

## Représentativités syndicales, représentativités patronales. Règles juridiques et pratiques sociales. Introduction

*Trade unions' representativeness, employers' organisations' representativeness.  
Of law and practice. Introduction*

Sophie Bérout, Jean-Pierre Le Crom et Karel Yon

---



**Édition électronique**

URL : <http://travailemploi.revues.org/5729>  
ISSN : 1775-416X

**Éditeur**

DARES - Ministère du travail de la solidarité  
et de la fonction publique

**Édition imprimée**

Date de publication : 15 septembre 2012  
Pagination : 5-22  
ISSN : 0224-4365

**Référence électronique**

Sophie Bérout, Jean-Pierre Le Crom et Karel Yon, « Représentativités syndicales, représentativités  
patronales. Règles juridiques et pratiques sociales. Introduction », *Travail et Emploi* [En ligne],  
131 | 2012, mis en ligne le 01 décembre 2012, consulté le 30 septembre 2016. URL : <http://travailemploi.revues.org/5729>

---

Ce document est un fac-similé de l'édition imprimée.

© La documentation française

# Représentativités syndicales, représentativités patronales. Règles juridiques et pratiques sociales.

## Introduction

Sophie Bérout<sup>(\*)</sup>, Jean-Pierre Le Crom<sup>(\*\*)</sup>, Karel Yon<sup>(\*\*\*)</sup>

Annoncée lors de la campagne présidentielle par le candidat François Hollande, la « conférence sociale » organisée début juillet 2012 fut présentée par le nouveau gouvernement comme l'ouverture d'une nouvelle ère du dialogue social en France. Était convié pour la première fois, au moins pour une partie des travaux, l'ensemble des organisations syndicales de salariés et d'employeurs prétendant à une représentativité pleine et entière, qu'elles soient ou non reconnues comme telles : outre les cinq confédérations syndicales de salariés « historiques » (CGT, CFDT, CGT-FO, CFTC, CFE-CGC) et les trois organisations patronales (Medef, CGPME, UPA) participèrent ainsi, du côté des salariés, l'Unsa, la FSU et Solidaires et, du côté des employeurs, les représentants des professions libérales (UNAPL) et de l'économie sociale et solidaire (USGERES)<sup>(1)</sup>. De ce point de vue – et de façon quelque peu paradoxale par rapport à l'intention affichée –, la conférence sociale se situait moins en rupture avec l'action des précédents gouvernements que dans leur continuité, car dans la logique de la réforme de la représentativité syndicale adoptée au cours du quinquennat antérieur. C'est, en effet, par la loi du 20 août 2008 que le gouvernement Fillon a posé le premier jalon de cette réforme<sup>(2)</sup>. La loi du 5 juillet 2010 qui modifie le dispositif de représentativité syndicale dans les trois fonctions publiques<sup>(3)</sup> et celle du 15 octobre 2010 qui concerne les salariés des très petites entreprises (TPE), appelés à

voter sur sigles syndicaux dans le cadre d'un scrutin régional, sont venues la compléter<sup>(4)</sup>.

Un deuxième élément de continuité a surgi lors de la conférence sociale, et plus précisément lors de la rencontre à huis clos entre le Président Hollande et les représentants des diverses organisations : l'évocation de la représentativité patronale. Malgré les proclamations réitérées de l'exécutif – François Fillon avait déjà auparavant affirmé sa volonté d'agir sur ce terrain – l'absence de réalisations sur ce dossier témoigne de difficultés particulières. Dès l'ouverture des négociations qui ont abouti au texte de 2008, les délégations syndicales avaient soulevé la question de la réciprocité dans le remaniement des règles de la représentativité des organisations professionnelles. Elles avaient essuyé le refus catégorique du patronat, en particulier du Medef, peu désireux de voir questionner son hégémonie par rapport à des organisations aux intérêts partiellement distincts des siens. Que la question resurgisse quatre ans plus tard, sous une nouvelle majorité politique et comme l'un des tout premiers chantiers à lancer, incite à analyser, par-delà l'actualité immédiate, les attentes et les principes qui ont orienté la réforme de la représentativité syndicale, mais également ses premières implications sur l'ensemble des acteurs du champ des relations professionnelles. C'est à cette thématique qu'est consacré ce numéro de *Travail et emploi*, avec le souci de croiser des travaux portant sur les représentativités syndicales et patronales<sup>(5)</sup>. Avant d'en présenter les apports plus en détail, nous apportons quelques précisions quant aux termes du débat.

(\*) Université Lyon 2, TRIANGLE (UMR 5206); sophie.beroud@univ-lyon2.fr

(\*\*) CNRS (UMR 6297 Droit et changement social, Maison des sciences de l'Homme Ange-Guépin); jean-pierre.le-crom@univ-nantes.fr

(\*\*\*) CERAPS (UMR 8026) – Université Lille 2; karel.yon@univ-lille2.fr

(1) Nous renvoyons à l'annexe en fin d'article pour le détail des sigles.

(2) Loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail.

(3) Loi n° 2010-751 du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social et comportant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

(4) Loi n° 2010-1215 du 15 octobre 2010 complétant les dispositions relatives à la démocratie sociale issues de la loi n° 2008-789 du 20 août 2008. La représentativité des organisations syndicales dans le secteur agricole repose toujours, quant à elle, sur l'élection des chambres départementales d'agriculture (accords nationaux du 21 janvier 1992, du 18 juillet 2002 et du 26 juin 2009).

(5) Par commodité de langage, nous employons l'expression « représentativité syndicale » pour désigner les organisations de salariés, bien qu'en toute rigueur la catégorie de « syndicat professionnel » recouvre aussi les organisations patronales. Pour désigner indifféremment les organisations de salariés et d'employeurs, nous emploierons l'expression « organisations professionnelles ».

## La représentativité : relation sociale, catégorie juridique

Bien que l'expression puisse paraître tautologique, on peut définir la représentativité comme *la revendication d'une aptitude à représenter*. Comme l'exprime le terme «revendiquer», la notion pointe une *relation problématique* plutôt qu'un *contenu substantiel* (BORENFREUND, SOURIAC, 2008). La représentativité évoque une *incertitude* dans la relation de correspondance existant entre ce qui représente et ce qui est représenté. C'est particulièrement le cas dans les mécanismes de la représentation politique, entendue au sens large du terme comme représentation de groupes et d'intérêts sociaux (BOURDIEU, 2001; BOLTANSKI, 1982). Mais si la notion de représentativité émerge quand le rapport de représentation fait problème, elle contribue en retour à *problématiser* le rapport de représentation. Revendiquer son aptitude à représenter, c'est revendiquer une *légitimité* à le faire et l'on sait, depuis Max Weber, que les principes de légitimité sont multiples. La représentativité d'une organisation professionnelle peut s'apprécier sur un plan substantiel, selon des critères numériques, sociologiques ou politiques, mais elle peut aussi s'évaluer sur un plan formel, selon des critères de procédure. La sociologie pragmatique appelle *épreuves* ces moments où se joue la qualification légitime des personnes et des groupes (BOLTANSKI, THÉVENOT, 1991). Dans le domaine des relations de travail, c'est à l'issue d'épreuves diverses que la représentativité des organisations professionnelles peut être attestée ou infirmée. Aux épreuves sociales où se joue la reconnaissance par leurs mandants ou interlocuteurs d'un statut de porte-parole légitime, s'ajoutent des épreuves de droit où la puissance publique apprécie et valide juridiquement la prétention des organisations à agir au nom et pour le compte d'un groupe. Celles-ci s'effectuent à travers des techniques variées : reconnaissance mutuelle par les intéressés, enquête administrative, décision de justice ou vote (électif ou non).

S'intéresser à la représentativité comme catégorie juridique, c'est donc s'intéresser à ce qu'il advient de cette relation problématique quand elle se trouve prise dans la langue du droit. Jusqu'alors, la représentativité avait surtout été abordée à partir du cas des syndicats de salariés (pour une comparaison internationale, cf. IRES, 2000). Sur ce terrain, Jean-Maurice VERDIER (2008) a montré qu'il fallait considérer deux niveaux d'aptitude à représenter : ce qu'il appelle d'abord une «aptitude naturelle», qui relève de la reconnaissance des syndicats comme représentation légitime du salariat. Il s'agit alors de représenter des «intérêts» et non des «volontés», de faire respecter le droit et non de le créer. On peut faire le parallèle avec ce qu'Adelheid HEGE (2000, p. 113) appelle la légitimité «historique» des syndicats, qui découle de «l'idée que le rapport salarial justifie une représentation d'un type particulier».

Ce premier niveau d'aptitude à représenter touche à la reconnaissance des organisations professionnelles comme formes légitimes de représentation du monde social, inégalement reconnue d'un pays à l'autre. Il renvoie à la représentation «essentialiste» dont parle Pierre ROSANVALLON<sup>(6)</sup>. C'est à un second niveau, celui des «aptitudes juridiques» à représenter, que s'impose la catégorie juridique de représentativité. Celle-ci peut être définie comme «l'aptitude concrète d'un syndicat à représenter au-delà des intérêts de ses membres, ceux d'une collectivité ; c'est la conjugaison de l'idée de pluralisme syndical sous-tendue par le principe de liberté syndicale et l'exigence d'un mode d'habilitation n'admettant que les plus représentatifs aux fonctions de participation» (VERDIER, 1991, p. 5). À ce niveau, il peut s'agir non seulement de représenter des intérêts *et* des volontés (à travers la représentation institutionnelle, qui découle de scrutins organisés pour les élections sociales et professionnelles) mais aussi de créer des droits et des obligations *via* la négociation collective.

Bien qu'elle émerge d'une incertitude liée au pluralisme de la représentation professionnelle et au fait que la validité des règles juridiques dépende toujours de leur reconnaissance par les acteurs, la représentativité, dès lors qu'elle est prise dans la langue du droit, devient une catégorie positive : elle désigne une qualité juridique qui donne accès à des prérogatives particulières. C'est ce que Michel OFFERLÉ (1998, pp. 70-71) appelle la représentativité légale : ce «qui autorise à parler et à être entendu sinon écouté dans les divers espaces de représentation», un «label officiel qui permet aux organisations de ne pas avoir à démontrer constamment leur force et de bénéficier d'avantages multiples». Mais l'accès d'un acteur à ce statut ne met jamais un terme aux incertitudes portant sur sa représentativité sociale, c'est-à-dire sa «capacité à dire sans encourir de démenti (du groupe servant de fondement ou plutôt de l'ensemble des agents faisant parler cette "base" ou en parlant) ou à fournir la preuve positive de l'assentiment des représentés» (*Ibid.*, p. 73). Au contraire, puisque la reconnaissance légale porte un «risque de délégitimation pour des organisations qui, assurées de se perpétuer, n'ont plus d'intérêt ou de capacité à démontrer leur représentativité sociale» (*Ibid.*, p. 72). C'est aussi ce que soulève HEGE (2000, p. 122) en insistant davantage sur l'influence de l'environnement économique et politique : «Dans des contextes de crise, la légitimité

---

(6) Selon le principe essentialiste, la représentativité dérive d'un «présupposé sociologique – l'homogénéité du groupe de production – et non d'une arithmétique liée à un quelconque suffrage ; elle est un donné social et non un construit politique. La représentativité n'a donc pas à être prouvée ou mesurée par une procédure électorale : elle a un contenu de type substantif car elle repose sur le fait d'une communion d'intérêts et d'une communauté naturelle de sentiments» (ROSANVALLON, 1998, pp. 208-209).

institutionnelle des organisations syndicales s'avère incapable de compenser la légitimité identitaire». Tandis que la légitimité institutionnelle découle des «pouvoirs formels» résultant de la reconnaissance par l'État et le patronat, la légitimité identitaire découle de la capacité des représentants syndicaux à fournir à leurs «bases» des «modèles d'identification» susceptibles de valider leur prétention à les représenter, mais aussi leur capacité à organiser les différents segments du salariat et non des noyaux réduits et «protégés» par rapport à d'autres soumis par exemple à des processus de précarisation.

Si ce numéro se centre sur la représentativité entendue comme catégorie juridique, c'est donc bien en réinscrivant celle-ci dans un cadre d'analyse qui la fait dériver d'une acception plus large : la représentativité entendue comme rapport social ou, plus précisément, comme *problématisation d'un rapport de représentation*. De ce point de vue, on comprendra que la représentativité soit un enjeu d'égale importance pour les organisations syndicales et patronales. C'est pourquoi, au-delà des calendriers politiques et des projets de réforme, elles méritent d'être abordées ensemble. Cette similitude se constate en premier lieu dans l'histoire du droit encadrant la notion, puisque les représentativités syndicale et patronale sont, en théorie, redevables des mêmes règles juridiques (1). L'autonomisation d'un débat portant sur la représentativité des organisations syndicales de salariés résulte d'une reconfiguration du système français de relations professionnelles, à l'œuvre depuis le dernier quart du xx<sup>e</sup> siècle, qui redéfinit la place et la fonction des syndicats (2). La conclusion provisoire apportée à ce débat par la réforme du droit de la représentativité syndicale soulève cependant des questions plus larges : son extension au monde patronal et ses effets sur les pratiques syndicales (3). C'est pour nourrir la discussion sur ces enjeux qu'ont été rassemblés les articles présentés dans ce numéro.

## La notion de représentativité : retour sur un construit historique

En droit, la représentativité des organisations professionnelles est une question qui n'est posée qu'à deux conditions. La première est celle du pluralisme syndical, qui s'est imposé en France depuis la loi du 21 mars 1884, sauf pendant la période d'application de la Charte du travail promulguée sous le régime de Vichy et qui avait cherché à imposer des syndicats uniques et obligatoires. La seconde tient au fait que les syndicats représentent, au-delà de leurs membres, l'intérêt de la profession tout entière. Cette idée, absente de la loi de 1884, ne s'est imposée que progressivement, d'abord en

jurisprudence<sup>(7)</sup>, puis avec la loi du 12 avril 1920 sur l'extension de la capacité civile des syndicats.

### L'émergence de la notion

À quelle(s) condition(s), une organisation d'employeurs ou de salariés peut-elle être déclarée représentative? Le débat est apparu pour la première fois en 1919 à l'occasion de la signature du traité de Versailles dont la section XIII prévoyait d'intégrer aux délégations nationales appelées à participer à l'Organisation internationale du travail des représentants des «organisations professionnelles les plus représentatives, soit des employeurs, soit des travailleurs». La question rebondit dans le droit français dès les années 1920, d'abord en jurisprudence par un arrêt du Conseil d'État qui reconnaît qu'un syndicat représentatif (en l'occurrence un syndicat de pharmaciens) est celui qui représente la majorité des membres de la profession, syndiqués ou non<sup>(8)</sup> (TROUVÉ, 1942, pp. 82-88), puis dans le décret du 16 janvier 1925 qui crée le Conseil national économique (CNE). Ses membres sont en effet désignés par «les organismes professionnels ou sociaux les plus représentatifs», selon les termes d'Édouard Herriot, le président du Conseil, dans son rapport préliminaire. Au sein du CNE, l'appréciation de la représentativité fait l'objet, comme l'a bien montré Alain CHATRIOT (2002, p. 51), de logiques divergentes : une logique comptable, qui s'en tient à une comparaison des cotisations effectivement versées par chaque organisation ; une logique d'activité, qui tient compte également de l'activité déployée dans la défense des intérêts de la profession.

La première loi qui utilise la notion d'«organisations syndicales les plus représentatives» est celle du 24 juin 1936 qui institue un nouveau type de convention collective par rapport à celle qui existe déjà : la convention susceptible d'extension à l'ensemble des entreprises comprises dans son champ d'application professionnel et géographique. Parce qu'elle devient ainsi «la loi de la profession», applicable à toutes les entreprises et à tous les salariés, cette convention collective doit répondre à certaines conditions pour pouvoir être étendue. Elle doit notamment contenir certaines clauses obligatoires et avoir été négociée par une commission mixte «composée des représentants des organisations syndicales, patronales et ouvrières, les plus représentatives de la branche d'industrie ou de commerce pour la région considérée ou, dans le cas où il s'agit d'une convention nationale, pour l'ensemble du territoire» (art. 31 va).

(7) Cour de cassation, ch. réunies, 5 avril 1913, Syndicat national de la viticulture française, *Sirey*, 1920-1-49, note A. Mestre.

