coll. « Sécuriser l'emploi », 2013.
- [20] Alison Booth, Marco Francesconi et Gylfi Zoega, « Unions, Work-related Training, and Wages : Evidence for British Men », *Industrial and Labor Relations Review*, 2003, p. 68-91.
- [21] Ibid.
- [22] Pierre Cahuc et Francis Kramarz, « Voice and Loyalty as a Delegation of Authority : a Model and a Test on Matched Worker-firm Panels », *Journal of Labor Economics*, 15 (4), 1997, p. 658-688.
- [23] John Delery, Nina Gupta, Jason Shaw, Douglas Jenkins et Margaret Ganster, « Unionization, Compensation, and Voice Effects on Quits and Retention », *Industrial Relations : A Journal of Economy and Society*, 39 (4), 2000, p. 625-645.
- [24] Alex Bryson, Lorenzo Cappellari et Claudio Lucifora, « Does Union Membership Really Reduce Job Satisfaction ? », *British Journal of Industrial Relations*, 42 (3), 2004, p. 439-459.
- [25] *The New York Times*, 6 juin 1936.
- [26] Kerstin Hamann, Alison Johnston et John Kelly, « Unions Against Governments Explaining General Strikes in Western Europe, 1980-2006 », *Comparative Political Studies*, 2012.
- [27] Bernd Brandel et Franz Traxler, « Labour Conflicts : A Cross-national Analysis of Economic and Institutional

- [28] Agnes Akkerman, « *Union Competition and Strikes : the Need for Analysis at the Sector Level* », *Industrial and Labor Relations Review*, 2008, p. 445-459. *Sur le fait que c'est la non-coordination entre syndicats qui peut conduire à ces effets, voir aussi : Stephen Machin, Mark Steward et John Van Reenen, « The Economic Effects of Multiple Unionism : Evidence from the 1984 Workplace Industrial Relations Survey », The Scandinavian Journal of Economics*, 1993, p. 279-296.
- [29] Giedo Jansen, « *Effects of Union Organization on Strike Incidence in EU Companies* », *Ind. & Lab. Rel. Rev.*, 67, 2014, p. 60-239.
- [30] Alejandro Donado et Klaus Wälde, « *How Trade Unions Increase Welfare* », *The Economic Journal*, 122 (563), 2012, p. 990-1009.
- [31] Thomas Buchmueller, John DiNardo et Robert Valletta, « *Union Effects on Health Insurance Provision and Coverage in the United States* », *Industrial and Labor Relations Review*, 2002, p. 610-627.
- [32] John Budd et Karen Mumford, « *Trade Unions and Family-friendly Policies in Britain* », *Industrial and Labor Relations Review*, 2004, p. 204-222.
- [33] Phanindra Wunnava et Noga Peled, « *Union Wage Premiums by Gender and Race : Evidence from PSID 1980-1992* », *Journal of Labor Research*, 20 (3), 1999, p. 415-423.
- [34] David Metcalf, « *Unions and Productivity, Financial Performance and Investment : International Evidence* », Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2003.
- [35] John Benson, « *The Economic Effects of Unionism on Japanese Manufacturing Enterprises* », *British Journal of Industrial Relations*, 32 (1), 1994, p. 1-21.
- [36] Alex Bryson, John Forth et Patrice Laroche, « *Evolution or Revolution ? The Impact of Unions on Workplace Performance in Britain and France* », *European Journal of Industrial Relations*, 17 (2), 2011, p. 171-187.
- [37] Michael Ash et Jean Ann Seago, « *Effect of Registered Nurses' Unions on Heart-attack Mortality* », *Industrial and Labor Relations Review*, 57, 2003, p. 422.
- [38] Ariel Avgar, Rebecca Givan et Mingwei Liu, « *Patient-centered but Employee Delivered : Patient Care Innovation, Turnover Intentions, and Organizational Outcomes in Hospitals* », *Indus. & Lab. Rel. Rev.*, 64, 2010, p. 423.
- [39] Robert Carini, Brian Powell et Lala Steelman, « *Do Teacher Unions Hinder Educational Performance ? : Lessons Learned from State SAT and ACT Scores* », *Harvard Educational Review*, 70 (4), 2000, p. 437-467.
- [40] Caroline Hoxby, « *How Teachers' Unions Affect Education Production* », *The Quarterly Journal of Economics*, 1996, p. 671-718. *Voir également Jonathan Lott et Lawrence Kenny, « State Teacher Union Strength and Student Achievement », Economics of Education Review*, 35, 2013, p. 93-103.
- [41] Caroline Hoxby et Andrew Leigh, « *Pulled Away or Pushed Out ? Explaining the Decline of Teacher Aptitude in the United States* », *American Economic Review*, 2004, p. 236-240.
- [42] John Budd, *Employment with a Human Face : Balancing Efficiency, Equity, and Voice*, Ithaca (N. Y.), Cornell University Press, 2004.
- [43] Jody Gittel, Andrew Von Nordenflycht et Thomas Kochan, « *Mutual Gains or Zero Sum ? Labor Relations and Firm Performance in the Airline Industry* », *Industrial and Labor Relations Review*, 2004, p. 163-180.
- [44] Robert Putnam, « *Bowling Alone : America's Declining Social Capital* », *Journal of Democracy*, 6, 1995, p. 68.
- [45] Bruce Nissen et Paul Jarley, « *Unions as Social Capital : Renewal Through a Return to the Logic of Mutual Aid ?* », *Labor Studies Journal*, 29 (4), 2005, p. 1-26.
- [46] Nancy Johnson et Paul Jarley, « *Unions as Social Capital : the Impact of Trade Union Youth Programs on Young Workers' Political and Community Engagement* », *Transfer : European Review of Labour and Research*, 11 (4), 2005, p. 605-616.

## ANALYSE

# Les trois espaces de la négociation collective

À travers une étude des trois niveaux principaux de négociation, Annette Jobert<sup>1</sup> met en évidence des dynamiques contrastées : affaiblissement de la branche, renforcement de l'interprofessionnel, suprématie de l'entreprise.

En France, comme dans la plupart des pays industrialisés, la négociation collective est née au XIX<sup>e</sup> et s'est institutionnalisée progressivement au cours du XX<sup>e</sup> siècle. Stimulée par son encadrement juridique, par l'action de l'État et les mobilisations des salariés (comme à la Libération, en mai 1968, en 1995 ou plus récemment en 2003 et en 2010), la négociation collective s'est depuis un demi-siècle considérablement développée et transformée. À la négociation dans le cadre des branches professionnelles, se sont ajoutés d'autres niveaux de négociation : l'interprofessionnel et l'entreprise. Dans le même temps, aux thèmes traditionnels que sont le salaire et le temps de travail, venaient s'agréger d'autres sujets comme l'emploi, les restructurations, l'égalité professionnelle, la lutte contre les discriminations et le harcèlement, etc.

## L'AFFAIBLISSEMENT DE LA NÉGOCIATION DE BRANCHE

La négociation de branche reste le pivot de la régulation contractuelle (c'est-à-dire issue d'accords collectifs conclus entre les organisations syndicales et patronales) car c'est à ce niveau que sont négociées les conventions collectives du secteur privé (par exemple celles de la métallurgie, du bâtiment, de la pharmacie, de la grande distribution, etc.). Définissant les conditions d'emploi, de rémunérations (salaires minima par niveaux de qualification, primes) et de protection sociale des salariés, la convention collective, dès lors qu'elle a fait l'objet d'un arrêté d'extension pris par le ministère du Travail, s'applique à toutes les entreprises de la branche. 97 % des salariés du secteur privé ainsi sont couverts par des conventions collectives.

Mais depuis une quinzaine d'années, la régulation de branche fait l'objet d'un feu nourri de la part du patronat. Elle imposerait aux entreprises des règles uniformes au mépris de leur diversité et, par accroissement du coût du

travail, elle entraverait leur compétitivité dans un environnement de plus en plus problématique. D'où la tendance à l'affaiblissement de cette négociation évoluant vers un rituel creux. C'est spécialement vrai de la négociation salariale qui fixe les minima par niveau de qualification. Elle régresse fortement alors qu'elle se situait au cœur d'une activité conventionnelle ayant pour fonction d'égaliser les conditions de la concurrence entre firmes sur un marché.

## LA NÉGOCIATION INTERPROFESSIONNELLE, DÉCISIVE POUR LES RÉFORMES

Deuxième espace de négociation, celui de la négociation interprofessionnelle dont sont parties prenantes les cinq confédérations syndicales représentatives au plan national et les trois confédérations patronales. Elle a pour objectif d'énoncer des règles, des principes et des orientations relatifs aux grands dispositifs sociaux comme l'assurance chômage, les retraites complémentaires, la formation professionnelle, l'emploi, la pénibilité, etc. Généralement repris dans des lois, les accords interprofessionnels donnent aussi souvent lieu à des négociations de branche pour en préciser le contenu.

Ils sont parfois destinés à mettre en œuvre, dans l'espace national, des accords conclus au niveau européen (comme ceux sur le télétravail ou le stress au travail). Ils résultent aussi pour partie d'initiatives de l'État qui entend ainsi faire partager la responsabilité des réformes aux acteurs du monde du travail. Il y est contraint, du reste, par la loi du 31 janvier 2007 qui impose au gouvernement d'engager une concertation préalable avec les organisations représentatives lorsqu'il envisage une réforme portant sur le travail, l'emploi et la formation professionnelle.

Par les domaines abordés qui s'inscrivent souvent dans le champ des politiques publiques, par son

impact social, la négociation interprofessionnelle a donc une dimension politique évidente. Elle informe sur les stratégies des acteurs et leur recombinaison, les positions doctrinaires, l'état du jeu social.

Quatre accords récents illustrent l'importance de ces négociations : l'accord de 2008 sur la représentativité des organisations syndicales, ceux de 2013 sur la sécurisation de l'emploi et sur la formation professionnelle, la nouvelle convention d'assurance chômage de 2014. Les négociations suscitent de nombreux débats, faisant apparaître de profonds clivages entre les syndicats.

## LA DÉCENTRALISATION DE LA NÉGOCIATION VERS L'ENTREPRISE

La loi de 1982 qui impose aux entreprises ayant au moins un délégué syndical une négociation annuelle obligatoire sur les salaires et l'organisation du temps de travail marque le début de l'essor de la négociation d'entreprise. Sa progression continue s'est accompagnée d'une diversification. Aux thèmes traditionnels (salaires et primes, temps de travail, prévoyance, droit syndical, instances représentatives du personnel) sont venus s'ajouter d'autres thèmes comme l'épargne salariale, des questions extrêmement diverses relatives à l'emploi et aux conditions de travail, aux restructurations, à l'égalité professionnelle, aux luttes contre les discriminations, au harcèlement. Si les salaires et le temps de travail restent dominants, la part des autres thèmes tend à augmenter, en raison notamment des incitations et obligations à négocier imposées par le législateur.

Ainsi la loi de 2003 impose aux entreprises d'au moins 300 salariés une négociation triennale « portant sur les modalités d'information et de consultation du comité d'entreprise, sur la stratégie d'entreprise et ses effets prévisibles sur l'emploi ainsi que sur les salaires ». Cette négociation



porte aussi sur la mise en place d'un dispositif de Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) ainsi que sur les conditions de maintien dans l'emploi des salariés âgés. Pour relancer la négociation d'entreprise sur des thèmes sensibles comme les licenciements économiques et les restructurations, fortement encadrés par la législation, la loi donne aussi aux entreprises la possibilité de négocier des accords de méthode pouvant déroger à certaines règles légales. On peut également mentionner les incitations fiscales pour négocier les questions d'égalité professionnelle ou d'emploi des seniors qui ont beaucoup progressé ces dernières années.

Les nouvelles règles de 2008 font dépendre la représentativité des syndicats de leur implantation effective mesurée par les résultats qu'ils obtiennent aux élections professionnelles. Cela tend à accroître la légitimité de la négociation d'entreprise. Cette dernière connaît une sérieuse limite : les salariés des très petites entreprises y échappent encore largement faute d'une présence syndicale.

La négociation collective occupe une place majeure et reconstruit dans le système français de relations professionnelles. Les accords sont là, la capacité des ac-

teurs à innover et à inventer de nouvelles règles aussi. L'enjeu majeur est désormais celui de l'efficacité des accords (notamment interprofessionnels et d'entreprise) et de leur capacité à avoir prise sur le changement : comment leur donner une réelle portée pour l'entreprise et pour les salariés, y compris ceux qui ont des statuts précaires ? Quelle dynamique peuvent-ils créer qui soit à la fois bénéfique pour l'entreprise confrontée à des transformations continues et pour les salariés dont l'emploi et les trajectoires professionnelles doivent être garantis ? C'est là le défi majeur auquel doit faire face la négociation singulièrement en temps de crise.

• Annette Jobert

1. Annette Jobert est directrice de recherche au CNRS, IDHES/École normale supérieure de Cachan. Elle a notamment codirigé avec Antoine Bevoit, Michel Lallement et Arnaud Mas un *Dictionnaire du travail* (Presses Universitaires de France, 2012).

# Document d'études

direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques

DARES

Numéro 163

août 2011

## Que recouvre la négociation collective d'entreprise en France ?

Un panorama des acteurs,  
des textes et des thématiques  
entre 2005 et 2008

par

Antoine NABOULET  
(Dares)

Les documents d'études sont des documents de travail ;  
à ce titre, ils n'engagent que leurs auteurs et ne  
représentent pas la position de la DARES



## SOMMAIRE

<b>Résumé</b> .....	<b>4</b>
<b>Introduction</b> .....	<b>7</b>
<b>I. Contexte juridique, sources statistiques et données de cadrage</b> .....	<b>11</b>
I.1. Contexte juridique sur la négociation collective d'entreprise .....	11
I.1.1. Repères fondamentaux .....	11
I.1.2. Le contexte juridique de l'étude : les lois de 2004 et 2008 .....	12
I.2. Les données : mise en perspective de deux sources complémentaires .....	15
I.2.1. Les données administratives sur les accords et autres textes .....	15
I.2.2. Les données d'enquêtes annuelles sur la négociation collective .....	17
I.2.3. Les limites de l'étude .....	18
I.3. Vue d'ensemble sur la négociation collective et les accords d'entreprise de 2005 à 2008 .....	19
I.3.1. 15% des entreprises de 10 salariés ou plus ouvrent au moins une négociation annuelle .....	19
I.3.2. Les accords et autres textes conclus entre 2005-2008 : vision d'ensemble .....	23
<b>II. La négociation collective avec des délégués syndicaux</b> .....	<b>27</b>
II.1. La place des délégués syndicaux dans la négociation d'entreprise .....	27
II.1.1. Les délégués syndicaux, principaux acteurs de la négociation .....	27
II.1.2. Les accords et autres textes signés par des délégués syndicaux .....	32
II.1.3. Les entités économiques couvertes par les accords et autres textes .....	35
II.2. Le contenu thématique de la négociation collective avec les délégués syndicaux .....	38
II.2.1. Hiérarchie des thèmes et incidence des incitations légales .....	38
II.2.2. La couverture des entreprises selon les thèmes des accords .....	42
II.3. Le poids des différentes organisations syndicales dans la signature d'accords d'entreprise .....	43
II.3.1. Les organisations syndicales et leur représentativité en 2005-2008 .....	43
II.3.2. Les syndicats signataires entre 2005 et 2008 .....	44
II.3.3. Hausse du taux de signature et dynamique d'implantation syndicale .....	46
<b>III. Les alternatives à la négociation d'accords d'entreprise avec des délégués syndicaux</b> .....	<b>50</b>
III.1. Vue d'ensemble .....	50
III.1.1. Le contexte favorisant le développement de ces alternatives .....	50
III.1.2. Le poids important des textes conclus sans délégués syndicaux .....	51
III.2. Les accords collectifs conclus avec les instances élues .....	52
III.2.1. Rappel du cadre légal de la négociation avec les instances élues .....	52
III.2.2. La négociation avec les élus concerne essentiellement l'épargne salariale .....	53
III.2.3. Le mandatement : une pratique devenue très rare .....	56
III.3. Du référendum à la décision unilatérale .....	57
III.3.1. La consultation des salariés par référendum .....	57
III.3.2. Les décisions unilatérales des employeurs .....	60
<b>Conclusion</b> .....	<b>62</b>

## RESUME

Au cours des 15 dernières années, la négociation collective d'entreprise a fréquemment été mobilisée par les pouvoirs publics pour inciter les entreprises à mettre en place certaines dispositions telles que la réduction du temps de travail, le développement de l'épargne salariale, l'égalité professionnelle, ou encore l'emploi des seniors. Au-delà de la négociation collective traditionnelle entre employeurs et délégués syndicaux, de multiples formes de dialogue social impliquant différents types d'acteurs (représentants du personnel élus, salariés sollicités par référendum...), ont été suscitées afin de favoriser une régulation collective construite au niveau des entreprises, y compris lorsque celles-ci sont de petite taille.

Ce document d'étude vise à faire un état des lieux de la négociation collective d'entreprise en France, sur la période 2005-2008, soit entre les lois du 4 mai 2004 et du 20 août 2008 qui ont significativement fait évoluer le cadre juridique des relations professionnelles.

L'étude s'appuie simultanément sur deux sources d'informations complémentaires, l'une administrative sur les accords collectifs d'entreprise, l'autre statistique sur les pratiques de négociation des entreprises (enquête Acemo annuelle de la Dares). Cette double entrée permet de retracer la dynamique d'ensemble de la négociation collective d'entreprise sur la période 2005-2008 et d'analyser les multiples configurations auxquelles elle renvoie, tant en termes d'acteurs impliqués dans la négociation (délégués syndicaux, représentants du personnel élus...), que de types de textes (accords collectifs et avenants, désaccords, décisions unilatérales...) ou de thématiques abordées.

L'étude met en évidence l'importance de la négociation collective d'entreprise sur la période, notamment au regard du nombre croissant d'accords collectifs et autres textes assimilés conclus. Ce développement quantitatif ne repose qu'en partie sur la dynamique propre à la négociation collective d'entreprise au sens classique du terme, c'est-à-dire celle qui renvoie à un processus institutionnalisé de rencontre entre l'employeur et des délégués syndicaux autour de thèmes centraux qui sont d'abord les salaires et le temps de travail. Les accords conclus avec des délégués syndicaux ne concernent qu'une partie des entreprises françaises : celles de grande taille, où les syndicats sont présents, et qui couvrent ainsi environ 7 millions de salariés du secteur marchand. Cette composante classique est stimulée tout au long de la période 2005-2008 par la multiplication d'obligations légales de négocier sur divers thèmes (par exemple égalité salariale entre hommes et femmes, emploi des travailleurs handicapés, gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences, emploi des salariés âgés...).

Les accords et textes assimilés conclus avec des représentants élus du personnel, ceux ratifiés par référendum et ceux résultant d'une décision unilatérale de l'employeur, constituent l'autre composante importante de la production conventionnelle des entreprises entre 2005 et 2008. Cette partie de l'activité conventionnelle reflète essentiellement le poids croissant de l'épargne salariale, qui constitue un domaine à part de la négociation collective en raison de ses modes spécifiques de conclusion d'accords et des incitations fiscales et sociales qui lui sont associées. Des dispositifs salariaux ponctuels (tels que le versement d'une prime exceptionnelle de 1000 euros en 2008), dès lors qu'ils sont adossés aux règles spécifiques de l'épargne salariale, contribuent également à faire fortement fluctuer le volume annuel de ces accords et autres textes.

Au final, l'étude met en exergue le fait que le dynamisme quantitatif de la négociation collective d'entreprise sur la période récente est très largement le fruit, en France, d'une forte stimulation des pouvoirs publics, qui mobilisent de plus en plus fréquemment ce canal pour déployer leurs politiques sur des sujets précis ou des populations de salariés particulières, de façon temporaire ou pérenne. La multiplication d'obligations légales de négocier ou d'incitations financières ponctuelles, contribue « mécaniquement » à augmenter l'activité conventionnelle classique dans les entreprises dotées de délégués syndicaux, mais engendre également la production d'accords occasionnels dans les entreprises de taille réduite qui n'ont pas l'habitude de la négociation collective.

## INTRODUCTION

Au cours des 15 dernières années, la négociation collective d'entreprise a été de plus en plus fréquemment mobilisée par les pouvoirs publics afin d'inciter les entreprises à mettre en place certaines dispositions telles que la réduction du temps de travail, le développement de l'épargne salariale, l'égalité professionnelle, ou encore l'emploi des seniors. Au-delà de la négociation collective au sens traditionnel du terme (entre employeurs et délégués syndicaux), de multiples formes de dialogue social ont été suscitées afin de favoriser une régulation collective construite au niveau des entreprises, y compris lorsque celles-ci sont de petite taille. Cette impulsion a pris la forme de nouvelles obligations de négocier et de nouvelles possibilités de négocier et ratifier des accords avec d'autres acteurs que les délégués syndicaux (représentants élus des salariés voire directement par référendum). Enfin, les décisions unilatérales de l'employeur tendent à être prises en compte à l'égal des accords issus de négociations pour la mise en place de certains dispositifs (plan d'épargne, plans d'action ...).

Parallèlement, le cadre légal de la négociation collective a subi des modifications progressives, avec notamment deux lois qui, en 2004<sup>1</sup> et 2008<sup>2</sup>, ont eu pour objectif de donner aux normes négociées par les partenaires sociaux une place plus importante et une plus grande légitimité. Ces deux lois ont en commun de reprendre ou de s'inspirer d'accords nationaux interprofessionnels conclus par les partenaires sociaux<sup>3</sup>. Les réformes ainsi engagées ont visé d'une part à renforcer la représentativité des signataires des accords collectifs, par la mise en place d'un droit d'opposition majoritaire puis par de nouvelles règles établissant la représentativité des délégués syndicaux sur une base électorale. D'autre part, elles ont visé à donner aux accords d'entreprise une plus grande autonomie vis-à-vis des accords de branche et du code du travail.

Le suivi statistique de l'activité conventionnelle des entreprises revêt dans ce contexte une importance accrue, afin d'évaluer la mise en œuvre de certains dispositifs d'action publique renvoyant à la négociation collective et d'apprécier le dynamisme des relations professionnelles. Il nécessite cependant de s'interroger sur l'objet social supposé être mesuré. En France, dans son acception traditionnelle, la négociation collective désigne un processus formalisé et largement encadré par le code du travail de rencontre entre représentants des salariés et de la direction, dans le but d'aboutir à un accord collectif. Elle sous-tend donc une capacité des représentants des salariés à influencer la norme collective produite<sup>4</sup>, leur rôle n'étant pas que consultatif.

Cette définition fait apparaître la négociation collective comme une des formes possibles du dialogue social, terme plus général qui recouvre d'autres formes institutionnalisées de relations entre employeurs et représentants des salariés (procédures d'information, de consultation ou encore de concertation) ainsi que les relations collectives non-institutionnalisées ou informelles. La négociation se distingue des autres formes de dialogue social par le fait qu'elle est intrinsèquement liée au concept d'accord collectif (écrit) : en tant que source de droit conventionnel celui-ci tire sa valeur de la légitimité de ses signataires. Autrement dit, la négociation collective suppose que les représentants des salariés y prenant part disposent d'une légitimité leur permettant de conclure (signer) des accords, c'est-à-dire d'engager l'ensemble du collectif de salariés. Cette légitimité peut leur être apportée par des élections ou bien, dans une logique descendante, leur être attribuée par les pouvoirs publics. Ainsi, jusqu'à la loi du 20 août 2008, cinq

<sup>1</sup> Loi n°2004-391 du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social.

<sup>2</sup> Loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail.

<sup>3</sup> La loi du 4 mai 2004 transpose en droit les principales dispositions de l'accord du 20 septembre 2003 visant à moderniser le système de formation professionnelle et s'inspire de l'accord du 16 juillet 2001 (non signé par la Confédération générale du travail, CGT) sur les voies et les moyens de la négociation collective, issu du processus de « refondation sociale » initié par le Mouvement des Entreprises de France (MEDEF). La loi du 20 août 2008, reprend quant à elle très largement les dispositions prévues dans la « position commune du 9 avril 2008 sur la représentativité, le développement du dialogue social et le financement du syndicalisme », signée par le MEDEF et la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME) pour les organisations d'employeurs, la CGT et la Confédération française démocratique du travail (CFDT) pour les syndicats de salariés.

<sup>4</sup> La norme correspond ici à l'ensemble des règles régissant le travail des salariés (salaires, conditions de travail, ...).

confédérations syndicales bénéficiaient d'une présomption irréfragable de représentativité au plan national, permettant à tous les syndicats qui leur étaient affiliés de mener des négociations dans les entreprises, indépendamment de leur audience locale.

Le suivi statistique de la négociation collective dans les entreprises ne peut aujourd'hui se limiter à évaluer les seuls accords collectifs signés par des délégués syndicaux. La négociation collective d'entreprise recouvre de fait une assez large variété de pratiques d'entreprise, et se concrétise par la production de différents types de textes au-delà des accords collectifs stricto sensu. En effet, entre un accord collectif multi-thématiques, négocié et signé par plusieurs délégués syndicaux appartenant à des organisations différentes dans une grande entreprise ou un groupe, et la mise en place à l'initiative de l'employeur, d'un plan d'épargne entreprise dans une entreprise employant moins de cinq salariés et sans représentant du personnel, il existe tout un continuum de situations qui renvoient de près ou de loin à divers « degrés » de « négociation collective ».

Dans ce contexte, ce document d'étude vise à dresser un panorama statistique de la négociation collective d'entreprise « au sens large » en France, sur la période 2005-2008<sup>5</sup>. L'analyse détaillée de cette période ne vise pas tant à étayer l'hypothèse d'une progression continue de la négociation collective d'entreprise, ou d'une décentralisation croissante de la régulation conventionnelle, que de mettre en évidence les mécanismes et facteurs institutionnels qui soutiennent la production d'un droit conventionnel de plus en plus important au sein même des entreprises. L'analyse permet notamment de souligner à quel point, au moins sur un plan quantitatif, la dynamique du dialogue social en entreprise sur la période récente repose sur une forte stimulation de la part des pouvoirs publics, au travers de mesures publiques, temporaires ou pérennes, ciblées sur des thèmes particuliers et renforcées par des incitations financières. Le dynamisme de la négociation collective d'entreprise entre 2005 et 2008 est ainsi vraisemblablement davantage le reflet de ce foisonnement de contraintes ou incitations légales à négocier, que l'expression d'un développement autonome et « spontané » de la démocratie sociale dans les entreprises.

Le choix de la période d'étude, à savoir les années 2005 à 2008, tient d'abord au fait qu'il s'agit d'une période charnière, entre la loi du 4 mai 2004 relative « à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social », et la loi du 20 août 2008 portant « rénovation de la démocratie sociale ». Ces deux lois ont significativement modifié certaines règles de la négociation, mais entre les deux le contexte juridique est resté relativement stable.<sup>6</sup>

L'accent mis sur cette période tient également au fait que l'on dispose, à partir de 2005 et pour chaque année jusqu'en 2008, de deux sources de données complètes et complémentaires sur la négociation collective d'entreprise. La première est constituée des données administratives sur l'ensemble des *accords d'entreprise et autres textes assimilés* (voir glossaire en annexe) signés sur la période 2005-2008. Ces données, issues du dépôt de ces textes auprès des services déconcentrés du ministère du Travail, permettent d'aborder la négociation collective d'entreprise sous l'angle des différents textes formels qui en sont l'émanation. La seconde source statistique est l'enquête annuelle « Activité et condition d'emploi de la main d'œuvre (Acemo) » sur la représentation des salariés, la négociation collective et les conflits dans les entreprises de 10 salariés ou plus du secteur marchand. Cette enquête, réalisée par la Dares depuis 2005, apporte un éclairage annuel sur les entreprises engageant des négociations collectives, sur les acteurs y prenant part et les accords thématiques qui peuvent en résulter<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Ce panorama sur quatre années vient ainsi compléter et mettre en perspective les analyses produites annuellement par la Dares sur la négociation collective, ses acteurs et ses thématiques (cf. publications de la Dares sur l'évolution annuelle de la négociation collective et des grèves dans les entreprises du secteur marchand et publication par le Ministère du travail du « Bilan de la négociation collective » (DGT/Dares) à partir de données partielles et provisoires concernant les accords d'entreprise).

<sup>6</sup> La loi du 20 août 2008 étant celle qui a potentiellement modifié le plus profondément les règles de la négociation collective, il apparaît d'autant plus utile de dresser un panorama structurel à l'aube de son entrée en vigueur.

<sup>7</sup> Elle permet également de mesurer les conflits dans les entreprises et d'estimer le nombre de journées de grèves dans le secteur

La mise en perspective sur quatre années des deux sources permet de dresser un bilan statistique de la production conventionnelle au sein des entreprises durant la période 2005-2008<sup>8</sup>, tout en vérifiant que ces sources conduisent à des messages convergents malgré des méthodologies différentes.

Sur le plan méthodologique, il était possible d'aborder empiriquement la négociation collective d'entreprise de multiples façons : par ses acteurs, syndicaux ou non, par ses thèmes (salaires, organisation du travail...), par les différentes formes de textes qui peuvent en découler (accords collectifs écrits, avenants, désaccords, décisions unilatérales...) ou encore par les entités au sein desquelles elle est menée (sites, établissements, entreprises, groupes...). Toute la difficulté d'une analyse empirique agrégée de la négociation collective réside dans le fait qu'en fonction des combinaisons entre acteurs/thèmes/type de texte/entité, on a en réalité affaire à des formes de dialogue social très hétéroclites.

Partant du principe que la condition première de toute forme de négociation collective est l'existence d'acteurs représentant les intérêts des salariés et de la direction, ce document d'étude est articulé autour des types d'instances représentatives, syndicales ou élues, y prenant part et - ce qui en découle - des types de signataires des *accords collectifs et autres textes assimilés* (voir glossaire en annexe 1).

Cette entrée par les acteurs de la négociation semble la plus à même de rendre compte de la diversité des formes de négociation collective, notamment sous l'angle statistique. L'identification des types d'acteurs participant aux négociations ou signant les accords (délégués syndicaux, élus, salariés...) ne suffit certes pas à présumer de la qualité ou de l'intensité du processus effectif de négociation dans les entreprises. Elle permet néanmoins de faire apparaître en quoi le droit conventionnel résulte aujourd'hui à la fois des formes traditionnelles de négociation dans les entreprises (c'est-à-dire entre employeurs et syndicats), et de formes de négociation plus difficiles à qualifier car adossées, pour des thématiques particulières (épargne salariale notamment), à des modalités spécifiques de ratification des accords et à des incitations publiques ponctuelles.