(8) Conseil d'État, 27 mars 1925, *Dalloz hebdomadaire*, 1925, p. 311.

L'utilisation du pluriel («les plus représentatives») marque la victoire des partisans du pluralisme de la représentativité contre les défenseurs d'une conception strictement majoritaire, à l'exemple de Léon Blum, le président du Conseil. Il n'en faut pas moins définir les critères des «organisations syndicales les plus représentatives». Ce sera l'objet d'une circulaire du ministre du Travail en date du 17 août 1936<sup>(9)</sup> qui reprend à son compte un avis de la Cour internationale de justice de La Haye du 31 juillet 1922. Interrogée sur la question de savoir si un délégué ouvrier des Pays-Bas à la troisième session de la Conférence internationale du travail avait été régulièrement désigné, la Cour estime que si le nombre d'adhérents est un facteur important pour apprécier le caractère représentatif d'une organisation syndicale, il ne constitue pas, «toutes choses égales d'ailleurs», le seul critère susceptible d'être utilisé pour déterminer ce caractère. La circulaire rappelle donc cet avis en soulignant l'importance d'autres critères que celui des effectifs, à savoir l'importance et la régularité des cotisations ainsi que la liberté d'adhésion.

Concrètement, quand il existe plusieurs organisations représentatives dans une même branche, la circulaire préconise «d'amener les organisations qui apparaissent comme étant les plus représentatives à s'entendre pour former ensemble au sein de la commission mixte la délégation incontestablement la plus représentative de la profession». En pratique, malgré les craintes exprimées par la CFTC, il y aura peu de problèmes de composition des commissions mixtes tant la CGT est alors dominante dans la plupart des secteurs (MACHU, 2011, pp. 272-273). Les contestations les plus vives du dispositif viennent de la Confédération des syndicats professionnels français, appendice du Parti social français créé en 1936 par le colonel de la Rocque, qui milite pour que la représentativité syndicale soit établie non sur les critères évoqués par la circulaire du 17 août 1936 mais sur les résultats des élections des délégués du personnel<sup>(10)</sup>.

Pendant la Guerre 1939-45 et l'Occupation, le sujet de la représentativité syndicale ne se pose plus vraiment dans la mesure où, d'une part, la Charte du travail prévoit des syndicats uniques et obligatoires et où, d'autre part, les conventions collectives peuvent être étendues sans que ses signataires soient reconnus représentatifs.

---

(9) JO du 3 septembre 1936, p. 9392.

(10) Archives Nationales F 22 1586, Confédération des syndicats professionnels français, Rapport au ministre du Travail tendant à l'abrogation de la circulaire ministérielle du 17 août 1936 par la révision des critères permettant de déterminer la valeur représentative des organisations syndicales ouvrières, 6 mai 1939.

## **Des voies divergentes pour les représentativités syndicale et patronale**

Après la Deuxième Guerre mondiale, les organisations syndicales se voient confier, conformément à ce que prévoyait le programme commun de la Résistance, un rôle qui ne leur avait pas été reconnu jusqu'alors. Elles participent au Conseil économique, organisme créé par la Constitution de 1946, ainsi qu'aux conseils d'administration des entreprises ou des industries nationalisées après la Libération (Charbonnages de France, Houillères du Nord et du Pas-de-Calais, EDF, GDF, Renault, Banque de France, banques nationalisées, Conseil national des assurances, sociétés nationales d'aviation, etc.). En outre, seules les organisations syndicales les plus représentatives peuvent présenter des candidats au premier tour des élections aux comités d'entreprises et des délégués du personnel.

Cette «institutionnalisation» du syndicalisme français, qui ira croissante, combinée à l'existence d'un pluralisme syndical confirmé après la décision de la CFTC, à l'automne 1944, de refuser de fusionner avec la CGT, amène les pouvoirs publics à préciser, par une circulaire Parodi du 28 mai 1945<sup>(11)</sup>, les critères permettant de circonscrire le caractère représentatif des organisations. Ce sont les effectifs, l'indépendance, les cotisations, l'expérience et l'ancienneté et, enfin, l'attitude patriotique sous l'Occupation. Intégrés dans la loi du 11 février 1950, ils ne bougeront pas jusqu'en 2008.

De valeur générale, ces critères sont toutefois insuffisants à déterminer le caractère représentatif des organisations appelées à négocier les conventions collectives sous le régime, très rigide, de la loi du 28 décembre 1946. Elles y obéissent à une hiérarchie très stricte puisque les conventions collectives nationales doivent être conclues avant les conventions régionales ou locales, qu'elles ne peuvent pas contenir de clause sur les salaires (c'est le gouvernement qui s'en réserve le droit) et qu'il ne peut exister qu'une convention pour chaque branche.

Un premier dispositif est alors adopté par une décision du 13 mars 1947<sup>(12)</sup>, signée d'Ambroise Croizat, ministre (communiste) du Travail et secrétaire général de la très puissante fédération de la métallurgie CGT, et de Paul Ramadier, président du Conseil. Cette décision ouvre le droit de participer à l'élaboration des conventions collectives aux organisations remplissant les conditions prévues par la jurisprudence et par les instructions ministérielles (circulaire du 28 mai 1945) et qui justifient, en outre, de 10 % des effectifs syndiqués pour l'ensemble de la branche d'activité et de 25 % des effectifs syndiqués de l'une des catégories profes-

---

(11) JO du 28 juin 1945.

(12) JO du 15 mars 1947, pp. 2444-2445.

sionnelles concernées. Le même droit est reconnu, pour la négociation des chapitres des conventions collectives propres à une catégorie de salariés déterminés, aux organisations qui remplissent les mêmes conditions et qui justifient soit de 10 % des effectifs syndiqués de la branche et de 25 % des effectifs syndiqués de la catégorie professionnelle en cause, soit de 33 % des effectifs de la catégorie professionnelle intéressée.

La représentativité est donc ici évaluée en fonction du nombre de syndiqués de chaque organisation par rapport au nombre total de syndiqués dans la branche. Cette méthode se révèle vite inadaptée bien que la Commission supérieure des conventions collectives admette que les pourcentages soient appliqués de manière « assouplie » et que les organisations qui refusent de faire connaître leurs effectifs puissent être exclues des négociations. D'une part, elle se heurte à l'impossibilité matérielle de déterminer le nombre de syndiqués de la branche d'activité ou de la catégorie. Les diverses organisations communiquent en effet des chiffres qui ne correspondent pas aux mêmes catégories et la délimitation entre les branches d'activité ou les catégories est souvent impossible à effectuer. D'autre part, la CFTC refuse dans la plupart des cas de faire connaître ses effectifs<sup>(13)</sup>. Aussi est-il nécessaire d'adopter un autre système.

Celui-ci émane d'une décision du 8 avril 1948 qui abroge la précédente. Elle stipule qu'en vue de la conclusion des conventions collectives de travail nationales intéressant les grandes branches d'activité, sont considérées comme les plus représentatives les organisations syndicales de salariés affiliées à la CGT, la CGT-FO et la CFTC, pour ce qui concerne l'ensemble des salariés, y compris les cadres, et la Confédération générale des cadres, en ce qui concerne la seule catégorie professionnelle des cadres. Cette présomption de représentativité, ou représentativité dite d'emprunt, ou encore d'affiliation, sera ensuite étendue à la CFTC maintenue, après la transformation de celle-ci en CFDT, par un arrêté du 31 mars 1966.

### **Diffusion et critique du régime de représentativité présumée**

À partir de 1948, il existe donc deux régimes de représentativité. D'une part, un régime général, (mal) dit de représentativité prouvée, qui vaut aussi bien pour les organisations patronales que pour les organisations de salariés, quelle que soit la nature de l'organisme ou du dispositif en cause (négociation collective, participation aux organismes paritaires

ou consultatifs), et qui repose sur les critères de la circulaire Parodi. Ces critères sont appréciés, s'il est nécessaire, par l'administration du Travail, sous le contrôle du Conseil d'État dès lors qu'il existe une décision administrative, ou par les tribunaux judiciaires, dans le cas contraire. D'autre part, un régime particulier, dit de représentativité présumée, qui ne vaut que pour certaines organisations de salariés, et seulement pour la négociation des conventions collectives de branche.

Ce régime particulier va ensuite s'étendre au delà de la négociation collective de branche, avec les lois du 28 décembre 1968, 13 juillet 1971 et 28 octobre 1982. La loi de 1968 permet aux syndicats adhérant aux cinq confédérations précitées de créer une section syndicale dans les entreprises de plus de cinquante salariés et de bénéficier d'un certain nombre de droits (locaux, distribution de tracts, affichage, réunion, crédits d'heures pour les délégués syndicaux, *etc.*) quel que soit leur nombre d'adhérents. Celle de 1971 leur réserve le droit de conclure des conventions collectives, à quelque niveau que ce soit (national, régional, local ou conclues dans une ou plusieurs entreprises), qu'elles soient ordinaires ou susceptibles d'extension. Celle de 1982 étend la représentativité attachée à l'affiliation nationale, jusque là réservée à l'exercice du droit syndical dans l'entreprise, aux élections professionnelles.

L'évolution du système au profit de la représentativité présumée va susciter de nombreuses critiques, tant dans la doctrine (VERDIER, 1987, p. 480 et s.; ROTSCHILD, 1986) que dans certains partis politiques ou syndicats.

À droite, certains parlementaires, reprenant l'argumentaire de la Confédération des syndicats libres (CSL), critiquent le monopole accordé à certaines organisations au nom de la liberté syndicale<sup>(14)</sup>. La CGT et la CFDT, quant à elles, préconisent, lors des discussions qui précèdent le vote de la loi du 13 juillet 1971, que les organisations représentatives ne soient habilitées à négocier qu'à la condition d'avoir obtenu un minimum de voix aux élections professionnelles du secteur concerné. Autrement dit, la représentativité présumée serait corrigée, en matière de négociation collective, par l'exigence d'un minimum d'audience au niveau considéré.

Cette proposition ne sera pas retenue par le gouvernement. La question des inconvénients dus à la représentativité présumée, surtout la possibilité de voir imposer aux salariés une convention collective signée par une ou des organisations minoritaires, sera dès lors abordée par une autre voie, celle de la « représentativité d'opposition ». Avec la loi du 13 novembre 1982, l'entrée en vigueur des accords d'entreprise ou d'établissement dérogatoires (à la loi ou à un accord de niveau supérieur) est

(13) Archives de la Direction générale du travail, actuellement conservées par le bureau des archives des ministères sociaux, DGT 2006/010 (dossier 11). Note concernant les problèmes posés par la notion d'organisations syndicales les plus représentatives, 10 février 1948.

(14) Proposition de loi Kiffer et Féron, 11 avril 1986.

conditionnée à l'absence d'opposition des syndicats majoritaires, c'est-à-dire ceux qui réunissent plus de 50 % des voix des inscrits aux élections professionnelles précédentes. Cette procédure très stricte ne sera cependant pas réellement mobilisée, alors même que le principe de représentativité présumée va être de plus en plus soumis à la critique, jusqu'à son abrogation par la loi du 20 août 2008.

## **De la mise en débat à la réforme de la représentativité syndicale**

La loi du 20 août 2008 « portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail » a transformé à la fois les conditions de l'action syndicale et les règles de la négociation collective. Elle apporte la conclusion d'un débat sur la représentativité des syndicats dont la montée en puissance était sensible depuis la fin des années 1980. La principale rupture consiste dans le fait d'attribuer au vote des salariés un rôle cardinal dans le nouveau dispositif juridique de représentativité.

### **Une déstabilisation multiforme de la représentativité syndicale**

La question de la représentativité des organisations syndicales a d'abord émergé sur le fond d'une visibilité croissante de l'entreprise comme lieu déterminant des relations sociales. La centralité donnée au « dialogue social »<sup>(15)</sup> à ce niveau a résulté de la rencontre entre trois stratégies distinctes. Dès le milieu des années 1970, le CNPF formule le projet de substituer la négociation d'entreprise à la négociation de branche, jugée trop contraignante dans un contexte de crise économique. À la fin de la même décennie, l'adoption par les instances confédérales de la CFDT d'une stratégie de « resyndicalisation » prônant la politique contractuelle et l'action au plus près des salariés fait de l'entreprise la principale scène de l'activité syndicale (DEFAUD, 2009) et permet à la CFDT de se poser en interlocuteur sensible à l'argumentaire du CNPF. Dans le sillage de ces réalignements, les lois Auroux de 1982 institutionnalisent la négociation d'entreprise avec le

dispositif des négociations annuelles obligatoires. Depuis lors, les pouvoirs publics ont constamment élargi les thèmes et les arènes du dialogue social en entreprise (BLOCH-LONDON, PÉLISSE, 2008), considérant ce niveau d'action comme le plus pertinent pour ajuster l'économie française aux coordonnées nouvelles d'un capitalisme globalisé.

Mais ce recentrage sur l'entreprise devait poser problème, car les organisations syndicales sont directement concurrencées sur ce terrain par un autre canal de représentation des salariés, celui des instances élues par l'ensemble du personnel. Ce mode de représentation acquiert une forme générale dès 1936, avec l'introduction des délégués du personnel. Il est renforcé à la Libération par la création des comités d'entreprise (LE CROM, 1995). La reconnaissance, en 1968, de la section syndicale d'entreprise et de son représentant, le délégué syndical, a conforté cette dualité institutionnelle. L'histoire de ces institutions montre que la formule élective fut imposée à un mouvement syndical qui lui était en majorité hostile. On a coutume de relier cette attitude à l'empreinte du syndicalisme révolutionnaire sur le mouvement ouvrier français (ROSANVALLON, 1998). Plus pratiquement, étaient en jeu des luttes de position entre organisations prétendant à la représentation des salariés et la crainte que ces instances et les scrutins soient instrumentalisés par l'employeur ou les pouvoirs publics pour contourner les syndicats (CHOKOUHI RAZI, 2011 ; LE CROM, 2003). L'histoire des relations collectives de travail est ainsi marquée en France par une tension permanente, consubstantielle à l'existence d'un double canal de représentation des salariés : celui des représentants du personnel élus par la communauté de travail et celui des militants syndicaux désignés selon des règles propres au collectif organisé.

Les « crises du syndicalisme français » (MOURIAUX, 1999) sont venues rappeler le caractère composite de cette construction juridique singulière. L'essor, dans les années 1980, des candidatures de non syndiqués aux élections professionnelles (ANDOLFATTO, 1992) a souligné le décalage entre des institutions représentatives du personnel (IRP) élues, le plus souvent avec des taux de participation significatifs, et des organisations syndicales aux effectifs en chute libre et aux sections d'entreprise souvent squelettiques et parfois coupées des autres échelons de la vie syndicale (DUFOUR, HEGE, 2008). Les propositions de refonder la représentation des salariés sur un syndicalisme d'électeurs (ROSANVALLON, 1998 ; ANDOLFFATO, LABBÉ, 2006) ont fleuri sur la base de ce constat, tandis que resurgit régulièrement, du côté du patronat ou du monde politique, l'idée de fusionner les instances élues (DP, CE) et désignées (DS) de représentation du

(15) La catégorie de dialogue social, issue du langage européen, ne fait pas consensus parmi les acteurs des relations professionnelles. Il est tout de même possible d'en proposer une définition *a minima*, comme l'ensemble des « dispositifs d'expression et de confrontation des intérêts des employeurs et des salariés » (MÉRIAUX, 2005, p. 94), autrement dit toutes ces occasions où les « partenaires sociaux », souvent à l'initiative des pouvoirs publics, sont invités à « dialoguer » sans que ce dialogue débouche nécessairement sur un texte normatif contraignant (dans ce cas, on parle plus spécifiquement de négociation collective). Dans les entreprises, la notion permet en France d'embrasser l'action de représentation des salariés menée sur deux scènes distinctes : celle de la négociation collective, qui concerne prioritairement les syndicats, et celle de l'information-consultation du personnel, qui concerne les instances élus (DP, CE, CHSCT).

personnel<sup>(16)</sup>. À l'occasion de ce vis-à-vis entre les principes de représentativité essentialiste et électif, c'est au fond la représentativité sociologique des syndicats qui s'est trouvée mise en cause. Le débat sur la représentativité syndicale est de ce fait largement nourri par le diagnostic plus large de crise du syndicalisme, entendue comme un désajustement croissant entre les travailleurs et leur représentation syndicale. Le recul de l'industrie au profit des services, le développement de l'emploi précaire et du travail féminin, l'importance des TPE-PME dans une économie de sous-traitance et la diminution de la part relative du secteur public dans la population active tendent à accroître le fossé entre les représentants syndicaux (plus souvent de sexe masculin, issus de la fonction publique ou des anciens grands bastions industriels) et les nouvelles générations du salariat.