La première partie du document est consacrée à la description du cadre légal de la négociation collective sur la période d'intérêt, et à la présentation détaillée des sources statistiques mobilisées. S'ensuit un premier panorama statistique global de la négociation collective d'entreprise sur la période 2005 à 2008, à l'aide des deux types de données disponibles. Ce panorama d'ensemble fournit divers ordres de grandeur sur l'activité de négociation des entreprises, mais fait apparaître également les limites d'une approche trop agrégée, qui ne permet pas d'apprécier la pluralité des situations associées à la notion de « négociation collective ». La suite du document procède ainsi à une analyse plus détaillée de la négociation collective d'entreprise, articulée autour des types d'acteurs qui, du côté des salariés, peuvent y prendre part et in fine être signataire d'accords.

La seconde partie du document est consacrée aux caractéristiques des négociations collectives entre les employeurs et les représentants des organisations syndicales implantées dans les entreprises qui ont historiquement en France un rôle central dans la négociation collective. Il s'agit d'évaluer l'importance de cette composante « traditionnelle » de la négociation collective, en analysant d'une part son ampleur et sa dynamique au sein des entreprises, et d'autre part son contenu et ses résultats : thèmes abordés dans les accords, types d'entités économiques couvertes, place des différents syndicats de salariés.

---

marchand.

<sup>8</sup> Dans le « Bilan de la négociation collective » produit annuellement par le ministère du Travail, les données publiées sur les accords d'entreprises et textes assimilés conclus au cours de l'année écoulée sont partielles et provisoires, en raison des délais de collecte. Les données définitives ne peuvent être établies qu'avec plusieurs mois de recul. Les données présentées ici, sur la période 2005-2008, ont l'intérêt d'être définitives et quasi exhaustives, donnant ainsi une meilleure vision d'ensemble que celles produites dans les Bilans annuels.

La troisième partie est consacrée aux autres formes de « négociations collectives » qui ne reposent pas sur les délégués syndicaux, et qui aboutissent à la production de normes conventionnelles ou unilatérales dans les entreprises. L'objectif est ainsi de rendre compte des négociations impliquant des représentants élus du personnel, mais également celles impliquant l'ensemble des salariés lorsqu'ils sont amenés à ratifier directement des projets d'accords collectifs. Il s'agit enfin de rendre compte des normes collectives produites de façon unilatérale par les employeurs dans certains domaines. En effet, bien qu'une décision émanant unilatéralement de l'employeur puisse sembler relever d'un autre registre que celui de la négociation, il est pertinent d'analyser comment elle s'imbrique en réalité dans le droit de la négociation collective et peut constituer, sous différentes formes (plan d'épargne, plans d'action), un substitut ou un complément à l'accord collectif.

L'analyse des différentes formes de « négociations collectives » qui ne reposent pas sur les délégués syndicaux permet de montrer qu'elles relèvent essentiellement du champ de l'épargne salariale. Elle permet in fine de rendre visible le « halo » de normes conventionnelles produites dans les entreprises que l'on désigne souvent de façon indifférenciée comme « la négociation collective d'entreprise ».

## CONCLUSION

Il ressort de l'analyse effectuée sur les différents types d'accords et textes assimilés plusieurs traits caractéristiques de la négociation collective en France entre 2005 et 2008.

La négociation collective au sens classique du terme, celle qui sous-tend un processus de négociation entre l'employeur et des délégués syndicaux sur les thèmes centraux que sont d'abord les salaires ou le temps de travail, ne concerne qu'une partie des entreprises françaises : celles de grande taille, où les syndicats sont présents. Bien que peu nombreuses au regard du nombre total d'entreprises en France, elles couvrent environ 7 millions de salariés du secteur marchand (soit 60% environ des salariés).

Cette négociation collective a connu un certain dynamisme au cours sur la période récente : tant le nombre d'accords et textes assimilés signés, que la proportion d'entreprises de 10 salariés ou plus ayant engagé des négociations, ont progressé entre 2005 et 2008. Il est toutefois difficile d'établir dans quelle mesure ce dynamisme est le fait d'une expansion du nombre d'entreprises engageant des négociations ou d'une intensification de l'activité conventionnelle au sein du même noyau d'entreprises, en réaction à de multiples incitations légales. Si l'hypothèse d'un accroissement durable du nombre d'entreprises s'engageant dans des négociations collectives avec des délégués syndicaux n'est pas à exclure, notamment en raison d'une diffusion de l'implantation syndicale dans les entreprises au cours des 15 dernières années, cette dernière pourrait néanmoins davantage refléter la recomposition du tissu productif au cours des dernières années, notamment la montée en puissance des groupes, qu'une dynamique autonome de développement du dialogue social dans l'ensemble des entreprises.

Les instances représentatives élues ne jouent encore, pour leur part, qu'un rôle secondaire dans la production d'accords collectifs, malgré les dispositifs légaux prévus dans la loi du 4 août 2004 leur permettant de mener des négociations collectives en l'absence de délégués syndicaux. Pour autant elles ne sont pas étrangères à la négociation collective. D'une part, elles sont fréquemment présentes dans les négociations sans être légalement signataires d'accords collectifs. D'autre part, par le biais de thématiques spécifiques telles que l'épargne salariale ou la protection sociale complémentaire, elles sont directement impliquées dans la conclusion d'accords. Enfin, la frontière entre les missions traditionnelles des instances élues et la négociation collective devient de plus en plus poreuse. La distinction formelle entre la négociation collective d'un côté et les procédures d'information et de consultation des instances élues de l'autre, peut s'avérer difficile à établir dans de nombreuses situations.

L'épargne salariale est un champ à part de la négociation collective. Près de 60% des accords et textes assimilés produits chaque année concernent spécifiquement l'intéressement, la participation ou les plans d'épargne en entreprise (soit entre 30 000 et 50 000 selon les années). Il s'agit du champ soumis à la négociation collective qui est le plus développé dans les petites entreprises (celles de moins de 50 salariés), très largement dépourvues de représentants syndicaux, et partiellement dotées de délégués du personnel élus. Dès lors seulement 10% de l'ensemble des textes concernant l'épargne salariale sont signés par des délégués syndicaux, et 18% le sont par des élus du personnel. La faible conflictualité entourant ce domaine, combinée à des modalités de « négociation » particulièrement souples (référendum à la majorité des 2/3 des salariés notamment) et des incitations fiscales et sociales non négligeables, favorise les négociations sur ce sujet. On peut néanmoins s'interroger sur le contenu effectif du processus de négociation qui préside aux 70% de textes conclus directement par référendum auprès des salariés ou même, pour les plans d'épargne entreprise, par décision unilatérale de l'employeur.

Au total, le dynamisme apparent de la négociation collective d'entreprise, tel qu'il peut apparaître des données administratives sur les accords et textes assimilés ou de celles issues de l'enquête annuelle Acemo, est très largement entretenu par des dispositions légales, de nature ponctuelle ou pérenne. Les avantages financiers caractérisant l'épargne salariale (exonération de cotisations sociales sur les sommes versées), qui expliquent déjà le dynamisme de cette composante, ont ainsi été étendus à des primes ou

bonus exceptionnels en 2006 et 2008, à la condition que des « accords collectifs » soient signés préalablement dans les entreprises. Le développement d'obligations de négocier portant sur un nombre croissant de domaines (égalité salariale entre hommes et femmes, emploi des travailleurs handicapés, salariés âgés par exemple) a également contribué également à augmenter l'activité conventionnelle dans les entreprises dotées de délégués syndicaux et où existe déjà une pratique de négociation collective.

La mobilisation de plus en plus fréquente de l'activité conventionnelle dans le déploiement de politiques publiques sur le champ du travail et de l'emploi a ainsi généré un nombre croissant d'accords, et conduit certaines entreprises à négocier sur des champs de plus en plus vastes. Cette mobilisation peut être de nature à favoriser, sur le long terme, le développement de pratiques régulières et autonomes de négociation dans des entreprises jusque là peu enclines à le faire, notamment dans les petites et moyennes entreprises. Pour autant, un recours trop systématique au canal de la négociation collective pour faire aboutir des dispositifs ponctuels permettant des exonérations de charges, et la multiplication de dispositifs contraignant les acteurs sociaux à négocier, dans des délais parfois courts et sous la menace de sanctions financières, pourrait présenter le risque d'instituer une conception trop utilitariste et instrumentale de la négociation collective. Une sollicitation trop forte des partenaires sociaux pour répondre à court terme et formellement aux attentes du législateur pourrait notamment aller à l'encontre d'un processus de négociation collective autonome, dans lequel les partenaires sociaux s'approprieraient les enjeux concernant leur entreprise et prendraient le temps d'y apporter une réponse adéquate.

Au final, l'exercice réalisé dans ce document révèle aussi la difficulté actuelle d'appréhender la négociation collective, notamment sur le plan statistique, comme un fait social unique, alors même qu'un nombre sans cesse croissant de sujets lui est renvoyé, que les frontières entre ses acteurs sont de plus en plus poreuses et qu'aux côtés de l'accord collectif traditionnel se développent d'autres formes de textes « conventionnels » dont le caractère négocié paraît plus incertain. La modernisation en cours du système d'information statistique sur les accords déposés auprès de l'administration devrait améliorer la qualité de leur suivi statistique, favorisant ainsi l'évaluation des politiques faisant appel à la négociation collective. Se posera néanmoins toujours la question de la pertinence de regrouper, sous le registre unique de la « négociation collective », des textes toujours plus hétéroclites résultant de processus d'élaboration variables (plans d'action, et peut-être demain règlements intérieurs ou chartes d'entreprise), au motif qu'ils relèveraient d'une nouvelle forme de régulation collective dans les entreprises.

**Le Dossier Documentaire de l'UODC**

**Développer le travail et l'emploi en France ?  
Mettre la négociation collective au centre du jeu**

**- Partie III -**

- **Des analyses et points de vue syndicaux..... pp. 62-121**
  - La négociation collective, le travail et l'emploi. Première analyse et propositions Cfdt  
*Cfdt* ([www.cfdt.fr](http://www.cfdt.fr)), octobre 2015, 15 p.
  - Regards et réflexions pluridisciplinaires sur la négociation collective  
*Force ouvrière* ([www.force-ouvriere.fr](http://www.force-ouvriere.fr)), septembre 2015, 32 p.
  - « La place de l'accord collectif dans notre droit du travail et la construction des normes sociales » (Mission Combrexelle). Contribution de la Confédération Cfe-Cgc  
Cfe-Cgc, *France Stratégie* ([www.strategie.gouv.fr](http://www.strategie.gouv.fr)), juin 2015, 19 p.



S'ENGAGER POUR CHACUN  
AGIR POUR TOUS

---

## **LA NEGOCIATION COLLECTIVE, LE TRAVAIL ET L'EMPLOI**

**Rapport de Jean-Denis Combrexelle**

### **PREMIERE ANALYSE ET PROPOSITIONS CFDT**

---

OCTOBRE 2015

## Table des matières

<b>Introduction</b> .....	<b>2</b>
<b>1. Renforcer la formation et la sensibilisation au dialogue social</b> .....	<b>4</b>
<b>2. Améliorer la méthode de négociation</b> .....	<b>4</b>
2.1 Eléments de méthode de négociation .....	4
2.2 Un outil clé : l'accord de méthode .....	4
2.3 L'instauration de l'accord majoritaire .....	5
2.4 L'instauration des accords à durée déterminée et les règles de révision des accords .....	5
2.5 Le dialogue social informel.....	5
2.6 La place des organisations syndicales .....	6
2.7 L'intégration des nouvelles dispositions législatives.....	6
2.8 La négociation dans les TPE/PME.....	7
<b>3. Revoir le champ de la négociation et les niveaux de négociation</b> .....	<b>7</b>
3.1 L'ordre public social (OPS).....	7
3.2 Le rôle renouvelé de la branche .....	8
3.3 L'articulation contrat de travail - accord collectif .....	10
3.4 Le dialogue social territorial et de filière.....	11
<b>4. Instaurer de nouveaux mécanismes de contrôle et d'incitation à négocier</b> .....	<b>12</b>
<b>Conclusion et synthèse des propositions CFDT</b> .....	<b>13</b>

## Introduction

La CFDT a reçu positivement le rapport de Jean-Denis Combrexelle sur la négociation collective, le travail et l'emploi. Sans céder au bruit dominant caricaturant les relations sociales à la française, le code du travail et les partenaires sociaux, il parvient à faire des propositions astucieuses et mesurées pour adapter notre système aux nécessités de proximité, de diversité et de proactivité face aux évolutions rapides de notre société, tout en maintenant des garanties suffisantes pour un équilibre de protection des salariés.

Ses propositions traduisent la connaissance et le respect des acteurs impliqués, partenaires sociaux dans leur diversité, Etat et administration, sans oublier les salariés. L'objectif d'assurer la protection des salariés, notamment celle du plus faible, demeure. Le rapport consolide un changement de modèle déjà à l'œuvre, avec volontarisme mais sans révolution.

La place accrue dévolue dans ce rapport à la démocratie sociale, via le renforcement de l'autonomie des acteurs, du droit conventionnel et de la négociation en proximité, notamment sur les sujets relatifs à l'économie et ses transformations (dont l'économie digitale), satisfait notre organisation, qui tend vers cet objectif depuis les années soixante-dix. Les sujets de négociation sur lesquels il est possible de déroger à la loi se sont multipliés - parfois à notre initiative, souvent avec notre soutien - montrant par leur nombre la nécessité de repenser la nature et l'articulation des règles qui permettent au monde du travail de fonctionner.

Au fil du temps, la CFDT a obtenu des avancées dans la perspective d'une démocratie sociale plus dynamique, d'un dialogue social plus utile entre partenaires sociaux représentatifs. Parmi les plus récentes :

- en 2008, modernisation du marché du travail (dont les ruptures conventionnelles notamment) ; réforme de la représentativité et légitimation des acteurs syndicaux ;
- introduction d'un agenda social pluriannuel à l'initiative des partenaires sociaux en 2011 ;
- modernisation du paritarisme en 2012 ;
- dispositions relatives aux informations en anticipation et en continu (BDU), à la consultation sur les orientations stratégiques ou aux accords de maintien dans l'emploi et de mobilité, aux 24h hebdomadaires comme plancher négociable par les branches pour le travail à temps partiel dans l'ANI sécurisation de l'emploi de janvier 2013 ;
- propositions sur la réforme du processus d'information-consultation-négociation, matérialisées dans la loi sur le dialogue social et l'emploi de juillet 2015.

Cet ensemble d'évolutions fait système. Peu perceptibles par tous, beaucoup de possibilités prévues par le droit sont inutilisées (et pas seulement les plus récentes). Les propositions du rapport Combrexelle permettent d'aller plus loin dans ce mouvement et de percevoir la logique d'ensemble des réformes déjà engagées, en attribuant clairement le pouvoir de décision sur les règles à suivre aux parties directement concernées.

Pour autant, davantage de négociations en proximité ne signifient pas moins de règles au final : c'est une autre façon de les construire et de les articuler entre elles, en partant de la situation vécue, mais dans le cadre d'un maintien de garanties et de dispositifs de régulation.

Ainsi, des droits relatifs à la protection sociale, à la protection de la santé et de la sécurité des salariés par exemple, ne peuvent pas relever de la négociation d'entreprise. Le cadre est

fixé par un ordre supérieur qui donne aussi les marges au sein desquelles s'inscrit la négociation décentralisée.

**Pour la CFDT, le nouveau système des normes sociales doit être constitué de trois piliers :**

1. **un ordre public social** suffisamment précis pour garantir un cadre protecteur pour la négociation **et** un droit supplétif garanti dans la loi qui s'appliquera à défaut d'accord (et la CFDT veillera à ce que ce droit supplétif ne soit pas un socle minimum mais au contraire un socle conséquent de règles, ne serait-ce que pour inciter à la négociation) ;
2. **un ordre public professionnel** défini par la branche et un droit supplétif défini dans la branche, dont le rôle est particulièrement crucial pour les petites entreprises où il n'existe pas de négociation d'entreprise ;
3. **un droit conventionnel défini dans la branche ou l'entreprise** par accord majoritaire sur les champs de négociation laissés ouverts par les deux niveaux supérieurs.

**Trois conditions peuvent d'ores et déjà être posées :**

- une accélération de la **restructuration des branches** afin qu'elles puissent rapidement remplir ce nouveau rôle de régulation,
- l'instauration **d'accords majoritaires**
- et la **possibilité de conclure des accords réservée aux seules organisations syndicales** représentatives (ce qui impose de revenir sur la faculté de négocier avec des élus non mandatés).

**Nous ne sommes donc pas dans une inversion des normes qui laisserait les salariés sans protection** : s'il y a défaillance du niveau de l'entreprise, le supplétif de branche s'applique et s'il y a défaillance de la branche, le socle légal s'applique.

Les propositions du rapport ne sont pas toutes de mêmes natures : certaines sont le fruit d'une réflexion déjà aboutie et ont vocation, si elles sont approuvées dans le cadre de la concertation, à être rapidement mises en œuvre. D'autres sont des pistes à peine ébauchées qui devront être approfondies lors de travaux entre partenaires sociaux. D'autres enfin évoquent des sujets à étudier en groupes de travail afin de soumettre ultérieurement de nouveaux projets d'évolution du cadre des relations sociales.

Le rapport propose aussi un agenda de réforme à court terme (un texte législatif à paraître courant 2016) et un agenda de réforme à moyen terme (4 ans à compter de la loi pour revoir l'architecture du code du travail et intégrer au Préambule de la Constitution les principes de la négociation collective).

Malgré un accord global sur le projet qui se dessine au travers du rapport, malgré les choix de méthode et l'agenda accordant du temps pour certaines réformes, nous avons des réserves et des désaccords sur certaines propositions.

L'analyse qui suit souligne nos principaux points d'analyse et nos propositions. Elle regroupe les propositions selon une thématique un peu différente de celle adoptée par Jean-Denis Combexelle, afin de mettre en relief les axes qui nous intéressent plus spécifiquement.

Pour faciliter le report au texte, nous indiquons les numéros des propositions concernées.

## 1. Renforcer la formation et la sensibilisation au dialogue social

---

Nous regroupons sous ce thème des propositions relatives à la promotion et l'amélioration de la qualité du dialogue social, dont l'énoncé et l'argumentation nous conviennent pleinement et qui devraient faire plutôt consensus : il s'agit des propositions n°1, 2, 3, 4, 5, 6, 12, 13, 16, 17, 22 et 32.

Elles présentent des réflexions et actions à conduire pour sensibiliser les citoyens aux relations sociales dès la formation initiale, former (parfois ensemble) les acteurs du dialogue social (partenaires sociaux mais aussi DRH, avocats, experts...). On peut cependant regretter que l'accent soit mis davantage sur les acteurs de la partie patronale (qui ont certes un grand besoin d'être convaincus de l'intérêt pour l'entreprise autant que pour ses salariés d'un dialogue social de qualité) que sur les représentants des salariés.

Mais cela devra faire partie d'une demande de moyens pour le dialogue social à la hauteur des ambitions de ce rapport.

Ces propositions ne sont pas toutes « opérationnelles ». Plusieurs nécessitent des travaux parfois longs avant qu'une mise en œuvre puisse être envisagée.

## 2. Améliorer la méthode de négociation

---

Nous avons regroupé sous cet angle de méthode, très important à nos yeux, les propositions n° 7, 8, 9, 10, 14, 15, 23, 24, 25, 28, 34, 35, 36, 37 et 43.

### 2.1 Eléments de méthode de négociation

Le rapport Combrexelle précède les résultats de la concertation engagée le 8 juillet 2015 entre partenaires sociaux en vue de la refonte des modalités de négociation collective. Lors de la consultation organisée par la mission Combrexelle, la CFDT a partagé sa contribution sur ce sujet et en retrouve plusieurs éléments dans le rapport.

### 2.2 Un outil clé : l'accord de méthode

La CFDT est particulièrement attachée au **renforcement des accords de méthode** afin de permettre aux négociateurs de cadrer de manière souple les différentes étapes, les modalités relatives à la détermination, au respect et à la levée de la confidentialité, les moyens et le calendrier de chaque négociation. L'ensemble de ces éléments de méthode doivent pouvoir **s'adapter à chaque négociation**, en précisant les principes généraux de méthode et apportant des éléments sur le cadre des travaux techniques, des bilatérales, des travaux en collège...

En termes de méthode de négociation, il est impératif d'inscrire toute négociation dans les étapes suivantes : diagnostic partagé, définition d'un but commun explicite, négociation, valorisation, suivi de la mise en œuvre, évaluation.

Selon les thématiques négociées, cet accord de méthode **devrait prévoir certaines clauses qui s'il elles n'étaient pas respectées, auraient des conséquences sur la validité de l'accord qui découlerait**. Une manière efficace de garantir le respect du processus de négociation dans ses étapes clés, depuis l'information préalable des négociateurs, jusqu'à la signature.

Afin de faciliter l'appropriation des accords, **les textes négociés doivent être précis et clairs**. Les mots donnant lieu à des interprétations différentes doivent être systématiquement définis, sans ambiguïté. Les signataires peuvent ainsi avoir la certitude que ce qu'ils signent correspond à ce qu'ils veulent et aux compromis qu'ils ont acceptés.

### **2.3 L'instauration de l'accord majoritaire**

Dans la poursuite de la réforme de la représentativité, **la CFDT est favorable à la généralisation du principe de l'accord majoritaire d'entreprise**. La phase transitoire, qui permettait la majorité d'engagement à 30%, est désormais dépassée. Dans les négociations et concertations récentes, la CFDT a été la première à demander l'instauration d'accords majoritaires (pour modifier le processus et le fonctionnement des informations-consultations par exemple). Dès que l'on aborde des sujets qui peuvent conduire à déroger à la loi, l'accord majoritaire parmi les organisations syndicales représentatives est indispensable.

### **2.4 L'instauration des accords à durée déterminée et les règles de révision des accords**

**De même, nous soutenons l'instauration du principe des accords à durée déterminée**, qui permet d'être en phase avec l'actualité, le contexte, et de prendre en compte l'avis des acteurs du dialogue social légitimes au moment de la renégociation. Ce principe est aussi de nature à dynamiser la négociation collective.

Si ce principe d'accord à durée déterminée est souhaitable, certains champs de la négociation nécessitent néanmoins de la stabilité. C'est le cas, par exemple, pour les accords relatifs à la protection sociale. Dans ce cadre, des accords à durée indéterminée avec clause de revoyure sont plus adaptés. Outre cette précaution sur la protection sociale, nous proposons que pour les accords de branche (hors conventions collectives, que l'auteur du rapport n'inclut pas dans cette proposition) l'ordre public de la branche définisse la durée des accords à durée déterminée qu'elle conclut, avec un plafond qui pourrait être défini par l'ordre public social.

Ces choix apporteront une légitimité et une vitalité conventionnelle renouvelées.

Pour la CFDT, il est nécessaire de revoir les règles de révision des accords afin de permettre la renégociation des accords à chaque cycle électoral, indépendamment des signataires et en fonction de la représentativité syndicale actuelle.

### **2.5 Le dialogue social informel**

**La CFDT souhaite redéfinir, dans le cadre de la concertation, la notion de dialogue social, qui peut être formel et informel mais implique toujours les partenaires sociaux mandatés.**

Nous repousserons donc la proposition n°23, telle qu'elle est formulée. Elle est ambiguë car elle évoque les bonnes pratiques d'un dialogue social informel (qu'il faudrait mettre en valeur) en les juxtaposant à des dispositifs participatifs à destination des IRP (que les négociateurs reconnus, c'est-à-dire les délégués syndicaux, consulteraient à l'occasion d'événements importants).

Même si tel n'est pas le cas, faire une telle proposition, c'est méconnaître l'articulation que la loi Rebsamen permet désormais de réaliser entre les consultations et les négociations regroupées. C'est faire peu de cas des possibilités d'anticipation (des projets importants notamment), que permet la mise à disposition d'informations prévisionnelles à 3 ans et la

consultation sur les orientations stratégiques. Nul besoin de condescendre à associer les IRP quand l'enjeu est d'importance. Elles doivent, de fait, être informées et consultées. Dans une pratique de représentation bien coordonnée, les délégués syndicaux ne devraient plus ignorer l'avis des IRP sur le sujet de leur négociation. C'est ce type de relations coordonnées entre IRP et négociateurs qui garantissent le lien de proximité avec les salariés.

Si le rapport entend par « dialogue social informel » les relations professionnelles sur les sujets sociaux entre l'employeur, le management et les salariés, nous ne sommes plus dans le dialogue social que nous défendons et cela peut conduire à court-circuiter les représentants du personnel, via le référendum par exemple. Ces relations professionnelles, ou relations sociales informelles, ne sont certes pas à exclure mais elles ne doivent pas, seules, être considérées comme du dialogue social.

## **2.6 La place des organisations syndicales**

Dans la même perspective, nous affirmons que la négociation doit être réservée dans tous les cas aux organisations syndicales représentatives et demandons que la loi Rebsamen soit revue en ce sens. Ainsi, nous récuserons fermement le recours par l'employeur au référendum, qui selon nous devrait être éventuellement réservé aux organisations syndicales qui le souhaitent pour la préparation des consultations et des négociations.

Il ne s'agit nullement de la défense bornée d'un pré carré. La présence de corps intermédiaires investis d'une mission définie par l'ordre public social est préférable dans le cadre de la consultation et indispensable dans la négociation.

Le lien de subordination qui existe entre l'employeur et le salarié ne disparaît pas subitement quand il s'agit de négocier. Seul le mandat permet de sortir de ce lien de subordination (et de bénéficier d'une protection). La capacité à se dissocier du lien de subordination est encore plus claire quand le mandaté appartient à une organisation syndicale représentative, puisqu'il agit aussi au nom de son organisation. C'est à travers leur syndicat que les représentants du personnel peuvent évaluer l'équilibre à préserver entre les intérêts particuliers et l'intérêt général.

L'organisation syndicale représentative est en outre un gage de soutien technique possible sur le fond des questions traitées dans le cadre de la consultation ou de la négociation, grâce aux formations dispensées aux militants, au réseau de ressources et d'expertise. Cet appui est mobilisé dans le respect du droit et des règles de confidentialité que connaissent les organisations syndicales (ce qui est beaucoup plus aléatoire dans le cas des élus non syndiqués, isolés et généralement moins informés sur les droits et devoirs associés aux mandats).

## **2.7 L'intégration des nouvelles dispositions législatives**

Sur un autre registre, le rapport propose que pour tout texte législatif nouveau, la suppression d'un texte obsolète soit assurée afin d'empêcher la constitution de « strates » successives. Cette proposition n'a de sens que si la disposition nouvelle a pour objet de remplacer une ancienne. **Mieux vaudrait imposer, à chaque nouvelle disposition, une analyse permettant d'évaluer la pertinence de toutes les dispositions existantes.**

## 2.8 La négociation dans les TPE/PME

Le rapport propose que pour les entreprises dépourvues de DS, les branches élaborent des accords types qui seraient applicables directement dans les entreprises, sous réserve d'une validation par référendum.

Cette idée est séduisante, mais, pour la CFDT, **le processus de validation interne ne doit pas exclure les organisations syndicales**. La loi de modernisation du dialogue social renouvelle la possibilité de mandatement des élus en l'absence de DS ou de salariés mandatés par des OS, **il faut que ces accords-cadres soient validés en interne de l'entreprise grâce au mandatement syndical d'un élu ou salarié** (ce qui exclut les élus non syndiqués), **et non par référendum**.

## 3. Revoir le champ de la négociation et les niveaux de négociation

---

Ce thème regroupe les propositions n°11, 27, 30, 31, 33, 38, 39, 40, 41, 42.

Pour la CFDT la réforme du code du travail est d'abord un enjeu de lisibilité, de compréhension et d'accès des salariés à leurs droits. **Aussi la CFDT est-elle favorable à la méthode proposant la construction d'un projet à moyen terme** (dans un délai maximum de 4 ans) **d'une nouvelle architecture du Code du travail**.

Cette nouvelle architecture laisse une place prééminente à la négociation collective et doit être une opportunité pour les organisations syndicales d'adapter au plus près des salariés et de mieux faire connaître le droit négocié. L'instauration de la thématique des conditions de travail comme sujet de négociation permet d'accéder (enfin) à la négociation de l'organisation du travail.

Pour la CFDT, cette nouvelle architecture est conditionnée à quatre éléments :

- La conclusion d'accords majoritaires
- Le renforcement de la méthode de négociation (et de sa loyauté) par la conclusion d'accords de cadrage préalables (ou accords de méthode)
- La négociation de ces accords par les seules organisations syndicales.
- Le renforcement des moyens de négociation, puisqu'elle devient le moyen prépondérant d'un dialogue déconcentré. Pour la CFDT, ce point renvoie à la nécessité de prendre en compte la représentativité dans la distribution des moyens.

**Ces quatre conditions étant remplies**, pour le dynamisme de la négociation et la protection des salariés, la CFDT propose les éléments suivants.

### 3.1 L'ordre public social (OPS)

L'ordre public social doit définir le champ de la négociation et fixer la limite au-delà de laquelle les accords ne pourront pas aller. Cet OPS, qui sera défini par la loi et le réglementaire, ne peut se réduire à des grands principes que sont les droits et libertés au travail que l'on retrouve dans le droit international, communautaire, européen et constitutionnel. *Par exemple, le principe selon lequel le salarié ne peut être licencié sans motif valable est un droit fondamental qui a vocation à figurer dans l'ordre public législatif.*

*Une fois ce principe posé, il n'est pas envisageable de renvoyer à la seule négociation collective le soin de définir les modalités pratiques du licenciement, sauf à compromettre la sécurité juridique des salariés et les droits acquis (l'énonciation des motifs de licenciement, assistance, etc.).*

En effet, ces grands principes sont trop flous pour être sécurisants, et risquent de provoquer une véritable explosion du contentieux et de l'insécurité juridique pour les employeurs et les salariés. La mécanique proposée par le rapport suppose donc au préalable la définition d'un ordre public social qui, pour qu'il soit protecteur, doit être suffisamment précis. La définition de cet ordre public social est au cœur de la nouvelle architecture du Code du travail (visée à l'article 26 du rapport) et devra se concevoir à l'issue d'un large travail de réflexion et de concertation.

**Pour la CFDT, le cadre légal qui va fonder demain la nouvelle articulation des normes sociales doit reposer sur 4 éléments :**

1. Un **Ordre public absolu** qui définit ce qui ne peut en aucun cas être aménagé par voie d'accord. *Ex : La représentativité syndicale, les règles de non-discrimination, la compétence des conseils de prud'hommes dans le cadre des litiges en matière de travail, l'appréciation de la justification des licenciements par les juges prud'hommes, les règles de droit civil d'ordre public (l'interdiction de conclure un contrat contraire aux bonnes mœurs, règles de validité du consentement...)*
2. Un **ordre public social** qui définit ce qui ne peut être modifié que dans un sens plus favorable, *ex : le droit à une vie personnelle et familiale équilibrée, le devoir des employeurs d'améliorer l'employabilité des salariés, les cas de recours au contrat à durée déterminée/intérimaire, les congés payés légaux, la procédure de licenciement, la période d'essai...*
3. **Les règles de la négociation dérogatoire** : la loi doit fixer les règles (notamment les conditions de validité des accords) de la négociation dérogatoire au niveau des branches et/ou des entreprises et articuler entre eux les différents niveaux de négociation
4. **Les dispositions législatives supplétives**, qui fixent les règles applicables à défaut d'accord de branche ou d'entreprise. Ce socle devra nécessairement à la fois être protecteur pour les salariés non couverts par un dispositif conventionnel et incitatif à la négociation.