Le développement de la négociation d'entreprise et, *a fortiori*, de la négociation dérogatoire a par ailleurs exacerbé la critique syndicale des accords minoritaires. Dans un contexte de crise économique et de maintien d'un chômage massif, le développement de négociations débouchant sur des accords dits «donnant-donnant», centrés sur le maintien de l'emploi en échange de concessions de la part des syndicats (gel ou recomposition des rémunérations, flexibilisation du temps de travail, etc.), a reposé avec force la question de la légitimité des signataires. Le fait que des accords ratifiés par des organisations minoritaires, voire à peine implantées dans certaines entreprises, puissent engager l'ensemble des salariés (la dimension *erga omnes* reconnue par le droit français) devenait un problème d'autant plus vif que la négociation changeait de nature. La multiplication des textes réformant le droit du temps de travail (PÉLISSÉ, 2009), qui constitue depuis longtemps un terrain privilégié de la négociation dérogatoire (FREYSSINET, 1997), contribue à donner une importance croissante à cet enjeu.

Si de tels questionnements relèvent avant tout du secteur privé, l'apparition de nouvelles organisations est venue, en revanche, percuter plus directement la structuration du champ syndical dans le secteur public. Les premiers syndicats qui allaient constituer la nébuleuse des Sud (Sud PTT, Sud Santé Sociaux) sont fondés suite à l'exclusion et/ou au départ d'équipes de la CFDT en 1988-89. La contestation de l'orientation programmatique et revendicative suivie par la CFDT se traduit ensuite par de multiples sorties de la confédération et le lancement de nouvelles structures, après les mouvements sociaux de 1995 et 2003 en particulier. La multiplication des Sud et leurs premiers succès aux élections professionnelles les poussent à investir

une structure déjà existante, le Groupe des Dix, et à transformer celle-ci en une véritable union syndicale interprofessionnelle, Solidaires (DENIS, 2001). Du côté du monde enseignant, c'est l'éclatement de la FEN en 1992 qui ouvre la voie à l'émergence de l'Unsa, à la vocation interprofessionnelle affirmée (CHOFFAT, VERRIER, 2007, pp. 88-95). La nouvelle fédération enseignante issue de cette crise, la FSU, se tournera elle-même, après 2003 et l'arrivée en son sein d'anciennes équipes de la CFDT, vers la syndicalisation dans les trois fonctions publiques. Ces bouleversements créent des tensions d'autant plus fortes dans le champ syndical que ces nouvelles organisations obtiennent assez vite des scores importants aux élections. La FSU devient en particulier dès les élections de décembre 1996 la première fédération syndicale dans la fonction publique d'État. Ces organisations se heurtent pourtant vite à un obstacle de taille : la loi Perben du 15 décembre 1996 étend aux trois fonctions publiques le principe en vigueur dans le secteur privé qui réserve aux cinq confédérations «historiques» le droit de se présenter aux élections des commissions paritaires sans avoir à faire la démonstration préalable de leur représentativité. Dans le secteur privé comme dans le public, les nouvelles organisations, et en particulier les syndicats Sud, sont contraintes d'investir le champ juridique pour faire la preuve devant les tribunaux, entreprise par entreprise, administration par administration, de leur représentativité (DENIS, 2003). Le décalage entre la représentativité sociale parfois manifeste des organisations affiliées à l'Unsa, à la FSU ou à Solidaires dans de nombreux secteurs et le régime de représentativité légale, contribue ainsi à amplifier la critique du système de représentativité présumée.

### Cadrage et mise à l'agenda de la réforme

Le débat sur la représentativité syndicale se décline donc, dans les années 1980-90, autour de trois problématiques : le désajustement entre le monde du travail et sa représentation syndicale, en raison de la faiblesse des effectifs syndicaux et de leur concentration dans les grandes entreprises ; le décalage entre «syndicalisme réel» et «syndicalisme légal» ; la faible légitimité politique d'accords signés par des organisations minoritaires. Il s'accélère à la fin des années 1990, avec la multiplication de textes législatifs, de prises de position et de rapports qui vont recadrer le problème en se centrant sur le rôle de la représentativité syndicale dans la négociation collective. Si des options différentes sont mises en avant, toutes mettent l'accent, d'une manière ou d'une autre, sur le recours au vote comme moyen de départage : certaines proposent de s'appuyer sur les élections prud'homales, d'autres de réactiver le scrutin national pour la Sécurité sociale, d'autres enfin de concentrer les élections DP/CE le même jour dans chaque branche.

(16) Lors de la négociation de la position commune de 2008 (cf. *infra*), le Medef défendait l'idée que les délégués syndicaux soient exclusivement choisis parmi les représentants élus du personnel.

C'est à l'occasion de la seconde loi Aubry sur les 35 heures que la CGT et la CFDT se prononcent parallèlement pour une réforme de la représentativité syndicale. Mais tandis que la CGT entend faire pression sur le gouvernement Jospin, la CFDT privilégie à l'époque la négociation avec le patronat, ce qui la conduit à signer en 2001 un texte en retrait par rapport à ses propres positions. À l'époque, le Medef n'envisage encore que des aménagements à la marge du régime de représentativité. Dans l'organisation patronale, le dialogue social est le domaine réservé de l'UIMM, qui a l'habitude de conduire sa politique contractuelle avec des interlocuteurs minoritaires. La réduction législative de la durée du travail à 35 heures hebdomadaires, inscrite dans la loi «Aubry I» du 13 juin 1998, a néanmoins conduit l'organisation patronale à se faire plus offensive sur le terrain du dialogue social. Le projet de «refondation sociale», adopté dans la foulée de la réorganisation du CNPF sous le sigle Medef, en fixe les grandes lignes : il s'agit de faire primer le contrat sur la loi, ce qui implique d'inverser la hiérarchie des normes, de doter les «partenaires sociaux» d'une légitimité suffisante pour faire face à leurs responsabilités et de reconnaître une place plus importante au dialogue social. Le 16 juillet 2001, toutes les organisations représentatives d'employeurs et de salariés, à l'exception notable de la CGT, signent dans cet esprit la «position commune sur les voies et moyens de l'approfondissement de la négociation collective» qui revendique un partage des rôles entre le législateur et les partenaires sociaux. Le texte n'aborde pas le thème de la représentativité syndicale mais il se prononce pour le principe de l'accord majoritaire. Celui-ci est cependant principalement défini comme un droit d'opposition, dès lors qu'une majorité d'organisations représentatives (selon le système encore en vigueur à l'époque, donc au moins trois sur cinq) contesterait un texte. La loi du 4 mai 2004 «relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social» s'inspirera de ce principe<sup>(17)</sup> et de deux autres innovations : la possibilité de conclure, à un niveau donné, des accords dérogatoires aux normes conventionnelles de niveau supérieur, et la pratique du mandatement, qui avait été expérimentée à l'occasion des négociations relatives à la réduction de la durée légale du travail. Dans la continuité de ce texte, le Premier ministre, Dominique de Villepin, proclame devant la Commission nationale de la négociation collective, le 15 décembre 2005, son souhait de «fixer le cadre d'une nouvelle démocratie sociale». Il

---

(17) Pour être précis, la loi introduit le principe majoritaire sous deux modalités alternatives. Soit l'accord est valable s'il est conclu par plusieurs syndicats représentant la majorité des salariés ou approuvé par une majorité de salariés : il s'agit alors d'une majorité dite d'engagement. Soit il est valable parce qu'il ne fait pas l'objet d'une opposition d'une ou plusieurs organisations syndicales représentant la majorité des salariés : on parle alors de majorité d'opposition.

annonce avoir commandé un rapport au président de la section sociale du Conseil d'État pour réfléchir à une réforme de la représentativité et du financement des organisations syndicales. Le rapport Hadas-Label lui est remis le 3 mai 2006 qui propose, dans son «scénario de transformation», l'abrogation de la présomption irréfragable de représentativité. Le 29 novembre 2006, le Conseil économique et social adopte un avis intitulé «Consolider le dialogue social» qui reprend cette même idée. Le Medef, la CGPME, FO, la CFTC et la CFE-CGC votent contre.

Parallèlement au positionnement commun de la CGT et de la CFDT, l'exigence d'une réforme des règles de représentativité constituait un *leitmotiv* du discours officiel de l'Unsa et de Solidaires. Le 5 novembre 2004, un arrêt du Conseil d'État rejette la demande de reconnaissance de représentativité au niveau national interprofessionnel introduite par l'Unsa. L'année suivante, celle-ci crée un «Observatoire de la démocratie sociale et des libertés syndicales» que soutiennent la FSU, Solidaires (et le principal syndicat étudiant l'Unef) et qui se fixe la double tâche de faire connaître les faits de discrimination syndicale et de réfléchir à la réforme des règles de représentativité. Si Solidaires insiste plus particulièrement sur la nécessité de penser la représentativité du point de vue de l'implantation syndicale plutôt que de la validité des accords collectifs (BARNIER, 2008), les trois organisations se retrouvent cependant sur l'idée que la représentativité doit être «assise sur le principe électoral, et non pas sur une décision politique émanant des pouvoirs publics»<sup>(18)</sup>. C'est dans cet esprit que l'Unsa et la FSU voteront en faveur de l'avis du Conseil économique et social.

Après avoir dû reculer face au mouvement contre le Contrat première embauche, le gouvernement Villepin entend montrer son attachement à la négociation en mettant en chantier un projet de loi créant une obligation de consultation des partenaires sociaux, inspirée des procédures communautaires établies par le Traité de Maastricht. C'est à l'occasion du débat parlementaire sur ce texte que la CGT et la CFDT rendent publique leur convergence sur le dossier de la représentativité syndicale. Au moment où la CGT entend renforcer sa légitimité sur le terrain de la négociation collective (PÉLISSE, 2009), ce thème est un des vecteurs privilégiés de leur rapprochement. Les deux organisations partagent trois options fondamentales : la remise en cause de la présomption irréfragable de représentativité, la primauté du critère électoral et la nécessité de l'accord majoritaire, bien que ces principes aient pu s'incarner sous des formes variables. Leur traduction

---

(18) Intervention d'ouverture de Dominique Trey, avocat en droit social et Président de l'Observatoire de la démocratie sociale, lors de son colloque du 6 novembre 2006.

concrète se stabilise avec la « position commune » du 4 décembre 2006 sur « la représentativité des organisations syndicales et la validation des accords collectifs ». Le texte demande une double réforme des règles de la représentativité et de la validation des accords, au nom de la « valorisation à tous les niveaux de la négociation ». La CGT abandonne à cette occasion sa revendication de fonder la représentativité élective sur le scrutin prud'homal et les deux organisations s'entendent pour proposer « aux organisations d'employeurs et de salariés de définir par accords collectifs les modalités des élections professionnelles d'entreprise et des dispositifs de représentation territoriale de branche là où ces élections d'entreprise ne peuvent avoir lieu »<sup>(19)</sup>. Elles en appellent au législateur pour inscrire ces principes dans la loi et avancent, timidement, l'idée que la représentation des employeurs doit également être soumise à examen.

Bien que la loi du 31 janvier 2007 de « modernisation du dialogue social » ne reprenne aucune de ces propositions, elle est néanmoins à l'origine de la négociation qui débouchera sur la réforme de 2008. C'est dans le cadre de la procédure de consultation créée par la loi que le Premier ministre François Fillon adresse aux organisations représentatives de salariés et d'employeurs, le 18 juin 2007, un document d'orientation les invitant à négocier sur les critères de la représentativité, les règles de validité des accords et la négociation collective dans les petites et moyennes entreprises. Ce premier document est complété le 26 décembre 2007 par l'envoi d'un texte additionnel leur demandant d'élargir les négociations à la question du financement des organisations professionnelles, ainsi qu'à la définition des domaines respectifs de la loi et de la négociation collective en matière de détermination du temps de travail. La négociation, ouverte en janvier 2008, fut clôturée par la signature de la « Position commune du 9 avril 2008 sur la représentativité, le développement du dialogue social et le financement du syndicalisme » par le Medef, la CGPME, la CGT et la CFDT. Le revirement du Medef, entraînant avec lui la CGPME, avait préalablement été facilité par le scandale de la « caisse noire » de l'UIMM, contraignant celle-ci à lever son opposition à une réforme que d'autres secteurs de l'organisation patronale, représentés par sa présidente Laurence Parisot, appelaient de leurs vœux.

Deux catégories d'acteurs furent tenus à l'écart de ce compromis : ceux qui ne participaient pas à la négociation et ceux qui, tout en y participant, en rejetèrent les conclusions. Exclues de la négociation en raison, précisément, de leur statut d'*outsiders*, l'Unsa et l'Union syndicale Solidaires accueillirent avec méfiance les conclusions de la négociation, tant

sur la forme (une négociation réservée au « club des cinq ») que sur le fond (notamment sur les mesures transitoires préservant la représentativité des cinq dans les branches, ou sur les faibles moyens d'action du Représentant de section syndicale, *cf. infra*). FO, la CFTC et la CFE-CGC refusèrent quant à elles de signer un texte menaçant leurs intérêts. De ces trois organisations, FO est celle qui critique le plus ouvertement la réforme, qu'elle accuse d'entraîner un « affaiblissement de la liberté syndicale et du droit de négociation »<sup>(20)</sup>. Les signataires de la position commune avaient espéré arracher l'accord de la CFTC et de la CFE-CGC : aux dires de plusieurs négociateurs, c'est à destination de la première que le seuil de représentativité fut abaissé à 8 % dans les branches ; pour la seconde, un privilège catégoriel a été institué. Ces ultimes concessions ne suffirent pas, cependant, à convaincre ces organisations : leur implantation et leurs capacités militantes étant bien moindres que celles de la CGT et de la CFDT, la réforme porte en soi, non pas la possibilité d'une reconnaissance institutionnelle plus forte (comme l'espèrent Solidaires et l'Unsa), mais celle d'une marginalisation sur la scène nationale et dans certains champs professionnels. L'entente entre la CGT et la CFDT est dès lors perçue comme un moyen de « recomposer le jeu syndical autour de deux organisations, la CGT et la CFDT »<sup>(21)</sup>.

Dans le camp des organisations patronales pleinement reconnues représentatives, seule l'UPA a refusé sa signature. Deux motifs peuvent être distingués. Cette organisation étant engagée depuis les années 1980 dans une stratégie de reconnaissance de sa propre représentativité (MILET, 2008), elle se prononce pour une réforme globale des règles de représentativité, y compris des organisations patronales. Le refus d'un recentrage des relations professionnelles sur la négociation d'entreprise, qui paraît totalement inadapté aux entreprises artisanales, est un des motifs nourrissant cette stratégie de différenciation. Auparavant, cet enjeu avait conduit l'UPA à conclure avec les organisations syndicales de salariés, le 12 décembre 2001, un accord spécifique sur le dialogue social dans l'artisanat prévoyant un financement mutualisé et l'institution d'instances paritaires locales. Cette autonomisation d'arènes de négociation propres à l'artisanat a été farouchement combattue par la CGPME et le Medef, cette « guerre de position patronale » s'expliquant par le fait que « les segments de représentation patronale se chevauchent bien plus qu'ils ne se juxtaposent » (MILET, 2008, p. 85 et 86 ; OFFERLÉ, 2009).

(19) Proposition d'amendement au projet de loi de modernisation sociale, citée in ROZET (2011).

(20) *Rapports 2011 : 22<sup>e</sup> Congrès confédéral FO du 14 au 18 février 2011*, p. 140.

(21) Propos de René Valladon, membre du bureau confédéral de la CGT-FO, cité in *Liaisons sociales magazine*, n° 119, février 2011, p. 61.

## **Le nouveau dispositif de représentativité syndicale**

Ne pouvant être transformé en accord national interprofessionnel – au risque d’être écarté par l’opposition d’une majorité d’organisations syndicales –, le texte en resta au stade de la simple déclaration, ce qui n’empêcha pas le législateur d’en reprendre l’essentiel dans le texte voté le 20 août 2008.

Comme indiqué plus haut, jusqu’en 2008, il y avait deux régimes de représentativité pour les organisations syndicales de salariés : un régime de représentativité présumée, pour les organisations adhérentes à la CGT, CFDT, CFTC, CGT-FO et CFE-CGC ; un régime de représentativité prouvée, pour les autres. La réforme met fin à ce traitement différencié en abrogeant le principe de « présomption irréfragable » de représentativité qui était spécifique au système de relations professionnelles à la française. Il est donc mis un terme à la règle qui interdisait aux syndicats non affiliés aux cinq confédérations « les plus représentatives » de se présenter au premier tour des élections professionnelles. La représentativité syndicale se définit désormais à partir de sept critères cumulatifs : le respect des valeurs républicaines, l’indépendance, la transparence financière, un minimum de deux ans d’existence, l’audience, l’influence, les effectifs et les cotisations. À partir de ces critères est mise en place une représentativité à deux niveaux : une représentativité pleine, qui donne droit aux prérogatives antérieures (notamment le droit de négocier et signer des accords) *via* la désignation des délégués syndicaux ; et ce qu’on pourrait appeler une simple reconnaissance, symbolisée par la création d’un nouveau mandat sur le lieu de travail, celui de représentant de la section syndicale (RSS). Le discriminant entre ces deux niveaux de représentativité est donné par le franchissement du seuil de 10 % des suffrages exprimés au 1<sup>er</sup> tour des élections professionnelles en entreprise (comité d’entreprise ou d’établissement, délégation unique du personnel ou, à défaut, délégués du personnel). Au-delà de l’entreprise, la représentativité des organisations syndicales au niveau de la branche professionnelle dépend du franchissement d’un seuil de 8 % des suffrages exprimés. Au plan national interprofessionnel, une organisation doit cumuler au critère des 8 % le fait d’être représentative dans une gamme de branches couvrant les secteurs de l’industrie, de la construction, du commerce et des services pour obtenir sa reconnaissance. Le calcul des scores se fait par l’agrégation des résultats obtenus dans les entreprises, auxquels s’ajouteront les résultats obtenus à l’issue d’un vote d’audience pour les entreprises de moins de onze salariés.

Corollaire de l’abrogation du principe de représentativité présumée, la loi crée donc un nouveau mandat, celui de représentant de la section syndicale (RSS). Il s’agit, d’une certaine façon, d’un

délégué syndical (DS) qui n’a pas le droit de négocier. Il bénéficie des mêmes protections juridiques (notamment contre le licenciement *via* le statut de « salarié protégé ») mais dispose de moyens inférieurs, notamment en termes d’heures de détachement : quatre heures par mois selon la loi, contre au moins dix heures pour le DS (selon les effectifs de l’entreprise) sauf dispositions conventionnelles plus favorables. La désignation d’un RSS est conditionnée au respect des critères de représentativité, hormis celui d’audience électorale. Ce mandat est ainsi perçu comme un « mandat d’implantation » dont la vocation est de s’éteindre au profit d’une représentativité entière.

Autre innovation majeure : les mandats désignatifs sont désormais subordonnés au verdict des urnes, qu’il s’agisse de sanction ou d’habilitation. Dans le cas d’une organisation non représentative, un salarié ne peut exercer le mandat de représentant de section syndicale que le temps d’un cycle électoral. Dans le cas d’une section syndicale d’entreprise reconnue représentative, la désignation d’un délégué syndical doit porter sur un salarié ayant lui-même recueilli sur son nom 10 % des suffrages exprimés. Même s’ils n’ont pas l’obligation d’être élus, les prétendants à la fonction de délégué syndical doivent se présenter devant les électeurs.

Enfin, les règles de validation des accords collectifs sont définies en termes exclusivement électoraux, les majorités d’engagement et d’opposition n’étant plus alternatives mais cumulatives : pour être valides, les accords devront avoir été signés par un ou plusieurs syndicats représentatifs ayant recueilli au moins 30 % des suffrages exprimés au premier tour des élections professionnelles, quel que soit le nombre de votants *et* ne pas avoir fait l’objet d’une opposition d’un ou plusieurs syndicats représentatifs ayant recueilli la majorité des suffrages exprimés à ces mêmes élections.

La loi introduit d’autres dispositions appelées à avoir un impact sur le fonctionnement syndical, notamment l’obligation de transparence financière<sup>(22)</sup>.

La loi du 20 août 2008 a été complétée par deux autres textes législatifs relatifs aux très petites entreprises (TPE) et aux fonctions publiques. Dans ce dernier cas, la loi du 5 juillet 2010 a été précédée par une concertation entre les organisations syndicales et la puissance publique, visant à transposer au secteur public les nouveaux principes adoptés dans le privé. Cette concertation a abouti aux dénommés « accords de Bercy » du 2 juin 2008, ratifiés par la CGT (UGFF), la CFDT (UFFA), la CFE-CGC (UFCEP), mais aussi par l’Unsa (UFF), l’US Solidaires et la FSU. Le gouvernement a cependant

---

(22) C’est la seule disposition applicable également aux organisations patronales.

tardé deux ans avant de transposer cet accord dans une loi. Celle-ci abolit l'amendement Perben, soit la présomption de représentativité, modifie les modalités de la représentation collective des agents publics en supprimant le paritarisme dans les comités techniques et, surtout, élargit le champ de la négociation dans la fonction publique, jusqu'alors restreint à la seule question de la rémunération, à de nouveaux domaines. À l'instar du secteur privé, elle soumet la validation de toute négociation au principe de l'accord majoritaire. Contrairement au secteur privé toutefois, la loi n'établit pas de seuils minimaux pour bénéficier de la reconnaissance de la représentativité, celle-ci étant subordonnée à l'obtention d'élus. Les premières élections sous ce nouveau régime ont été organisées dans deux des trois fonctions publiques (d'État et hospitalière) à l'automne 2011. La synchronisation du calendrier des élections dans la fonction publique territoriale s'opérera à l'occasion du scrutin suivant, en 2015. Il est à noter que les résultats dans la fonction publique n'interviennent pas dans la détermination de la représentativité syndicale au niveau national interprofessionnel, celle-ci ayant en effet comme fonction première de reconnaître les acteurs habilités à produire des règles s'appliquant aux travailleurs sous contrat de droit privé.

S'agissant des TPE, la mise en place d'un dispositif associant les salariés des entreprises de moins de onze salariés, qui ne disposent pas d'IRP, à la détermination de la représentativité syndicale, avait été inscrite dans la position commune d'avril 2008. Mais la négociation entre partenaires sociaux avait échoué sur le fait que les organisations syndicales revendiquaient la création d'instances de *représentation*, ce à quoi s'opposaient le Medef et la CGPME en particulier – à la différence, là encore, de l'UPA qui en avait déjà accepté le principe dans l'accord de 2001 (*cf. supra*). Malgré un engagement du gouvernement à inscrire dans le droit l'élection de commissions paritaires locales inter-entreprises, le *lobbying* du patronat auprès des parlementaires aboutit à ce que toute mesure contraignante soit écartée. Le texte de 2010 sur les TPE vise dès lors avant tout à sécuriser le nouveau régime de représentativité en écartant les risques de contentieux juridique portant sur l'inégalité de traitement des salariés selon la taille de l'entreprise. Il se résume à l'organisation d'un vote sur sigles, confortant la dissociation entre la question de la représentativité (c'est-à-dire de la capacité des organisations à signer valablement des accords collectifs) et celle de la représentation. Les organisations syndicales se sont engagées dans le premier scrutin, organisé en décembre 2012, sans illusion sur la participation des salariés.

## Quel regard porter aujourd'hui sur les représentativités syndicales et patronales ?

S'il clôt une époque, le texte de 2008 doit aussi être considéré comme le point de départ d'une refondation plus ambitieuse du « modèle social français ». Le parachèvement de la réforme de la représentativité syndicale a en effet soulevé de nouvelles questions, qui portent en premier lieu sur une réforme « symétrique » de la représentativité patronale<sup>(23)</sup>, mais aussi sur la désignation des conseillers prud'homaux<sup>(24)</sup>, la « simplification » des institutions représentatives du personnel ou encore l'institutionnalisation des branches (POISSON, 2009). De même, on peut considérer qu'un débat comme celui portant sur les accords « compétitivité emploi » aurait été impossible sans la consolidation préalable de la négociation d'entreprise et de ses acteurs. Nous nous contenterons d'évoquer ici deux questions que les articles rassemblés dans ce numéro viendront illustrer et prolonger : dans quelle mesure les règles de la représentativité légale influent-elles sur les pratiques des acteurs sociaux ? Quelles sont les implications de la centralité nouvelle donnée au principe électif qui structure autant le nouveau régime de représentativité syndicale que les propositions de réforme de la représentativité patronale ? Ces deux interrogations montrent tout l'intérêt de mettre en regard les représentativités syndicales et patronales. Les textes rassemblés dans ce numéro, écrits par des politistes, des sociologues et des juristes, soulignent tous les interactions entre les dimensions sociale et juridique de la représentativité, qui concernent les organisations d'employeurs comme de salariés.

### La représentativité légale, une ressource pour les organisations syndicales et patronales

L'accès à la représentativité légale constitue une garantie d'accès à de multiples ressources, qu'elles soient symboliques (information, reconnaissance, légitimité) ou matérielles (moyens financiers, capacités d'action juridique). C'est ce qu'illustrent aussi bien les textes consacrés à la représentativité patronale (voir encadré) qu'à la représentativité syndicale,

(23) Jean-Frédéric POISSON, alors député de la majorité, avait proposé, lors du débat de 2008 devant l'Assemblée nationale, un amendement prévoyant d'inscrire dans la loi que la représentativité des organisations patronales fasse l'objet d'une négociation nationale interprofessionnelle. D'autres amendements furent également déposés dans le même sens, mais aucun ne fut finalement retenu.

(24) La loi du 15 octobre 2010 sur les TPE a prorogé le mandat des conseillers, dans l'attente d'une refonte de leur mode d'élection. Trois options sont évoquées : le maintien du système actuel, la désignation des conseillers par les organisations syndicales représentatives ou leur élection au scrutin indirect par les représentants du personnel (RICHARD, PASCAL, 2010).

qui diffèrent moins sur cet aspect par leurs enseignements que par les points de vue adoptés.

### Encadré

#### La représentativité patronale

Pour les organisations d'employeurs, il faut distinguer les règles de représentativité selon le niveau de négociation :

- dans l'entreprise, il n'y a théoriquement pas de problème de représentativité pour l'employeur, *de facto* représentatif de l'entreprise, mais la question peut aujourd'hui être posée même à ce niveau du fait des contours plus incertains de la notion d'entreprise ;
- dans les branches, sauf exceptions, la représentativité était obtenue par « entente mutuelle » entre organisations patronales (ce point est important car cela signifie qu'en cas de reconnaissance mutuelle, ce sont les organisations patronales qui définissent le périmètre de la branche, avec toutefois l'aval de l'administration du Travail, qui réunit les commissions mixtes paritaires). À défaut d'accord entre organisations, la représentativité était accordée par le ministère du Travail, sous le contrôle du Conseil d'État ;
- au niveau interprofessionnel, en l'absence de texte, étaient reconnues représentatives les organisations patronales siégeant à la Commission nationale des conventions collectives. Ce critère servait aussi à désigner les organisations représentatives dans les instances consultatives et paritaires, mais sans que ce soit toujours très clair et avec des variations selon la compétence et les attributions des dites instances.

Se référant à ce cadre juridique qui reste (pour le moment) inchangé, les textes consacrés aux organisations patronales partent en effet « du haut », le niveau national interprofessionnel, pour descendre jusqu'aux luttes de concurrence internes aux branches professionnelles, en passant par les incertitudes entourant l'existence d'un niveau intermédiaire, « hors-champ » entre la branche et l'interprofessionnel.

Nicole Maggi-Germain développe dans cet esprit une réflexion générale sur les fonctions et les usages de la représentativité patronale, qui pourrait être sans peine élargie aux organisations syndicales. Elle montre que ces fonctions et usages sont multiples. Elles dépassent le cadre des relations conventionnelles de travail (« pour signer ») en s'étendant à la participation à de très nombreuses instances paritaires ou consultatives (« pour siéger »). Mais ce qui distingue la représentativité patronale de la représentativité syndicale, c'est que la première détermine, en partie, la structuration de l'économie par secteurs d'activités. C'est en effet la reconnaissance d'un syndicat professionnel, par ses interlocuteurs syndicaux et l'administration du Travail, qui déterminera le périmètre d'une négociation et, partant, celui de la branche. L'article de Karel Yon en donne une

illustration : la constitution du syndicat patronal de la distribution directe, en 1994, contraint les organisations syndicales à la négociation d'une convention de branche limitée aux distributeurs de prospectus, quand les formes de leur activité les rapprocheraient aussi bien des activités postales que du portage de presse. Au-delà de la reconnaissance vis-à-vis de la profession, la représentativité confère ainsi aux organisations d'employeurs qui en bénéficient une autorité pour peser sur les décisions publiques.

Pascal Caillaud s'attache quant à lui à la représentativité des organisations patronales au niveau interprofessionnel. Si ce caractère interprofessionnel ne pose pas problème pour le Medef, la CGPME ou l'UPA, c'est moins évident pour d'autres organisations, notamment dans les secteurs de l'économie sociale, les professions libérales ou les services à la personne, voire l'agriculture. La question fait aujourd'hui l'objet de débats et de contentieux, du fait notamment des nouvelles attributions confiées au dialogue social interprofessionnel. Pascal Caillaud s'interroge en particulier sur ce qu'il est convenu d'appeler le « hors champ » et sur ses implications juridiques, plus particulièrement à partir du cas d'un nouvel acteur, l'Union des employeurs de l'économie sociale (Usgeres). Comme le patronat de l'artisanat avant eux (MILET, 2008), les employeurs de l'économie sociale tendent à faire reconnaître leur spécificité en investissant le triple terrain des élections, du contentieux juridique et du dialogue social. Les difficultés à faire reconnaître leur représentativité comme pleinement interprofessionnelle soulignent ici les spécificités de la représentation patronale. Tandis que la réforme de 2008 a conforté un mode de représentation des salariés relevant, selon l'expression consacrée par la chambre sociale de la Cour de cassation, d'un « syndicalisme de tendance »<sup>(25)</sup>, les organisations patronales ne sont théoriquement pas redevables d'une telle lecture. Alors que le droit du travail confère, en France, une fonction essentiellement revendicative aux syndicats de salariés, les organisations d'employeurs se caractérisent en effet par une double fonction, sociale et économique (OFFERLÉ, 2009).

Stéphane Carré investit la question de la représentativité à partir d'une étude de cas, celle de l'Organisation des transporteurs routiers européens (OTRE), issue d'une scission de la Fédération nationale des transports routiers (FNTR) en octobre 2000. Il aborde ainsi une dimension méconnue, celle du pluralisme de la représentation patronale en deçà de leurs « organisations faitières » (OFFERLÉ, 2009), dont rend compte également, sous l'angle des pratiques administratives, l'article de Jean-Pierre Le Crom. Stéphane Carré montre que la demande de reconnaissance de représentativité de l'OTRE

(25) Notamment dans son commentaire des arrêts du 18 mai 2011, repris dans le *Rapport annuel 2011*, p. 447.

n'est pas due principalement à la volonté de cette dernière de participer à la convention collective de la branche, mais qu'elle s'explique largement par un désir de reconnaissance sociale plus générale ainsi que par le souhait de participer à diverses instances dont les décisions ou les préconisations sont susceptibles de peser sur l'économie du transport routier.

À l'opposé des textes consacrés au patronat, les articles qui s'intéressent à la représentativité syndicale partent de l'entreprise comme niveau d'observation pertinent. À l'encontre des commentateurs journalistiques ou des justifications invoquées par les promoteurs et les opposants à la réforme, qui appréhendent souvent les effets de la loi comme des processus univoques (« simplification » du paysage syndical, encouragement au « dialogue social ») agissant sur des acteurs homogènes (« la » CGT, les « petits » syndicats, les pôles « réformiste » ou « combatif »), les auteurs prennent le parti de considérer les effets du nouveau cadre juridique en le réinscrivant dans des configurations concrètes. Ils montrent ainsi que les nouveaux critères de représentativité donnent lieu à des usages différenciés, redevables de contextes d'action précis liés, entre autres, au secteur de l'entreprise, à sa taille, à l'histoire des relations professionnelles en son sein.