### **3.2 Le rôle renouvelé de la branche**

La branche est investie d'une mission renouvelée et dans ce cadre, **l'accélération du rapprochement des branches professionnelles est nécessaire.**

L'enjeu de demain pour les branches est double. Elles doivent à la fois définir l'ordre public professionnel et renforcer leur place en tant que régulateur et soutien/conseil aux entreprises et salariés. **Il faut donc prévoir, dans l'application de cette nouvelle articulation, un délai suffisant pour permettre aux branches de définir leur ordre public professionnel (OPP).**

Nous pouvons l'entrevoir, l'ordre public professionnel pourrait être vu comme un cadre plus contraignant que l'OP Législatif pour les entreprises, et il n'y aurait donc que peu d'intérêt pour elles à voir cet OPP défini, en particulier sur le champ ACTES. Le risque est donc d'aller

vers un développement immédiat de la négociation d'entreprise, en parallèle d'un assèchement de la négociation de branche (et d'un ordre public législatif en chantier).

**Il serait donc pertinent d'envisager une période transitoire, dont la durée est à définir, durant laquelle les branches seraient invitées à définir leur OPP sur les 4 champs de négociation.** Pendant ce temps, les entreprises s'en tiendraient au socle supplétif, sans pouvoir négocier directement sur ces champs, du moins tant que la branche n'a pas achevé sa négociation. Si au cours du délai, la branche fixe l'OPP, l'entreprise pourra négocier sur les 4 domaines. À l'issue de ce délai, l'ensemble des entreprises pourraient négocier sur ces champs.

Le rôle des branches est également d'assurer des services pour les entreprises, notamment les plus petites. Le rapport Combrexelle évoque la question de la lisibilité du droit du travail et fait quelques propositions d'amélioration. La question de l'accessibilité, qui ne peut être entièrement réglée par une plus grande clarté des textes (au demeurant jamais absolue), est à approfondir.

L'accès des salariés au droit est pourtant un sujet de grande importance, dont la CFDT a bien compris les enjeux en développant un service aux adhérents, qui organise la réponse à des questions, notamment juridiques, des salariés.

La nouvelle architecture proposée par le Rapport Combrexelle exige d'aller au-delà. Certes, il existe des services publics produisant quelques informations juridiques, notamment en droit du travail (ex. [justice.gouv](http://justice.gouv.fr), [travail.gouv](http://travail.gouv.fr)).

Les branches devront, demain, être en capacité de proposer :

1. des guides pratiques clairs et lisibles à destination des employeurs et des salariés (et non des codes du travail particuliers)
2. des missions de conseils pour les salariés et les employeurs sur le droit qui leur est applicable, à l'instar des futurs CPRI.

La rédaction d'accords-types pour les TPE est une bonne chose. Néanmoins, l'introduction du référendum alors que la loi Rebsamen ouvre une possibilité plus grande de mandatement des élus en l'absence de DS ou de salariés mandatés par des OS, constitue un risque de contournement des organisations syndicales, que nous refusons fermement.

L'économie de la réforme proposée par le rapport Combrexelle repose largement, selon nous, sur la réussite de la restructuration des branches, la redéfinition de leur rôle et leur capacité effective à l'assumer pour 100% des salariés.

Lors de son audition par le groupe de travail mené par Jean-Denis Combrexelle, la CFDT a indiqué ce qu'elle souhaitait voir inscrit dans l'ordre public professionnel (dialogue économique et social, régulation...).

Les thèmes de négociations que nous avons préconisés (classification, salaire minimum, sécurité, FPC, protection sociale complémentaire, congés conventionnels, indemnités, droit syndical...) sont repris ou possibles. De plus, les thèmes de la pénibilité et de la RSE ont été ajoutés.

La restructuration des branches, le renforcement de leurs missions de cadrage – combinés aux nouvelles dispositions de la loi Rebsamen pour la représentation des salariés des TPE - devraient permettre de mieux accompagner ces entreprises et leurs salariés. Cela pourrait se traduire par un accès (via la commission dédiée de branche ou la commission paritaire régionale) à une information voire à un dialogue économique, rare dans les entreprises elles-mêmes.

Le bénéficiaire pour une TPE (et ses salariés) serait de mieux évaluer ses perspectives au regard du marché et de l'univers macro-économique de la filière professionnelle dont elle relève.

La proposition 33 fait référence à la nécessité pour les branches de moins de 5 000 salariés de rejoindre une convention collective. A défaut, une convention collective d'accueil permettrait de réunir les acteurs de ces secteurs pour qu'ils définissent ensemble le socle commun de l'ordre public professionnel susceptible de s'appliquer à chacun des secteurs. Nous partageons l'objectif, mais la définition du mécanisme (durée de la négociation de la fusion...) sera essentielle pour que ce chantier ne soit pas seulement une opération comptable. D'autres critères d'appréciation doivent être considérés dans ce projet de regroupement : la capacité à négocier (fréquence et qualité des accords conclus), l'homogénéité des activités, la capacité à prendre en charge les TPE, les actions sur les questions d'emploi (évolution qualitative et quantitative des emplois, référentiels compétences ...), le lien avec le dialogue social européen....

L'inertie, voire l'immobilisme, de certains acteurs patronaux sur ce dossier est grand. Aussi, un mécanisme d'incitation doit impérativement accompagner ce chantier. Des dispositifs existent déjà sur des exonérations de charges réservées aux entreprises couvertes par un accord de branche respectant certains critères. Ce mécanisme pourrait être transposé et réservé aux seules branches qui ont procédé à un regroupement.

### 3.3 L'articulation contrat de travail - accord collectif

En ce qui concerne la primauté de l'accord sur le contrat de travail, la proposition du rapport prévoit que seuls les accords collectifs préservant l'emploi prévalent sur les contrats de travail.

Ainsi, un salarié qui refuserait l'application de cet accord à sa situation serait licencié pour motif économique, la cause réelle et sérieuse étant présumée. Le rapport est imprécis sur l'indemnisation dont il pourrait bénéficier et sur l'accompagnement : a priori celui qui refuse dans ce contexte (mais n'est pas soumis à des contraintes disproportionnées) devrait être traité moins favorablement que dans le cadre d'un licenciement économique classique. Si on peut comprendre que ce dispositif veuille exclure des indemnités de licenciement non prévues par la loi et par les conventions collectives, il n'est pas envisageable de limiter les indemnités de licenciement légales ou conventionnelles des salariés qui refuseraient ce type d'accord.

Deux éléments méritent, selon nous, d'être soulignés.

En ce qui concerne **les conditions de conclusion** de cet accord, les négociateurs devraient s'assurer que les mesures susceptibles d'être adoptées par accord majoritaire sont bien directement liées à un motif de préservation des emplois visés par l'accord. Ils devraient donc, pour cela, disposer d'un diagnostic sérieux (grâce à l'appui de leur organisation, notamment) leur permettant de décider de la pertinence à négocier.

La responsabilité des négociateurs serait grande, **mais il faut rappeler que ces accords s'inscrivent dans les conditions préalables suivantes : des accords majoritaires et à durée déterminée**. De plus, les représentants du personnel disposent d'outils récents, dont **quatre possibilités d'expertises**, leur permettant d'apprécier la situation économique des entreprises dans leur contexte, ainsi que les orientations stratégiques et la distribution de la valeur ajoutée. La nouvelle organisation des informations-consultations prévoit lors du temps 2 un débat sur les investissements et l'utilisation des divers crédits d'impôts (CIR,

CICE...). Le bon usage, dans le cadre d'un dialogue loyal, de ces outils devrait permettre une information correcte et suffisamment anticipée pour évaluer si la situation relève ou non d'un cas de préservation de l'emploi, et pour trouver des solutions aux bouleversements personnels engendrés par ce type de situation. L'ensemble de ces outils doit également permettre aux négociateurs de **vérifier périodiquement** la situation financière de l'entreprise.

Nombreuses sont les équipes CFDT qui ont déjà prouvé leur capacité à négocier avec responsabilité et succès dans des conditions difficiles : Gaillon à Saint-Georges-de-Reneins, STX et ses sous-traitants à Saint-Nazaire, Alcatel Submarine Networks à Calais, UgoThyssenKrupp à Isbergues...

En ce qui concerne les **modalités d'application** de tels accords aux salariés, il est nécessaire de prévoir (dans l'accord de méthode et au sein même des accords) **la prise en compte des obligations personnelles et familiales impérieuses** (les critères à prendre en compte pourraient être définis au niveau de l'ordre public professionnel). En effet si c'est au moment de la négociation de l'accord que la diversité des situations doit être appréciée, il faut anticiper que pour certains salariés des dispositions de l'accord peuvent constituer des **contraintes disproportionnées**. Une commission de suivi et d'examen des cas individuels suite à la conclusion de l'accord devrait être prévue.

Une attention toute particulière devra être accordée aux cibles d'emplois concernés par ces accords, ainsi qu'au périmètre de conclusion de tels accords qui pourraient s'imposer aux contrats de travail.

Enfin, le rapport prévoit qu'en cas de refus de la part du salarié, la rupture du contrat se fera sur la base d'un « *licenciement pour motif économique* » tenant à la situation de l'entreprise. Ce choix du licenciement économique, plutôt que « personnel » est la solution la plus adaptée.

### **3.4 Le dialogue social territorial et de filière**

La place que pourrait prendre le dialogue social territorial et le dialogue de filière est sommairement évoquée.

La proposition d'expérimenter des accords collectifs concernant des filières et sous-traitants est intéressante et doit s'appuyer, au préalable, sur l'instauration d'un véritable dialogue économique. Celui-ci doit permettre aux représentants du personnel de disposer d'informations dépassant le cadre juridique de l'entreprise. La restructuration des branches est là encore un moyen d'accéder à une vision large de l'ensemble des étapes de la chaîne de production et de distribution.

Si la pertinence du rôle du dialogue social territorial, qu'il soit de projet ou institutionnel, est incontestable, il faut nous interroger quant à la reconnaissance à lui donner sur des thèmes comme l'emploi, le développement économique, la GPEC territoriale. Il faudrait d'abord pouvoir stabiliser le champ de ces négociations et la façon dont on pourrait négocier à cet échelon. Compte tenu de l'inégalité des territoires en ce domaine et de la faible préparation des acteurs, il semble peu plausible de parvenir à traiter ce point dans le délai de préparation de cette loi. Il serait plus intéressant d'aborder ce sujet dans l'agenda à moyen terme. En outre, pour éviter les futurs conflits de norme, une hiérarchie entre accord de

branche et accords territoriaux en cas de concurrence sur le même thème doit être définie. Il est proposé de **faire primer l'accord de branche** dans ce cas.

Un premier pas technique peut néanmoins être franchi à échéance du prochain cycle électoral (2017), avec la **mesure de la représentativité à l'échelon territorial** qui permettrait notamment de donner de la sécurité juridique aux rares accords territoriaux normatifs (ex : ouverture dominicale).

#### **4. Instauration de nouveaux mécanismes de contrôle et d'incitation à négocier**

---

Ce thème regroupe les propositions n° 18, 19, 20, 21.

Ouvrir une négociation avec la perspective d'une sanction financière en cas de non accord n'est pas un cadre favorable à un dialogue social de qualité. Nombreuses sont les équipes qui néanmoins conviennent que seules ces « menaces » leur permettent l'ouverture d'une négociation. Les autres incitations jouant sur l'image de marque et le « label » pour les entreprises vertueuses risquent de rester inefficaces.

Puisque le rapport prévoit de limiter les incitations à négocier aux domaines d'intérêt général, ce que nous soutenons, la CFDT défend l'idée que lorsque l'Etat décide malgré tout d'encourager les négociations sur un sujet, il renonce à la possibilité pour l'employeur de mettre en œuvre un plan d'action à défaut d'accord ainsi qu'à toute sanction financière. En revanche, l'Etat devrait prévoir un socle d'obligations à respecter sur le sujet mis à négociation, en cas d'échec (un socle supplétif légal ou conventionnel le cas échéant). C'est certes plus contraignant pour l'Etat mais plus incitatif pour les deux parties.

De plus, outre l'analyse de l'ensemble des thèmes ouverts potentiellement à la négociation d'entreprise, l'analyse et la limitation des sujets pour lesquels l'employeur a un pouvoir discrétionnaire ou de mise en place unilatérale doit être réalisé.

## Conclusion et synthèse des propositions CFDT

---

La réforme recommandée par le rapport Combrexelle est présentée comme une condition de la compétitivité française ou un remède pour l'emploi. La CFDT ne partage pas cette vision.

La CFDT vise, à travers cette réforme, la qualité du dialogue social à tous les niveaux, des espaces de régulation (branche, territoire ou filière), qui jouent pleinement leur rôle et protègent tous les salariés, des élus et mandatés qui pèsent vraiment sur les décisions prises dans leur entreprise, de bons résultats lors des négociations, l'effectivité des droits pour ceux que nous représentons.

Les voies d'évolution proposées, surtout si elles sont modulées selon nos suggestions, retravaillées et complétées, imposent le syndicalisme de dialogue, de solutions et de réforme auquel nous souscrivons depuis toujours. Un syndicalisme dont l'audience progresse parce qu'il sait faire face aux problèmes qui se posent et obtenir des progrès sociaux quand la situation le permet.

Nous allons entrer dans la phase où l'on va déterminer ce qui sera ou non dans une loi éventuelle, ce qui doit faire l'objet de délibération, de concertation, de négociation.

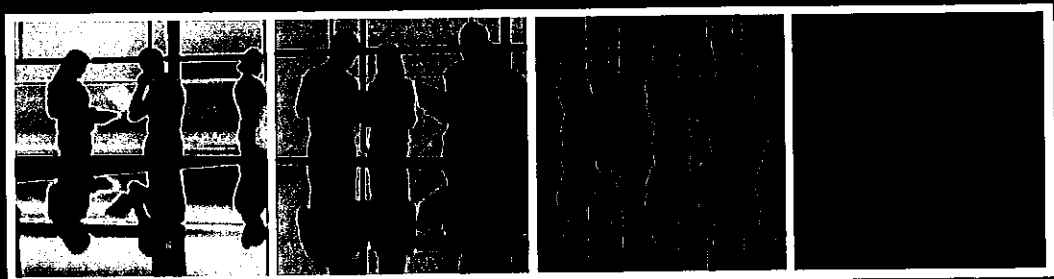
Il s'agit d'un changement de culture pour tout le monde : les négociateurs patronaux et syndicaux, les branches qui ne sont pas en ordre de marche, l'administration (et notamment l'inspection du travail) qui devra faire autrement. Pour nos élus et mandatés, cela nous renvoie également à la question de la formation syndicale.

Le soutien de la CFDT sera donc conditionné à l'assurance de moyens permettant un véritable appui à la négociation, afin que les parties soient « à armes égales » dans le débat, notamment en matière d'accès à l'information et à l'expertise dans les délais nécessaires.

## Synthèse des propositions CFDT

---

1. **Renforcer la formation et la sensibilisation au dialogue social**
  - Des citoyens dès la formation initiale
  - Des acteurs du dialogue social, par des formations conjointes
2. **Améliorer la méthode de négociation, en :**
  - Renforçant les **accords de méthode**, basés sur un diagnostic partagé, la définition d'un but explicite commun, la négociation, la valorisation, le suivi de la mise en œuvre et l'évaluation
  - Inscrivant dans les accords de méthode des clauses qui si elles n'étaient pas respectées, invalideraient l'accord qui en découlerait
  - Instaurant l'**accord majoritaire**
  - Instaurant des accords à durée déterminée, excepté dans les champs nécessitant une stabilité tels que la protection sociale ou, pour les accords de branche, les conventions collectives
  - Révisant les règles de révision des accords afin de permettre la renégociation des accords à chaque cycle électoral indépendamment des signataires
  - Clarifiant le dialogue social informel, sans le substituer au dialogue social par le recours au référendum par exemple
  - **Renforçant la place des organisations syndicales**, seules à même de négocier dans les entreprises y compris dans les petites entreprises, par le mandatement et la reconnaissance de l'adhésion syndicale
3. **Revoir le champ de la négociation et les niveaux de négociation, en :**
  - Construisant une nouvelle architecture du code du travail à moyen terme (4 ans)
  - Instaurant l'organisation du travail comme thématique de négociation
  - Définissant un cadre légal selon 4 piliers (ordre public absolu, ordre public social, les règles de négociation dérogatoires et les dispositions législatives supplétives)
  - **Repensant le rôle de la branche professionnelle** grâce à :
    - Une accélération du rapprochement des branches en tenant compte d'autres critères que le seul nombre de salariés couverts et en réservant aux seules branches engagées dans un rapprochement des exonérations de charges
    - La définition d'une période transitoire permettant aux branches de définir leur ordre public professionnel sur les champs ACTES
    - Un meilleur accès au droit pour les entreprises et les salariés
  - Sécurisant l'articulation contrat de travail et accord collectif dans le cadre d'accords de préservation de l'emploi avec la conclusion au préalable d'accords de méthode, prévoyant les conditions de conclusions de ces accords, les modalités d'application (et les potentielles contraintes disproportionnées), leur périmètre...
  - Expérimentant des accords collectifs concernant des filières professionnelles
  - Prévoyant une mesure de la représentativité à l'échelon régional afin de sécuriser les futurs accords territoriaux (notamment relatifs au travail du dimanche)
4. **Instaurer de nouveaux mécanismes de contrôle, en :**
  - Limitant le champ du pouvoir unilatéral de l'employeur, et à défaut d'accord d'entreprise dans certains domaines renvoyer au socle supplétif légal (et conventionnel, le cas échéant).



**REGARDS  
ET RÉFLEXIONS  
PLURIDISCIPLINAIRES  
SUR LA NÉGOCIATION  
COLLECTIVE**

**FO**

# RÉFACE



Jean Claude MAILLY,  
Secrétaire Général  
de Force Ouvrière

**D**ès la lecture de la lettre remise par le Premier ministre à Jean-Denis Combrexelle le 1<sup>er</sup> avril 2015, les termes, le procédé et l'objectif de la mission confiée nous sont apparus comme provocants.

Les termes résonnent effectivement à l'unisson avec le discours du MEDEF durant la négociation relative à la modernisation du dialogue social, au cours de laquelle le patronat s'est prononcé en faveur de lois supplétives au profit de la détermination systématique par accord d'entreprise des modalités de représentation du personnel et de négociation collective.

De plus, le procédé consistant à enchaîner les réformes sans même avoir évalué les impacts des précédentes et à s'appuyer sur un énième rapport pour en mettre en œuvre d'autres dont l'objectif et les principes semblent déjà décidés, laisse. Force est de constater que libéralisme économique et autoritarisme social vont souvent de pair.

De ce fait, nous avons souhaité utiliser le temps imparti à la mission dite Combrexelle pour ouvrir une réflexion pluraliste sur les sujets centraux que représentent la négociation collective, l'articulation des niveaux de négociation et les rapports qu'entretiennent les accords collectifs avec la loi et le contrat de travail.

Nous avons ainsi constitué un groupe de travail interne et auditionné une dizaine de personnalités d'horizons divers, chercheurs, économistes, juristes ou sociologues dont la spécificité commune est d'avoir une vision, une réflexion personnelle sur la négociation collective, éloignée du dogmatisme dominant actuel.

De l'intérêt et de la richesse des propos que nous avons eu le plaisir d'entendre dans ce cadre, est né le présent ouvrage, dont l'objet est de permettre à des regards pluridisciplinaires de contribuer au débat.

## PRÉFACE

La plupart des articles que les auteurs ont bien voulu rédiger à cette fin et que nous remercions chaleureusement, ont été écrits au cours de l'été 2015, soit avant la parution des rapports Combrexelle, de l'Institut Montaigne et de Terra Nova.

Le code du travail a toujours évolué, en bien ou en mal selon les points de vue. Parler de statu quo ou de chamboulement relève de l'idéologie et du « hors sol ».

Accuser le code du travail d'illisibilité, de rigidité ou de complexité ne sert qu'à le rendre responsable du chômage et à dédouaner la politique économique suivie.

Quid du code civil, du code du commerce ou du code des impôts ?

Ainsi, inverser la hiérarchie des normes pour favoriser le niveau de l'entreprise a conduit en Espagne comme au Portugal à l'effondrement du nombre d'accords de branches et d'entreprises !

Parler d'accords majoritaires à 50% ne sert qu'à justifier, dans l'entreprise, les processus de dérogation et d'inégalité.

Que signifierait garder une durée légale du travail si on peut négocier dans l'entreprise des seuils différents pour le déclenchement des heures supplémentaires par exemple ?

Qui plus est, la « facture » d'une telle réforme serait lourde, en termes d'atteintes à des principes de solidarité et d'égalité chers à notre République sociale, tels la hiérarchie des normes, le principe de faveur ou l'égalité des salariés devant le droit applicable ou la régulation économique.

Force ouvrière a fait part de ses réflexions et positions dans le cadre du questionnaire remis aux membres de la mission Combrexelle. La place est ici à des réflexions plus larges et plus diversifiées.

# SOMMAIRE

## ■ REGARDS MACRO ÉCONOMIQUES, QUELLES POLITIQUES POUR L'EMPLOI ?

### LE MARCHÉ DU TRAVAIL VU PAR LA FRANCE

"Le droit du travail face au dogmatisme libéral"

Christophe RAMAUX .....

### LES ENSEIGNEMENTS DES MODÈLES ÉTRANGERS

"En Allemagne : la négociation collective entre autonomie et dépendance à l'État "

Olivier GIRAUD .....

"L'impact de la décentralisation de la négociation collective en Europe : le cas de l'Italie"

Udo REHFELDT .....

"Décentraliser la négociation collective la rend-elle plus dynamique ?

Les exemples de l'Espagne et du Portugal"

Catherine VINCENT .....

## ■ UN BESOIN DE CHANGEMENT DE PARADIGME DE LA NÉGOCIATION COLLECTIVE EN FRANCE ?

Extraits d'entretien

Isabel ODOUL-ASOREY - Elsa PESKINE .....

"Quelle appréciation porter sur le renforcement de la négociation au niveau de l'entreprise ?"

Mario CORREA .....

# REGARDS MACROÉCONOMIQUES, QUELLES POLITIQUES POUR L'EMPLOI ?

## LA CONCEPTION DU MARCHÉ DU TRAVAIL EN FRANCE



**Christophe RAMAUX**  
Économiste,  
Centre  
d'Économie  
de la Sorbonne-  
Université  
Paris I,  
Membre  
du collectif  
d'animation  
des Économistes  
aterrés

### " Le droit du travail face au dogmatisme libéral"<sup>1</sup>

Une commission conduite par Jean-Denis Combrexelle doit remettre son rapport en Septembre. Avant de juger sur pièce, il est permis de s'interroger sur l'objectif qui lui a été assigné. La lettre de mission de Manuel Valls témoigne en effet d'une profonde régression.

Une commission de réflexion est censée réfléchir de façon ouverte à une question posée, en l'occurrence celle de la place à accorder à la loi et aux accords collectifs. La lettre de M. Valls tranche au contraire d'emblée : « *la place donnée à l'accord collectif par rapport à la loi dans le droit du travail en France est encore trop limitée* », d'où l'objectif de « *dégager des propositions pour aller plus loin, faire une plus grande place à la négociation collective et en particulier à la négociation d'entreprise* ». La vocation de la commission est donc étroitement bornée : lister les dispositions --ouvrant des « pers-

pectives nouvelles audacieuses » et pas de simples « *aménagement* » – permettant d'affaiblir la loi au profit des accords décentralisés, sans s'interroger sur la pertinence même de cet objectif. Or cette pertinence est éminemment discutable.

Du point de vue des intérêts des salariés en premier lieu. La lettre de Valls passe outre ce qu'est l'essence même du droit du travail<sup>2</sup>. Partant du principe que le salarié est, par construction, en position de faiblesse par rapport à son employeur, ce droit a été historiquement conçu pour lui donner des droits afin de rétablir un minimum d'égalité. D'où les deux principes étroitement imbriqués d'*ordre social* et de *faveur* selon lesquels les règles de niveaux inférieurs ne valent que s'ils apportent un *plus* pour le salarié (l'accord d'entreprise par rapport à la convention de branche, celle-ci par rapport à l'accord interprofessionnel,

celui-ci par rapport à la loi). « Modernisateurs » se disent-ils : en ravalant la loi au profit de l'accord d'entreprise, c'est pourtant un recul de plus d'un siècle qu'ils nous proposent. Du point de vue des entreprises elles-mêmes, cette démarche est délétère. La concurrence est totalement faussée si certaines doivent appliquer des règles sociales et d'autres pas. La loi et le principe d'extension des conventions collectives à toutes les entreprises de la branche permettent de contrecarrer cette dérive, le droit du travail prolongeant ici le principe de la « loi de la profession ».

La loi Fillon de 2004 puis celle de 2013, avec les fameux « accords de maintien de l'emploi », ont déjà ouverts la possibilité d'accord dérogatoire. Le Medef promettait avec cette flexibilisation des centaines de milliers d'emplois. Dans les faits, ces possibilités n'ont quasiment pas été utilisées par les entreprises (moins d'une dizaine

<sup>1</sup> Cette note a été rédigée suite à une audition par le secteur Conventions Collectives de Force Ouvrière.

<sup>2</sup> Voir le livre roboratif de Pascal Lokiec, *Il faut sauver le droit du travail !* (Odile Jacob, janvier 2014).

d'accords signés au total)<sup>3</sup>. N'est-ce pas la preuve que celles-ci disposent déjà de nombreuses souplesses ? Que le souci pour elles se situe ailleurs ? Que l'emploi bloque avant tout du fait de l'insuffisance de carnets de commandes étouffés par les politiques d'austérité ? Non, répondent les libéraux. Si ces assouplissements du droit du travail ne produisent pas leurs effets c'est qu'ils sont encore trop timorés. Le médicament ne soigne pas... augmentons sa dose !

Après le CICE, le Pacte de Responsabilité, la récente loi Macron (qui assouplit encore « les accords de maintien de l'emploi »), le gouvernement persévère donc. La commission Combrexelle instituée par Valls ne compte que deux économistes plus libéraux l'un que l'autre : le dogmatisme a décidément depuis longtemps changé de camp<sup>4</sup>.

Parmi les juristes nommé au sein de la commission figure Antoine Lyon-Caen qui s'est illustré en publiant en juin dernier avec Robert Badinter un petit livre (*Le travail et la loi*) proposant de remettre à plat le droit du travail autour de 50 principes. La simplification législative et réglementaire est sans aucun doute louable (ce qui vaut pour le code du travail vaut par ailleurs...). Reste que c'est par un condensé de poncifs libéraux que commencent les auteurs. En matière de chômage, on est loin d'avoir « tout essayé », « d'autres remèdes sont à portée de main » indiquent-ils. Quels remèdes ? La remise en cause de la « complexité du droit du travail », du code du travail devenu « épais, très épais même », de sorte qu'il est devenu facile de « proclamer que notre droit

*du travail est devenu obèse, malade* ». De nombreux juristes du travail (et d'autres) se sont déjà employés à démonter certaines des propositions de nos deux éminences : quelle généralité a une proposition de refonte axée de l'avis même des auteurs sur les seules TPE et PME, la simplification du code du travail n'aura-t-elle pas pour contrepartie une explosion de la jurisprudence afin d'en préciser les termes, *quid* des 35 heures, du principe de faveur, etc. ? En 2004, Antoine Lyon-Caen s'était élevé contre les préconisations de la commission de Michel de Virville visant déjà, à l'instar de bien d'autres rapports – on ne les compte plus depuis trente ans ! – à simplifier le droit du travail : « *L'unité de ces propositions ne vient-elle pas de la simplification du droit qu'elles annoncent à grands cris ? Heureux, certes, sont les simples écrits. Mais simples, le sont-ils par leur brièveté ? Par leur intelligibilité ? Par leur manque de raffinement ?* » (avec Hélène Masse-Dessen, « Droit du travail : la sécurité change de camp », *Le Monde*, 13 février 2004). Et de poursuivre en fustigeant des propositions qui, au nom de la simplification, remplace la « sécurité » comme « *fil qui permet de suivre la lente et difficile construction du droit du travail* », avec la « *sécurité du travail, la sécurité des revenus, la sécurité de l'emploi* », par un « *code de travail efficace* » orienté vers la « *sécurité des employeurs* ». On ne saurait mieux dire...

Du point de vue économique, le plus grave est le présupposé selon lequel la priorité pour l'emploi serait de simplifier le droit du travail. Ce présupposé est porté par la représentation la plus libérale de l'emploi. L'OCDE s'est ef-

forcée de l'étayer en établissant un indicateur sur la législation protectrice de l'emploi (LPE). En vain de son propre aveu. Le FMI lui-même a récemment admis que « *la réglementation du marché du travail n'a pas, selon l'analyse, d'effets statistiquement significatifs* » sur la productivité et la croissance (Perspectives de l'économie mondiale, avril 2015, p. 109)<sup>5</sup>.

Le monde connaît depuis 2008, sa plus grande crise économique depuis les années 1930. Le chômage a explosé singulièrement en Europe où les dirigeants se sont arcbutés sur l'austérité. Qui peut décemment prétendre que les droits des salariés et de leurs syndicats sont responsables de la crise ouverte en 2008 ? Le droit social (droit du travail mais aussi protection sociale) n'a-t-il pas alors été un fantastique contrepoids face à la dépression ? Et comment ne pas saisir que l'assouplissement du droit du travail ne peut que renforcer la course effrénée au moins-disant social qui mine l'Europe ?

L'emploi dépend avant toute chose des politiques macroéconomiques mises en œuvre. En pointant la lourdeur du droit du travail, le gouvernement détourne de l'essentiel, son choix de ne pas s'attaquer aux ressorts d'un modèle libéral (finance libéralisée, libre échange, austérité salariale ...) qui n'en fini pourtant pas de produire ses effets récessifs.

En matière même de droit du travail, il commet deux lourdes fautes. Celle d'insécuriser un peu plus les salariés, tout d'abord, alors que la France souffre d'un modèle d'entreprise à la

<sup>3</sup> La lettre de mission de M. Valls le reconnaît : il y a déjà eu « *élargissement des possibilités d'accords dérogatoires* » et « *diversification des modes de négociation et de conclusion des accords collectifs* ». Mais « *en dépit de ces évolutions, la place donnée à l'accord collectif par rapport à la loi dans le droit du travail en France est encore trop limitée* ». « *le champ concerné reste restreint* » et « *les partenaires sociaux ne se saisissent pas suffisamment des souplesses que la loi leur donne pour déroger au cadre réglementaire "standard"* ».

<sup>4</sup> Preuve que la remise en cause du droit du travail est la marotte des libéraux en cette rentrée, deux autres rapports sont annoncés sur le sujet : l'un par l'Institut Montaigne, l'autre par Terra Nova.

<sup>5</sup> Pour une critique systématique de l'idée que moins de droits du travail et de salaires engendrerait plus d'emplois, voir Michel Husson, *Créer des emplois en baissant les salaires ?* (Les éditions du Croquant, 2015).



fois financiarisée et archaïque, car féodale. Le travail empêché, non reconnu, dévalorisé, joue contre la performance. Le Medef et le gouvernement n'ont de toute évidence toujours pas intégré cette leçon élémentaire. Celle de ne pas lutter pleinement contre les nouveaux risques portés par l'uberisation du travail, d'une part, les travailleurs détachés, d'autre part. Ces nouveaux risques appellent un renforcement du droit du travail, à la fois, pour protéger les travailleurs, mais aussi, on revient au double fondement de ce droit, pour ne pas exposer les entreprises à une concurrence déloyale.

Historiquement, il y a un lien extrêmement étroit entre le développement du droit du travail et celui de la sécurité sociale, des services publics et des politiques économiques (des revenus, budgétaire, monétaire, industrielle, commerciale ...) de soutien à la croissance et l'emploi. Une cohérence d'ensemble, celle de l'État social, autour de l'idée que l'intervention publique est précieuse afin de réaliser des missions que le marché -- le tout n'étant pas réductible aux jeux des parties, l'intérêt général à celui des intérêts particuliers -- ne peut assumer : le plein emploi, la stabilité financière, la réduction des inégalités, la satisfaction des besoins

sociaux en matière d'éducation, de retraite, de santé, etc. Les libéraux ont aussi leur cohérence : le gouvernement français, à l'unisson des autres gouvernements européens, s'enfonce dans l'austérité salariale et budgétaire. Dans le même temps, Manuel Valls et Emmanuel Macron appellent à une profonde «refonte du droit du travail» orientée vers «plus de latitude», de «souplesse» pour les employeurs. Cette politique menée sans relâche en particulier en Europe ces dernières années ne marche pas. N'est-il pas temps de tourner le dos au dogmatisme libéral ? ■

## LES ENSEIGNEMENTS DES MODÈLES ÉTRANGERS



**Olivier  
GIRAUD**

Co-directeur  
du LISE.

Directeur  
de recherche  
Lise-CNRS-  
CNAM

## "En Allemagne : la négociation collective entre autonomie et dépendance à l'État"

Le cas allemand est représentatif de la relation équivoque entre les régulations conventionnelles et les régulations publiques du travail et de l'emploi. Au fil du temps, l'État allemand a beaucoup joué sur les différents registres de cette relation ambivalente. Il a tour à tour été facilitateur de l'autonomie des régulations conventionnelles, instance qui a cherché à fortement orienter le contenu des régulations conventionnelles, ou encore qui a parfois avant tout tenté de gêner ou affaiblir les régulations conventionnelles. Non seulement en fonction des capacités mêmes à l'autonomie des acteurs des relations professionnelles, mais aussi en fonction des orientations politiques dominantes dans le pays, l'État a construit en Allemagne une voie originale qui a longtemps laissé d'importants pouvoirs aux conventions collectives. Depuis les années 1990 cependant, et face à l'affaiblissement interne indéniable des acteurs et de l'activité conventionnelle, le rôle de l'État oscille entre hostilité sourde et soutien peu décidé.

Dans le contexte allemand comme ailleurs dans le monde industriel, les régulations du travail ont historiquement donné lieu à plusieurs types de conflits, d'abord entre ouvriers et patrons, mais aussi, avec l'État. Au XIX<sup>e</sup> siècle, non seulement, s'est posée maintes fois

la question de l'intervention des forces de l'ordre en cas de conflit ouvert entre ouvriers et patrons, mais encore, s'est posée celle de la concurrence ou de la complémentarité possible entre les régulations conventionnelles du travail, c'est-à-dire privées, conclues entre patrons et syndicats, ou/et les régulations publiques imposées par l'État. En Allemagne, dès cette époque, les négociations collectives, d'abord localisées et limitées à certains métiers, puis progressivement étendues à des zones géographiques et à des branches d'activité plus importantes, se sont imposées face aux régulations publiques ou plus exactement, ont été intégrées aux régulations publiques dans différentes régions du pays<sup>1</sup>. À Berlin par exemple, les premiers tribunaux du travail étaient publics, et les tribunaux de commerce qui, dès le milieu du XIX<sup>e</sup>, ont pris en charge la régulation du travail et disposaient d'une reconnaissance publique forte ont tous deux reconnu les régulations conventionnelles de l'époque.

Après la période nazie qui a détruit la représentation syndicale, le rétablissement après 1945 des conventions collectives sous le principe de l'autonomie tarifaire a instauré une forme de souveraineté des parties syndicale et patronale sur les régulations du travail et de l'emploi. Les autres revendications des syndicats majoritaires de gauche (rassemblés sous l'aile fédératrice

du DGB) et qui à l'époque portent sur la socialisation des industries vitales du pays, le partage égal du pouvoir dans les entreprises entre salariés et employeurs et sur la constitution d'un syndicat unique permettant d'éliminer la concurrence entre organisations de salariés, ont été d'abord refusées par l'État. Par des luttes après tout au long des années 1950 à 1970, les syndicats de gauche ont réussi à prendre le contrôle dans certains secteurs, des organes de représentation des salariés dans les entreprises, et ont aussi réussi à imposer une forme de partage du pouvoir dans la gouvernance des plus grandes entreprises industrielles. Durant cette période qui s'est prolongée jusqu'aux années 1980, on ne peut guère parler de retrait de l'État, mais de délégation d'importantes capacités de régulation aux syndicats et organisations d'employeurs. L'État fédéral restait vigilant sur l'orientation de cette délégation. Pendant la coalition sociale-libérale des années 1970, il s'est montré largement favorable à l'accroissement du pouvoir de régulation des acteurs des relations professionnelles. En dépit de fortes tensions entre employeurs et salariés, cette délégation a fait l'objet d'une acceptation en raison de la bonne représentativité et légitimité des organisations d'employeurs et des syndicats sur toute cette période.

Suite au choc de la Réunification et à la montée forte du chô-

<sup>1</sup> Sabine Rudischhauser, « Les conventions collectives, regards croisés sur la fondation des modèles sociaux » dans Michèle Dupré, Olivier Giraud, Michel Lallement (dir.), *Trajectoire des modèles nationaux - État, démocratie et travail en France et en Allemagne*, Bruxelles, Peter-Lang, 2012, p. 157-186.

mage dans les années 1990, la donne change. Le succès économique du pays, longtemps associé au modèle des relations professionnelles, s'enraye et le « modèle allemand » devient cible de critiques. Le chancelier Kohl lance au milieu de la décennie 1990 un débat public visant à formuler des objectifs stratégiques pour préparer l'Allemagne à l'Euro et aux défis de la mondialisation<sup>2</sup>. Ce débat débouche sur un agenda de dérégulation du marché du travail et de baisse du coût du travail. Les effets en sont concrets. Les syndicats acceptent d'abord une politique de modération salariale durable qui va de pair avec une forte augmentation des inégalités salariales par branche, au détriment principalement des services privés et publics. Plus encore, la représentativité des organisations de salariés, mais surtout d'employeurs se dégrade à grande vitesse. En 2012, seuls 60% des salariés des anciens Länder et 48% de ceux de des nouveaux Länder sont encore protégés par une convention collective de branche<sup>3</sup> alors que seulement 27% des entreprises allemandes sont à la fois adhérentes à une convention collective et possèdent un Betriebsrat, c'est-à-dire un organe de représentation des salariés dans l'entreprise, dont la constitution est facultative. Un mouvement de décentralisation et de flexibilisation des régulations conventionnelles amplifie par ailleurs le processus de recomposition. Les conventions collectives « maison » se multiplient<sup>4</sup> et des accords de protection de l'emploi qui prévoient des baisses de salaire ou un surcroît de flexibilité du temps de travail en échange de garanties de l'emploi en font de même jusqu'à concerner 10% des entreprises de la métallurgie et près de 50% de ses

salariés au début des années 2010<sup>5</sup>. Pour renforcer la flexibilité du travail, le gouvernement rouge-vert dirigé au tournant du siècle par Gerhard Schröder a de plus repris la main sur les politiques de l'emploi, en évinçant au passage les syndicats de la gouvernance du domaine. Proche de Tony Blair<sup>6</sup>, le Chancelier fédéral a mis en place le processus Hartz qui se solde par une réduction à douze mois de la durée d'indemnisation par l'assurance-chômage, un renforcement des pressions à la reprise d'emploi et un développement des emplois à bas salaire qui n'ouvrent droit d'abord ni à l'assurance chômage ni à la cotisation retraite. Entre 1996 et 2011, l'emploi total progresse de 2,7 millions. Cependant, le nombre de temps complet baisse de 4% tandis que le temps partiel augmente de près de 58% pour atteindre aujourd'hui 14% de l'emploi total et plus d'un quart de l'emploi féminin. Autres évolutions significatives : les contrats à durée déterminée croissent de près de 60%, l'intérim de 500% et les emplois d'indépendants – sous les formes les plus variées – de près de 50%. Enfin et surtout, les mini-jobs concernent plus de 2,7 millions de salariés, dont 12,5% des femmes en emploi. Au total, le statut d'emploi « standard » ne bénéficie plus aujourd'hui qu'à 66% de la main d'œuvre<sup>7</sup>. Cette croissance forte des inégalités dans l'emploi, qui est en grande partie, orchestrée par l'État, a exercé une pression importante sur les régulations conventionnelles. Face à l'emballage des inégalités, l'État a fini par accéder à quelques concessions, qui, il est vrai, ne font pas l'objet de consensus chez les syndicats depuis longtemps. La

première de ces concessions est l'instauration d'un salaire minimum, dont le niveau – 8,50 € bruts à l'Ouest – représente une contrainte à la hausse pour de nombreuses branches. Cependant, les branches qui paient le moins restent exemptées jusqu'en 2017, les scolaires et étudiants ne sont pas au bénéfice du salaire minimum, ainsi que les personnes reprenant une activité après six mois de chômage. La seconde concession est la loi sur l'unicité de la convention collective (Tarifeinheitgesetz). Alors que, notamment dans les transports, des syndicats catégoriels ont réussi à imposer des négociations collectives alternatives qui menacent le principe du syndicat si ce n'est unique, du moins de référence (qui est presque toujours affilié à la centrale de tradition de gauche, le DGB), l'État s'est décidé à voter une loi qui impose l'existence d'une seule convention collective par entreprise. Cette loi qui vient d'entrer en vigueur à l'été 2015 fait cependant l'objet de plaintes auprès du Tribunal Constitutionnel Fédéral. Son effectivité est donc très peu sûre à ce jour.

Le jeu ambivalent entre l'État et les acteurs des relations professionnelles est aujourd'hui en Allemagne entré dans une phase inédite. Syndicats et associations d'employeurs sont affaiblis, les normes d'emploi ont éclaté dans les 15 dernières années et l'État fait mine de soutenir ce qu'il reste de l'autonomie conventionnelle dans le pays, notamment, lorsque cela occasionne des grèves à répétition dans les transports publics. Pendant ce temps, le lent travail de mitage des normes conventionnelles continue... ■

<sup>2</sup> Nico A. Siegel, *Baustelle Sozialpolitik - Konsolidierung und Rückbau im internationalen Vergleich*, Frankfurt am Main, Campus Verlag, 2002.

<sup>3</sup> Reinhard Bispinck, *Statistisches Taschenbuch Tarifpolitik 2014*, Düsseldorf, WSI-Tarifarchiv, [http://www.boeckler.de/wsi-tarifarchiv\\_4828.htm](http://www.boeckler.de/wsi-tarifarchiv_4828.htm), 2014. Consulté le 20 avril 2014.

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Reinhard Bispinck, Heiner Dribbusch, « *Collective bargaining, decentralisation and crisis management in the German metalworking industries since 1990* », WSI-Diskussionspapier, n°177, 2011.

<sup>6</sup> Rehfeldt U. (2013), « *Italie : Des recommandations européennes à la résistance syndicales* », Chronique internationale de l'IRES n°143-144, novembre : pp. 93-107. [www.ires-fr.org/images/files/Chronique/C143-144/c143-144-6.pdf](http://www.ires-fr.org/images/files/Chronique/C143-144/c143-144-6.pdf)

<sup>7</sup> Tony Blair, Gerhard Schroeder, « *Europe : The Third Way/Die Neue Mitte* », Working Paper, Johannesburg, Friedrich Ebert Stiftung, n°2, juin 1998.

<sup>8</sup> Hajo Holst, Klaus Dörre, « *Revival of the 'German Model'? Destandardization and the New Labour Market Regime* », dans Max Koch, Martin Fritz (Hrsg), *Non-Standard Employment in Europe. Paradigms, Prevalence and Policy Responses*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2013, p. 132-149.



**Udo  
REHFELDT**  
Chercheur  
à l'IRES

## "L'impact de la décentralisation de la négociation collective en Europe : le cas de l'Italie"

La décentralisation de la négociation collective constitue depuis au moins une vingtaine d'année une revendication portée par des organisations patronales, certains gouvernements ainsi que par des organisations internationales telles que l'OCDE (Freyssinet 2015). Dans la dernière période, cette revendication a été reprise et amplifiée par la Commission européenne, notamment à travers les « recommandations spécifiques » dans le cadre du « *Semestre européen* » ainsi que les mémorandums imposés par la *Troïka* aux pays européens en difficultés financières (IRES 2013). L'objectif officiellement assigné à cette décentralisation est de contenir la dynamique salariale et de créer ainsi de meilleures conditions pour la création d'emplois. Pour les employeurs, la décentralisation de la négociation offre la possibilité d'exploiter la diminution du pouvoir de négociation des syndicats au niveau de l'entreprise, notamment en raison de la crainte des salariés de perdre leur emploi, crainte souvent instrumentalisée par un chantage à la fermeture d'un site et/ou à la délocalisation de la production.

Des études comparatives empiriques, menées notamment par l'OIT (2012), et même par l'OCDE (2012), ont montré l'impossibilité de prouver un effet systématiquement positif d'une décentralisation pour la croissance économique et l'emploi. Tout au contraire, ces études montrent que la décentralisation a contribué à diminuer la part des salaires dans la valeur ajoutée, ce qui a un effet négatif

sur la demande des ménages et la croissance économique. Si la décentralisation s'accompagne d'un démantèlement de la négociation de branche, elle mène inévitablement à la diminution de la couverture conventionnelle, comme le démontre de façon dramatique la décentralisation quasi-totale opérée au Royaume-Uni dans les années 1980. Comme le pouvoir syndical est très inégal d'une entreprise à l'autre, la décentralisation dégrade la situation des travailleurs, notamment des plus faiblement qualifiés, et accroît les inégalités de salaires. Ce lien entre décentralisation et aggravation des inégalités apparaît dans la plupart des études comparatives qui ont servi de base au rapport 2012 de l'OIT.

En Europe, c'est la *Troïka* qui a imposé une décentralisation brutale à des pays comme la Grèce et l'Irlande. Dans d'autres pays, notamment en Europe du Sud, cette décentralisation est affichée comme un objectif des gouvernements qui s'appuient sur les « recommandations » de la Commission européenne et de la Banque centrale européenne dans l'espoir de restaurer leur « *crédibilité* » et d'obtenir des crédits financiers. L'Italie est un cas emblématique de ces configurations, lorsque ce pays a été entraîné en 2011 dans la crise financière de l'Europe du Sud (Rehfeldt 2013).

En juillet 2011, les obligations de l'État italien ont subitement perdu 10 % de leur valeur et les agences de notation ont alors décidé de déclasser l'Italie. Comme condition d'un soutien financier

et pour « *redonner confiance aux marchés* », la Banque centrale européenne a exigé, dans une lettre au gouvernement Berlusconi du 5 août 2011, d'abord tenue secrète, la réalisation d'un certain nombre de « *mesures audacieuses* » pour réduire le déficit public. Entre autres, la lettre demandait de réformer le système de retraites, de diminuer le nombre et les salaires des fonctionnaires, de privatiser les services publics et de libéraliser la législation sur les licenciements. Elle exigeait également une réforme du système de négociation collective dans le sens d'une décentralisation, pour « *adapter les salaires et les conditions de travail aux besoins des entreprises* ». Cette réforme devait aller plus loin que les accords d'entreprise dérogatoires déjà consentis par les syndicats dans des accords nationaux précédents. Toutes ces mesures devaient être mises en œuvre par des décrets ratifiés par le Parlement au plus tard fin septembre 2011.

Le gouvernement Berlusconi a vu dans cette invitation pressante une opportunité de réaliser enfin son programme de dérégulation et flexibilisation du marché du travail qu'il avait déjà formulé en 2002 dans un « *Livre blanc* » dont son ministre du Travail de 2011, Maurizio Sacconi, était le co-auteur. À l'époque, le mouvement syndical avait mobilisé de façon unitaire contre ce projet et avait réussi à empêcher sa réalisation. Cette fois-ci, le gouvernement Berlusconi a accéléré le pas et a fait ajouter, in extremis, un article 8 à son plan de rigueur budgétaire qui a été voté par le

Parlement en septembre 2011. Cet article 8 invente un nouveau type d'accord d'entreprise dit « de proximité » qui peut déroger non seulement à la convention collective de branche, mais aussi au droit du travail, afin « d'augmenter l'emploi, améliorer la qualité des contrats de travail, stopper le travail irrégulier, accroître la compétitivité et le salaire, gérer des crises industrielles et de l'emploi, favoriser de nouveaux investissements et le lancement de nouvelles activités ». Ce changement a réjoui une fraction du patronat représentée par le group FIAT sous la direction de Sergio Marchionne, qui a commencé en juin 2010 à signer des accords d'établissements dérogatoires sous la menace de délocalisation de la production.

En Italie, les syndicats, notamment l'organisation majoritaire, la CGIL, sont attachés à la négociation de branche qui permet d'assurer un fort taux de couverture conventionnelle des salariés (environ 80 %) malgré le grand nombre de petites entreprises dans lesquelles il n'y a pas de représentation syndicale. Cette prééminence de la négociation de branche par rapport à la négociation d'entreprise est garantie par un accord tripartite de 1993 qui a établi un système articulé de négociation collective à deux niveaux. Depuis des années, il y a quelques divergences avec le second syndicat, la CISL, qui souhaite une plus grande place laissée à la négociation d'entreprise. Mais pour s'opposer à cette décentralisation imposée, le mouvement syndical a retrouvé son unité.

Il a aussi trouvé un terrain d'entente avec le patronat industriel de la Confindustria. En septembre 2011, syndicats et Confindustria ont ratifié un accord interconfédéral, déjà paraphé en juin 2011, auquel la Confindustria a accepté d'ajouter un paragraphe par lequel elle engage les entreprises affiliées à s'abstenir d'utiliser l'article 8 du décret-loi pour la négociation d'accords d'entreprise et d'appliquer uniquement les règles de cet accord interconfédéral. Or, dans cet accord, les conditions de conclusion d'accords dérogatoires sont définies de façon plus restrictive que dans l'article 8. D'abord, la dérogation par rapport à la loi est exclue. En l'absence de règles fixées par un accord de branche, des accords appelés « modificateurs » sont admis uniquement pour « gérer des situations de crise » ou « en présence d'investissements significatifs pour favoriser le développement économique et de l'emploi de l'entreprise ». Les modifications autorisées se limitent d'autre part à la prestation du travail, aux horaires et à l'organisation du travail.

Finalement, l'intervention des instances européennes et des pouvoirs publics a eu comme effet de favoriser le retour à l'unité syndicale et la réaffirmation de la primauté de la négociation sociale face à l'interventionnisme des gouvernements. Cette réaffirmation a également permis de consolider un système de négociation à deux niveaux avec primauté de la branche. Si les partenaires sociaux ont accepté la possibilité d'accords d'entreprise dérogatoires,

cette décentralisation prend une forme « coordonnée » et strictement limitée.

Reste à savoir dans quelle mesure les entreprises et les représentants syndicaux vont effectivement utiliser ces nouvelles possibilités théoriques. La faible utilisation des outils antérieurs de la négociation d'entreprise incite à un certain scepticisme. Mise à part le groupe FIAT, la majorité des grandes entreprises italiennes manifestent en effet peu d'intérêt pour les accords dérogatoires comme moyen de gestion de l'emploi. Peu de conventions collectives de branche ont inclus des clauses d'accords dérogatoires, autorisés déjà depuis 2009 par un accord tripartite, et peu d'entreprises ont utilisé ces clauses. Nous disposons de très peu d'informations statistiques sur la négociation d'entreprise. Elle est très faiblement développée en Italie, sauf dans les grandes entreprises industrielles. Selon une étude de la CISL, seulement 5 % des accords d'entreprise signés en 2009-2012 sont des accords dérogatoires. De toute façon, les entreprises disposent d'instruments alternatifs pour gérer des difficultés économiques, notamment la *Cassa Integrazione*, qui permet de financer le chômage partiel. Quant aux syndicats, ils craignent une spirale de dumping social si des accords dérogatoires venaient à se généraliser. Face à cette hostilité, la majorité des grandes entreprises ne souhaitent visiblement pas provoquer des situations conflictuelles qui risqueraient de mettre en danger les relations contractuelles. ■

## RÉFÉRENCES

Freyssinet J. (2015), « *Les négociations d'entreprise sur l'emploi : quelques expériences européennes* », IRES, Document de travail n°02.2015, mars. [www.ires-fr.org/publications/documents-de-travail/638-document-de-travail-n-02-2015](http://www.ires-fr.org/publications/documents-de-travail/638-document-de-travail-n-02-2015)

IRES (2013) « *Les syndicats face à la nouvelle gouvernance européenne* », Chronique internationale de l'IRES, numéro spécial 143-144, novembre. [www.ires-fr.org/publications/la-chronique-internationale/557-chronique-internationale-n-143-144-numero-special-novembre-2013-les-syndicats-face-a-la-nouvelle-gouvernance-europeenne](http://www.ires-fr.org/publications/la-chronique-internationale/557-chronique-internationale-n-143-144-numero-special-novembre-2013-les-syndicats-face-a-la-nouvelle-gouvernance-europeenne)

OCDE (2012), « *Partage de la valeur ajoutée entre travail et capital : Comment expliquer la diminution de la part du travail* », in Perspectives de l'emploi de l'OCDE. 2012 ; pp. 117-75.

OIT (2012), « *Employment protection and industrial relations: recent trends and labour market impacts* », in: *World of Work Report 2012*, Genève: International Labour Organization ; pp. 35-57.

Rehfeldt U. (2013), « *Italie : Des recommandations européennes à la résistance syndicales* », Chronique internationale de l'IRES n°143-144, novembre ; pp. 93-107. [www.ires-fr.org/images/files/Chronique/C143-144/c143-144-6.pdf](http://www.ires-fr.org/images/files/Chronique/C143-144/c143-144-6.pdf)



Catherine  
VINCENT  
Chercheuse  
à l'IRES

## "Décentraliser la négociation collective la rend-elle plus dynamique ? Les exemples de l'Espagne et du Portugal"

Depuis le milieu des années 1980, les pays d'Europe continentale connaissent un mouvement convergent de décentralisation de la négociation collective vers l'entreprise. Fortement recommandée par les institutions européennes dans le but de peser sur les dynamiques salariales, imposée par les gouvernements nationaux et souvent concédée par les organisations syndicales, cette décentralisation s'est jusque-là faite de manière coordonnée, c'est-à-dire que le développement de la négociation d'entreprise reste dans le cadre des règles établies au niveau supérieur. Le mode principal de coordination choisi par les acteurs sociaux a été l'utilisation de clauses de dérogation (ou d'ouverture) qui autorisent les entreprises à s'affranchir dans certaines circonstances des normes conventionnelles de branche mais permettent aussi aux acteurs de branche de contrôler ou contenir l'ampleur de la décentralisation. L'évolution des salaires de pays européens aux systèmes institutionnels très différents a été de ce fait remarquablement convergente et contrainte par la modération salariale : depuis le milieu des années 1990, la croissance du salaire réel a été maintenu en-dessous de celle de la productivité (IRES, 2012). Une autre conséquence, constatée de manière récurrente par l'OCDE, est l'affaiblissement de la couverture conventionnelle, plus marquée dans les pays où il n'y a pas de mécanisme d'extension.

Un tournant significatif s'est produit avec la crise de 2008, et surtout à partir de 2010, vers une décentralisation accrue comme résultat des pressions de l'Union européenne. Dans un rapport, la Direction générale des affaires économiques et financières de la Commission européenne résume les intentions : « *les nouveaux instruments économiques et politiques de contrôle doivent être utilisés dans le but de réduire le pouvoir des syndicats en matière de fixation des salaires* » (EC, 2013). L'objectif n'est plus seulement de donner aux entreprises plus de flexibilité pour s'adapter aux besoins du marché mais aussi d'affaiblir les capacités de résistance des organisations syndicales. Les réformes structurelles préconisées – par les recommandations spécifiques pays dans le cadre du Semestre européen – ou exigées – dans les Mémoires d'entente conclus entre la troïka (Commission-BCE-FMI) et les gouvernements des pays sous programmes d'assistance financière<sup>1</sup> – ont eu un impact direct sur la hiérarchie et l'articulation des accords collectifs. Les évolutions constatées vont au minimum dans le sens d'une extension des clauses autorisant la dérogation aux accords de branche (France ou Allemagne) à une inversion plus radicale de la hiérarchie des normes conventionnelles, l'accord de branche ne s'appliquant qu'en l'absence d'accord d'entreprise (Espagne et Portugal par exemple). Dans les pays souffrant d'un chômage massif et où les capacités de résistance des mouvements syndi-

caux sont affaiblies, la préservation de l'emploi en échange d'un abaissement des coûts productifs devient l'enjeu central de cette négociation d'entreprise.

Malgré des modalités et des intensités des réformes différentes, il est instructif de comparer l'Espagne et le Portugal qui ont des histoires et des systèmes de relations sociales proches. Ces deux pays ont connu en 2012 des réformes radicales de la négociation collective qui donnent la priorité aux négociations d'entreprise : demande explicite contenue dans son Mémoire pour le Portugal, recommandation pressante pour ce qui concerne l'Espagne.

### Espagne et Portugal : des systèmes de négociations collectives proches

Dans les deux pays, qui vivent une transition démocratique à peu près au même moment, l'enjeu jusqu'au milieu des années 1980 était de cimenter l'édifice démocratique encore fragile mais aussi d'assurer le rattrapage économique en liant modération salariale et flexibilisation du marché du travail à l'édification d'un système de relations professionnelles qui se substituent au corporatisme autoritaire des décennies de dictatures. Les deux pays partagent également les traces laissées par l'histoire sur la recomposition de leurs mouvements syndicaux. Faiblement représentées dans l'entreprise, les organisations syndicales ont cherché, au sortir de la

<sup>1</sup> Des moyens plus informels sont aussi utilisés tels que les lettres secrètes envoyées par la BCE à l'Italie et l'Espagne en 2011.

dictature, à s'implanter au niveau national pour asseoir leur légitimité. Leur stratégie s'est trouvée encouragée par les gouvernements des deux pays qui ont cherché à faire des syndicats un acteur clef dans le processus de démocratisation. Les relations entre les deux principales centrales syndicales s'opposent en revanche radicalement : unité constante depuis les années 1990 des CCOO et de l'UGT espagnoles, divisions récurrentes entre la CGTP et l'UGT portugaises.

En Espagne, la négociation collective s'est développée sur trois niveaux : national interprofessionnel, branche (national ou provincial) et entreprise, avec une prédominance du niveau sectoriel. Les accords sont conclus par les organisations syndicales et patronales représentatives à chaque niveau, à l'exception des entreprises où ce rôle est joué conjointement par les comités d'entreprise et les syndicats. Quand les accords sont conclus dans le respect des règles légales, ils s'appliquent à l'ensemble des salariés et des entreprises concernés (*erga omnes*). Enfin, un principe appelé *ultraactividad* implique que lorsqu'un accord arrive à son terme ou est dénoncé, il continue de bénéficier aux salariés tant qu'un nouvel accord ne le remplace pas. Un tissu conventionnel dense mais complexe s'est construit, dont les niveaux sont peu articulés : il n'y a pas à proprement parler de hiérarchie des normes mais le principe de faveur est respecté en cas de concours d'accords.

Au Portugal, on trouve également trois niveaux de négociation mais le niveau interprofessionnel n'existe pas<sup>2</sup> : branche (national, régional), groupement d'entreprises (souvent un sous-secteur d'activité) et entreprise, avec une prédominance du niveau sectoriel. La compétence de négociation est donnée aux organisations syndicales. Il existe une procédure administrative d'extension des accords collectifs qui impose leur application à l'ensemble

des salariés et entreprises du champ concerné. Enfin, un principe similaire à celui existant en Espagne règle la survivance des accords après leur expiration.

Dans ces deux pays, dont le tissu économique est dominé par des petites et très petites entreprises, la primauté de la négociation de branche couplée à l'extension des conventions ont permis d'atteindre des taux de couverture conventionnelle des salariés assez élevés : autour de 75 % au Portugal ; entre 75 et 85 % selon les sources en Espagne. Pour autant, le contenu souvent minimal des conventions de branche laisse des marges de manœuvre certaines à des négociations décentralisées ou au pouvoir discrétionnaire des employeurs.

### Deux réformes radicales de la négociation collective

La crise de 2008 a révélé les fragilités des deux économies ibériques. Les mesures de soutien du système financier et de relance économique ainsi que la baisse des recettes budgétaires et la hausse des dépenses sociales ont entraîné des déficits vite jugés excessifs par les autorités européennes. Le gouvernement portugais, malgré de sévères plans d'austérité budgétaire a été contraint de demander l'assistance financière européenne en mai 2011. Le Mémoire conclu en contrepartie de l'aide contient un programme très précis de réforme du marché du travail et de la négociation collective mis en œuvre entre 2011 et 2013. L'Espagne a seulement été mise sous surveillance mais les recommandations européennes ne sont pas moins pressantes.