Dominique Andolfatto et Marnix Dressen prennent pour terrain d'étude la SNCF qui a été la première grande entreprise publique française où la loi du 20 août 2008 est entrée en vigueur, avec des élections professionnelles qui se sont tenues dès mars 2009. Ils montrent combien les logiques de réduction du pluralisme syndical et de renforcement de la négociation, induites par la loi, ont été brouillées par le conflit social d'avril 2010 et pointent les effets complexes d'une représentativité qui se décline désormais au niveau national, mais aussi région par région. Cette configuration à plusieurs niveaux donne lieu à des situations de représentativité à géométrie variable. Les enjeux existant autour du droit syndical, particulièrement développé dans cette grande entreprise, éclairent également les processus *a priori* surprenants de passages d'équipes d'une organisation syndicale à l'autre.

Sophie Bérout et Cécile Guillaume s'intéressent pour leur part au problème de la représentativité catégorielle au travers du cas du Syndicat national des journalistes (SNJ). Celui-ci bénéficie, en effet, d'une disposition dérogatoire – comme la CFE-CGC de façon plus globale et le Syndicat national des pilotes de ligne (SNPL) de façon plus ponctuelle – qui autorise la mesure de sa représentativité à partir d'un seul collègue spécifique. Mais l'obtention de ce collègue, le fait qu'il ne donne pas lieu à un rassemblement plus large (« journalistes et cadres »), suscitent d'après tensions dans les entreprises tant se joue pour le SNJ, *via* l'agrégation de l'ensemble de ses résultats électoraux au niveau de

la branche, le maintien de son rôle historique dans la profession. L'étude menée dans un grand groupe de presse permet de saisir comment cette stratégie spécifique peut entrer en contradiction avec des enjeux plus transversaux dans un contexte de restructurations économiques et d'affaiblissement des garanties collectives. L'article souligne en outre l'importance stratégique que revêt désormais, en amont des élections professionnelles, la négociation du protocole relatif à l'organisation du scrutin et au découpage des collèges. Ce constat vaut particulièrement pour les syndicats catégoriels, dont le statut dérogatoire reste fragile, mais aussi pour les syndicats intercatégoriels, en fonction de leur base sociale et de leur influence effective sur les différentes catégories présentes dans l'établissement.

Karel Yon développe une observation sur deux niveaux – branche et entreprises – à partir du cas de la distribution directe. En s'intéressant à ce secteur de constitution récente, encore très précaire et où la présence syndicale semble surtout s'être développée par le haut, grâce à la négociation de branche, il s'interroge sur la capacité de la réforme de la représentativité syndicale à résoudre le « problème de l'institutionnalisation » des syndicats. Décortiquant ce lieu commun des discours sur la crise du syndicalisme, il montre que l'institutionnalisation conjointe de la branche et des syndicats est un processus contradictoire, qui dissocie autant qu'il relie les salariés à leurs représentants. La reconnaissance du fait syndical dans le secteur se traduit à la fois par l'émergence d'une arène de négociation de branche, qui apparaît structurellement en décalage avec le travail réel des distributeurs, et par la diffusion de la forme syndicale comme une ressource légale que les salariés investissent selon des logiques diverses. Cette mise en perspective historique lui permet de situer l'application des nouvelles règles de représentativité dans la continuité du processus de formalisation juridique de l'activité. Dans cette optique, la réforme ne saurait être interprétée de manière mécanique, comme un dispositif permettant de « contrer » ou « limiter » l'institutionnalisation des syndicats. La procédure faisant découler la représentativité syndicale des élections professionnelles, loin de resserrer le lien entre les salariés et leurs représentants, contribue surtout à attacher davantage l'action syndicale au dialogue social, avec des effets contradictoires : dans une des deux grandes entreprises du secteur, les nouvelles règles ouvrent le jeu syndical, tandis qu'elles le réduisent dans l'autre. Au niveau de la branche, le remplacement du combinat « représentativité présumée + reconnaissance mutuelle » par une représentativité fondée sur le vote devrait, à terme, recomposer le paysage syndical et déstabiliser un compromis de branche déjà fragile.

À l'image de son objet, l'article de Jean-Pierre Le Crom, enfin, se situe à la fois en position de surplomb et de trait d'union entre les deux catégories

d'articles présentés avant. Il montre que d'autres acteurs jouent un rôle décisif dans l'application des règles de la représentativité légale : les agents de l'État. L'article s'intéresse en effet à ce domaine très peu exploré que sont les enquêtes menées par l'administration du Travail pour apprécier la représentativité des organisations professionnelles à partir d'archives inédites. Après avoir décrit l'évolution du cadre bureaucratique des enquêtes depuis 1936, il analyse l'appréciation souple des cinq critères en vigueur jusqu'en 2008 et les pratiques différenciées selon qu'il s'agit d'organisations d'employeurs ou de salariés. Il met enfin l'accent sur la « doctrine » de l'Administration qui mêle objectivité (la norme des 5 % qui s'est imposée depuis le début des années 1980) et subjectivité (le rôle présumé que les organisations reconnues représentatives joueront dans le dialogue social).

Les textes rassemblés dans ce numéro montrent ainsi que les règles juridiques de représentativité n'ont pas d'efficacité en soi. Elles font l'objet d'usages variés et dépendent, à ce titre, des interprétations que les acteurs produisent à leur sujet, qu'il s'agisse des organisations de salariés et d'employeurs ou des représentants de l'État ; au-delà des arbitrages de l'Administration, les décisions des juridictions apparaissent aussi déterminantes. De ce point de vue, la représentativité syndicale ne concerne pas seulement les agents de l'État et les organisations de salariés : les articles montrent que les employeurs jouent aussi avec ces règles, en développant des stratégies de négociation et de contentieux qui visent à façonner un interlocuteur syndical correspondant à leurs intérêts.

L'ensemble de ces textes invite donc à considérer avec précaution toutes les attentes placées dans la réforme de la représentativité syndicale, qu'il s'agisse de promouvoir le dialogue social, d'encourager la syndicalisation ou encore de recomposer le paysage syndical. Au niveau de la représentation syndicale nationale interprofessionnelle, qui n'est pas directement abordée dans ce numéro, seule une légère incertitude semble prédominer – au regard de ce que montrent les enquêtes de terrain menées dans les entreprises – quant à la liste des organisations représentatives qui résultera de la difficile agrégation de l'ensemble des résultats électoraux en 2013 (incertitude qui concerne avant tout la CFTC). Des projets d'alliances entre organisations avaient émergé dès l'adoption du niveau dispositif, mais elles firent long feu. Le rapprochement entre la CFE-CGC et l'Unsa s'est notamment heurté à une incompatibilité indépassable entre les syndicats de policiers membres des deux organisations. D'autres stratégies de rapprochement semblent s'esquisser – entre la CFDT et l'Unsa, entre la CGT et la FSU –, mais sans qu'elles n'aient pris un tour très concret jusqu'à présent. De fait, le niveau pertinent d'appréhension de ces possibles recompositions est bien plutôt celui des entreprises et des établissements.

Loin d'enclencher des stratégies cohérentes d'organisation, les nouvelles règles agissent surtout comme un révélateur des faiblesses et du morcellement organisationnel des acteurs syndicaux (BÉROUD, YON, 2011 ; BÉTHOUX *et al.*, 2011). Ces premiers enseignements tirés de la réforme de 2008 conduisent par conséquent à circonscrire toutes les attentes qui pourraient, symétriquement, être investies dans une réforme de la représentativité patronale. Mais si la réforme de la représentativité syndicale n'a pas d'effet mécanique sur les pratiques des acteurs, elle n'en contribue pas moins à une reconfiguration de l'espace de la représentation professionnelle qui concerne aussi bien les organisations de salariés que d'employeurs.

### **La place rehaussée du vote dans le droit de la représentativité : quelles implications ?**

Si la représentativité légale est une ressource pour les organisations professionnelles, elle constitue aussi une contrainte qui, à travers les épreuves du droit, sélectionne et hiérarchise les formes légitimes de représentation : les règles juridiques de représentativité articulent « des identités d'action, des capacités d'action et des voies de règlement » (LASCOURNES, SERVERIN, 1995) qui, en retour, rendent plus complexes, moins visibles ou moins légitimes d'autres lignes d'action.

De ce point de vue, la réforme de la représentativité syndicale constitue une double rupture. D'abord, parce qu'elle crée des connexions entre les deux circuits, théoriquement distincts, de la représentation syndicale et électorale des salariés. De telles connexions existaient déjà en pratique dans les entreprises, avec un cumul fréquent des fonctions de délégué syndical et d'élu du personnel. Mais elles sont désormais organisées par le droit. De même, l'article de Jean-Pierre Le Crom montre que l'audience électorale était déjà, pour les agents de l'administration du Travail, le critère déterminant pour établir la représentativité des syndicats de salariés. Mais cela ne concernait que les organisations dont la reconnaissance nécessitait une enquête administrative, à savoir les syndicats non affiliés aux cinq confédérations présumées représentatives. Désormais, l'audience électorale devient le principe cardinal de la représentativité syndicale. Deuxième rupture : la réforme de 2008 a été voulue par les syndicats, attestant d'une réappropriation par ces derniers du recours au vote comme règle d'arbitrage. Le conditionnement de la négociation collective au « verdict des urnes » s'est imposé comme le meilleur moyen de remettre sous contrôle l'action des représentants syndicaux. Mais les seuils électoraux de représentativité et de validité des accords ne se contentent pas de contraindre davantage la négociation collective. Au-delà de la technique juridique, ils engagent toute une critique des mécanismes antérieurs de la représentation syndicale et impliquent de nouveaux principes de

légitimité. Dans le système antérieur à la réforme de 2008, certains syndicats étaient considérés comme représentatifs une fois pour toutes, en raison d'une décision souveraine de l'État. La loi de 2008 rompt avec cette logique de représentativité *octroyée, descendante* et *permanente* pour instituer une représentativité *réglée, ascendante* et *évolutive*. La recomposition régulière de la représentation syndicale est rythmée par le vote des salariés à partir d'une unité de base : l'entreprise et même, pour être précis, l'établissement<sup>(26)</sup>. À l'encontre du principe «essentialiste», le principe électif est désormais préféré par une partie des syndicalistes comme principe de légitimation de leur action.

Il a été souligné combien la loi de 2008 s'inspire des principes de la démocratie politique représentative, assimilée au vote électif et aux techniques d'ingénierie qui l'organisent (TOURNADRE-PLANCO, VERRIER, 2008). La tendance à renforcer le rôle du vote dans les relations professionnelles dépasse d'ailleurs le cadre de ce texte de loi, comme en atteste notamment la diffusion du recours aux référendums d'entreprise (LECLERC, LYON-CAEN, 2011). En outre, ces tendances ne sont pas propres à la France. On constate un même recours au vote dans les autres pays d'Europe, certaines expériences, notamment en Espagne (TUCHSZIRER, VINCENT, 2000), ayant d'ailleurs pu inspirer les réformateurs français. De même, toutes les propositions de réforme de la représentativité patronale sont aujourd'hui fondées sur ce principe. Henri ROUILLEAULT (2010, p. 158) propose d'instaurer, au niveau national et dans les branches, «un double seuil pour la représentativité, par exemple 30 % des entreprises ou 30 % des effectifs salariés, et un double seuil pour la validité des accords, par exemple 50 % des entreprises et 50 % des effectifs représentés par les signataires. Enfin, au cas où il y a plusieurs organisations sur un même champ professionnel ou interprofessionnel, l'audience électorale devrait jouer parmi les critères». Dans une esquisse de projet ou de proposition de loi, les professeurs Jean-François CÉSARO, Arnaud MARTINON et Bernard TEYSSIÉ (2011) envisagent que les organisations d'employeurs répondant aux exigences des sept critères de l'article L. 2121-2 puissent présenter des candidats à des élections de représentativité permettant de mesurer leur audience aux niveaux interprofessionnel et de branche. Le système serait toutefois différent de celui instauré par la loi du 20 août 2008. Les électeurs seraient

répartis en trois collèges : les très petites entreprises (5 salariés au maximum), les petites et moyennes entreprises (entre 6 et 250 salariés) et les grandes entreprises (plus de 250 salariés). De caractère national et interprofessionnel, l'élection serait organisée au niveau local, par les chambres de commerce et d'industrie, les chambres de métiers et les chambres d'agriculture. Les organisations ayant recueilli au moins 8 % des suffrages exprimés seraient reconnues représentatives. Les électeurs n'étant pas inscrits dans les entités citées ci-dessus – par exemple ceux exerçant une profession libérale ou ceux de l'économie sociale – pourraient être rattachés soit aux chambres de commerce et d'industrie, soit aux chambres des métiers. Au niveau des branches, une présomption irréfragable de représentativité serait instituée au profit des organisations appartenant aux confédérations patronales. Récusant certaines de ces propositions, notamment la présomption irréfragable, tout en approuvant l'idée d'un scrutin, Nicole MAGGI-GERMAIN (2011) propose de faire mesurer l'audience des organisations nationales d'employeurs dans le cadre des élections prud'homales avec un seuil fixé à 15 % des voix dans chaque section. Le même seuil de 15 % serait institué pour mesurer la représentativité des organisations dans les branches au moyen de l'élection des commissions paritaires de branche. L'auteure distingue cependant la capacité pour signer des conventions ou des accords, où la mesure de l'audience lui paraît nécessaire, et la capacité à siéger, où le respect des critères cumulatifs de l'article 2121-2, à l'exception de l'audience, lui semble suffisant. Par ailleurs, elle fixe le seuil de validité des conventions ou accords ordinaires à 30 % et celui des conventions et accords étendus à 50 %.

Les propositions de mesure de l'audience de la représentativité des organisations patronales ne sont pas limitées au seul champ doctrinal. Ainsi la CGPME et l'Usgeres ont-ils préconisé, dans un communiqué commun de novembre 2011, que «seule une organisation réunissant plus de 8 % des suffrages exprimés lors de la mesure de l'audience [puisse], si elle réunit les autres critères pour le faire, postuler à la représentativité au plan national interprofessionnel. La ou les organisation(s) qui dépasse(nt) le seuil de 5 %, et/ou qui ne réunisse(nt) pas les autres critères de représentativité interprofessionnelles pourra(ont), quant à elle(s), choisir de s'apparenter à une organisation réunissant l'ensemble des critères nécessaires dont 8 %, ou plus, des suffrages. Le résultat pris en compte sera alors la somme des voix réunies par les organisations ainsi apparentées». Pour marquer son désaccord avec cette proposition, l'UIMM, adhérente à la fois au Medef et à la CGPME, a décidé de suspendre le versement de ses cotisations à la seconde, la privant ainsi de 9 % de ses ressources financières.

Si l'argumentaire en faveur de la réforme de la représentativité syndicale trace un équivalent

(26) Une même entreprise peut être composée de plusieurs établissements. Mais un établissement ne doit pas être confondu avec un site d'activité, un même établissement pouvant couvrir plusieurs sites. Il s'agit d'un périmètre relevant à la fois de la représentation du personnel et de l'activité économique. Sa délimitation dépend de décisions d'organisation propres à chaque entreprise. Mais l'État peut intervenir dans sa définition : en cas de désaccord entre l'employeur et les syndicats sur la délimitation des établissements électoraux, l'administration du Travail peut être saisie pour arbitrage.

entre vote, démocratie et participation des salariés, les articles qui lui sont consacrés mettent l'accent sur une dimension généralement négligée dans cette équation, celle des *conditions sociales* de la «démocratie sociale». Ce qui est certain, c'est que le recours à l'audience électorale selon un principe d'évaluation quantitative (LYON-CAEN, 2011) contribue à *rationaliser* davantage, au sens wébérien du terme, la notion de représentativité : en définissant ses conditions d'accès selon une procédure juridiquement réglée, elle en accroît l'objectivité, ce qui est censé l'émanciper des appréciations politiques, des transactions informelles entre acteurs et encadrer davantage, en cas de litige, l'appréciation du juge. Même si les nouvelles règles sont plus ou moins sujettes à interprétation, comme en témoigne la jurisprudence, elles sont en tous cas plus

contraignantes – les critères fixés sont cumulatifs – et plus précises, surtout grâce à la magie des chiffres qui fixent les seuils d'audience électorale<sup>(27)</sup>. De ce point de vue, une réforme de la représentativité patronale inspirée des mêmes principes contribuerait à nourrir ce mouvement d'autonomisation du champ de la représentation professionnelle, avec ses enjeux et ses temporalités propres, en homologie avec le champ de la représentation politique. Une telle perspective permet d'appréhender le chantier ouvert en 2008 non plus sous le seul angle, le plus souvent normatif, de la promotion du «dialogue social», mais au travers du positionnement des différents acteurs du champ, des façons dont ils investissent les principes de légitimation et des stratégies qu'ils y déploient pour conserver ou subvertir les positions de pouvoir.