Le problème de la hiérarchisation des niveaux de négociation collective préoccupe de longue date les partenaires sociaux espagnols. La rationalisation des règles fait partie des chantiers ouverts par les organisations syndicales et

patronales (CEOE pour les grandes entreprises et CEPYME pour les petites) dès 2008. Fin 2010, la possibilité d'inclure dans les accords collectifs sectoriels des clauses de dérogation pour les entreprises connaissant des difficultés économiques est intégrée dans l'accord interprofessionnel qui cadre les négociations salariales. Cependant, la CEOE refuse de poursuivre la négociation en 2011, tablant sur un changement législatif par la droite dont la victoire électorale était quasi certaine. Pour satisfaire les demandes européennes, le gouvernement socialiste a fait adopter, fin juin 2011, une loi qui s'inspire de l'état du consensus auquel avaient abouti les interlocuteurs sociaux avant la rupture des discussions (Vincent, 2011). Début 2012, une des premières réformes du nouveau gouvernement conservateur porte sur le marché du travail et la négociation collective (Vincent, 2013). Elle constitue une forte rupture avec les règles précédentes :

- la priorité est désormais donnée aux accords d'entreprise sur les niveaux conventionnels supérieurs en matière d'organisation du temps de travail, de rémunérations, de mobilité interne ;
- les possibilités d'opter pour une sortie des conventions de branche sont notablement élargies pour les entreprises qui accusent deux trimestres de pertes consécutives ;
- les pouvoirs de l'employeur sur les modifications unilatérales du contrat de travail sont renforcés ;
- l'application du principe d'*ultraactividad* est limitée à un an.

Au Portugal, la réforme adoptée en juin 2012, en partie légitimée par un accord de janvier 2012 entre le gouvernement, les organisations patronales et la seule UGT, est tout aussi radicale (Rocha, Stoleroff, 2014) :

- introduction des clauses dérogatoires et priorité aux accords d'entreprise ;

<sup>2</sup> Les partenaires sociaux n'ont pas la possibilité de conclure d'accords interprofessionnels mais peuvent, en revanche, conclure des « pactes sociaux » tripartites avec le gouvernement.

➤ critères d'extension plus restrictifs : les organisations signataires doivent représenter au moins 50 % des entreprises concernées ;

➤ négociation par les comités d'entreprise dans les entreprises de plus de 150 salariés ;

### La pérennité du dialogue social menacée

Le but affiché par ces réformes était de dynamiser la négociation collective, notamment d'entreprise. A l'analyse du nombre d'accords signés entre 2008 et 2013, elle semble plutôt avoir été dynamisée : en Espagne, le nombre d'accords de branche a diminué de moitié et celui d'entreprises de 2/3 ; au Portugal, le nombre d'accords de branche et de groupes d'entreprise a été divisé par 4 et celui d'entreprises presque par deux (ETUI, 2015).

Les réformes ont indéniablement déséquilibré les rapports entre les directions

d'entreprise et les salariés. La perte du rôle directeur de la branche ne se fait pas au profit d'accords d'entreprise, au contenu souvent dégradé, mais surtout au profit d'une absence d'accords. Quand les directions d'entreprise optent non pas pour des décisions unilatérales, mais pour la recherche d'un accord collectif, c'est généralement pour éviter les coûts d'un conflit ou pour obtenir une légitimation par les syndicats de la politique poursuivie. Des accords de concessions réciproques, qui souvent imposent de lourdes contreparties aux salariés en échange du maintien de leur emploi, sont ainsi signés dans les entreprises où les organisations syndicales restent fortes et où les directions des ressources humaines cherchent à les associer à leur politique de gestion. Les représentants locaux du personnel se retrouvent ici soumis aux aléas du corporatisme d'entreprise et pris dans un chantage à l'emploi, en opposition parfois avec leurs fédérations syndicales qui ne parviennent pas à imposer

une stratégie solidaire commune. Ce chantage à l'emploi est encore plus vif au sein des multinationales où les directions mettent ouvertement en concurrence les travailleurs des différents pays. En Espagne, on constate récemment une volonté commune des partenaires sociaux de restaurer le contrôle sur les niveaux inférieurs garantissant les accords de branche comme cadre minimal pour toutes les entreprises, notamment dans les grandes branches industrielles comme la métallurgie et la chimie. Cela pourra revitaliser la négociation collective comme dans les pays qui combinent une forte négociation de branche avec des marges de manœuvre organisées données à la négociation d'entreprise. En effet, dans un domaine où les résultats sont très dépendants des pratiques des acteurs, ce ne sont pas tant les règles mais l'état des rapports de forces et les stratégies des acteurs sociaux qui fondent le dynamisme de la négociation. ■

## RÉFÉRENCES

ETUI (2015), *Benchmarking Working Europe 2015*, Brussels, <http://www.etui.org/Publications2/Books/Benchmarking-Working-Europe-2015>

European Commission (2013), *Labour Market developments in Europe 2013*. European Economy 6/2013, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2013/ee6\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2013/ee6_en.htm)

IRES(2012), *30ans desalaire, d'une crise à l'autre*, Revue et Chronique internationale de l'IRES, n° spécial 73, <http://www.ires-fr.org/publications/la-revue-de-lires/514-la-revue-de-l-ires-n-73-2012-2-numero-special-30-ans-de-salaire-d-une-crise-a-l-autre>

Rocha F., Stoleroff A. (2014), « *the challenges of the crisis and the external intervention in Portugal* », in Rocha F. (eds): *The New EU Economic Governance and its Impact on the National Collective bargaining Systems*, Fundación 1° de mayo, Madrid.

Vincent C. (2011), « *Espagne : une réforme de la négociation collective malgré l'opposition patronale* », Chronique internationale de l'IRES, n° 132, septembre, <http://www.ires-fr.org/publications/la-chronique-internationale/464-chronique-internationale-nd-132-septembre-2011>

Vincent C. (2012), « *Une réforme de plus pour flexibiliser le marché du travail espagnol* », Chronique internationale de l'IRES, n° 135, mars, <http://www.ires-fr.org/publications/la-chronique-internationale/484-chronique-international-de-lires-nd-135>

# UN BESOIN DE CHANGEMENT DE PARADIGME DE LA NEGOCIATION COLLECTIVE EN FRANCE ?

## Extraits de l'entretien avec Isabel ODOUL-ASOREY et Elsa PESKINE

**Isabel ODOUL-ASOREY**

Maître de conférences  
à l'Université Paris Ouest Nanterre La Défense

**Elsa PESKINE**

Maître de conférences  
à l'Université Paris Ouest Nanterre La Défense

### FORCE OUVRIÈRE

*La lettre de la mission Combrexelle est très ambitieuse puisque des sujets qui nous sont très chers sont mis sur la table, tels que la question de la négociation collective, et plus largement des mécanismes et de la place de la loi, de l'accord et du contrat.*

*Elle concerne également l'articulation des niveaux et des comparaisons avec les pays de l'OCDE. Tout ceci arrive dans un contexte économique et social tendu. On culpabilise les salariés et les organisations syndicales par des messages qui fusent de toutes parts sur le Code du Travail, qu'il convient de remettre en cause. L'idée est de donner plus de liberté au niveau de l'entreprise pour créer des emplois.*

*La négociation, dans sa forme actuelle, est-elle un frein à l'emploi ? Notre modèle est-il arrivé à bout de souffle et nécessite-t-il une remise à plat ? Le législateur doit-il continuer à jouer son rôle par rapport à l'accord, notamment au niveau de l'entreprise ? Nous sommes très attachés à l'égalité pour tous les salariés, mais aussi à la hiérarchie des normes et au principe de faveur, comme vous le savez.*

*Ce sont autant d'éléments qui nous conduisent à mener cette réflexion et à en savoir davantage. Bien entendu, ce texte vient après plusieurs réformes qui conduisent à remonter à l'année 1982, mais également après la négociation sur la modernisation du dialogue social qui a été reprise par le gouvernement, dans le cadre du projet de loi, avec une vision de dé-tricotage, à notre sens, très libérale.*

### Isabel ODOUL-ASOREY

En préalable, il faudrait sans doute ouvrir une réflexion approfondie sur les postulats qui animent la lettre du Premier ministre. La manière de présenter la problématique à prendre en charge est déjà discutable.

Plusieurs affirmations peuvent être mises en question. Par exemple, pourquoi la place de la négociation collective en France serait-elle trop limitée, alors qu'il est fait par ailleurs état de son développement ? Pourquoi la promotion de l'accord collectif d'entreprise serait-elle nécessaire ou pertinente, pour favoriser l'emploi ?

La lettre du Premier ministre invite aussi à s'interroger sur la part du droit

dans cette affaire. Elle souligne que le cadre juridique a connu beaucoup d'évolutions. C'est en particulier vrai s'agissant de la négociation collective. Mais le cadre juridique suffit-il à favoriser son développement ? La lettre pointe elle-même qu'en dépit de nombreuses évolutions juridiques, la pratique n'a pas suivi outre mesure.

Un exemple édifiant, parmi d'autres, c'est celui des accords dits de maintien de l'emploi. Non sans crispations, un cadre légal spécifique a été forgé au soutien de ces accords. Résultat : très peu ont été conclus. D'une manière plus générale, les interlocuteurs sociaux ne se sont pas franchement saisis des moyens juridiques conçus pour développer la négociation collective d'entreprise. Il n'y a pas, à ma connaissance, un essor outrancier des accords collectifs dérogatoires, y compris à ce niveau. C'est donc là une problématique juridique, mais pas seulement. La négociation collective est avant tout une pratique sociale.

Le statut de la négociation collective a aussi à voir avec le contexte économique, social et politique. Aujourd'hui, la promotion de son développement au niveau de l'entreprise est défendue par

des tenants de l'analyse économique du droit. De plus en plus, le droit est évalué au travers du seul prisme de l'économie. Tout le droit du travail est actuellement mis en question, pour ne pas dire en cause, par des discours qui soutiennent l'intérêt de changer les règles, pour obtenir certains résultats, notamment en termes d'emploi. Sont ainsi préconisées des modifications juridiques, dont on attend des résultats économiques. Il reste cependant à faire la démonstration de la pertinence de ces attentes. La visée est d'abord celle d'adapter la réglementation juridique aux besoins économiques et gestionnaires de l'entreprise.

Cette problématique est beaucoup plus générale que la nôtre, mais la négociation collective est placée en première ligne. Elle apparaît comme un moyen privilégié de susciter et de mettre en œuvre les adaptations attendues.

En quoi la négociation collective serait-elle plus « à même » d'en être le vecteur que la loi ? A n'en pas douter, les ressorts de la négociation collective sont fondamentalement économiques et sociaux. Tous les délégués syndicaux le savent. Ce n'est pas consciemment du droit pour ceux qui la mènent. C'est d'abord le budget alloué à négociation salariale, etc. La négociation collective est au cœur du tryptique économie/social/droit, sans doute plus que la loi. De plus, elle est davantage au contact du terrain.

Si l'on vise l'adaptation à l'entreprise, la négociation est encore ce qu'il y a de plus souple et de plus immédiat. Elle apparaît, de ce point de vue, opérationnelle. Dans cette perspective, on essaie depuis plusieurs années de renforcer sa légitimité, sous l'égide de la démocratie sociale. Mais l'enjeu de fond reste celui de l'adaptation des conditions de travail et d'emploi aux besoins gestionnaires de l'entreprise. Au-delà de la négociation collective, il en va de la manière d'appréhender les fondements et les finalités du droit du travail.

Je termine sur les principaux changements que l'on pourrait observer de

la négociation collective. Où en est la négociation collective, compte tenu de ces débats ?

D'abord, la négociation collective acquisitive sur le plan substantiel – qui n'a pas disparu complètement – fait place à une négociation dite organisationnelle, qui est une négociation de gestion. On n'est plus tant dans l'acquisition ou l'amélioration de droits ou d'avantages, que dans l'ajustement des conditions de travail aux besoins gestionnaires/productifs de l'entreprise. La décentralisation de la négociation va de pair. Le déploiement de la négociation collective d'entreprise que le Premier ministre appelle de ses vœux vise surtout la négociation gestionnaire. Cette négociation est potentiellement source de régressions pour les travailleurs, notamment par le biais d'accords dérogatoires. Il en va aussi des rapports entre la négociation collective et la législation.

Pendant longtemps, la négociation collective a été juridiquement organisée dans un rapport de complémentarité avec la législation. Schématiquement, tout était tourné vers le progrès social, sous l'égide du principe dit de faveur ; la loi posait le plancher et la négociation collective pouvait améliorer. Depuis plusieurs années, la négociation collective est mise en concurrence avec la législation. Il s'agit de faire intervenir les interlocuteurs sociaux, plutôt que l'État. Par le recul de la législation au profit de la négociation collective et la libéralisation de l'accord collectif, qui peut aujourd'hui faire plus, mais parfois aussi faire moins, que la loi. On n'est plus dans le « et », on est dans le « ou ». Un troisième aspect, c'est l'attention portée à l'aspect procédural de la négociation collective. La négociation de gestion est porteuse de régressions, en termes de conditions de travail ou d'emploi. Pour rendre acceptable cette évolution, l'accent est mis sur la procédure, c'est-à-dire la manière de négocier. Comme la négociation collective peut désormais emprunter des cours qui font difficilement consensus, on insiste sur l'aspect procédural, en particulier du côté des travailleurs. La réforme de

la représentativité de 2008 a donné à ce sujet le « LA ». Elle a mis en avant l'audience électorale dans le cadre de la détermination des syndicats représentatifs de salariés et des conditions d'entrée en vigueur d'un accord collectif. S'il y a eu des évolutions à ce sujet, il reste beaucoup à faire. On a prétendu régler le « avec qui » par la réforme de la représentativité, mais peut-être n'a-t-on pas encore porté assez d'attention au « comment », aux modalités de négociation.

Sur le fond, quel est l'enjeu ? A mon avis, sur le plan juridique, il en va de la conception même d'un droit à la négociation collective. Les lois AUROUX avaient affirmé le droit des travailleurs à la négociation collective. Il n'y avait alors rien de choquant à proclamer la négociation collective, comme un droit des travailleurs. Elle avait jusqu'alors été reconnue par le droit pour améliorer leurs conditions de travail, notamment par le principe de faveur. De plus, elle permettait de limiter l'exercice du pouvoir unilatéral de l'employeur, en particulier au niveau de l'entreprise. Aujourd'hui, certains semblent vouloir la reconnaissance d'un droit à la négociation collective des interlocuteurs sociaux, un droit plus réciproque. Où se situe la différence ?

Le « droit des travailleurs à la négociation collective » vise surtout l'employeur. Ce que l'on veut contrecarrer, c'est son pouvoir unilatéral. Le Code du Travail le fait déjà en posant des garanties minimum. La négociation collective peut améliorer ces garanties ou en instituer de nouvelles. Elle limite d'autant l'expression de ce pouvoir. Les lois AUROUX ont ainsi associé à la proclamation du droit des travailleurs à la négociation collective, l'institution d'une obligation de négocier au niveau de l'entreprise. Non sans ambiguïté, il est vrai, puisqu'elles ont aussi ouvert la possibilité de conclure, ponctuellement, des accords collectifs dérogatoires.

Aujourd'hui le rapport mis en exergue n'est plus tant le rapport salariés/employeur, que le rapport interlocuteurs sociaux/État. Ce rapport, en France, a toujours existé. Mais il est désormais



investi en termes de concurrence. Certains préconisent le recul de l'État, au profit des interlocuteurs sociaux. Le patronat est là-dessus. L'État devrait limiter son action normative, au profit de la négociation collective. La réforme de la représentativité patronale s'inscrit dans cette perspective.

Pour nous, il y a là une mutation profonde de la manière de concevoir le statut juridique de la négociation collective. Il en va d'un droit des interlocuteurs sociaux face à l'État, plutôt que d'un droit des travailleurs face à l'autorité ou le pouvoir de l'employeur. Pourtant, la négociation collective trouve son fondement historique dans la relation salarié/employeur. La question d'après est donc celle de savoir comment s'articulent ces deux versants. Est-ce que reconnaître plus d'espace à la négociation collective, au détriment de l'action normative de l'État, peut-être profitable aux travailleurs ?

Cette problématique est d'autant plus difficile, que la libéralisation juridique de l'accord collectif au niveau de l'entreprise s'accompagne souvent de celle du pouvoir unilatéral de l'employeur. Par l'accord collectif d'entreprise dérogatoire, l'employeur peut obtenir des marges de manœuvres, auxquelles il n'a pas accès en l'absence d'accord. Plus encore, lorsque le législateur s'appuie sur la conclusion d'un accord collectif, pour lever toute possibilité de résistance, au titre du contrat de travail. Enfin, il est parfois permis de recourir à une décision unilatérale, à défaut d'accord. À cet égard, l'évolution du droit du temps de travail est édifiante.

### Elsa PESKINE

Le processus de valorisation de la norme conventionnelle est à l'œuvre depuis très longtemps. À partir de 1982, on a promu la négociation en créant des obligations de négocier ou en autorisant la conclusion d'accords collectifs dérogatoires, précisément sur les mêmes sujets que ceux pour lesquels il y avait des obligations de négocier.

Cette évolution s'inscrit dans un cadre de pensée et d'analyse économique précis. De nombreux rapports soulignent ainsi que la négociation collec-

tive induit une capacité d'adaptation de la norme, l'adhésion des acteurs du monde du travail, la simplification du droit et l'efficacité économique.

Aujourd'hui, cette promotion de l'accord collectif va de pair avec un ré-ordonnement des normes en droit du travail.

D'abord entre la loi et la négociation collective. On observe une reformulation des espaces de la loi et des espaces normatifs de la négociation collective. Les propositions en ce sens sont nombreuses, formulées autour de l'idée qu'il doit y avoir une ré-articulation entre intérêt professionnel et intérêt général.

Cela s'est traduit par la loi de 2007 sur la loi négociée. Une chose est importante, de ce point de vue, c'est que toutes les réformes et tentatives visant à donner plus de poids à la négociation collective par rapport à la loi se heurtent toujours à un cadre constitutionnel relativement contraignant. Dans la Constitution, un domaine est réservé à la loi, énoncé à l'article 34, qui précise que la loi doit s'emparer des principes fondamentaux du droit du travail. Le pouvoir réglementaire relève de l'article 37. Il n'y a donc pas de reconnaissance de la place de la négociation collective en tant que telle.

Quand un accord national interprofessionnel est signé dans le cadre de la procédure de la loi négociée, le Parlement ne peut être contraint à reprendre tel quel l'accord collectif. C'est un point important, et il me semble que, lorsque l'on croit à la distinction entre intérêt général et intérêt professionnel, il faut garder un œil sur une éventuelle réforme constitutionnelle qui permettrait de donner davantage de place à la négociation collective.

De manière plus générale, en dehors du champ de la loi négociée, la redéfinition des espaces normatifs entre la loi et l'accord collectif d'entreprise constituera sans doute l'un des champs des réformes à venir. Les discours n'ont cessé d'affirmer la nécessité de «réglementer autrement», plus par accord collectif d'entreprise que par la

loi. Tout cela est en germe et va être très présent dans les débats à venir.

Ensuite entre la convention collective et le contrat de travail.

Deux logiques d'articulation coexistent. La première logique est celle du principe de faveur. La seconde logique découle, depuis 1996, du fait que certains éléments sont considérés comme des éléments du contrat de travail. Il en résulte que à chaque fois qu'un élément contractuel est touché – ne serait-ce que par voie de convention collective –, il s'agit d'une modification contractuelle du contrat de travail, qui doit donc être acceptée par le salarié. C'est ce mécanisme qui est troublé, notamment, dans la loi de sécurisation de l'emploi. Ainsi, dans les accords de maintien de l'emploi et de mobilité, la capacité de résistance du salarié est altérée par l'existence d'un régime de licenciement consécutif au refus qui est dérogatoire. D'autres lois avaient déjà ponctuellement modifiés ces rapports (Loi Aubry, Loi Warsmann). Il y aura sans doute une tentative de modification du principe même d'articulation entre convention collective et contrat de travail. Il s'agit là d'une des questions essentielles pour les mois et les années à venir. Nous y reviendrons, mais l'exigence majoritaire vient alors justifier la prévalence de l'accord collectif sur le contrat de travail et donc la place de l'accord collectif dans la hiérarchie des normes.

La troisième manifestation de ce réordonnement est la montée en puissance de l'accord collectif d'entreprise. Il s'agissait de l'une des questions de votre questionnaire : «*Quelle appréciation porter sur le principe de proximité et sur la promotion de l'accord collectif d'entreprise ?*».

Plusieurs observations. D'abord, l'importance conférée à l'accord d'entreprise était déjà inscrite dans les projets patronaux des années 1985 comme celui d'Entreprise et progrès. Chaque entreprise doit disposer de son propre pacte social, de manière autonome. La loi, la convention collective de branche, ne doivent intervenir que de manière

limitée. Ce sont donc les interlocuteurs sociaux au niveau de l'entreprise qui vont déterminer les droits des travailleurs.

Ensuite, cette importance conférée à l'accord d'entreprise ne peut pas être pensée indépendamment de la montée en puissance de la négociation sur les restructurations. La loi de sécurisation 2013, c'était cela : négociation des accords de maintien de l'emploi, des accords de mobilité, du plan de sauvegarde de l'emploi. Les syndicats sont de plus en plus acteurs de la restructuration elle-même. Le pacte social propre à chaque entreprise est aussi un pacte économique.

**I.O-A** - Le cadre juridique importe. Des modifications sont encore possibles, y compris vers davantage de recul de la norme étatique, au profit de la norme conventionnelle. Comme Elsa le disait, ce n'est pas sans limites. À un moment donné, le rempart constitutionnel se dressera. C'est essentiel parce qu'on ne mène pas une révision constitutionnelle comme on mène une législation. Il y a là une contrainte importante, juridique et politique. Quant à la législation, les interlocuteurs sociaux devraient être invités à négocier au niveau national et interprofessionnel... À charge pour eux de se positionner, clairement.

Il y a un autre aspect. Quand bien même d'autres modifications du cadre juridique seraient-elles entreprises, que se passerait-il en pratique ? Cette question n'est pas sans rapport avec la problématique de l'exigence majoritaire. Certains voient dans une exigence de 50 % d'audience électorale au stade de la signature, une limite au développement d'accords collectifs régressifs. En pratique, cette exigence peut-être difficile à satisfaire.

**FO** - *La légitimité des organisations syndicales, depuis la loi de 2008, est considérée comme un moyen de légitimer une dérogation par accord d'entreprise ?*

**I.O-A** - De manière caricaturale, on s'inspire de la démocratie politique et

l'on appelle cela la démocratie sociale. Les salariés votent. Parce qu'ils votent, ils adhèrent. Une fois qu'ils ont voté, cela s'impose à eux, point. Cela ne va pas plus loin que cela.

Il y aurait beaucoup à dire sur ce raisonnement. C'est un rouleau compresseur, type « cause--conséquence ». Maintenant que l'on aurait réglé la cause, la légitimité, la conséquence serait une impérativité renforcée. Ce n'est pas que les salariés n'auraient plus leur mot à dire, c'est que le vote prendrait le pas sur tout le reste. Les salariés votent dans le cadre de la représentativité syndicale. Dès lors que les organisations syndicales accèdent ainsi à la représentativité et que l'accord remplit l'exigence majoritaire, celui-ci devrait pouvoir s'imposer à chacun. Peu important le taux de participation aux élections professionnelles, la légitimité de la loi, les fondements de la force obligatoire d'un contrat... Le vote devrait primer. C'est un raisonnement somme toute réducteur.

**E.P** - Pour certains auteurs, l'accord majoritaire renvoyait à l'idée qu'il fallait une certaine adhésion des salariés à l'accord collectif. On voit bien aujourd'hui que cette idée est dévoyée et que l'exigence majoritaire est utilisée pour justifier, pour promouvoir et faciliter la promotion de la norme conventionnelle et surtout, pour justifier un ré-ordonnement des normes. Ainsi, pour les accords de maintien de l'emploi, par exemple, c'est parce qu'ils sont dits majoritaires qu'ils sont dotés d'une impérativité renforcée sur le contrat de travail.

Or, une chose me paraît intéressante à mettre en avant : le principe majoritaire peut renforcer l'acceptabilité sociale de l'accord auprès des salariés. Mais en aucune manière, à mon sens, cela ne doit avoir un impact sur sa place dans la hiérarchie des normes dans l'édifice normatif, contrairement à ce qui est en train de se produire. La légitimité de l'auteur de la norme contribue à l'édification d'une hiérarchie des normes. Mais elle ne constitue pas, en aucune manière, le seul critère de détermination de cette hiérarchie qui dépend éga-

lement de choix politiques sur la combinaison souhaitée entre intérêt général, intérêt collectif et intérêt individuel. Il n'y a donc aucun trait d'union nécessaire entre légitimité des acteurs et autorité de la norme. Cet argument qui est brandi en permanence repose donc sur un postulat biaisé.

En outre, le vote est érigé en mécanisme unique de légitimation de l'accord collectif, absorbant en quelque sorte tous les autres. Les arrêts du 27 janvier 2015 sur l'égalité de traitement rendus par la Cour de cassation, me semblent très révélateurs de ce qui est en train de se produire. Au terme de ces arrêts, lorsque des différences de traitements sont instituées conventionnellement entre catégories professionnelles, elles sont présumées justifiées. Émerge ainsi en quelque sorte une présomption de conformité à l'ordre juridique, justifiée par le fait que les syndicats sont « habilités » par les salariés. En réduisant la légitimité des syndicats à leur seule audience, on en arrive ainsi à tisser une certaine équivalence entre démocratie politique et démocratie sociale et à instituer une concurrence entre elles.

**FO** - *C'est l'esprit de la loi de 2008. Dans l'idéologie du courrier, on est encore dans cette enveloppe « représentativité », « accords majoritaires », « accords minoritaires ». En tant que syndicaliste, nous préférons un accord minoritaire favorable au salarié qu'un accord majoritaire qui remet en cause les droits. La négociation collective n'améliore plus le droit, la norme, le minima, et l'on veut en faire quelque chose qui va remettre en cause la hiérarchie des normes et les droits des salariés. On s'est battu depuis 2008 sur cette question des accords majoritaires. S'il n'y a pas d'accord majoritaire, il n'y a pas d'accord dérogatoire.*

**I.O-A** - L'exigence majoritaire est réversible parce qu'en pratique, il faut l'obtenir. Mais la mise à l'écart de cette exigence, compte tenu de ce que l'on vient de dire, peut difficilement prospérer.

**E.P.** - En réalité, lorsqu'il s'agit de négocier un accord sur le PSE, les 50% ne sont pas si difficiles à atteindre. On pourrait être tenté de la renforcer pour davantage légitimer les accords collectifs et justifier un effet impératif renforcé, ou une modification de la hiérarchie des normes. Cela étant, il me semble que, quand bien même l'exigence majoritaire serait renforcée, l'ambivalence resterait entière. En aucun cas, l'exigence ou le principe majoritaire ne devraient pouvoir à eux-seuls justifier un bouleversement de la hiérarchie des normes et, plus précisément, justifier que la volonté individuelle s'incline devant la volonté collective.

**FO** - *Dans les projets de loi qui vont être débattus, en l'absence d'accord, on va chercher d'autres acteurs qui ne sont plus ceux que l'on connaissait. Du coup, on contourne ce qui a été dit sur l'accord majoritaire.*

**I.O-A** - L'exigence majoritaire, telle qu'elle existe aujourd'hui, s'impose lorsque les organisations syndicales sont parties prenantes de la négociation. Quand ce n'est pas le cas, par exemple lorsque la négociation est menée avec les élus, elle existe aussi en termes d'audience électorale. Cette exigence se décline, au besoin par le biais d'un referendum.

**FO** - *Si demain, le patronat s'en prenait à l'accord majoritaire ?*

**I.O-A** - Parce qu'il se rend compte qu'elle est source de blocage ? Renforcer l'impérativité de l'accord collectif sur les contrats de travail, sans en passer par l'exigence majoritaire, c'est très difficile à obtenir. Il faudrait aussi pouvoir justifier et sécuriser en droit une telle approche. Cela ne va pas du tout de soi, compte tenu, notamment, de la démarche entreprise par la loi de 2008 ou de la valeur constitutionnelle reconnue à la liberté contractuelle.

À ma connaissance, la majorité des auteurs favorables à la promotion de l'accord collectif d'entreprise dans une logique d'adaptation ne remettent pas en cause cette exigence, au contraire.

Dans leurs écrits, ils admettent qu'une telle évolution suppose une légitimation de l'accord collectif, à laquelle pourvoit notamment l'exigence majoritaire.

**FO** - *Face à de telles évolutions, qu'en serait-il de l'effet erga omnes de l'accord collectif ?*

**I.O-A** - On est à la croisée des chemins. L'effet *erga omnes* s'entend bien avec le principe de faveur. Or le principe de faveur a reculé, sans disparaître. Il ne détermine plus exclusivement le sens juridique de la négociation, qui peut désormais intervenir dans un sens moins favorable aux travailleurs. Mais il est toujours permis à la négociation collective d'améliorer les garanties existantes. L'autre modèle renonce à cantonner la négociation collective dans une logique acquisitive, au profit d'une logique d'adaptation, qui permet des régressions pour les travailleurs. C'est cela, la difficulté. On est à cheval sur deux modèles. Or le contexte économique évolue, dans un sens comme dans un autre. D'ailleurs, ils ne disent pas qu'il faut renoncer forcément au premier, mais qu'il faut que le second trouve sa place.

Du côté des salariés, il peut être tentant de s'interroger : pourquoi cet accord n'est-il pas, comme ailleurs, réservé aux adhérents des syndicats signataire(s) ? Surtout si l'on prétend renforcer l'impérativité de l'accord collectif sur leur contrat de travail.

**FO** - *Nous avons le sentiment qu'après la loi du 20 août 2008 et les accords qui ont suivi, on fragilise les IRP. Il y avait la tentative de donner la négociation aux IRP dans le cadre du conseil d'entreprise avec un DS spectateur. Il y a bien une construction consistant à accaparer la négociation pour la fragiliser et donner plus de latitude au niveau de l'entreprise*

**I.O-A** - Et fragiliser le syndicat. Dès lors que la représentativité syndicale est fondée sur l'audience électorale, les représentants élus sont forcément légitimes. Par petites touches, la législation

ouvre depuis un certain temps la voie à la mise à l'écart des organisations syndicales de la négociation. Côté patronat, certains le souhaitent depuis longtemps. Cependant, un syndicat de salariés l'est aussi et surtout par son indépendance à l'égard de l'employeur. Il s'agit d'ailleurs là d'un critère d'accès à la représentativité syndicale. Or l'indépendance du négociateur est une exigence fondamentale, surtout au niveau de l'entreprise. Elle donne tout son sens à la négociation collective, comme droit des travailleurs.

Or il est possible de revenir sur les moyens accordés aux organisations syndicales, pour accéder à la négociation collective d'entreprise. En particulier s'agissant des négociations que le législateur permet d'ouvrir avec d'autres agents, à défaut de DS. La loi de 2008 a rendu plus difficile la désignation d'un délégué syndical. Des propositions peuvent être faites pour y remédier. De plus, l'absence de DS n'implique pas nécessairement de négocier avec d'autres agents, que les organisations syndicales. Les juges ont déduit des dispositions actuelles du code du travail qu'une organisation syndicale représentative ne pouvait négocier un accord collectif d'entreprise, que par l'entremise d'un délégué syndical. Résultat, si elle n'a pas de DS, une organisation syndicale, pourtant représentative, ne peut pas négocier. Ce n'est pas rien, au regard de la démocratie sociale, version loi 2008. Pourquoi ne pas permettre aux syndicats représentatifs de recourir à un représentant extérieur à l'entreprise ? De plus, le salarié mandaté pour négocier l'est aujourd'hui par les organisations syndicales représentatives dans la branche. Enfin, les possibilités de négocier avec d'autres acteurs que les syndicats sont légalement subordonnées, en principe, à l'absence de DS. Une partie du patronat souhaite voir levé ce verrou. Il y a tout de même des aspects constitutionnels sur les rapports entre l'action syndicale et la négociation collective. Le Conseil constitutionnel a reconnu aux organisations syndicales une vocation naturelle pour représenter les travailleurs, notamment

dans le cadre de la négociation collective. Il requiert du législateur de faire en sorte que l'intervention d'autres acteurs ne fasse pas obstacle à celle des organisations syndicales représentatives.

**FO** - *La décision de 1996 laisse des trous dans le filet. Le projet de loi de modernisation du dialogue social reprend exactement ces trous. Concernant le Conseil constitutionnel, il n'a pas une doctrine figée, elle peut évoluer en fonction du turnover.*

**I.O-A** - Certes, mais pour le savoir, encore faut-il lui fournir l'occasion de se prononcer. À ce sujet, il y avait quelques QPC à soulever à l'encontre de certaines dispositions de la loi de 2008. Je songe notamment au fait qu'en l'absence de DS, priorité est alors donnée par la loi aux élus, pas au salarié mandaté par une organisation syndicale représentative.

**FO** - *Quid des moyens des organisations syndicales pour peser ?*

**I.O-A** - Le processus à l'œuvre plonge ses racines politico-juridiques dans la fameuse position commune de 2001. Plusieurs réformes intervenues depuis relèvent d'une mise en œuvre, pas à pas, de ce programme. Il importe d'en tenir compte pour être tout à fait crédible sur ces sujets. Sur cette mise en œuvre, il y a deux aspects.

D'abord, il y a le droit. Comme Elsa et moi l'avons souligné, ces problématiques relèvent d'un cadre juridique, qui n'est pas réductible à la législation. Or le droit ne se fait pas à coup d'avis et d'opinions. L'un des premiers leviers d'influence est donc celui de la maîtrise de ce cadre. En recherchant les limites et contraintes juridiques qui confortent ou soutiennent vos orientations politiques. Il y en a. Ce cadre peut être modifié mais on ne modifie pas la loi, comme on modifie une Constitution. Sans compter avec les normes européennes et internationales, dont plusieurs intéressent ce sujet. Ensuite, c'est le rapport de force. De l'extérieur, je trouve regrettable le discours médiatique ambiant. En parti-

culier le traitement médiatique de la négociation au niveau national et interprofessionnel. La négociation collective n'est évaluée qu'à l'aune des accords conclus. Dans les rapports annuels de la négociation collective publiés par l'administration, dans la lettre du Premier ministre, c'est pareil. Rien n'est dit sur le fait que l'absence d'accord ne signifie pas échec. Par définition, négociation collective n'est pas forcément accord collectif. Plus généralement, l'influence n'est pas de votre côté.

Enfin, il n'y pas d'unanimité syndicale concernant le processus actuel de promotion de la négociation collective.

**FO** - *Dans la modernisation du dialogue social, ils ont touché à la négociation puisqu'ils ont prévu une négociation triennale NAO simplifiée sur la qualité de vie au travail. Ils ont fusionné en créant une négociation sur la rémunération et le pouvoir d'achat, sur la qualité de vie au travail. On a fait sauter, par exemple, le rapport de situations comparées et un certain nombre de choses. On a commencé, avec la loi Rebasmen, à fragiliser les moyens de la négociation et à la rendre triennale. Quid d'événements qui surviendraient à l'instant « t » dans l'entreprise ? Ils ont commencé par mettre tout cela en amont, et après ils s'attaquent à la négociation.*

**I.O-A** - Là, c'est négocier sur les modalités de la négociation elle-même, ce qui marque déjà une étape. L'autre pas récemment franchi est celui de la négociation collective, sur l'exercice des prérogatives des IRP. Par exemple, la négociation collective peut désormais s'emparer des modalités d'exercice des prérogatives du comité d'entreprise. Il n'y pas si longtemps, elle ne pouvait en ce domaine qu'améliorer la loi, de manière ponctuelle, pas réaménager. Cette évolution est pour une part inspirée par la négociation au niveau national interprofessionnel, qui renvoie de plus en plus à l'entreprise pour négocier en ces domaines. Pourtant, il en va des modalités d'exercice de droits fondamentaux des travailleurs.

**FO** - *Que penser de la constitutionnalisation de l'article L1 ?*

**E.P.** - Sur ces questions, le cadre constitutionnel contraint nécessairement. Aujourd'hui, le Parlement ne peut pas être tenu de reprendre in extenso l'accord collectif signé par les interlocuteurs sociaux. Il doit pouvoir le modifier. Toute loi qui imposerait, ou toute tentative d'imposer, in extenso, l'accord, serait aujourd'hui contraire à la Constitution et au droit d'amendement.

**I.O-A** - Le projet de loi constitutionnelle déposé à ce sujet propose de constitutionnaliser l'obligation de permettre aux interlocuteurs sociaux, s'ils le souhaitent, de se saisir d'un sujet avant la présentation d'un(e) proposition ou projet de loi. Cela ne va pas jusqu'à une obligation pour le législateur de reprendre quoi que ce soit. D'ailleurs, je ne vois pas trop le Parlement couper la branche sur laquelle il est assis.

**E.P.** - Sur l'articulation loi/négociation collective, il est vraisemblable que les réformes pourraient aller dans une autre direction ou sur un autre terrain : celui de la répartition des espaces normatifs. Certains domaines seraient réservés à la négociation collective, la loi devenant alors supplétive. Pour revenir à une question que vous posiez, il existe bien une distinction entre supplétivité et dérogation. La dérogation doit être autorisée par la loi. La loi demeure alors une référence et elle doit poser les conditions de la dérogation. La supplétivité est un mécanisme différent : la loi n'interviendrait alors qu'en l'absence d'accord collectif. Les années à venir pourraient bien voir une évolution en ce sens, la loi n'ayant vocation à intervenir qu'en l'absence d'accord collectif, sauf dans certains domaines restreints d'ordre public, ou concernant les droits fondamentaux. Enfin, les réformes à venir pourraient bien également accroître les possibilités de dérogations à la loi par la convention collective.

**I.O-A** - Une telle évolution impliquerait, à tout le moins, d'approfondir les



termes de l'encadrement juridique de la négociation. Il serait difficile de s'en tenir à la représentativité et aux conditions de conclusion d'un accord collectif. Même adossées à des audiences électorales établies à partir du vote des salariés dans le cadre d'élections professionnelles, dont le taux de participation suffit à en limiter la portée sociale. Comment mettre les agents de la négociation, en mesure de négocier, en toute connaissance de cause ? Il y a beaucoup à dire et à faire à ce sujet. Il importe de s'intéresser aux modalités de négociation, en termes de moyens et de moda-

lités : quelles informations ? Combien de réunions ? Quels participants ? A cet égard, le déroulement de la négociation nationale interprofessionnelle est insatisfaisant. Quant à la négociation dans l'entreprise, on sait tous combien les pratiques sont variables et variées ... S'en remettre uniquement aux interlocuteurs sociaux serait incongru, alors qu'il en va de l'exercice d'un droit fondamental des travailleurs, dans un contexte économique et social complexe. Il importe donc de poser un cadre législatif suffisamment précis. Or même à propos de la NAO, la loi

manque de précisions, en particulier s'agissant de l'information. Les juges ont dû introduire, par le concept de loyauté, des exigences de bonnes pratiques. Cela rejoint aussi la problématique de la formation des délégués syndicaux et, plus largement, celle des négociateurs. À un moment donné, plus on prétend faire le droit, plus il faut faire du droit. C'est aussi l'exigence. De ce point de vue, le couplage négociation collective et simplification du droit paraît bien fragile. Entre lire les dispositions du Code du Travail et celles d'un accord collectif, ça se discute. ■



**Mario CORREIA**  
Sociologue,  
Maître de conférences  
à l'Institut  
Régional du  
travail d'Aix

## Quelle appréciation porter sur le renforcement de la négociation au niveau de l'entreprise ?

La volonté des pouvoirs publics de renforcer la négociation au niveau de l'entreprise pour que celle-ci se déroule au plus près des lieux où se déroule le travail des salariés semble avoir un certain nombre d'avantages. Toutefois, ce déplacement risque de réduire certaines négociations à des obligations formelles si les contraintes qui pèsent sur les négociateurs ne sont pas analysées et éventuellement aménagées. C'est ce que nous proposons de présenter ici.

Commençons par préciser les particularités de la négociation en entreprise.

La plupart des écrits analysant le dialogue social ou les négociations entre représentants du personnel et représentants patronaux opèrent deux opérations de réduction. L'une consiste à ne prendre en compte que les négociations définies comme telles par les textes. L'autre consiste à n'analyser que les négociations hors de l'entreprise, que celles-ci se déroulent au niveau national ou au niveau sectoriel. Les négociations générales (nationales ou sectorielles) sont fortement médiatisées par les dispositifs institutionnels. Les grandes lignes du scénario sont écrites auparavant et le cadre est connu de tous avant l'entrée en scène. L'analogie théâtrale ne dit rien des positions des uns et des autres ni du bien fondé de celles-ci. Elle permet par contre de poin-

ter l'accord global sur ce qui s'y déroule. Et ce déroulement, parce que la plupart des négociations sont techniques, se fait loin de la pression de la « base ».

Par contre dans les entreprises et notamment dans les TPE et PME la négociation s'inscrit beaucoup moins dans des dispositifs normés. Elle s'inscrit en grande partie dans le fonctionnement habituel des entreprises : elle accompagne et participe à la reconfiguration de l'action et le cadre<sup>1</sup> de la négociation est souvent à reconstruire pour que le processus de négociation proprement dit puissent commencer.

Certaines de ces négociations se déroulent dans l'action (problèmes de travail, ou situation d'un salarié...). D'autres situations de négociation sont plus formalisées et cadrées par des textes qui définissent la périodicité, le contenu de la négociation ainsi que les participants à cette négociation. Elles concernent avant tout les représentants des Organisations Syndicales. Dans l'entre deux de ces modalités, des négociations se déroulent lors de réunions institutionnelles qui ne constituent pas formellement des instances de négociation. C'est le cas notamment des réunions de CHSCT et du comité d'établissement.

Or les particularités de la négociation au niveau de l'entreprise mettent les représentants du per-

sonnel dans des situations compliquées qui jouent en défaveur d'un dialogue social consistant.

On peut analyser ces difficultés sur deux dimensions : l'une porte sur la charge de travail des Institutions Représentatives du Personnel (IRP), l'autre sur leurs compétences à la négociation.

### Les IRP sont de plus en plus sollicitées

La charge de travail des IRP dépend très fortement de ce qui est demandé aux IRP mais aussi des moyens dont ceux-ci disposent pour répondre à ces demandes.

Or la loi impose un nombre croissant de négociations obligatoires dans les entreprises. Sans chercher à dresser un tableau exhaustif de toutes les négociations obligatoires, depuis les années 2000, pas moins de 11 thèmes ont fait l'objet de négociations annuelles (Correia, 2013).

Bien que l'on constate les deux dernières années un ralentissement des accords<sup>2</sup>, les négociateurs au niveau de l'entreprise sont de plus en plus sollicités.

Élues ou désignées, syndiquées ou non syndiquées, les Institutions Représentatives du Personnel sont de plus en plus nombreuses (Amossé, 2006).

Il s'agit pourtant d'une photographie optimiste, car, dans la

<sup>1</sup> C'est à dire un accord global sur ce qui est acceptable, sur la place des uns et des autres... un monde commun, pour reprendre la terminologie de Boltanski et Thévenot, sans lequel, il n'y a pas négociation mais conflit généralisé.

<sup>2</sup> La négociation collective en 2014 – Bilans et rapports, Ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social.

pratique, le vivier des représentants du personnel est de moins en moins fourni, car les jeunes s'inscrivent moins dans ces fonctions et la génération précédente est en train de quitter l'activité salariée. Le vivier des adhérents dans lequel les Organisations Syndicales puisent les militants ne fait que se réduire. Le taux de syndicalisation qui était aux environs de 20% entre les années 60 et 1978 se maintient aux alentours de 8% depuis 1990<sup>3</sup>.

Ceci explique le constat dressé par les représentants du personnel eux-mêmes qui, dans presque la moitié des établissements, soulignent une pénurie des candidats aux fonctions d'IRP<sup>4</sup>. Ceci explique aussi le cumul des mandats effectué par les IRP qui sont « au four et au moulin ».

En résumé, les représentants du personnel sont de plus en plus sollicités et de moins en moins nombreux.

Se posent alors et de manière conjointe deux questions si on veut renforcer la négociation au niveau de l'entreprise.

- **Les IRP en fonction ont-elles les moyens de répondre à ces nouvelles missions ?**
- **Y a-t-il moyen de rendre plus attractive la fonction de représentants du personnel de façon à permettre le renouvellement des générations qui est inéluctable, mais aussi de soulager les représentants en place actuellement ?**

### **Les ressources des IRP sont difficiles à mobiliser**

Mais les difficultés des négociateurs ne tiennent pas uniquement à la charge qui pèse sur leurs épaules. Les ressources dont ils disposent pour peser sur les négociations influent beaucoup sur ces difficultés.

Pour une part, ces difficultés tiennent à la posture qu'ils adoptent lors des négociations.

Pour une autre part, c'est le manque de soutien collectif qui les met en difficulté.

Enfin, les thématiques des négociations exigent une montée en compétence importante.

#### **Le sentiment d'injustice conduit plus au combat qu'à la négociation**

La plupart des IRP apprennent la négociation sur le tas. En effet, si les militants s'engagent dans le combat syndical, c'est souvent parce qu'ils ont le sentiment de subir des injustices dans le travail (Correia, 2013).

Les militants ont, à cause de cela, pour objectif de réordonner le monde, de réparer les injustices commises. Ce sont la force des convictions et la « justesse » des positions qui constituent leurs principales ressources dans la négociation.

Or ces ressources s'appuient sur une conception tranchée du bien et du mal, ce qui ne laisse pas beaucoup d'espace à la négociation proprement dite. De ce fait, les tactiques élaborées sont souvent succinctes : les négociateurs font peu d'hypothèses alternatives et surtout ils ont du mal à saisir les ouvertures qui se présentent ou les alliances qui peuvent se créer.

En fait la négociation conduite sur ces bases est conçue plus comme un combat, où l'objectif est de faire plier l'adversaire, que comme une négociation.

Cette bataille sur les principes et la justice pourrait (et elle l'a longtemps fait) s'appuyer sur le rapport de forces, c'est à dire la capacité des négociateurs à faire partager leur point de vue par les salariés et les entrainer dans un conflit en cas d'échec des négociations.

Or de ce point de vue, l'évolution du climat social ne semble pas offrir les mêmes chances de mobilisation des salariés qu'auparavant.

En effet, lorsque les salariés sont confrontés à des difficultés, en règle générale, ils s'adressent prioritairement à leur encadrement ou leur direction en cas de problèmes de conditions de travail, d'absence de promotion, d'augmentation de salaire ou de mécontentement avec un supérieur (Jacod, 2007).

Pour autant, ce constat n'induit en rien une quelconque amélioration du climat social dans les entreprises. En effet, les protestations sont de plus en plus nombreuses, mais se diversifient : grève du zèle, grève perlée, refus des heures supplémentaires... En outre, les conflits sont de plus en plus souvent, et particulièrement dans les petits établissements, des conflits individuels sans forme collective (Carlier, Tenret, 2007).

Dès lors, pour être efficaces dans les négociations, les IRP doivent compter principalement sur leurs ressources propres et leur capacité à obtenir des avancées en situation.

La question de leurs compétences devient donc cruciale.

En premier, la diversification des thèmes de la négociation pose très rapidement la question de la compétence des négociateurs compte tenu de la technicité du thème traité. Le ticket d'entrée, par exemple, pour pouvoir comprendre et donc formaliser des propositions en ce qui concerne la formation professionnelle, est tout à fait prohibitif et demande un engagement très fort de la part des négociateurs.

En second, mais plus important encore, les compétences propres à la négociation (élaboration de tactiques, adaptation aux propositions, constitution d'alliances...) deviennent une ressource indispensable pour être efficace.

<sup>3</sup> Source OECD <http://stats.oecd.org>

<sup>4</sup> 46% des représentants du personnel indiquent qu'il n'y a pas suffisamment de candidats pour occuper leurs fonctions (Jacod, 2007).

Les conditions pour que le dialogue social au niveau de l'entreprise débouche sur de véritables négociations peuvent alors être résumées en trois points :

- **l'aménagement de la charge pesant sur les IRP ;**
- **l'attractivité de ces fonctions ;**
- **la possibilité pour les IRP de se former à la négociation, mais aussi aux thèmes qui les concernent en tant que négociateurs.**

## RÉFÉRENCES

- Amossé T. (2006), « *Le dialogue social en entreprise : une intensification de l'activité institutionnelle, des salariés faiblement engagés* », Premières Synthèses - Septembre 2006 - N° 39.1.
- Carlier A., Tenret E. (2007), « *Des conflits du travail plus nombreux et plus diversifiés* », Premières Synthèses - Février 2007- N 08.1.
- Correia M. (2013). « *Les effets pervers de la pression organisationnelle* », chroniques du travail n°3.
- Correia M. (2013), « *La subjectivation du mandat de représentant du personnel* », in Buisson-Fenet, Mercier D. (dir), *Débordements gestionnaires : Individualiser et normaliser le travail par les outils de gestion ?* L'Harmattan, 2013.
- Jacod O. (2007), « *Les institutions représentatives du personnel : davantage présentes, toujours actives, mais peu sollicitées par les salariés* Premières Synthèses » - Février 2007 - N°05.1.

REGARDS ET RÉFLEXIONS PLURIDISCIPLINAIRES  
SUR LA NÉGOCIATION COLLECTIVE

Ouvrage réalisé par le secteur Conventions collectives  
avec la contribution des secteurs  
Emploi – Assurance-chômage – Formation Professionnelle  
et Juridique

de la Confédération FORCE OUVRIÈRE

141 avenue du Maine - 75014 Paris  
marie-alice.medeuf@force-ouvriere.fr  
www.force-ouvriere.fr

– Édition Septembre 2015 –

Toute reprise ou reproduction totale ou partielle du texte de cet ouvrage  
n'est autorisée que moyennant mention explicite des sources.



Juin 2015

**« LA PLACE DE L'ACCORD COLLECTIF DANS NOTRE DROIT DU TRAVAIL ET LA CONSTRUCTION DES NORMES SOCIALES »  
(MISSION COMBREXELLE)**

**Contribution de la Confédération CFE-CGC**

Le 1<sup>er</sup> avril 2015, le Premier ministre a décidé de la constitution d'un groupe de travail ayant pour mission d'éclairer le gouvernement dans sa réflexion sur l'élargissement de « *la place de l'accord collectif dans notre droit du travail et la construction des normes sociales* ».

Les constats du gouvernement à l'origine de cette mission sont les suivants :

- « *la place donnée à l'accord collectif par rapport à la loi dans le droit du travail en France est encore trop limitée* » ;
- « *les partenaires sociaux ne se saisissent pas suffisamment des souplesses que la loi leur donne pour déroger au cadre réglementaire "standard"* ».

Les objectifs donnés au groupe de travail consistent à :

- « *tirer les leçons des différentes expériences et évolutions des dernières années en matière de négociation sociale et concernant le rôle de l'accord collectif dans l'élaboration des normes* » ;
- « *dégager des propositions pour aller plus loin* ».

C'est dans ce cadre que la CFE-CGC a été invitée à apporter sa contribution à la réflexion menée par le groupe de travail présidé par Monsieur Jean-Denis Combrexelle.

Afin de répondre aux questions qui lui ont été communiquées au mois de mai, la CFE-CGC a elle-même constitué un groupe de travail interfédéral qui a adopté la méthode suivante : pour chaque niveau de négociation, faire un bilan permettant l'émergence de propositions d'évolutions.

Cette méthode nous a donc conduits à apporter, pour chacune des questions, les éléments de réponse qui nous semblent essentiels et pertinents même si l'ordre indiqué n'a pas toujours été suivi. Cette contribution en est la restitution écrite, qui complète les échanges avec les membres de la mission lors de l'audition du 15 juin 2015.



1. En tenant compte des réformes récentes (ou en cours), quels principaux enjeux et quelle finalité pour la négociation collective en France ?

Nous répondrons précisément à cette première question à l'issue des réponses apportées aux questions suivantes. À notre sens, l'identification des enjeux et de la finalité de la négociation collective en France passe en premier lieu par la réalisation d'un bilan des réformes passées et d'un état des lieux de la situation actuelle.

Cependant, il nous semble pouvoir noter que des enjeux et finalités ont, par ailleurs, d'ores et déjà été identifiés, et ce de longue date, aussi bien par une partie du patronat, que par la commission européenne, ou encore certains think tanks.

Pour certains, donc, notre droit du travail serait trop complexe et trop rigide, ce qui constituerait une entrave à la compétitivité de nos entreprises. Cette complexité et cette rigidité seraient notamment le fait d'une prédominance de la loi et d'une articulation des normes encore trop gouvernée par le principe de faveur. Pour eux, il faudrait donc faire toujours plus de place à la négociation collective en rendant la loi supplétive, en permettant à tous les niveaux une dérogeabilité à la norme supérieure pour négocier au plus près du terrain, avec pour seule limite quelques principes fondamentaux du droit du travail énoncés dans les grandes lignes...

Devant cette pensée très répandue, voire pensée « unique », il nous paraît dans un premier temps essentiel de rappeler un certain nombre de faits :

- I. Tout d'abord, il n'est pas démontré que les problèmes de compétitivité des entreprises et par conséquent notre taux de chômage élevé ont pour origine ou cause principale notre hiérarchie des normes sociales, et de manière plus générale la trop grande rigidité du droit du travail français. À titre d'exemple, il est intéressant de noter que la baisse significative du chômage pour la période 1997/2001 s'est faite avant les réformes de 2004 et 2008 impactant de manière substantielle la hiérarchie des normes conventionnelles.*
- II. Bien au contraire, les évolutions des dernières années démontrent que la flexibilisation du droit du travail demandée depuis une trentaine d'années notamment par une partie du patronat et des pouvoirs publics a largement été réalisée, et que cela n'a en rien permis la création des emplois parfois annoncée par le patronat, ni de lutter contre la montée du chômage.*

Il est possible de faire une liste non exhaustive des revendications relatives à la flexibilisation du marché du travail ayant donné lieu à une transcription législative, totale ou partielle :

- recul de la loi et développement des normes conventionnelles :
  - o multiplication des lois d'ordre public dérogatoire et des lois supplétives, notamment en matière de durée et aménagement du temps de travail ;



- renversement de la hiérarchie des normes conventionnelles :
  - le principe de faveur devient une exception dans les rapports entre la branche et l'entreprise en 2004 ;
  - l'accord de branche devient supplétif en matière de durée et aménagement du temps de travail en 2008 ;
  - extension de la possibilité de déroger à la loi aux accords d'entreprise (auparavant réservée aux accords de branche étendus, seuls bénéficiant d'un contrôle), acquise depuis 2008 ;
- généralisation et simplification de dispositifs permettant les variations de la durée du travail sans avoir à payer d'heures supplémentaires :
  - libéralisation de l'annualisation du temps de travail et de l'organisation du temps de travail sur une durée supérieure à la semaine ;
  - consécration des conventions de forfait, en heures ou en jours ;
- développement de modes alternatifs de négociation, avec les élus, ou des salariés mandatés ;
- sécurisation des modes de rupture avec la création de la rupture conventionnelle ;
- suppression de l'autorisation administrative de licenciement économique, mais, toujours à la demande du patronat et pour des raisons identiques, retour en 2013 à l'intervention de l'autorité administrative pour l'homologation des plans de sauvegarde de l'emploi...
- baisse du coût du travail par le biais des exonérations de charges sociales ;
- développement de l'actionnariat salarié accompagnant un mouvement d'individualisation des salaires, etc.

Mais pour certains, les réformes ne suffisent jamais et il faut toujours aller plus loin, sans même attendre les effets de réformes à peine adoptées.

Quoi qu'il en soit, il est finalement plus rapide de lister les revendications patronales en matière de flexibilisation du droit du travail qui n'ont pas abouti au cours des trente dernières années :

- la création du conseil d'entreprise permettant notamment une négociation collective sans syndicat : cette revendication est revenue au cours de la négociation relative au dialogue social et ne trouve pour le moment qu'une transcription partielle par la création d'une instance qui regroupe tout ou partie des IRP pouvant être mise en place par accord majoritaire dans le projet de loi Rebsamen. Ce dispositif préserve encore pour le moment le monopole de négociation des délégués syndicaux ;



- la libéralisation du recours aux CDD, ou toute autre proposition permettant de rompre le contrat de travail sans justification à n'importe quel moment et à moindres frais.

En réalité, cette revendication a été satisfaite au moins en partie à une époque par la création du CNE, par voie d'ordonnance, et du CPE, premier dispositif législatif abrogé avant même d'être appliqué. Ici la revendication patronale a directement heurté nos engagements internationaux et sa transcription dans notre droit n'a été que de courte durée. Mais le débat revient aujourd'hui sur l'éventuelle création d'un contrat de travail pour les TPE/PME, avec potentiellement les mêmes enjeux juridiques...

- la possibilité d'imposer par accord collectif une modification du contrat de travail au salarié. Dans ce domaine, on peut noter toutefois quelques interventions législatives non négligeables (loi Aubry II, loi Warsmann, accords de maintien dans l'emploi, etc.) ;
- la suppression du SMIC.

Mais alors, si la grande majorité des revendications de flexibilisation de notre droit du travail a été entendue, et si la situation s'est malgré tout dégradée, c'est que le problème est... ailleurs.

La CFE-CGC a tout au long des dernières années fait œuvre de propositions et de bonne foi dans le but d'une amélioration de la situation des salariés et du taux d'emploi, tout en prenant en considération les impératifs économiques des entreprises. Nous avons ainsi même accompagné certaines réformes sous la pression du postulat selon lequel la flexibilisation de notre marché du travail pourrait apporter des réponses au problème de chômage de masse.

**Mais force est de constater que la soumission de notre droit du travail au soi-disant impératif de flexibilité, lui-même invoqué au nom de la tout aussi indispensable compétitivité de nos entreprises, ne produit pas les résultats escomptés.**

Face à un tel constat, et à l'heure des bilans et réflexions nécessairement générés non seulement par l'avis qui nous est demandé aujourd'hui, mais aussi par une situation de crise durable, plusieurs questions se posent :

- devons-nous poursuivre sur un chemin qui en réalité engendre une lente, mais certaine, dégradation des conditions de travail et de vie des salariés français, sans pour autant permettre l'amélioration de la situation de l'emploi ?
- n'est-il pas permis de remettre en question le postulat selon lequel le droit du travail français, tant dans son contenu que dans l'articulation de ses sources, serait un frein à l'emploi et à la compétitivité des entreprises, présenté depuis 30 ans comme une vérité ?

La CFE-CGC considère aujourd'hui que les faits démontrent que ce postulat ne tient plus et que la seule réalité économique est bien que les entreprises n'embaucheront pas tant que les carnets de commandes seront vides et que dans la plupart des cas, les réductions des coûts sociaux et les marges qui en ressortent bénéficient en réalité aux donneurs d'ordre.

Au final, la demande d'une toujours plus grande flexibilisation de notre droit du travail passant notamment par la valorisation d'une négociation dans l'entreprise, soi-disant au plus près des intérêts des salariés, qui n'auraient alors plus besoin d'une représentation syndicale, constitue une position dogmatique qui aura, si ce n'est pour objet, du moins pour effet d'évincer progressivement les syndicats de l'entreprise.

**III. Or, le dernier fait que nous souhaiterions évoquer est le lien établi par le service des études du FMI entre le recul du syndicalisme et la montée des inégalités.**

Voici quelques-uns des enseignements dégagés par Florence Jaumotte et Carolina Osorio Buitron, économistes au département des études du FMI, notamment exposés dans « Le pouvoir et le peuple », Finances & Développement, Washington, DC, mars 2015 :

- « Il est généralement admis que l'évolution des taux de syndicalisation ou du salaire minimum touche les travailleurs ayant des salaires faibles ou moyens, mais n'a probablement pas d'effet direct sur les hauts salaires. Si nos conclusions cadrent avec les opinions établies concernant les effets du salaire minimum, nous établissons clairement l'existence d'un lien entre la baisse du taux de syndicalisation et l'augmentation de la part des revenus les plus élevés dans les pays avancés durant la période 1980–2010 (graphique 2), ce qui va à l'encontre des idées reçues sur les circuits par lesquels la densité syndicale influence la répartition du revenu. Il s'agit là de l'aspect le plus novateur de notre analyse, qui prépare le terrain à de plus amples recherches sur le lien entre l'érosion du syndicalisme et l'augmentation des inégalités ».
- « Selon certains économistes, si des syndicats plus puissants et des salaires minimums plus élevés réduisent l'inégalité des salaires, ils peuvent également accroître le chômage en maintenant les rémunérations au-dessus des niveaux d'«équilibre du marché», et ainsi creuser les inégalités des revenus bruts. Cette hypothèse n'est toutefois guère corroborée par les données empiriques, du moins dans les pays avancés (voir Betcherman, 2012 ; Baker et al., 2004 ; Freeman, 2000 ; Howell et al., 2007 ; OCDE, 2006). Seulement 3 des 17 études examinées par l'OCDE indiquent un lien robuste entre la densité syndicale (ou la couverture des négociations) et un chômage global plus élevé. »

Ces éléments préalables étant exposés, nous pouvons aller plus avant dans les réponses aux questions posées par la mission.

2. Étant donné les évolutions récentes, pensez-vous qu'il soit souhaitable de modifier le champ de la négociation collective ?

- Sur quels champs pourrait-on envisager une extension de la négociation collective par rapport à la loi ?

La CFE-CGC affirme la prééminence de la démocratie citoyenne dans la détermination de la législation sociale. Les organisations patronales et syndicales ne représentent pas les intérêts généraux de la nation, et ne peuvent se substituer au débat démocratique – qui ne constitue



en rien une négociation, et qui se caractérise par sa légitimité à représenter les intérêts nationaux et sa transparence dans les débats.

Ainsi, la loi a des vertus que l'accord collectif n'a pas :

- processus de transparence dans l'élaboration (projet ou proposition de loi écrit, connaissance des parlementaires qui vont en discuter, rapports sur les modifications, publicité de la position du gouvernement, vote public, consultation sur les décrets d'application, sur les circulaires, évaluation de la loi par le parlement) ;
- caractère général qui permet une application uniforme et donc un socle minimal égalitaire garanti aux salariés, quelle que soit la taille de l'entreprise où il travaille, le secteur d'activité ou le type de contrat de travail ;
- intelligibilité de la norme légale qui, si elle n'est pas exempte de critique, reste globalement toujours supérieure à celle de la norme conventionnelle.