## Bibliographie

ANDOLFATTO D. (1992), *L'univers des élections professionnelles : travail et société au crible des urnes*, Paris, Éd. Ouvrières.

ANDOLFATTO D., LABBÉ D., (2006), «La transformation des syndicats français. Vers un nouveau "modèle social" ?», *Revue française de sciences politiques*, vol. 56, n° 2, pp. 281-297.

ARSEGUEL A. (1976), *La notion d'organisations syndicales les plus représentatives*, thèse Droit, Toulouse, 2 vol.

BARNIER L.-M. (coord.) (2008), *Revendiquer et s'organiser ! Représentativité syndicale et démocratie sociale*, Paris, Syllepse.

BARREAU J. (dir.) (2003), *Quelle démocratie sociale dans le monde du travail ?*, Rennes, Presses universitaires de Rennes.

BÉROUD S., LEFÈVRE S. (2007), «Vers une démocratie économique et sociale ? Redéploiement et banalisation du discours syndical», *Mots. Les langages du politique*, n° 83, pp. 37-51.

BÉROUD S., YON K. (coord.) (2011), (avec Dressen M., Gantois M., Guillaume C., Kesselman D.), *La loi du 20 août 2008 et ses implications sur les pratiques syndicales en entreprise : sociologie des appropriations pratiques d'un nouveau dispositif juridique*, Rapport pour la Dares, février.

BETHOUX E., DESAGE G., MIAS A., PÉLISSE J. (2011), «La "drôle de crise" de la CFE-CGC : hésitations stratégiques et distorsions organisationnelles d'un syndicalisme catégoriel», *Travail et emploi*, n° 128, pp. 5-22.

BÉVORT A. (2008), «De la position commune sur la représentativité au projet de loi : renouveau et continuité

du modèle social français», *Droit social*, n° 7-8, pp. 823-833.

BLOCH-LONDON C., PÉLISSE J. (2008), «L'évolution du cadre légal des relations professionnelles : entre foisonnement juridique et renouvellement des acteurs, une appropriation sélective des dispositifs», in Amossé T. et al., *Les relations sociales en entreprise*, Paris, La Découverte, pp. 102-122.

BOLTANSKI L. (1982), *Les cadres. La formation d'un groupe social*, Paris, Éditions de Minuit.

BOLTANSKI L., THÉVENOT L. (1991), *De la justification : les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard.

BORENFREUND G. (1991), «La représentation des salariés et l'idée de représentation», *Droit social*, n° 9-10, pp. 685-695.

BORENFREUND G. (2011), «Le vote et la représentation syndicale. Quelques interrogations à partir de la loi du 20 août 2008» in Leclerc O., Lyon-Caen A. (dir.), *L'essor du vote dans les relations professionnelles, actualités françaises et expériences européennes*, Paris, Dalloz, pp. 9-26.

BORENFREUND G., SOURIAU M.-A. (2008), «Propos introductifs», in Borenfreund G., Souriau M.-A. (dir.), *Syndicats et droit du travail*, Paris, Dalloz, pp. 1-15.

BOURDIEU P. (2001), «La représentation politique» (1981), repris in *Langage et pouvoir symbolique*, Paris, Seuil, pp. 213-258.

BUNEL J. (1997), «Représentation patronale et représentativité des organisations patronales», *Travail et emploi*, n° 70, pp. 3-32.

(27) On peut voir avec l'article de Jean-Pierre Le Crom que les seuils tiennent effectivement parfois de la magie...

- CÉSARO J.-F., MARTINON A., TEYSSIÉ B. (2011), «La représentativité des organisations professionnelles d'employeurs», *La semaine juridique sociale*, n° 10, 8 mars, pp. 11-14.
- CHATRIOT A. (2002), *La démocratie sociale à la française. L'expérience du Conseil national économique (1924-1940)*, Paris, La Découverte.
- CHATRIOT A. (2006), «L'introuvable démocratie sociale : débats intellectuels, luttes politiques, acteurs sociaux et administratifs 1944-1950», in Chatriot A., Join-Lambert O., Viet V. (dir.), *Les politiques du travail (1906-2006). Acteurs, institutions, réseaux*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, pp. 385-401.
- CHATRIOT A. (2010), «Quelle représentativité pour les organisations patronales?», in Daumas J.-C., Chatriot A., Fraboulet D., Fridenson P., Joly H. (dir.), *Dictionnaire historique des patrons français*, Paris, Flammarion, pp. 1000-1005.
- CHOFFAT T., VERRIER B. (2007), «Le regain de l'action catégorielle : CGC, G-10 Solidaires, FSU, Unsa...» in Andolfatto D. (dir.), *Les syndicats en France*, Paris, La Documentation française, pp. 71-95.
- CHOKOUHI RAZI K. (2011), *Le vote dans l'usine. Les élections des délégués du personnel et des membres des comités d'entreprise à la CFDT (1945-1986)*, Mémoire de M2 de science politique, Université Paris-Ouest Nanterre La Défense.
- DEFAUD N. (2009), *La CFDT, 1968-1995 : de l'autogestion au syndicalisme de proposition*, Paris, Presses de Sciences Po.
- DENIS J.-M. (2001), *Le Groupe des Dix, un modèle syndical alternatif?*, Paris, La Documentation française.
- DENIS J.-M. (2003), «Les syndicalistes de SUD-PTT : des entrepreneurs de morale?», *Sociologie du travail*, vol. 45, n° 3, pp. 307-325.
- DESPLATS J. (1945), «La notion d'organisations syndicales les plus représentatives», *Droit social*, n° 7, pp. 270-275.
- DUFOUR C., HEGE A. (2008), «Comités d'entreprise et syndicats, quelles relations?», *Revue de l'Ires*, n° 59, pp. 3-40.
- FLAMENT L. (2009), «La représentativité des organisations patronales», *Droit social*, n° 4, pp. 436-444.
- FREYSSINET J. (1997), *Le temps de travail en miettes : vingt ans de politique de l'emploi et de négociation collective*, Paris, Éditions de l'Atelier.
- FRIOT B. (1998), *Puissances du salariat. Emploi et protection sociale à la française*, Paris, La Dispute.
- HADAS-LEBEL R. (2006), *Pour un dialogue social efficace et légitime : représentativité et financement des organisations professionnelles et syndicales. Rapport au Premier ministre*, mai. Rapport consultable à l'adresse : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/064000364/0000.pdf>
- HEGE A. (2000), La représentativité syndicale, sa reconnaissance, son renouvellement», *Chronique internationale de l'Ires*, n° 66, pp. 113-123.
- INSTITUT DE RECHERCHES ÉCONOMIQUES ET SOCIALES (2000), «La représentativité syndicale», *Chronique internationale de l'Ires*, n° 66.
- LASCOURMES P., SERVERIN E. (1995), «Le droit comme activité sociale : pour une approche wébérienne des activités juridiques», in Lascourmes P. (dir.), *Actualité de Max Weber pour la sociologie du droit*, Paris, LGDJ, pp. 155-177.
- LECLERC O., LYON-CAEN A. (dir.) (2011), *L'essor du vote dans les relations professionnelles, actualités françaises et expériences européennes*, Paris, Dalloz.
- LE CROM J.-P. (1995), «La naissance des comités d'entreprise : une révolution par la loi?», *Travail et emploi*, n° 63, pp. 58-76.
- LE CROM J.-P. (2003), *L'introuvable démocratie salariale. Le droit de la représentation du personnel dans l'entreprise (1890-2002)*, Paris, Syllepse.
- LYON-CAEN G. (2011), «Vote et relations professionnelles», in Leclerc O., Lyon-Caen A. (dir.) (2011), *L'essor du vote dans les relations professionnelles, actualités françaises et expériences européennes*, Paris, Dalloz, pp. 3-7.
- MAGGI-GERMAIN N. (2011), «La représentativité des organisations professionnelles d'employeurs», *Droit social*, n° 11, pp. 1072-1082.
- MÉRIAUX O. (2005), «La problématique inscription du dialogue social territorial», in Faure A., Douillet A.-C. (dir.), *L'action publique et la question territoriale*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, pp. 93-106.
- MILET M. (2008), «“Dialoguer pour exister?” Le syndicalisme artisanal en quête de légitimité par le dialogue social (archives)», *Terrains & travaux*, n° 14, pp. 68-89.
- MOURIAUX R. (1998), *Crises du syndicalisme français*, Paris, Montchrestien.
- OFFERLÉ M. (1998), *Sociologie des groupes d'intérêt*, Paris, Montchrestien.
- OFFERLÉ M. (2009), *Sociologie des organisations patronales*, Paris, La Découverte.
- PÉLISSÉ J. (2009), «La légitimité limitée du dialogue social comme mode d'action publique. Analyses autour des 35 heures et de leur “échec”», in Duclos L., Groux G., Mériaux O. (dir.) *Les nouvelles dimensions du politique. Relations professionnelles et régulations sociales*, Paris, LGDJ, pp. 231-245.
- PERNOT J.-M. (2011), «La loi de 2008 et la portabilité des suffrages», *Revue de droit du travail*, n° 718, pp. 427-432.
- POISSON J.-F. (2009), *Rapport sur la négociation collective et les branches professionnelles. Rapport au Premier ministre*, Paris, La Documentation française, coll.

«Collection des rapports officiels». Rapport consultable à l'adresse : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/094000216/0000.pdf>

RICHARD J., PASCAL A. (2010), *Pour le renforcement de la légitimité de l'institution prud'homale : quelle forme de désignation des conseillers prud'hommes ? Rapport au Ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique*. Consultable à l'adresse : <http://travail-emploi.gouv.fr/documentation-publications,49/rapports,51/travail-emploi,900/prudhommes,1847/rapport-pour-le-renforcement-de-la,11880.html>

ROSANVALLON P., (1998), *La question syndicale*, Paris, Hachette (1<sup>e</sup> éd. 1988).

ROUILLEAULT H. (2010), *Où va la démocratie sociale ? Diagnostic et propositions*, Paris, Éditions de l'Atelier.

ROZIER P.-J., (2011), «1998-2008 : dix ans pour inscrire dans la loi une légitimation syndicale fondée sur le vote des salariés», Communication présentée au colloque «Pratiques syndicales du droit», CHS Paris 1, IHS CGT, 11-12 mai 2011.

SCELLE G. (1947), «La notion d'organisation la plus représentative et la loi du 23 décembre 1946», *Revue française du travail*, n° 15-16, pp. 529-539.

TOURNADRE-PLANCQ J., VERRIER B. (2008), «La démocratie politique représentative comme modèle pour la démocratie sociale?», *Note de veille du Centre d'analyse stratégique*, n° 99.

TROUVÉ H. (1942), *La notion des syndicats les plus représentatifs de la profession. Contribution à l'histoire du droit syndical*, Paris, Librairie du Recueil Sirey.

TUCHSZIRER C., VINCENT C. (2000), «Espagne : une représentativité dopée par la reprise du dialogue social», *Chronique internationale de l'Ires*, n° 66, pp. 66-76.

VERDIER J.-M. (1987), *Syndicats et droit syndical*, vol. I : «Liberté, structures, action», Paris, Dalloz.

VERDIER J.-M. (1991), «Sur la relation entre représentation et représentativité syndicales (quelques réflexions, rappels, suggestions)», *Droit social*, n° 1, pp. 5-10.

VERDIER J.-M. (2008), «L'aptitude des syndicats à représenter : quelques repères», in Borenfreund G., Souriac M.-A. (dir.), *Syndicats et droit du travail*, Paris, Dalloz, pp. 19-29.

## Annexe

### Liste des sigles utilisés

CE : Comité d'entreprise

CFDT : Confédération française démocratique du travail

CFE-CGC : Confédération française de l'encadrement – Confédération générale des cadres

CFTC : Confédération française des travailleurs chrétiens

CGPME : Confédération générale des petites et moyennes entreprises

CGT : Confédération générale du travail

CGT-FO : Confédération générale du travail – Force ouvrière

CHSCT : Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail

CNE : Conseil national économique

CNPF : Confédération nationale du patronat français

DP : Délégué du personnel

DS : Délégué syndical

FSU : Fédération syndicale unitaire

IRP : Institution représentative du personnel

MEDEF : Mouvement des entreprises de France

RSS : Représentant de la section syndicale

SUD : Solidaires, unitaires et démocratiques

TPE : Très petites entreprises

UFF-Unsa : Union des fédérations de fonctionnaires Unsa

UFFA-CFDT : Union des fédérations et fonctions publiques assimilées CFDT

UFCFP-CGC : Union fédérale des cadres fonction publique CGC

UGFF-CGT : Union générale des fédérations de fonctionnaires CGT

UIMM : Union des industries et des métiers de la métallurgie

UNAPL : Union nationale des professions libérales

UNEF : Union nationale des étudiants de France

UNSA : Union nationale des syndicats autonomes

USGERES : Union de syndicats et groupements d'employeurs représentatifs dans l'économie sociale

UPA : Union professionnelle artisanale

US : Union syndicale

## Fonctions et usages de la représentativité patronale

*Functions and uses of the representativeness of employers' organisations*

Nicole Maggi-Germain

---



### Édition électronique

URL : <http://travailemploi.revues.org/5734>

DOI : 10.4000/travailemploi.5734

ISSN : 1775-416X

### Éditeur

DARES - Ministère du travail de la solidarité  
et de la fonction publique

### Édition imprimée

Date de publication : 15 septembre 2012

Pagination : 23-45

ISSN : 0224-4365

### Référence électronique

Nicole Maggi-Germain, « Fonctions et usages de la représentativité patronale », *Travail et Emploi* [En ligne], 131 | 2012, mis en ligne le 01 décembre 2014, consulté le 30 septembre 2016. URL : <http://travailemploi.revues.org/5734> ; DOI : 10.4000/travailemploi.5734

---

Ce document est un fac-similé de l'édition imprimée.