Pour la CFE-CGC, il n'est donc pas envisageable d'étendre le champ de la négociation collective par rapport à la loi, que ce soit :

- par le recours à davantage de lois supplétives qui s'appliqueraient donc à défaut d'accord collectif portant sur le même objet ;
- ou par la remise en cause insidieuse de la détermination par le législateur des principes fondamentaux du droit du travail et de la protection sociale. Celle-ci passe notamment par la pratique du renvoi au pouvoir réglementaire de la détermination concrète de la mise en œuvre de ces principes. Or, la question qui doit se poser est bien celle de savoir à partir de quel moment ce qu'on appelle « les modalités de mise en œuvre » participent de la détermination même du principe et de sa portée. Ainsi, par exemple, la CFE-CGC a dénoncé le renvoi à des décrets dont le contenu n'est même pas connu pour la mise en œuvre de la réforme relative à la modernisation du dialogue social. Peut-on réellement considérer que le principe du droit à un crédit d'heures pour les représentants du personnel, destiné à permettre l'exercice de leur mandat, ait la même substance selon que le nombre d'heures accordé est de 2 heures mensuelles ou de 20 heures mensuelles ?

➤ *Quel rôle pour la négociation interprofessionnelle nationale ?*

La négociation nationale interprofessionnelle revêt aujourd'hui deux dimensions qu'il nous semble pertinent de distinguer :

- les négociations menées à l'initiative des partenaires sociaux,
- et les négociations conduites sous l'impulsion du gouvernement dans le cadre de l'article L. 1 du Code du travail.
- Pour commencer, voici les quelques éléments de bilan de la négociation interprofessionnelle, dans ses deux dimensions, que la CFE-CGC souhaite évoquer :

- S'agissant des négociations menées à l'initiative des partenaires sociaux, celles-ci aboutissent à la création de droits, leur adaptation et, le cas échéant, leur gestion dans le cadre du paritarisme. En effet, selon les cas, les partenaires sociaux peuvent soit créer des règles et des droits qui s'accompagnent également de la création d'une institution paritaire chargée notamment de la gestion des droits (protection sociale, assurance chômage), soit créer des normes, d'applications directes, comme avec l'accord sur la mensualisation, soit d'application indirecte (accords-cadres), ou partiellement indirecte (comme c'est le cas de l'accord relatif à la qualité de vie au travail).

Pour ce qui est des négociations inscrites dans le cadre du paritarisme, le constat est celui d'une importance grandissante des contraintes extérieures, notamment budgétaires, qui entament sérieusement l'autonomie des partenaires sociaux. Cette situation peut résulter d'un activisme législatif et réglementaire impactant le champ historique du paritarisme. Les retraites complémentaires en sont un parfait exemple au regard de l'évolution des retraites de base du régime général : passage à 60 ans en 1982, allongement des durées de cotisation et de l'âge de mise à la retraite en à partir de 1993.

La situation peut être le fruit également d'une décision de partenaires sociaux eux-mêmes à un moment précis, dans un contexte donné, mais avec des résultats ultérieurs, quelques années plus tard, dans un autre contexte, très contraignants. C'est la situation actuelle de l'assurance-chômage suite au recours à l'endettement, avec garantie de l'État, décidé par les partenaires sociaux eux-mêmes en 2000, avec aval de l'État. Le déficit étant devenu très important au fil des années, avec la crise économique depuis 2008, et l'État étant garant de la dette, lui-même soumis à des exigences d'économie, la pression sur les partenaires sociaux pour réduire le déficit est très forte ; la convention de 2014 n'a d'ailleurs pas satisfait les attentes et le ministère des Finances pousse pour qu'une prochaine convention soit négociée avant le terme de fin 2016 et envisage d'indiquer aux partenaires sociaux ce qu'ils doivent décider sur le montant des allocations (plafonnement des indemnités, raccourcissement des durées d'indemnisation notamment). L'autonomie devient une chimère dans un tel contexte...

Il n'en reste pas moins que le modèle du paritarisme reste, aux yeux de la CFE-CGC, un mode de régulation pertinent entre le « tout État » et le « tout marché ». Les dimensions de création et d'adaptation des droits continuent de vivre, comme le démontre, par exemple, la création des droits rechargeables (ANI du 11 janvier 2013 décliné dans la convention de l'assurance-chômage de 2014), l'actualisation de la convention nationale interprofessionnelle sur l'emploi des cadres par un renouveau des missions de l'APEC (ANI du 12 juillet 2011) et l'impulsion de la qualité de vie au travail (ANI du 19 juin 2013) pour que ce sujet devienne un sujet paritairement débattu à tous les niveaux.

- S'agissant des accords négociés dans le cadre du recours à l'article L. 1 : avec des calendriers imposés et trop serrés, les sujets renvoyés par les gouvernements à la négociation nationale interprofessionnelle s'avèrent dans la pratique trop vastes et les feuilles de route très bordées ou clairement orientées.

Ainsi, à titre d'exemple, dans le domaine du dialogue social, alors que les partenaires sociaux ont mis deux ans pour parvenir à la création de la base de données unique, le

gouvernement leur a donné 4 mois pour négocier un accord censé moderniser l'ensemble du dialogue social, sujet par nature non consensuel et donc ayant besoin de temps de décantation et de maturation...

Au final, le ressenti prédominant après 7 ans de pratiques peut se résumer à des pouvoirs publics qui passent commande à des partenaires sociaux, en fonction de leur propre vision, et si la commande n'est pas satisfaisante (ex. : dispositions sur le temps de travail dans la position commune du 9 avril 2008) ou satisfaite (ex. : négociation avortée sur le dialogue social en 2014), ils élaborent le texte qui sert leur politique.

Cependant, lorsque le processus aboutit dans la dimension prévue sur le thème fixé par la feuille de route, le gouvernement veille à ce que l'accord, dans sa philosophie et son équilibre, soit pris en compte et le plus possible respecté par le parlement, lors de la transcription législative. Ce fut le cas pour l'ANI du 11 janvier 2008, pour la position commune du 9 avril 2008 sur le volet représentativité des organisations syndicales ou pour l'ANI du 11 janvier 2013.

Au regard des éléments précités, voici les évolutions souhaitées par la CFE-CGC :

- sur le contenu des négociations :
  - o il faut recentrer le niveau national interprofessionnel de négociation sur le pouvoir et la capacité d'initiative des partenaires sociaux. Ainsi, il faut continuer de faire de ce niveau le cadre privilégié de création de nouveaux droits, et d'adaptation des droits existants aux évolutions socio-économiques. La CFE-CGC rappelle par ailleurs son attachement au paritarisme et sa volonté d'incarner un syndicalisme responsable, capable notamment d'assumer la prise de décisions nécessaires, mais difficiles, comme cela avait pu être le cas notamment en 1993 lorsqu'avait été décidée la dégressivité des allocations chômage et la sur-cotisation « cadres » ;
  - o Il faut arrêter d'assimiler le respect de l'article L. 1 du Code du travail au recours systématique à la négociation nationale interprofessionnelle, celle-ci ne pouvant être prise pour synonyme du terme « concertation ». De plus, l'article L.1 doit se lire et s'appliquer à l'aune des articles L.2 et L.3. C'est l'ensemble de ces 3 articles qui doit faire sens et donner les résultats escomptés de la loi Larcher du 31 janvier 2007 ;
- sur les règles relatives à la négociation elle-même : les négociations nationales interprofessionnelles sont confrontées à de réels problèmes de méthode (lieu de négociation, propositions imposées sans co-construction, fonctionnement des bilatérales, plannings et horaires...). Quelle que soit la dimension dans laquelle s'inscrivent les négociations, il faut revoir les conditions concrètes dans lesquelles elles se déroulent et améliorer la qualité de rédaction de l'accord :
  - o la négociation ne devrait pouvoir commencer que sur la base d'un bilan des accords précédemment conclus ;
  - o la négociation doit se dérouler dans un lieu neutre afin de mettre tous les partenaires sociaux sur un pied d'égalité, le CESE étant le lieu idéal pour cela ;



- il est important d'avoir un vrai calendrier de négociation avec des dates de plénières et de bilatérales ;
- toutes les organisations syndicales doivent être reçues en bilatérales ;
- les longues suspensions nocturnes sont à bannir, car elles ont démontré qu'elles étaient contreproductives ;
- une personne neutre doit tenir la plume afin de garantir l'avancée de la négociation et l'intégration des propositions des différentes organisations. Cette personne doit être choisie par l'ensemble des partenaires sociaux (salariés et patronaux) avant le début de la négociation. Il peut s'agir d'un expert extérieur, ou alors d'un comité de rédaction dont les membres seront choisis parmi les négociateurs. Le projet d'accord doit avoir un préambule qui explicite la genèse, le contexte, les objectifs recherchés ;
- la CFE-CGC propose également une réunion des leaders de chaque organisation dans la dernière ligne droite de la négociation afin d'essayer de lever les blocages ;
- enfin, quelle que soit l'issue de la négociation, un relevé de conclusion devrait être établi afin de noter les points de convergences, mais aussi les points de divergences ou ceux qui n'ont pas trouvé de réponse ou d'écho au cours de la négociation. En effet, actuellement, ce qui est présenté comme un dernier état des négociations n'est parfois en réalité que l'ultime proposition de la partie patronale.

➤ *Quelles sont les finalités et missions actuelles des conventions de branches ? Les remplissent-elles ? À quelles conditions devraient-elles répondre pour remplir ces missions ?*

Avant toute chose, il est important de se poser la question suivante : « qu'est-ce qu'une branche ? ». Il n'existe pas de définition légale de la notion de branche. Aujourd'hui, la tendance est à définir la branche par son association à une convention collective.

Quelle que soit la définition au final retenue, il est important d'avoir à l'esprit qu'une branche n'est pas qu'un lieu de négociation. C'est aussi un lieu d'observation, d'études, de discussions. La négociation de conventions et accords de branches est un moyen de régulation des rapports sociaux sur la base de ces observations et études. Pour la CFE-CGC, la convention collective de branche devrait pouvoir conserver sa fonction de « loi de la profession », même au 21<sup>e</sup> siècle.

Voici quelques éléments de bilan de la négociation de branche que la CFE-CGC souhaite évoquer :



- le passage en 2004 à l'inversion pure et simple de la hiérarchie des normes conventionnelles s'est traduit pour certains par un échec dans la mesure où les partenaires sociaux ne se seraient pas suffisamment saisis des souplesses offertes par la dérogation.

Pour la CFE-CGC, cet « échec » s'explique en raison du caractère trop vaste des sujets désormais ouverts à la dérogation. En effet, de nombreuses conventions ont fait le choix (implicite ou exprès) de maintenir le caractère impératif de la convention de branche dans son ensemble dans la mesure où le passage pur et simple au principe de proximité sur la totalité des dispositions des conventions n'était pas pertinent, et dans la mesure où les partenaires sociaux n'avaient pas la possibilité de déterminer d'emblée les conditions de cette ouverture à la dérogation pour tous les sujets.

Ce constat d'échec a conduit à l'adoption de la loi de 2008 opérant un passage en force en matière de temps de travail, en rendant les dispositions conventionnelles supplétives. Mais là encore, l'exemple des conventions de forfaits-jours illustre la non-pertinence d'une telle mesure : les accords d'entreprises conclus sur ce sujet ne garantissent pas les droits à la santé et au repos des salariés, si bien que les partenaires sociaux de certaines branches tentent, à raison, de résister à la loi de 2008 en conférant valeur impérative à leurs accords (c'est le cas par exemple dans le bâtiment, ou encore dans la convention syntec), et ceci afin d'assurer non seulement la garantie des droits fondamentaux des salariés, mais aussi la sécurité juridique nécessaire aux entreprises ;

- la négociation de branche est parfois contaminée par les injonctions de négociation venant notamment des ANI, mais parfois aussi de dispositions légales ;
- les ressources et moyens dont disposent les négociateurs de branche ne permettent que rarement de mener correctement l'ensemble des négociations obligatoires qui aboutissent alors le plus souvent à des accords dépourvus de contenu concret (c'est le cas notamment de nombreux accords sur l'égalité professionnelle). On pourrait également illustrer ce propos avec le pacte de responsabilité : les négociations imposées dans ce cadre portent sur des sujets qui s'avèrent considérablement complexes en pratique, et à aucun moment ne s'est posé la question de l'aptitude des négociateurs à maîtriser les enjeux, ni celle des moyens mis à leur disposition pour mener à bien ces négociations. Au final, une telle pratique aboutit seulement à favoriser les postures, au détriment d'une réflexion profonde et constructive sur les sujets abordés ;
- il existe de fortes disparités entre les branches en termes de dynamisme, mais surtout de moyens dévolus à ce niveau de négociation.

Le niveau de la branche reste néanmoins le niveau le plus pertinent de négociation pour la CFE-CGC pour de nombreuses raisons :

- il s'agit d'un niveau où les acteurs du dialogue social ont à la fois une réelle connexion avec le terrain et les enjeux des entreprises des secteurs concernés et à la fois une indépendance indispensable à l'équilibre des rapports de force dans la négociation ;



- il s'agit du niveau pertinent pour adapter les règles sociales aux spécificités des secteurs d'activité tout en empêchant un dumping social inacceptable entre entreprises d'un même secteur ;
- plus largement, ce niveau de négociation permet aux entreprises, quelle que soit la situation du dialogue social en leur sein, de disposer d'accords déjà négociés et applicables, ou de pouvoir s'appuyer sur ces accords pour négocier dans les meilleures conditions directement à leur niveau ;
- pour les branches qui sont dotées d'un observatoire, l'expérience se révèle positive, les observatoires de branche représentant un lieu apaisé de dialogue et de réflexion.

Au regard des éléments précités, voici les évolutions souhaitées par la CFE-CGC :

- sur le contenu des négociations et les moyens nécessaires à la qualité de ces dernières :
  - o nous espérons que le travail de restructuration des branches permettra de redynamiser la négociation de branche pour certains secteurs et de réduire les disparités qui peuvent exister aujourd'hui entre les différentes branches ; ce travail de restructuration est un travail d'ampleur qui nécessite que lui soit accordé le temps nécessaire à une mise en œuvre pertinente ;
  - o La CFE-CGC rejette toute idée d'élargir encore la dérogation dans les rapports entre conventions et accords collectifs et exprime le vœu de revenir sur les lois de 2004 et 2008 : nous souhaitons ainsi, conformément à la position commune adoptée en 2001, rétablir le principe de faveur dans les rapports entre conventions et accords collectifs, tout en permettant au niveau national interprofessionnel le cas échéant, mais surtout à la branche, de déterminer les sujets pour lesquels la dérogation serait possible au niveau inférieur, ainsi que le cadre dans lequel pourra se faire une telle dérogation. Ce cadre devra alors notamment comprendre les règles relatives à la conduite de la négociation, destinées à en assurer la qualité et la loyauté (exemple : informations à transmettre, délais, etc.).  
La CFE-CGC défend la branche comme niveau pertinent de négociation, y compris de la faculté dérogatoire, de manière à associer à la fois un équilibre des rapports de force, la connaissance du terrain, des métiers et des entreprises concernées, et la prise en compte des risques de dumping social. Ce niveau est d'ailleurs d'autant plus pertinent qu'il est le seul aujourd'hui à disposer d'outils de contrôle du respect de la législation d'ordre public, social ou absolu, par le biais de l'extension ;
  - o Il faut créer des observatoires dans toutes les branches, sans exception ;
  - o la négociation de branche nécessite beaucoup plus de ressources et de moyens pour remplir ses missions :
    - il faut davantage former les négociateurs et par conséquent octroyer les moyens nécessaires au développement des compétences des partenaires sociaux ; une réflexion pourrait même s'engager sur une exigence minimale de formation des négociateurs de la partie salariée comme de la partie

- patronale (en tout cas s'agissant d'un membre au moins de chaque délégation), destinée à garantir la qualité du dialogue ;
- il faut garantir la disponibilité des négociateurs en s'assurant notamment de la compatibilité entre la charge de travail que représente la négociation et leur charge de travail, et donc leur disponibilité, dans leur entreprise ;
  - il faut un plus grand nombre de négociateurs, ceux-ci pouvant alors se spécialiser et avoir une approche réellement pertinente des questions abordées du fait d'une meilleure connaissance des sujets ;
- sur les règles relatives à la négociation elle-même : les négociations de branches sont elles aussi confrontées à des problèmes de méthode. De la même manière que pour les négociations nationales interprofessionnelles, il faut revoir les conditions concrètes dans lesquelles elles se déroulent et améliorer la qualité de rédaction de l'accord. Au risque de nous répéter, nous reprendrons donc ici un certain nombre de propositions formulé dans le cadre de la négociation nationale interprofessionnelle :
- la négociation ne devrait pouvoir commencer que sur la base d'un bilan des accords précédemment conclus ;
  - la négociation doit se dérouler dans un lieu neutre afin de mettre tous les partenaires sociaux sur un pied d'égalité ;
  - il est important d'avoir un vrai calendrier de négociation avec des dates de plénières et de bilatérales ;
  - toutes les organisations syndicales doivent être reçues en bilatérales ;
  - les longues suspensions nocturnes sont ici aussi à bannir ;
  - une personne neutre doit tenir la plume afin de garantir l'avancée de la négociation et l'intégration des propositions des différentes organisations. Cette personne doit être choisie par l'ensemble des partenaires sociaux (salariés et patronaux) avant le début de la négociation. Il peut s'agir d'un expert extérieur, ou alors d'un comité de rédaction dont les membres seront choisis parmi les négociateurs. Le projet d'accord doit avoir un préambule qui explicite la genèse, le contexte et les objectifs recherchés ;
  - enfin, quelle que soit l'issue de la négociation, un relevé de conclusion doit être établi afin de noter les points de convergences, mais aussi les points de divergences ou ceux qui n'ont pas trouvé de réponse ou d'écho au cours de la négociation.



- *Sur quels champs de la négociation collective, l'accord d'entreprise vous paraît-il particulièrement adapté ? Mieux adapté que l'accord de branche ?*

Pour la CFE-CGC, l'entreprise est par définition pertinente dès lors qu'elle vise à améliorer les dispositions légales ou conventionnelles issues d'un niveau supérieur.

L'entreprise est également le lieu pertinent de négociation de l'intéressement, et bien sûr de la participation lorsqu'il s'agit de définir des mécanismes de calculs plus avantageux que ceux contenus dans la loi.

Pour le reste, il nous semble impossible de déterminer par avance des domaines dans lesquels l'entreprise serait un niveau de négociation plus adapté ou du moins particulièrement adapté.

La réponse à cette question nécessite de pouvoir prendre en considération les spécificités des métiers et secteurs économiques concernés. C'est pour cette raison que la CFE-CGC souhaite que ce soit à la branche qu'il revienne de déterminer dans quels cas l'entreprise serait le niveau le plus adapté (voir supra et infra).

- *Quels sont les rapports de droit qui doivent exister entre accord de branche et accord d'entreprise ?*

Comme nous l'avons exprimé précédemment, la CFE-CGC souhaite que soient appliquées sur ce point les mesures contenues dans la position commune du 16 juillet 2001. En effet, l'inversion pure et simple de la hiérarchie des normes conventionnelles consacrée par la loi Fillon de 2004 n'a jamais été appelée de ses vœux par la CFE-CGC. Celle-ci souhaite au contraire que soit accordée aux négociateurs de branche la faculté de rendre les dispositions de certains accords dérogatoires ou supplétives, lorsqu'ils le jugent pertinent au regard de l'objet de l'accord, de la situation des entreprises des secteurs concernés, etc.

Pour rappel, **la CFE-CGC défend la branche comme niveau pertinent de négociation, y compris de la faculté dérogatoire, de manière à associer à la fois un équilibre des rapports de force, la connaissance du terrain, des métiers et des entreprises concernées, et la prise en compte des risques de dumping social. Ce niveau est d'ailleurs d'autant plus pertinent qu'il est le seul aujourd'hui à disposer d'outils de contrôle du respect de la législation d'ordre public, social ou absolu, par le biais de l'extension.**

- *Quelle doit être la place de l'accord majoritaire ?*

Pour la CFE-CGC, il est souhaitable de généraliser l'accord majoritaire au niveau de l'entreprise, quel que soit le type d'accord négocié. Cette évolution va dans le sens de la construction progressive du principe majoritaire dans notre droit collectif, de la responsabilisation des organisations syndicales et de la simplification des règles de validité des accords d'entreprise.

En effet, la coexistence d'une minorité d'engagement avec une possible opposition rend les règles de conclusion peu claires et permet en outre aux organisations non signataires d'adopter des positions peu responsables, critiquant les organisations qui ont signé sans pour autant assumer leur désaccord en usant de leur droit d'opposition.

La généralisation du principe majoritaire oblige chacun à prendre une position claire en faveur ou en défaveur du compromis négocié.

On notera par ailleurs que si la loi du 20 août 2008 entendait donner une traduction concrète à la notion de démocratie sociale au sein des entreprises, sa mise en œuvre peut conduire à une complexification inutile des règles de négociation, contraire aux intentions premières du législateur.

Depuis l'interprétation de la loi du 20 août 2008 retenue par la chambre sociale de la Cour de cassation dans un arrêt du 2 juillet 2014 (Soc. 2 juill. 2014, n° 13-14.622 et n° 13-14.662), un accord collectif généraliste signé par une organisation syndicale représentative catégorielle n'est pas valide, alors même que l'organisation syndicale est majoritaire au sens de la loi (au moins 30 % des suffrages exprimés au premier tour des élections professionnelles) et que les organisations syndicales représentatives au sein de l'entreprise n'ont pas usé de leur droit d'opposition. En raison de l'interprétation retenue par la Cour de cassation, qui ajoute une condition à la loi, il en est de même lorsque le syndicat catégoriel est majoritaire au sens classique du terme (plus de 50 % des suffrages exprimés au premier tour des élections professionnelles), voire lorsqu'il est le seul syndicat implanté dans l'entreprise. Si l'on souhaite faire vivre la démocratie sociale, il faut respecter le principe un homme – une voix, sans opérer de pondération absente du texte légal.

Voilà pourquoi la CFE-CGC pense que l'accord majoritaire présente un réel intérêt : il est une traduction de la notion de démocratie sociale d'entreprise, là où la majorité relative n'est qu'une traduction inachevée.

Toutefois, il ne faut pas négliger les risques de blocage liés à la généralisation de l'accord majoritaire. La CFE-CGC propose donc que la majorité soit dans ce cas recalculée sur les seules voix obtenues par les organisations syndicales représentatives. Cette solution aurait deux avantages principaux :

- elle limite les risques de blocage en évitant la neutralisation des voix obtenues par des syndicats non représentatifs ;
- elle fait œuvre de simplification en appliquant au niveau de l'entreprise la méthode de calcul déjà appliquée aux niveaux de la branche et du national interprofessionnel.

La généralisation de l'accord majoritaire au niveau de la branche et au niveau national interprofessionnel mérite elle aussi réflexion. Néanmoins, à ces niveaux, les risques de blocages seraient tels que nous ne pensons pas qu'elle soit d'ores et déjà envisageable.

Enfin, si l'on pose systématiquement la question de la légitimité des acteurs syndicaux dans la négociation, la question qui ne se pose pas et qui devrait se poser pour la CFE-CGC est celle de la « légitimité » dans l'entreprise de celui qui négocie au nom de l'employeur.

Quelle pertinence et quelle qualité pour un dialogue engagé avec un négociateur qui n'a pas de réel pouvoir de décision, ou qui a dans le meilleur des cas des marges de manœuvre extrêmement restreintes ?

➤ *Quelle articulation entre accord d'entreprise et contrat de travail ?*

Ici encore, nous commencerons par rappeler quelques éléments essentiels pour répondre à cette question. La négociation collective en France s'est construite sur les bases suivantes :

- négociation d'acquisition, ce qui était négocié était nécessairement plus favorable, peu importait alors la légitimité des acteurs et de l'accord négocié, puisqu'« au pire, c'était mieux » ;
- autonomie des sources du droit : la convention collective a un effet impératif sur le contrat de travail, sauf dispositions plus favorables de ce dernier, et ne s'incorpore pas à ce dernier, qui ne peut être modifié qu'avec l'accord du salarié (principe d'intangibilité du contrat).

Depuis 1982, s'est développée la négociation dérogatoire. C'est alors la fin du « au pire, c'est mieux », puisque l'accord peut être dans certains cas moins favorable que la loi, ou parce qu'il n'est plus réellement possible de déterminer s'il est plus ou moins favorable que cette dernière.

La dérogation a connu une progression significative au fil des évolutions législatives, entraînant avec elle la nécessité de renforcer la légitimité des accords conclus (création d'un droit d'opposition, puis exigence d'une minorité d'engagement et d'une absence d'opposition). Elle s'est accompagnée d'une inversion de la hiérarchie des normes collectives en 2004 avec la consécration du principe de proximité et la transformation du principe de faveur en exception en matière de négociation collective.

Or, le développement de cette négociation dérogatoire, autrement appelée négociation de gestion, au détriment de la négociation d'acquisition, a fait clairement apparaître la non-confusion de l'intérêt collectif exprimé dans le cadre de la négociation collective et de l'intérêt individuel des salariés, et leur possible opposition. En effet, dès lors que l'accord négocié peut revoir certains avantages à la baisse, son application automatique au contrat de travail est davantage remise en cause, soit par le biais de la notion de principe de faveur, soit, lorsque la détermination de la clause la plus favorable est impossible, par celui du principe de l'intangibilité du contrat.

Ainsi, plus s'est développée la négociation de gestion, par des acteurs dont la légitimité était contestée et contestable, plus s'est renforcée la résistance individuelle du salarié sur la base de son contrat de travail.

Depuis lors, c'est cette faculté de résistance du contrat de travail qui fait l'objet de remises en cause, jusqu'ici ponctuelles, mais qui pourraient devenir générales. La première brèche est issue des 35 heures puisque le salarié ne pouvait refuser la seule réduction de la durée du travail résultant d'un accord collectif. La seconde résulte de la loi Warsmann du 23 mars 2012



qui prévoit que la mise en place d'une répartition des horaires sur une période supérieure à la semaine et au plus égale à l'année ne constitue pas une modification du contrat de travail lorsqu'elle est prévue par accord collectif.

Faut-il envisager d'aller plus loin dans la remise en question de la possibilité pour le salarié d'opposer son contrat de travail à l'application d'un accord collectif ? Quelles seraient alors les conditions d'évolution en matière de légitimité des acteurs et des accords négociés ? Quelles seraient les limites ? Quels seraient les avantages ? Les risques ?

Dans la construction historique et sociologique de notre droit du travail, l'intérêt collectif et l'intérêt individuel ne sont pas dans un rapport hiérarchique, mais dans un rapport de concurrence et de complémentarité.

Donner le pouvoir au droit collectif de s'imposer au contrat de travail revient à conférer une forme de suprématie, de supériorité de l'intérêt collectif sur l'intérêt individuel. Il s'agit d'un profond changement philosophique, culturel.

Un tel changement de paradigme est possible. Toutefois, il nécessite un débat démocratique approfondi, la création d'un nouveau droit collectif en conséquence, accompagné d'une nette augmentation du taux de syndicalisation. Un tel changement nécessite de donner au collectif la légitimité suffisante et indispensable à la consécration de sa suprématie sur l'individuel.

Ainsi, s'agissant d'une réforme plus profonde de l'articulation entre conventions et accords collectifs et contrats de travail, celle-ci nécessiterait en réalité une réforme globale du droit collectif du travail.

La CFE-CGC n'y est pas opposée en soi et reste ouverte à la réflexion. Cela n'est d'ailleurs pas nouveau puisque nous avons développé des propositions en la matière en juillet 2007 dans un document intitulé « *Manifeste pour un syndicalisme d'avenir et un avenir dans le syndicalisme* »<sup>1</sup>.

Dans ce cadre, la CFE-CGC faisait valoir que la légitimité des acteurs de la négociation collective devait passer par l'adhésion syndicale, et faisait des propositions pour permettre l'augmentation du taux de syndicalisation en France.

Ces réflexions sont pour nous toujours valables : la loi du 20 août 2008, en mesurant l'audience syndicale au travers des résultats des élections professionnelles a semé la confusion entre représentation syndicale et représentation élue des salariés, et créé une représentativité d'emprunt.

**Pour la CFE-CGC, le changement de paradigme est donc possible, mais pour cela, il faut se recentrer sur l'adhésion syndicale comme critère de représentativité, et permettre le développement du taux de syndicalisation, tout en préservant la liberté syndicale et le pluralisme syndical.**

---

<sup>1</sup> [http://archive.cfecgc.org/e\\_upload/Publication/manifeste\\_syndicalisme\\_A4.pdf](http://archive.cfecgc.org/e_upload/Publication/manifeste_syndicalisme_A4.pdf)



C'est ce que permettait à l'époque, et permettrait encore aujourd'hui la proposition consistant à modifier l'effet *erga omnes* des accords et conventions d'entreprise dans le sens d'une application limitée aux seuls adhérents des organisations syndicales. Ainsi, pour valoriser l'adhésion et inciter les salariés à adhérer, on pourrait réserver le bénéfice des accords conclus à ceux qui ont fait le choix de rejoindre une organisation syndicale, qu'elle soit signataire ou non de l'accord en question.

**En revanche, la CFE-CGC est opposée à ce que les rapports entre accords collectifs et contrats de travail soient modifiés dans le cadre collectif juridique et culturel actuel. Sur un tel sujet, les choses ne peuvent en aucun cas être faites à moitié.**

➤ *Quelle doit-être la place de l'accord d'entreprise dans les TPE/PME ? faut-il favoriser les modes de négociation dérogatoire ?*

La CFE-CGC est opposée au développement des modes de négociation dérogatoires. Elle a accompagné l'expérimentation de ces nouveaux modes de négociation, mais en dresse un bilan profondément négatif.

En effet, les retours de certaines commissions paritaires de branche chargées de valider les accords négociés par des élus sont éloquentes : l'immense majorité (plus de 90 % des accords dans certaines branches) n'est pas validée. Les accords négociés et conclus dans ces conditions se révèlent être de piètre qualité, dans leur forme et dans leur contenu, et révèlent particulièrement le déséquilibre du rapport de force dans la négociation.

Pour la CFE-CGC, la solution pour les TPE/PME réside donc dans la possibilité de s'appuyer sur un tissu conventionnel de branche de qualité.

Nous proposons de développer la négociation de branche à destination des TPE/PME pour négocier au niveau de la branche des accords applicables directement dans ces structures, accords prenant d'ores et déjà en considération la spécificité de leur situation eu égard à la taille de l'entreprise.