© La documentation française

# Fonctions et usages de la représentativité patronale

Nicole Maggi-Germain(\*)

*D'un point de vue historique, la représentativité en tant que catégorie juridique a été pensée afin de permettre à des organisations professionnelles, tant patronales que de salariés, de signer des accords susceptibles d'extension, c'est-à-dire engageant l'ensemble des employeurs ou l'ensemble des salariés compris dans le champ d'application de la convention ou de l'accord. La reconnaissance de représentativité confère une telle légitimité. Cependant, les fonctions (les missions imparties par le droit), mais aussi les usages (l'utilisation qui en est faite par les organisations ou l'Administration) de la représentativité se sont progressivement élargis : le droit pose parfois la représentativité comme condition pour siéger dans des instances décisionnaires de la branche, dans des instances publiques consultatives ou encore pour participer au paritarisme national et interprofessionnel. En effet, si la représentativité constitue d'abord une forme de reconnaissance vis-à-vis de la profession, elle l'est aussi à l'égard de l'Administration : de facto ou de jure, elle confère une autorité pour peser sur les décisions publiques. De la même manière, l'Administration utilise la représentativité comme un critère de sélection des organisations professionnelles d'employeurs appelées à participer au dialogue social.*

Si l'expression « *organisations représentatives* » est empruntée au Traité de Versailles signé le 28 juin 1919<sup>(1)</sup>, la représentativité en tant que catégorie juridique utilisée dans le champ des relations du travail date de 1936. D'un point de vue historique, elle a été pensée pour permettre à des organisations professionnelles, tant patronales qu'ouvrières, de signer des accords susceptibles d'extension c'est-à-dire applicables à des entreprises qui ne sont ni signataires ni adhérentes à l'organisation syndicale signataire. Mais cet engagement ne peut pas être le fait de n'importe quelle organisation, tant patronale que de salariés. Il faut qu'elle ait une légitimité lui permettant d'engager l'ensemble des employeurs ou l'ensemble des salariés. Prévue par le Code du travail, la représentativité des organisations professionnelles d'employeurs constitue une condition de validité de l'extension des conventions et accords collectifs de travail (art. L. 2261-19 cod. trav.) qui les transforme en un « *contrat réglementaire* » dont l'objet est de réglementer, d'une façon générale et uniforme, le contenu des contrats individuels de travail conclus ultérieurement. L'extension crée une *situation juridique permanente, objective, impersonnelle* qui fonde le « *statut du travail* » applicable

aux travailleurs<sup>(2)</sup>. Il incombe aux services centraux du ministère du Travail, le cas échéant sous le contrôle du Conseil d'État en cas de contestation de la validité de l'arrêté d'extension, de vérifier, dans le cadre des enquêtes de représentativité prévues aux articles L. 2121-2<sup>(3)</sup> et R. 2121-1<sup>(4)</sup> du Code du travail, si cette condition est remplie. Plusieurs critères énoncés à l'article L. 2121-1, dans sa rédaction antérieure à la loi du 20 août 2008<sup>(5)</sup>, doivent être remplis : les effectifs, l'indépendance, les cotisations, l'expérience ou l'ancienneté du syndicat, l'attitude patriotique pendant l'Occupation. Son champ d'application n'étant pas limité aux seuls syndicats de salariés, l'Administration les a utilisés, s'agissant de la détermination de la représentativité des organisations professionnelles d'employeurs, de façon pragmatique<sup>(6)</sup>, faisant prévaloir les effec-

(\*) Université de Paris 1, Panthéon-Sorbonne (ISST) – Laboratoire Droit et changement social (UMR CNRS 6297), Maison des sciences de l'Homme Ange Guépin, Nantes; nicole.maggi-germain.nicole@univ-paris1.fr

(1) Il s'agit de permettre aux États membres de la Société des nations (SDN) de désigner des représentants à la Conférence générale des représentants de l'Organisation internationale du travail.

(2) Ce qui se traduit, par ailleurs, par un maintien des avantages individuels acquis en cas de dénonciation d'une convention ou d'un accord, étendus ou pas, non remplacés (art. L. 2261-13).

(3) « S'il y a lieu de déterminer la représentativité d'un syndicat ou d'une organisation professionnelle autre que ceux affiliés à l'une des organisations représentatives au niveau national, l'autorité administrative diligente une enquête. L'organisation intéressée fournit les éléments d'appréciation dont elle dispose. »

(4) « Les enquêtes relatives à la détermination de la représentativité sont diligentées par le ministre chargé du travail. Pour les professions agricoles, ces attributions sont exercées en accord avec celui-ci par le ministre chargé de l'agriculture. »

(5) Loi n° 2008-789 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail du 20 août 2008, *Jo* du 21 août, p. 13 064. Sur cette loi, voir, parmi d'autres, le dossier de la revue *Droit social*, « La rénovation de la démocratie sociale », n° 6, juin 2009. Également BORENFREUND (2008).

(6) Cf. l'article de J.-P. Le Crom dans ce même numéro.

tifs syndiqués tout en tenant compte d'un certain équilibre des relations sociales. C'est donc par un raisonnement analogique que l'Administration applique l'article L. 2121-1 aux organisations d'employeurs, tout en réalisant un important travail d'interprétation.

La loi du 20 août 2008 réforme en profondeur la représentativité des organisations syndicales, mettant un terme à la présomption irréfragable accordée aux seules organisations syndicales de salariés adhérant à la CGT, à la CFDT, à la CGT-FO, à la CFTC et à la CFE-CGC et intégrant l'élection comme l'un des critères de mesure de la représentativité. Il n'existe plus désormais qu'une représentativité prouvée. L'article L. 2121-1 reprend, en les modifiant et en les complétant, les critères cumulatifs de représentativité : respect des valeurs républicaines ; indépendance ; transparence financière ; ancienneté minimale de deux ans dans le champ géographique et professionnel couvrant le niveau de négociation ; audience ; influence – prioritairement caractérisée par l'activité et l'expérience – ; effectifs d'adhérents et cotisations. Le calcul de l'audience aux élections professionnelles est défini aux articles L. 2122-1 à 10 qui ne peuvent s'appliquer, fautes d'élections spécifiques, aux organisations patronales<sup>(7)</sup>.

Cet article est issu d'une recherche collective<sup>(8)</sup> ayant donné lieu à la rédaction d'un rapport<sup>(9)</sup> dont l'objectif n'était pas de mesurer la représentativité des organisations professionnelles d'employeurs mais de comprendre, en s'appuyant sur une analyse des normes et de leur processus d'élaboration, le rôle joué mais aussi les stratégies élaborées par l'Administration, le juge et les organisations patronales dans le processus de construction de la demande de représentativité. Plusieurs champs disciplinaires ont été investis : le droit, discipline à laquelle se rattache l'auteur de l'article, mais également l'histoire du droit (afin de comprendre comment s'est formé le concept de représentativité) ou encore la sociologie, par l'étude de trois secteurs d'activité<sup>(10)</sup>. Dix-neuf entretiens ont été

réalisés en 2010 et au début de l'année 2011 auprès de dirigeants d'organisations patronales et de fonctionnaires. La mobilisation, au cours des entretiens, des sources documentaires étudiées en amont a eu l'avantage d'orienter le discours des enquêtés sur des pratiques. Ce travail préparatoire a permis de dépasser le cadre de discussions lisses et calquées sur des positions institutionnelles.

Ont également été analysés les travaux parlementaires des principales lois relatives au syndicalisme et à la négociation collective ainsi que les décrets et circulaires d'application, ces dernières présentant souvent un intérêt tout particulier. Un dépouillement, ici aussi systématique, des enquêtes de représentativité diligentées par l'administration du Travail a été réalisé (l'origine de ces enquêtes remonte à la mise en œuvre de la loi du 24 juin 1936 sur l'extension des conventions collectives).

Du point de vue du droit positif proprement dit, le travail a consisté en un dépouillement et une analyse de la jurisprudence du Conseil d'État et de la Cour de cassation, afin de déterminer la méthode et les biais par lesquels les juges concluent à la représentativité ou à l'absence de représentativité d'une organisation professionnelle d'employeurs. La problématique était donc de déterminer comment est reçue la représentativité patronale par les juges administratif et judiciaire, ce qui induisait une série de questions : quels sont les principes directeurs ? Quelle est la méthode utilisée ? Quels sont les critères sollicités ? Le contentieux sur le sujet n'est pas si abondant : une vingtaine de décisions du Conseil d'État entre les années 1930 et 2011 ont été examinées ; le contentieux de la représentativité patronale est plus restreint encore devant la Cour de cassation et ne concerne qu'une douzaine d'arrêts depuis 1970.

La vocation de cet article n'est pas de couvrir l'ensemble de la recherche réalisée – des articles, qui en développent certains thèmes particuliers, ont d'ailleurs été publiés (HÉAS, 2011 ; MAGGI-GERMAIN, 2011) – mais d'apporter un éclairage sur un point fondamental : les fonctions et usages de la représentativité patronale. Être reconnu représentatif par l'Administration et/ou le juge confère à l'organisation patronale une légitimité particulière. La représentativité est d'abord une reconnaissance juridique qui confère certaines prérogatives (I) comme, par exemple, signer des conventions et accords susceptibles d'être étendus. Du point de vue de l'Administration, elle permet d'opérer une sélection entre les organisations professionnelles d'employeurs. Le rôle de l'Administration et du juge est, de ce fait, fondamental : la Direction générale du travail (DGT) du ministère du Travail peut, sous le contrôle du Conseil d'État, déterminer quelles sont les organisations professionnelles habilitées, d'un point de vue juridique, à engager l'ensemble des employeurs compris dans le champ

(7) L'audience est mesurée lors des élections professionnelles au sein de l'entreprise (comités d'entreprise, délégations uniques du personnel ou délégués du personnel).

(8) Réalisée par des chercheurs du laboratoire Droit et changement social (UMR CNRS 62977 / MSH Ange Guépin, Nantes). Ont participé à la rédaction du rapport de recherche Pascal Caillaud (juriste, chargé de recherche au CNRS), Stéphane Carré et Franck Héas (Maîtres de conférences en droit privé). Ont collaboré à la recherche Marion Blatgé (docteur en sociologie, Laboratoire Georges Friedmann [IDHE, UMR 8533/ISST-Université de Paris I, Panthéon-Sorbonne]), Jean-Pierre Chauchard (Juriste, professeur à la Faculté de droit de Nantes) et Jean Saglio (sociologue, retraité du CNRS – PACTE UMR CNRS/IEP/UPMF/UJF 5194).

(9) N. Maggi-Germain et J.-P. Le Crom (dir.), *La construction de la représentativité patronale*, rapport pour le Ministère de l'emploi, du logement et de la cohésion sociale / Dares, avril 2011, 402 p.

(10) Les huissiers de justice, le transport routier et l'économie sociale.

d'application de la convention ou de l'accord. L'enjeu de la reconnaissance de représentativité dépasse le seul cadre des relations conventionnelles du travail : elle détermine, en partie, la structuration de l'économie par secteurs d'activités.

Cependant, les fonctions (les missions imparties par le droit) et les usages (l'utilisation qui est faite par les organisations ou l'Administration) de la représentativité se sont progressivement élargis (II) : le droit impose parfois la représentativité comme une condition pour siéger dans des instances décisionnaires de la branche, dans des instances publiques consultatives ou encore pour participer au paritarisme interprofessionnel. Si la représentativité constitue d'abord une forme de reconnaissance vis-à-vis de la profession, elle l'est aussi à l'égard de l'Administration : *de facto* ou *de jure*, elle confère une autorité pour peser dans les décisions publiques. Si un projet ou une proposition de loi devait être déposé afin de mesurer la représentativité des organisations professionnelles d'employeurs, comme cela a été fait en 2008 pour les organisations de salariés, ce ne pourrait être qu'en tenant compte de ces fonctions et usages<sup>(11)</sup>.

## La représentativité : une reconnaissance juridique

La représentativité confère certaines prérogatives : elle permet à une organisation professionnelle d'employeurs de signer des conventions et accords collectifs de travail susceptibles d'être étendus et de siéger dans certaines instances.

### Être représentatif pour signer

La notion d'organisation syndicale représentative s'analyse comme la construction historique d'une catégorie juridique qui a d'abord été pensée dans le cadre de la procédure d'extension des conventions et accords collectifs de travail.

### Une représentativité consubstantielle à la procédure d'extension : éclairage historique

Lorsque le mécanisme juridique de l'extension est créé, en 1936<sup>(12)</sup>, il permet au ministre du Travail d'étendre le champ d'application d'une convention ou d'un accord collectif de travail à l'ensemble de la branche d'activité ; ce faisant, il leur reconnaît un effet *erga omnes* et non plus seulement *inter partes* : le mécanisme de l'extension rend obligatoire, sous certaines conditions, les stipulations d'un accord à l'ensemble des entreprises d'une branche professionnelle alors même qu'elles n'en sont pas signataires ou qu'elles ne sont pas adhérentes à l'organisation syndicale signataire. Sous l'empire de la loi du 25 mars 1919, la convention ou l'accord liait les parties : les représentants d'un syndicat ou d'une association professionnelle agissaient en vertu d'une délibération spéciale de leurs membres ou de mandats individuels et écrits de tous leurs membres. La loi de 1936 cherche, en créant le mécanisme de l'extension, à faire de la convention collective la loi de profession et un instrument de paix sociale, en obligeant (réglementer les conditions particulières du travail) mais aussi en empêchant (réduire les différentes formes de concurrence déloyale). Contrairement à la législation actuelle (art. L. 2261-19 cod. trav.), le mécanisme de l'extension ne vise alors que la branche d'activité ou la profession et est circonscrit aux secteurs de l'industrie et du commerce. La loi prévoit alors qu'à la demande d'une organisation syndicale patronale ou ouvrière « intéressée », le ministre du Travail réunit une commission mixte<sup>(13)</sup> composée des représen-

(12) Loi du 24 juin 1936 modifiant et complétant le chapitre IV bis du titre II du livre 1<sup>er</sup> du Code du travail : « De la convention collective de travail ». Elle succède à l'accord de Matignon du 7 juin 1936 signé, dans un contexte de diminution des salaires et d'instabilité des emplois, de grèves et d'occupations d'usines, en particulier dans la métallurgie, entre Léon Jouhaux, Secrétaire général de la CGT, et M. Duchemin, Président de la CGPF, en présence de Léon Blum, nouveau Président du Conseil. En lien avec la crise de 1929 qui sévit aux États-Unis, elle fait partie d'un ensemble de cinq lois (loi du 20 juin 1936 sur les congés payés ; loi du 24 juin 1936 sur la semaine de 40 heures ; loi du 9 août 1936 sur la prolongation de l'obligation scolaire et l'âge d'admission des enfants dans les établissements commerciaux et industriels [reporté de 13 à 14 ans] ; loi du 31 décembre 1936 sur les procédures de conciliation et d'arbitrage dans les conflits du travail ; loi du 26 août 1936 sur les assurances sociales).

(13) En 1936, le Code du travail ne connaît que la commission mixte qui comprend alors les seuls représentants des organisations patronales et ouvrières. Mais l'intervention du ministre du Travail (ou de son représentant) est prévue en cas de désaccord, afin d'aider à la résolution du différend après avis de la section ou des sections professionnelles intéressées du Conseil national économique (art. 31v**b** cod. trav.). Le droit établit aujourd'hui une distinction (codifiée par la loi du 13 novembre 1982 relative à la négociation collective et au règlement des conflits collectifs du travail – art. L. 133-1 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> al.) entre la commission paritaire de branche – art. L. 2261-19 cod. trav. – (qui correspond, en 1936 et dans les lois qui suivent, à la commission mixte) et la commission mixte paritaire de branche qui fait intervenir un représentant de l'État – art. L. 2261-20 cod. trav.

(11) Pour de plus amples développements et des propositions concernant la mise au jour de critères de représentativité, cf. MAGGI-GERMAIN (2011).

tants des organisations syndicales, patronales et ouvrières, les plus représentatives de la branche d'industrie ou de commerce pour la région considérée ou, dans le cas où il s'agit d'une convention nationale, pour l'ensemble du territoire.

D'un point de vue doctrinal, cette période voit la formation d'une nouvelle théorie de la convention collective qui s'analyse comme une réglementation du travail à base contractuelle (LAROQUE, 1934, p. 103). C'est ce que la doctrine nommera, sous l'influence, en particulier, de Paul Durand, la thèse du dualisme juridique<sup>(14)</sup>. Le contrat collectif est un «contrat réglementaire», dont l'objet est de réglementer d'une façon générale et uniforme le contenu des contrats individuels de travail conclus ultérieurement. Pour le Professeur BONNARD (1937, pp. 58 et s.), spécialiste du droit public, le contrat collectif n'est pas un contrat mais un «acte législatif élaboré par des organes privés et par voie conventionnelle». Cet engagement des signataires donne, suivant les termes de la circulaire d'interprétation de la loi de 1936, «[...] une valeur spéciale à la convention intervenue»<sup>(15)</sup>.

Les lois qui suivent confortent le mécanisme de l'extension de la couverture conventionnelle. Si la loi du 23 décembre 1946 constitue une parenthèse marquée par la mainmise de l'État sur les relations socioprofessionnelles<sup>(16)</sup>, l'après-guerre et la loi du 11 février 1950 annoncent le retour à la liberté conventionnelle. Le législateur englobe désormais dans le droit de la négociation collective des catégories jusque-là non visées par la loi de 1936 : salariés agricoles, gens de maison, offices publics et ministériels, professions libérales. Il s'agit alors **d'aligner les régimes juridiques de l'ensemble des travailleurs**.