À ce titre, il serait possible d'envisager la création de commissions paritaires de branche spéciales TPE/PME, composées de négociateurs issus au moins en partie de TPE/PME, du côté des employeurs comme des salariés, et qui auraient vocation à négocier directement des accords à destination des TPE/PME.

La question d'une négociation territoriale, sans devoir être exclue, notamment s'agissant de domaines où l'ancrage régional des dispositifs concernés lui donne tout son sens (comme c'est le cas par exemple en matière de formation professionnelle), pose des difficultés liées spécifiquement à son caractère interprofessionnel. Or, cette négociation territoriale pourrait parfaitement être complétée par un développement de la négociation de branche spécifique aux TPE/PME, négociation qui existe déjà dans certains secteurs (par exemple dans le bâtiment ou l'agriculture).



3. De façon concrète, quelles sont les évolutions nécessaires pour les conditions de la négociation :
- *à quel niveau négocier : dans l'entreprise / groupe / établissement / territoire ... ?*
  - *quels moyens pour la négociation ?*
  - *quel accompagnement par l'État ? par les branches ? autres ?*
  - *quel accompagnement spécifique pour les PME/TPE ?*
  - *quel contrôle de la négociation ? quel régime de sanctions, conditionnalité ?*

Nous estimons avoir répondu à ces questions au fur et à mesure des réponses apportées aux questions précédentes.

**En conclusion, retour sur les enjeux et finalités de la négociation collective :**

Pour la CFE-CGC, outre les enjeux et finalités spécifiques à chaque niveau de négociation et qui ont été identifiés ci-dessus, la négociation collective, dans son ensemble, a pour finalités :

- l'effectivité du droit fondamental des travailleurs à participer, par l'intermédiaire de leurs représentants, à la détermination de leurs conditions de travail ; il s'agit alors notamment de permettre l'adaptation de ces dernières, non uniquement aux besoins spécifiques des entreprises, mais aussi aux spécificités liées, pour les salariés, à l'appartenance à un métier, une profession, une catégorie socio-professionnelle. La CFE-CGC réaffirme l'importance de la négociation catégorielle, notamment au niveau de la branche, et salue la reconnaissance de la pertinence de cette dernière par la jurisprudence de la Cour de cassation de ce début d'année relative aux avantages catégoriels en matière de prévoyance ;
- le rétablissement d'un équilibre du rapport de forces dans les relations sociales ;
- l'amélioration des droits et des conditions de travail, qui passe de prime abord dans le simple fait de permettre le respect et l'application effective de la loi, et bien évidemment dans la création de droits pour les salariés ;
- la création d'un espace de discussion permettant la pacification des relations sociales et la recherche de compromis, pour fonctionner sans conflit.

L'un des enjeux majeurs de la négociation collective est la compétitivité à long terme des entreprises.

Mais il ne s'agit pas de la recherche de la seule compétitivité/coûts par compression de la masse salariale et réduction des droits et avantages accordés aux salariés.



Celle-ci a certes un effet immédiat en termes de marges, mais qui ne peut produire d'effets positifs sur le long terme.

Il s'agit d'une compétitivité qui se construit dans la durée, sur la base des compétences et de l'investissement personnels des salariés, sans qui les entreprises ne fonctionneraient pas. La négociation collective doit en effet être un outil au service du développement des compétences et de la motivation des travailleurs, eux-mêmes gages de performance et donc de compétitivité des entreprises.

Un autre enjeu d'importance de la négociation collective est la sécurisation juridique des relations sociales. Lorsque la négociation aboutit à la conclusion d'un accord, l'enjeu est alors de s'être fixé une règle dont sont précisés le sens et la portée. Il importe enfin que les personnes à qui s'appliquent les règles négociées aient une connaissance effective de ces règles.

Sur le premier point, il est donc capital que les accords conclus précisent les objectifs poursuivis, soient rédigés en termes clairs, et qu'ils prévoient le cas échéant des mécanismes permettant de trancher des conflits d'interprétation en amont de tout contentieux (avec par exemple la mise en place d'une commission d'interprétation).

À ce titre, tout accord doit contenir un préambule qui explicite le contexte de la négociation et les objectifs fixés, qui fasse un exposé des motifs et de la justification du recours aux règles négociées (à titre d'exemple, une telle exigence a existé dans la loi pour les premiers accords dérogatoires sur l'annualisation du temps de travail).

Sur le second point, il est également capital que les accords précisent :

- leur nature, et notamment s'ils constituent des accords d'application directe ou des accords-cadres, ainsi que leur degré d'impérativité, ce qui aura d'autant plus d'importance que l'accord sera conclu à un niveau élevé ;
- les conditions relatives à leur durée (déterminée, indéterminée), leur révision, leur dénonciation, etc.

Il est malheureusement trop souvent constaté que les partenaires sociaux se désintéressent de ces questions et que les accords conclus les négligent, alors qu'elles constituent pourtant des éléments clés de la sécurité juridique des salariés comme des employeurs.

**Le Dossier Documentaire de l'UODC**

**Développer le travail et l'emploi en France ?  
Mettre la négociation collective au centre du jeu**

**- Partie IV -**

■ **Articles de presse**..... pp. 122-130

- Comment la réforme du code du travail s'est imposée dans le débat  
Amandine Cailhol, *Libération* ([www.liberation.fr](http://www.liberation.fr)), septembre 2015
- Le rapport qui veut révolutionner le droit du travail  
Bertrand Bissuel, *Le Monde* ([www.lemonde.fr](http://www.lemonde.fr)), septembre 2015
- Droit du travail, les propositions du rapport Combrexelle  
*La Croix* ([www.la-croix.com](http://www.la-croix.com)), septembre 2015
- Droit du travail : Jean-Denis Combrexelle explique la philosophie de son rapport  
Anne de Guigné, *Le Figaro* ([www.lefigaro.fr](http://www.lefigaro.fr)), octobre 2015



## Comment la réforme du code du travail s'est imposée dans le débat

Par Amandine Cailhol — 8 septembre 2015 à 20:06 (mis à jour le 9 septembre 2015 à 07:29)

**Plusieurs publications ont créé, ces derniers mois, un climat médiatique favorable à une adaptation. Sous l'œil bienveillant de l'exécutif.**

Réformer le code du travail serait devenu en quelques mois la nouvelle pensée unique, de la gauche dite «réformiste» jusqu'aux libéraux. Avant de se faire remettre ce mercredi matin le rapport de la commission Combrexelle sur «la négociation collective, le travail et l'emploi», Manuel Valls peut se féliciter de débarquer sur un terrain en partie déminé. En trois mois, deux rapports et un livre auront imposé la réforme du code du travail comme seul horizon du débat. Et coup de pouce bienvenu, deux d'entre eux ont été écrits par des gens de gauche. En juin, Robert Badinter, la figure morale du socialisme publie avec le professeur de droit Antoine Lyon-Caen un livre qui se propose de simplifier le code du travail, pour eux devenu illisible, en 50 grands principes. Trois mois plus tard, c'est le think tank proche du PS Terra Nova qui présente l'ouvrage de l'avocat Jacques Barthélémy et de l'économiste Gilbert Cette, *Réformer le droit du travail*, qui plaide pour une «*refondation du droit social*» et le «*développement d'un droit conventionnel dérogatoire au droit réglementaire*». Gilbert Cette a la particularité d'avoir été un conseiller de Martine Aubry et d'être considéré comme un des pères des 35 heures, cette fierté de la gauche. Le même jour, c'est l'Institut Montaigne, think tank ouvertement libéral, qui propose dans un autre rapport d'aller encore plus loin en faisant de l'accord d'entreprise «*la norme de droit commun*». Et cerise sur le gâteau, au même moment, le patron de la CFDT, Laurent Berger, déclare dans le journal *le Monde* : «*Non au statu quo sur le code du travail.*»

**Course.** Une séquence si parfaite qu'elle donne l'impression d'avoir été sinon orchestrée au moins pensée par l'exécutif. En tout cas, c'est comme cela que le comprennent certains syndicats. «*Ces publications tombent au bon moment !* pointe Joseph Thouvenel, vice-président de la CFTC. *Je ne crois pas à la magie, on voit bien que cela est préparé par le lobbying des ultra-libéraux de gauche.*» Et conclut : «*C'est une façon de préparer l'opinion publique.*» L'Elysée a-t-il vraiment pensé ce plan média dans ses moindres détails ? Non. «*En fait, on aurait pu organiser tout cela, on l'a un peu fait, mais pas tant que cela,* raconte un proche de François Hollande. *On a surtout évité de tomber dans un débat stérile entre les tenants du statu quo et ceux aux positions trop radicales.*» Tout commence fin 2014. Badinter et Lyon-Caen sont les premiers à se lancer. «*Ils font un tour de piste des différents syndicats. Mais le gouvernement ne pense pas, alors, que leurs travaux vont aller très loin,*» raconte une source bien informée. En clair, les auteurs forment «*un équipage autonome*». L'Elysée est informé. Mais les deux hommes ne travaillent pas sur commande.

Au même moment, Terra Nova, think tank proche du PS, part aussi à la rencontre des partenaires sociaux, sur fond d'échec de la négociation sur la modernisation du dialogue social. Le think tank propose alors à l'économiste Gilbert Cette d'écrire une nouvelle version de son précédent ouvrage, coécrit en 2010 avec Barthélémy et dont le titre est plus que jamais d'actualité : *Refondation du droit social: concilier protection du travail et efficacité économique*. En février, Cette est reçu à déjeuner à Matignon par Valls. Ses thèses d'inspirations sociales-libérales intéressent au plus haut sommet de l'Etat. Et pour cause, «*après avoir fermé le dossier de la réforme du contrat de travail, au début de l'année, il nous fallait rebondir sur un autre pan du code du travail,*» explique un proche de Hollande. Son nom est donc évoqué pour présider une commission qui devra faire des propositions en ce sens. Mais jugeant que

sa plume pourrait être trop excessive, on lui préfère un homme plus consensuel : Jean-Denis Combrexelle, haut fonctionnaire au Conseil d'Etat et ex-directeur général du travail. En mai, Matignon le nomme à la tête de la commission qui porte depuis son nom. *«Le choix de Combrexelle n'est pas anodin, le gouvernement avait besoin de quelqu'un qui contienne les débordements»*, explique un protagoniste. *«Il fallait quelqu'un avec une position centrale et non pas un économiste qui défend les thèses les plus libérales»*, raconte-t-on à l'Elysée. Privé de label gouvernemental, Gilbert Cette accepte, de son côté, de rendre ses recommandations à Terra Nova.

Le calendrier va s'accélérer. En juin, Badinter et Lyon-Caen présentent leur ouvrage à l'Elysée, avant de le rendre public. Les médias (dont *Libération*) s'emparent du sujet. Et crispent les syndicats et beaucoup de spécialistes du droit du travail. Puis, début septembre, c'est la course. Terra Nova double Combrexelle en publiant ses recommandations le 3 septembre, soit une semaine avant lui. Le duo Cette-Barthélémy va jusqu'à proposer un big bang social en défendant un salaire minimum pour les jeunes et différent selon les régions. Ces deux rapports vont baliser le débat. *«Cela va servir à donner une apparence moins méchante au rapport Combrexelle et présenter le gouvernement comme pas si libéral»*, décrypte Jean-Claude Mailly, secrétaire général de FO. *«C'est vrai»*, reconnaît un proche de Hollande. *«Tout cela nous va bien, cela nous permet d'avoir une position centrale, un peu plus modérée.»*

**«Normes»**. Comme l'a répété lundi le Président, il ne s'agit plus d'arracher des pages au code du travail, mais juste de donner plus de place à la négociation sociale. *«L'inversement de la hiérarchie des normes et le basculement vers le niveau des entreprises est une tendance lourde qui prévaut en Europe depuis la crise de 2008»*, estime Mailly. *«C'est un débat classique sur l'articulation entre démocratie sociale et politique, ce n'est pas nouveau*, note, pour sa part, Luc Bérille, secrétaire général de l'Union nationale des syndicats autonomes. *Mais il est vrai que les gens sont de plus en plus intoxiqués par le Medef qui fait de la simplification du code du travail le nec plus ultra de la compétitivité de l'économie française.»*

**Sulfureux**. Reste une autre question : celle du casting des personnes retenues pour rédiger ces textes. Ou plutôt de l'étonnant don d'ubiquité de ces têtes pensantes, qui, tour à tour, ont distillé leur savoir dans l'un et l'autre de ces cercles de réflexion. Il en est ainsi de Lyon-Caen, à la fois auteur de son propre ouvrage et membre de la commission Combrexelle. Ou encore de Pierre Cahuc, professeur d'économie à l'Ecole polytechnique, membre du groupe de travail de l'Institut Montaigne, de celui mis en place par Combrexelle, mais aussi coauteur, en 2008, d'un rapport sulfureux contre le salaire minimum, avec un certain Gilbert Cette. Mais le record revient à Jacques Barthélémy, dont le nom, outre qu'il figure sur son ouvrage, se retrouve dans les deux autres publications, par le biais du cabinet qu'il a fondé. D'un côté, son associé, Paul-Henri Antonmattei, également professeur de droit, siège près de Combrexelle, de l'autre, deux de ses avocats ont participé au rapport de l'Institut Montaigne. Un petit monde ? *«Plutôt un courant de pensée qui se développe, alors qu'il peinait à s'imposer jusqu'alors, car beaucoup ne voulaient pas entendre dire que l'on peut toucher au code du travail»*, nuance Jacques Barthélémy. Ce dont pourra se féliciter le gouvernement.

## **Davantage de place pour la négo d'entreprise**

La version non définitive du rapport, que *Libération* a pu consulter, propose de conserver, tout en clarifiant leur champ respectif, la hiérarchie des sources du droit du travail. Avec un code du travail pour les grandes règles impératives, des conventions de branches pour les secteurs professionnels, puis des accords d'entreprise aux domaines élargis, désormais majoritaires et à durée limitée. Ces derniers deviendraient notamment «prioritaires» dans les secteurs des conditions de travail, du temps de travail, de l'emploi et des salaires, tout en restant encadrés par les deux niveaux supérieurs. Le texte s'interroge néanmoins sur la possibilité de négocier, dans les entreprises ou les branches, de *«nouvelles formes de contrat de travail»*, mais aussi le seuil de déclenchement des heures sup, ce qui constituerait une remise en cause de la durée légale du travail. Un point fermement rejeté mardi encore, auprès de *Libération*, par l'Elysée.

Article sélectionné dans  
la matinale du 09/09/2015 Découvrir l'application (<http://ad.apsalar.com/api/v1/ad?re=0&st=359392885034&h=5bf9bea2436da250146b6e585542f4e74c75620e>)

## Le rapport qui veut révolutionner le droit du travail

LE MONDE | 08.09.2015 à 21h43 • Mis à jour le 09.09.2015 à 09h28 | Par Bertrand Bissuel • journaliste [Bertrand Bissuel](#)



Manuel Valls, à Matignon, le 7 janvier. AFP/BERTRAND GUAY

Le temps est venu de laisser plus de place aux syndicats de salariés et d'employeurs pour qu'ils définissent eux-mêmes certaines des règles applicables dans les entreprises. Tel est le sens du rapport qui sera remis, mercredi 9 septembre, à Manuel Valls par le conseiller d'Etat et ex-directeur général du travail (DGT) Jean-Denis Combrexelle.

Ce document, dont *Le Monde* publie une version quasi définitive, répond à une commande que le premier ministre avait passé au début d'avril ([politique/article/2015/05/05/une-mission-pour-encourager-les-accords-collectifs-d-entreprise\\_4628027\\_823448.html](http://politique/article/2015/05/05/une-mission-pour-encourager-les-accords-collectifs-d-entreprise_4628027_823448.html)). M. Valls souhaitait que soit engagée « *une réflexion nouvelle pour élargir la place de l'accord collectif dans notre droit du travail et la construction des normes sociales* ».

Lors de sa conférence de presse, lundi 7 septembre, François Hollande a déclaré que le gouvernement présenterait « *dans les prochains mois* » un projet de loi pour permettre « *une meilleure adaptation du droit du travail à la réalité des entreprises* ».

**Lire :** [Ce qu'il faut retenir de la conférence de presse de François Hollande](http://les-decodeurs/article/2015/09/07/ce-qu-il-faut-retenir-de-la-conference-de-presse-de-francois-hollande_4748072_4355770.html) ([/les-decodeurs/article/2015/09/07/ce-qu-il-faut-retenir-de-la-conference-de-presse-de-francois-hollande\\_4748072\\_4355770.html](http://les-decodeurs/article/2015/09/07/ce-qu-il-faut-retenir-de-la-conference-de-presse-de-francois-hollande_4748072_4355770.html))

Le rapport de M. Combrexelle servira « *de base* » à cette réforme, a-t-il ajouté. Les 44 préconisations de l'ancien DGT ouvrent des pistes qui bouleversent le rôle joué par le législateur et les partenaires sociaux.

*« Il est impératif et urgent de sortir d'une logique, devenue de plus en plus prégnante, où on oppose le droit à l'efficacité économique. »*

A court terme, c'est-à-dire dès 2016, il préconise de « *développer la négociation collective* » et d'« *adapter, en conséquence, les dispositions du code du travail* » autour de quatre « *pilliers* », que sont le temps de travail, les salaires, l'emploi et les conditions de travail .

## **Une plus grande place pour la négociation au sein de l'entreprise**

L'objectif est de laisser une grande marge de manœuvre au patronat et aux représentants des salariés. Cette nouvelle architecture passe par une clarification entre ce qui relève de l'ordre public social et ce qui relève de la négociation.

Resterait strictement encadré par la loi la garantie d'un socle minimal de droits qu'« *il n'est pas question de modifier* », comme la durée maximale de quarante-huit heures par semaine, le smic ou encore la protection de la santé.

En revanche, il reviendrait aux branches de définir un « *ordre public conventionnel qui s'applique à l'ensemble des entreprises du secteur* » et qui soit « *opposable, sous réserve du principe de faveur, à l'ensemble des accords d'entreprise.* »

Dans ce champ de la négociation entreraient les qualifications, les salaires minimaux, la prévoyance, la formation professionnelle et la pénibilité. Cela suppose, selon le rapport, d'accélérer le mouvement de réduction du nombre de branches, pour passer de 700 environ à une centaine au début des années 2020. Dans un délai de trois ans, toutes les branches qui représentent moins de 5 000 salariés pourraient ainsi être rattachées dans une convention collective d'accueil.

**Lire aussi : Faut-il brûler le code du travail ?** ([fidees/article/2015/09/02/faut-il-bruler-le-code-du-travail\\_4743440\\_3232.html](https://www.fidess.fr/article/2015/09/02/faut-il-bruler-le-code-du-travail_4743440_3232.html))

## **« L'architecture du code du travail » revue**

Au chapitre du temps de travail, M. Combrexelle ouvre un débat potentiellement explosif sur l'opportunité de revoir, par la négociation, le « *seuil de déclenchement* » des heures supplémentaires. Aujourd'hui, au-delà de trente-cinq heures, la majoration peut être réduite à 10 % pour les huit premières heures par accord d'entreprise, mais cette souplesse reste peu utilisée, souligne-t-il. « *La question posée serait de savoir s'il ne conviendrait pas d'aller au-delà et d'ouvrir la négociation, dans un cadre défini par la loi, sur le seuil de déclenchement lui-même* », signale le rapport.

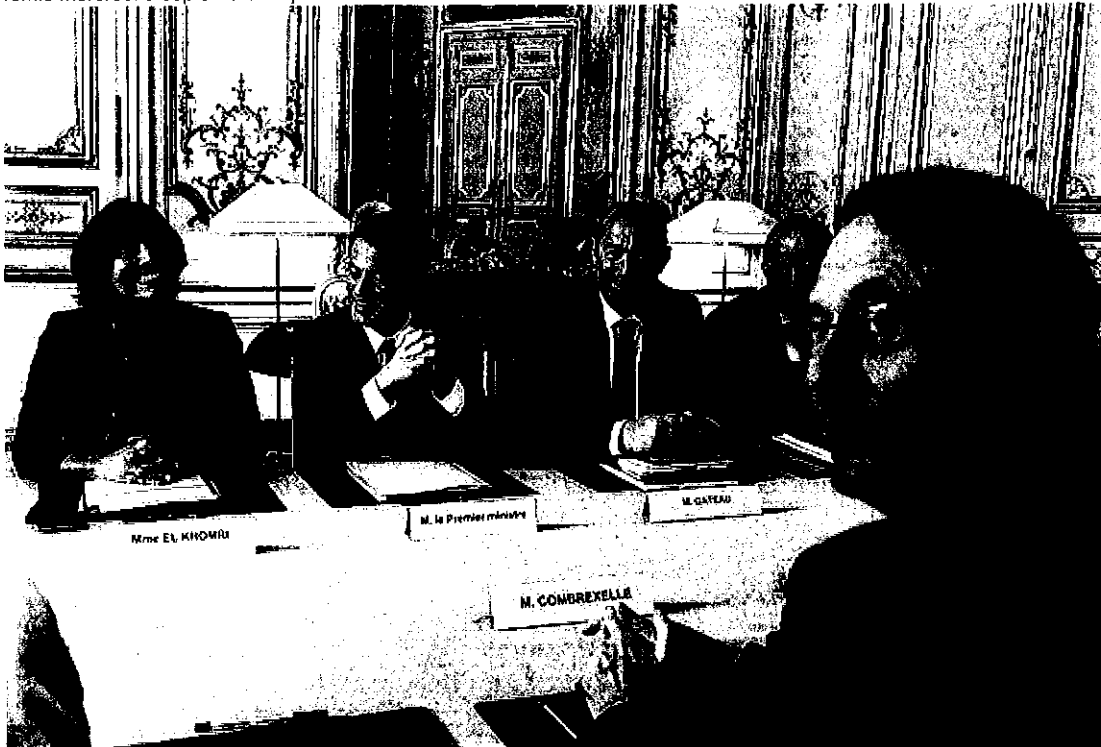
Enfin d'ici à quatre ans, « *l'architecture du code du travail* » serait entièrement revue, afin de distinguer les dispositions s'imposant à tous – ce que les experts appellent « *l'ordre public social* » –, celles qui découlent de la négociation collective et celles dites « *supplétives* » – pour les entreprises qui n'ont pas conclu de marché.

Dans ce rapport, M. Combrexelle insiste aussi sur l'importance du « *jeu des acteurs* » : les partenaires sociaux, écrit-il, « *doivent se réformer profondément dans leurs pratiques et leurs modes de pensée* », afin de lever le « *manque de confiance* » qui prévaut entre eux et qui « *affecte gravement notre économie* ». En d'autres termes, il les invite à prendre leurs responsabilités.

**Lire l'intégralité du rapport :**

## Droit du travail, les propositions du rapport Combrexelle

Le rapport du conseiller d'État Jean-Denis Combrexelle qui donne le coup d'envoi d'une grande réforme du droit du travail a été remis mercredi 9 septembre au premier ministre.



DOMINIQUE FAGET/AFP

Jean-Denis Combrexelle remet son rapport à Manuel Valls et à Myriam El Khomri ministre du travail, le 9 septembre 2015.

Manuel Valls a indiqué que le projet de loi serait voté « avant l'été » 2016.

Le premier ministre a repris l'essentiel du rapport remis mercredi 9 septembre par le haut fonctionnaire et expert du droit du travail Jean-Denis Combrexelle. Il a confirmé qu'un projet de loi serait présenté en conseil des ministres « fin 2015, début 2016 » et précisé qu'il serait « discuté et voté par le Parlement avant l'été » 2016.

La réforme est justifiée car le code du travail est « devenu trop complexe, parfois même illisible », a affirmé le chef du gouvernement. Toutefois, un « socle commun » garantissant certains droits reste « nécessaire », a-t-il ajouté.

Manuel Valls a ainsi enterré une piste potentiellement explosive ouverte par le rapport sur un report du seuil de déclenchement des heures supplémentaires. « Il ne saurait être question de modifier par accord le seuil de déclenchement des heures supplémentaires », a-t-il tranché, ce qui équivaldrait à une « suppression indirecte de la durée légale du travail ».

> Lire: [Le gouvernement veut assouplir le code du travail, entreprise par entreprise](#)

**Des champs de négociation élargis dès 2016**

Le contenu du rapport va servir de base à la future réforme du droit du travail. Celui-ci formule 44 propositions, dont l'inscription dans le préambule de la Constitution des « *grands principes de la négociation collective* ».

À court terme, les entreprises auront davantage de possibilités de négocier des règles adaptées à leur situation dans quatre domaines: le temps de travail, les salaires, l'emploi et les conditions de travail. Revue de détail.

### **Un socle de « principes fondamentaux », le reste négociable**

La commission prône « *une nouvelle architecture du code du travail* » distinguant une base de « *principes fondamentaux* », communs à tous les salariés, et ce qui peut être renvoyé à la négociation collective.

Le socle commun (appelé « ordre public ») serait défini par la loi et les branches. Les garanties inscrites dans la loi seront précisées après concertation. Elles reprendraient les grands principes du droit international protégeant la santé et la dignité des travailleurs (dont la durée maximum de travail de 48 heures par semaine, etc.)

Lors de sa sixième conférence de presse semestrielle, lundi 7 septembre, François Hollande avait fixé des garde-fous, « *des garanties essentielles* »: « *contrat de travail, durée légale de travail, salaire payé au minimum le smic* ».

Les dérogations aux principes fondamentaux pourraient être faites par des accords collectifs. À défaut d'accords s'appliqueraient des dispositions « *supplétives* » définies par les branches (ou en leur absence, par le code du travail).

> Lire: **François Hollande fera des choix « sans calcul ni répit »**

### **Des accords majoritaires d'une durée de 4 ans maximum**

À partir de 2017, les entreprises pourraient donc passer des accords majoritaires avec les syndicats signés par des organisations représentant au moins 50 % des voix, contre 30 % actuellement. Ces accords seraient à « *durée déterminée* », 4 ans maximum sauf mention contraire, révisables chaque année.

Les recours contre leur validité seraient possibles pendant deux mois. L'administration aurait aussi la faculté de les contester.

### **Des branches en nombre réduit et avec plus de pouvoir**

La concentration des branches professionnelles serait accélérée, avec la fusion d'ici à 3 ans de celles représentant moins de 5 000 salariés. L'objectif à terme est d'arriver à une centaine de branches contre 700 aujourd'hui.

Elles devront définir le socle de garanties s'appliquant à l'ensemble des entreprises du secteur (qualifications, salaires minima, prévoyance, formation professionnelle, pénibilité).

### **En cas de refus, un licenciement avec des indemnités réduites**

Les accords collectifs « *préservant l'emploi* » (accords de mobilité, de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences – GPEC, de maintien de l'emploi) prévaudraient sur le contrat de travail individuel.

En cas de refus, le salarié serait licencié pour un motif économique (comme c'est souvent le cas actuellement) mais avec un régime indemnitaire « *moins attractif* ».

### **Des accords « clés en mains » pour les TPE et des expérimentations**

Les branches, après négociations, proposeraient des accords types adaptés à la taille et l'activité des TPE (garage automobile, boulangerie, petite entreprise de maçonnerie...), dont certaines dispositions pourraient ensuite être précisées au niveau de l'entreprise.

---

Un ou deux secteurs « *directement concernés par le digital* » pourraient tester à titre dérogatoire de « *nouveaux modes de relations sociales* » plus adaptés à leurs spécificités (mobilité, articulation des temps professionnels et personnels, droit à la déconnexion...) dans certaines limites à définir.

> Lire le rapport en ligne: « **La négociation collective, le travail et l'emploi** »

***La Croix (avec AFP)***

<http://www.la-croix.com/Actualite/France/Droit-du-travail-les-propositions-du-rapport-Combexelle-2015-09-09-1354058>

---

## **Droit du travail : Jean-Denis Combrexelle explique la philosophie de son rapport**

Anne de Guigné

Publié le 06/10/2015 à 06:00

**Jean-Denis Combrexelle est revenu ce lundi sur son rapport sur le droit du travail, remis il y a moins d'un mois au Premier ministre. Il a précisé sa vision d'un dialogue social de proximité.**

«Aujourd'hui, il y a un discours très présent sur la fin du code du travail qui serait dépassé par la digitalisation et l'uberisation de l'économie. Il n'y aurait plus de salariés mais des prestataires de services... Dans ce contexte, ma responsabilité était de dire que, si bien sûr beaucoup de choses doivent changer, il reste une communauté de travail, qui doit être organisée par un dialogue social». Invité par l'Association des journalistes de l'information sociale (Ajis), Jean-Denis Combrexelle, le conseiller d'État et ex-directeur général du travail (DGT), est revenu lundi 5 octobre sur l'esprit du rapport qu'il a remis début septembre au Premier ministre.

Très attendu, ce texte porte sur l'adaptation du droit du travail au nouvel ordre économique des entreprises. Il devrait servir de base à un prochain projet de loi. Structuré en 44 propositions, le document défend un élargissement du champ de la négociation entre patronat et syndicats au niveau de l'entreprise. Pragmatique, Jean-Denis Combrexelle estime en effet qu'au-delà d'un socle minimal commun, la loi ne peut plus fixer la quasi-intégralité des règles régissant le travail des salariés en France. Une position partagée par de nombreux think tank, libéraux comme l'Institut Montaigne, ou de gauche, comme Terra Nova et la Fondation Jean Jaurès.

En soutenant la négociation collective au sein des entreprises, le haut fonctionnaire entend créer les conditions d'un dialogue social de proximité. «C'est une question de démocratie», a-t-il plaidé, soulignant qu'aucun salarié ne comprend aujourd'hui à quel niveau (loi, négociation de branche, négociation d'entreprise) ont été fixées les règles qui dictent sa vie quotidienne.

### **Révolution culturelle**

Cette montée en puissance de la négociation entreprise par entreprise contrariera la passion française pour les normes uniformes sur tout le territoire, a toutefois prévenu le conseiller d'État. Elle passera donc par une petite révolution culturelle. «Chaque lundi de Pentecôte, les commentateurs s'étonnent encore de voir les salariés suivre des règles très différentes d'un groupe à l'autre. Ils en concluent que c'est «n'importe quoi». Pourtant tous ces accords ont été négociés et répondent aux besoins spécifiques des entreprises», a-t-il appuyé.

Dans la pratique, le haut fonctionnaire reconnaît que les conditions d'une négociation efficace sont rarement réunies aujourd'hui dans les entreprises: manque de confiance entre les parties, problème du passage de génération, aussi bien du côté des DRH que des représentants du personnel, difficulté des syndicats à négocier dans un environnement économique difficile... C'est en priorité aux chefs d'entreprise de s'attaquer à cette morosité générale, plaide-t-il. Ils doivent ainsi «se sentir responsables de la formation de leurs délégués syndicaux».

Afin de laisser toute leur marge de manœuvre aux représentants des salariés et au patronat, l'ex directeur général du Travail recommande encore de veiller à ce que les accords de branche, passés au niveau des secteurs professionnels, ne cadennassent pas les négociations d'entreprises. L'État devra, selon lui, avoir un œil vigilant sur ce point.