Associant partenaires sociaux et représentants de l'État, la procédure d'extension obéit à des règles précises, définies par le Code du travail, qui conditionnent sa validité. La convention ou l'accord collectifs doit avoir été négocié dans le cadre d'une commission paritaire. Si un accord collectif peut être conclu sans que toutes les organisations patronales représentatives dans son champ d'application aient

été invitées à la négociation, il faut que la représentativité de l'organisation signataire soit incontestable «dans le champ d'application considéré» pour prétendre à la représentation de l'ensemble du secteur d'activité. Autrement dit, c'est la structuration de la représentation patronale qui détermine le champ d'application de l'accord. Or cette structuration évolue, ce que montre très bien la jurisprudence s'agissant de la branche en particulier, «à géométrie variable» dès lors que son périmètre est d'abord déterminé par les parties. En sélectionnant les organisations professionnelles d'employeurs représentatives, l'Administration, lorsqu'elle accorde l'extension, et le Conseil d'État, lorsqu'il est amené à contrôler la légalité de l'arrêté d'extension, construisent le périmètre de la branche. S'agissant du niveau national interprofessionnel, la reconnaissance de représentativité des seuls Medef (Mouvement des entreprises de France), CGPME (Confédération générale des petites et moyennes entreprises) et UPA (Union professionnelle artisanale), c'est-à-dire d'organisations issues de l'industrie et du commerce, a donné naissance à la notion de «hors champ», utilisée en doctrine mais jamais consacrée par un texte. Les accords signés par des organisations syndicales autres que celles mentionnées précédemment ne peuvent prétendre à être étendus au niveau national et interprofessionnel. Pour autant, parce qu'ils n'appartiennent ni à l'industrie, ni au commerce, ces secteurs ne sont représentés par aucune des organisations professionnelles d'employeurs reconnues représentatives au niveau national et interprofessionnel par l'Administration et sont donc maintenus «hors champ», c'est-à-dire hors du champ d'application des accords signés au niveau national et interprofessionnel. Ce «champ» d'application, défini par les parties elles-mêmes sous le contrôle de l'Administration et du juge, est fortement corrélé à la structuration de la représentation patronale telle qu'elle résulte de l'histoire des relations professionnelles. La procédure d'extension a été pensée, en 1936, pour l'industrie et le commerce, les professions libérales ou l'agriculture étant exclues de son champ d'application jusqu'en 1950<sup>(17)</sup>. Sur l'ensemble des cinq lois votées à la suite des accords de Matignon du 7 juin 1936, seule celle sur les congés payés annuels s'applique à l'agriculture. Le «caractère très particulier» de l'agriculture est alors mis

(14) La convention collective est un «acte complexe où prennent place à la fois des obligations et des règles de droit» (DURAND, 1939, p. 358).

(15) Circulaire du ministre du Travail du 17 août 1936 relative à l'application de la loi du 24 juin 1936 sur les conventions collectives de travail, *JO* du 3 septembre, p. 9 392.

(16) La loi institue alors une hiérarchie entre les conventions régionales ou locales qui ne peuvent intervenir qu'après signature de la convention collective nationale dans la branche d'industrie concernée. «Le droit des conventions collectives vient désormais d'en haut. En même temps, les pouvoirs du ministre du travail sont renforcés» (Intervention de M<sup>me</sup> Marcelle Devaud, groupe des Républicains sociaux, rapporteur de la commission du travail et de la sécurité sociale, *JO* déb. Parlement. Conseil de la République, séance du 26 janvier 1950, p. 271). Tous les accords doivent être agréés pour pouvoir entrer en vigueur. L'arrêté d'agrément vaut arrêté d'extension. Relativement peu de conventions seront signées sous l'empire de cette loi de circonstances.

(17) La loi du 11 février 1950 étend l'application des dispositions du Code du travail relatives à la négociation collective au secteur agricole et aux professions libérales.

en avant dans les débats parlementaires<sup>(18)</sup>. La loi du 11 février 1950 procède à un rapprochement de l'agriculture tout en prenant en compte les particularismes de ce secteur. La motion préjudicielle<sup>(19)</sup> visant à étendre le champ d'application du texte de loi est repoussée par une forte majorité au nom de la diversité des modes d'exploitation agricole<sup>(20)</sup> et de la spécificité du travail agricole<sup>(21)</sup>. Ce particularisme se manifeste par la création, par amendement déposé par le groupe socialiste, d'une section spécialisée au sein de la commission supérieure des conventions collectives (aujourd'hui Commission nationale de la négociation collective [CNNC])<sup>(22)</sup>. La Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) et l'Union nationale des professions libérales (UNAPL) siègent de nos jours à la CNNC sans pour autant que l'on puisse les considérer comme des organisations représentatives au niveau national et interprofessionnel, comme c'est le cas du Medef, de la CGPME et de l'UPA. La structuration historique de la représentation patronale autour de l'industrie a conditionné et conditionne encore l'esprit des lois et les pratiques administratives.

(18) «L'article 1<sup>er</sup> que vous avez voté a consacré le droit à un congé minimum de quinze jours, comportant au moins douze jours ouvrables. Ce congé ne pourra être pris à la même époque dans toutes les régions de France. Les viticulteurs ne pourront pas accorder le congé au moment des vendanges ; il en sera de même au moment des moissons pour les régions céréalières», Alexandre Duval, député de la Fédération républicaine, intervention lors des discussions instituant un congé annuel payé dans l'industrie, le commerce, les professions libérales, les services domestiques et l'agriculture, Assemblée Nationale (AN), séance du 11 juin 1936, p. 1385.

(19) Motion n° 72 présentée par Jean Primet (groupe communiste). «Mais vous trouvez normal, et vous avez raison, d'établir une convention nationale dans l'industrie, où existent pourtant des différences beaucoup plus sensibles entre l'ouvrier mécanicien qui travaille aux usines Renault et celui qui travaille dans un petit garage de province. Vous refusez, par contre, d'établir une convention collective pour l'agriculture où les différences entre salariés sont certainement moins grandes», Jean Primet, groupe communiste, intervention devant le Conseil de la République, *JO* débat. Parlement., séance du 27 janvier 1950, p. 302.

(20) Marcelle Devaud, présidente de la Commission du travail et de la sécurité sociale, groupe des Républicains sociaux, intervention devant le Conseil de la République, *JO* débat. Parlement., séance du 27 janvier 1950, p. 302.

(21) «Il n'est pas possible d'admettre qu'un ouvrier agricole soit traité comme un ouvrier de l'industrie au regard des conventions collectives, car vous savez comme moi, monsieur Primet, que, dans beaucoup de cas, l'ouvrier agricole est l'auxiliaire du patron, que le plus souvent, il mange à sa table [...]», Henri Paumelle, groupe radical, membre de la Commission de l'agriculture et de la Commission du travail, intervention devant le Conseil de la République, *JO* débat. Parlement., séance du 27 janvier 1950, p. 302.

(22) «Mais chacun sait aussi que les problèmes de salaires et les conditions de travail dans l'agriculture sont sensiblement différents des problèmes qui se posent dans les autres professions. Leur étude préalable au sein d'une section spécialisée nous paraît indispensable», Gérard Vée, socialiste, 2<sup>e</sup> séance du 4 janvier 1950, AN, *JO*, p. 106.

### Formation de la catégorie juridique

Comment obliger les tiers mais aussi les membres du syndicat signataire qui ne sont pas individuellement partie à l'accord, c'est-à-dire qui n'y ont pas consenti ? Plusieurs conceptions s'opposent dès le début du xx<sup>e</sup> siècle et c'est en explorant les fondements philosophiques de la force obligatoire de la convention collective que la doctrine construit son raisonnement. Le fondement de l'obligation n'est pas la volonté (conception civiliste) mais «la suprématie du droit collectif sur le droit individuel» (ROUAST, 1909, p. 86). Les conventions conclues lient les individus qui composent le syndicat en vertu de la théorie de la représentation. La convention collective est la manifestation d'une volonté collective, sans intermédiaire, dont la force obligatoire peut être rattachée à la capacité reconnue par le droit à une partie de représenter, au nom de l'intérêt collectif, une pluralité d'individus.

Si la notion d'organisations syndicales «les plus représentatives» est consacrée par la loi du 24 juin 1936 comme une condition *sine qua non* pour engager l'ensemble des employeurs d'une branche donnée, elle ne sera définie qu'avec la loi du 11 février 1950. La lecture des débats parlementaires de ces différentes lois, tout comme leurs circulaires d'application, montre que si le législateur n'a pas établi de distinction, lors de l'élaboration de cette catégorie juridique, entre les organisations professionnelles patronales et les organisations syndicales de salariés, la notion de représentativité a été pensée pour les organisations de salariés. Mais ce constat doit être relativisé : ce sont les mêmes critères qui seront utilisés, en tout ou partie, par l'Administration dans sa recherche de détermination de la représentativité des organisations patronales.

Consacrée par la loi de 1936, l'expression «organisations syndicales les plus représentatives», est reprise par les lois de 1950 et 1971<sup>(23)</sup> mais non par celle de 1982, qui lui substitue l'expression «organisations syndicales d'employeurs et de salariés représentatives dans le champ d'application considéré»<sup>(24)</sup>. L'expression «organisations syndicales les plus représentatives» fera débat lors des discussions préalables au vote de la loi de 1936, suscitant quelques difficultés d'interprétation. Au Sénat, un amendement de M. René Coty (repoussé par 189 voix contre 108) proposa de supprimer les mots «les

(23) Art. 12, II de la loi n° 71-561 du 13 juillet 1971 modifiant certaines dispositions du chapitre IV bis du titre II du livre I<sup>er</sup> du Code du travail relatives aux conventions collectives de travail ainsi que certaines dispositions du titre II de la loi n° 50-205 du 11 février 1950 modifiée, relative à la procédure de médiation, *JO* du 14 juillet, pp. 6939-6941.

(24) Section I, art. 7 (art. L. 133-1 du Code du travail) de la loi n° 82-957 du 13 novembre 1982 relative à la négociation collective et au règlement des conflits collectifs du travail, *JO* du 14 novembre, pp. 3414-3421.

plus»<sup>(25)</sup>. La crainte est alors clairement évoquée d'instituer un monopole au profit de la CGT : «si vous voulez l'hégémonie d'une organisation de syndicats, alors repoussez mon amendement. Mais si vous voulez défendre la liberté syndicale conformément à la thèse qu'exposait M. Ramadier dans le passage que je me suis permis de placer sous vos yeux, je vous demande, Messieurs, de réserver à mon amendement un accueil favorable<sup>(26)</sup>». C'est au nom de la liberté syndicale que certains prônent l'ouverture vers d'autres organisations :

«Cet article 31va dispose, en effet, que la commission mixte dont vous savez le rôle capital, celle qui va élaborer les conventions collectives, ces sortes de codes à la Roosevelt qui vont non seulement régir les parties contractantes mais encore prendre force de loi pour l'ensemble d'une branche de commerce ou d'industrie, ces commissions mixtes, dis-je, qui sont ainsi à la base du projet, d'après les termes du deuxième alinéa de l'article 31va, seraient composées des représentants des organisations syndicales, patronales et ouvrières les plus représentatives. [...]. Êtes-vous disposé, Monsieur le ministre du Travail, à donner à ce texte l'interprétation la plus libérale et à ne pas fermer la porte des commissions mixtes aux syndicats qui, sans être les "plus représentatifs", sont tout de même réellement, sérieusement représentatifs de tout ou partie, soit du patronat soit du personnel ? Quand vous aurez des syndicats, je le répète, qui ne seront pas des syndicats fictifs, ni des syndicats fantômes, mais des syndicats sérieux, êtes-vous disposé à leur donner accès à la commission mixte ? »<sup>(27)</sup>.

À l'inverse, pour le ministre du Travail Jean-Baptiste Lebas, le pluralisme est source de «surenchère»<sup>(28)</sup> : «Ce que nous devons rechercher, que dis-je, exiger, c'est que les deux grands éléments qui se trouvent parfois aux prises, qui ont des différends, qui ont, hélas ! assez souvent des conflits, soient bien représentés, qu'il y ait pour l'un ou l'autre élément des représentants indiscutables»<sup>(29)</sup>. Ce sont alors deux conceptions de l'organisation socioprofessionnelle qui s'opposent, comme en témoigne cette intervention de Léon Blum, président du Conseil :

«Nous ne nous plaçons pas sur le même plan que les régimes totalitaires ; nous n'essayons pas de faire une organisation de la profession par la volonté, sous l'ordre et sous le contrôle du pouvoir central. Cependant, nous tentons un commencement d'organisation et cette tentative est condamnée d'avance si, à l'intérieur des débats d'où sortiront les conventions collectives, si nous introduisons la multiplicité d'organisations patronales et d'organisations ouvrières déjà animées

les unes contre les autres d'un esprit de concurrence et de rivalité»<sup>(30)</sup>.

Les lois qui suivent, tout comme les pratiques administratives, s'inscrivent dans cette perspective de conciliation entre pluralisme syndical et exorbitance du droit de l'extension<sup>(31)</sup>. Les textes adoptés témoignent d'une volonté «d'institutionnaliser» les organisations syndicales, et plus spécifiquement de salariés, dans un contexte de pluralisme d'après-guerre qui rompt avec 1936<sup>(32)</sup>. Cette institutionnalisation des organisations syndicales de salariés se traduit aussi par la volonté des parlementaires de briser d'éventuelles attaches politiques et par l'inscription, suite à un amendement déposé par le groupe communiste, dans le corps même de la loi de 1950<sup>(33)</sup>, des critères de représentativité. «La définition des principes du droit social ne peut être abandonnée à la volonté de groupements particuliers dont on ne peut que présumer le caractère représentatif. On ne peut laisser le soin de délibérer de mesures quasi-législatives à des parlements miniatures, qui seraient souvent des parlements croupions, surtout dans un pays où le droit social a toujours été plus légal que coutumier»<sup>(34)</sup>. L'exorbitance juridique de l'extension est contrebalancée par la condition de représentativité des organisations syndicales signataires. Si la négociation en commission paritaire composée de représentants des organisations syndicales d'employeurs et de salariés représentatives dans le champ d'application considéré constitue une condition essentielle (art. L. 2261-19 cod. trav.), de jurisprudence constante, un accord collectif peut être conclu sans que toutes les organisations patronales représentatives dans son champ d'application aient

(25) Sénat, séance du 17 juin 1936, *JO* du 18 juin, p. 522.

(26) Intervention de René Coty, sénateur membre du groupe de l'Union républicaine, Sénat, séance du 17 juin 1936, p. 523.

(27) *Idem*, p. 522.

(28) Intervention de J.-B. Lebas, ministre du Travail, Sénat, séance du 17 juin 1936, p. 522.

(29) *Idem*.

(30) Intervention de L. Blum, président du Conseil, Sénat, séance du 17 juin 1936, *JO* du 28 juin, débat. Parlement. pp. 522 et s.

(31) Exorbitance par rapport au droit civil qui limite les effets du contrat aux seuls signataires (art. 1165 : «les conventions n'ont d'effet qu'entre les parties contractantes ; elles ne nuisent point au tiers, et elles ne lui profitent que dans le cas prévu par l'article 1121 » – stipulation pour autrui).

(32) «En 1936, il y avait deux centrales syndicales importantes : la CGT et les travailleurs chrétiens. Aujourd'hui, la CGT s'est scindée en deux, et nous avons le CGT-Force ouvrière. En outre, sous le nom de CFTC, les syndicats chrétiens ont pris une importance qu'ils n'avaient pas en 1936. Nous avons, d'autre part, une centrale des indépendants et nous avons vu grandir en nombre et en autorité légitime la confédération générale des cadres», Marc Rucart, Rassemblement des gauches républicaines, intervention devant le Conseil de la République, *JO* débat. Parlement., séance du 26 janvier 1950, p. 278.

(33) Le projet de loi se réfère à la «réglementation en vigueur». C'est un amendement n° 48 (adopté), déposé à la Chambre des députés en 1949 par le groupe communiste lors de la 1<sup>re</sup> séance du 31 décembre qui lui substitue une liste de critères formant un nouvel alinéa de l'article 31f. Il prévoit que «la représentativité des organisations syndicales est déterminée d'après les critères suivants : les effectifs ; l'indépendance ; les cotisations ; l'expérience et l'ancienneté du syndicat ; l'attitude patriotique pendant l'Occupation».

(34) Intervention du rapporteur membre du groupe des Républicains sociaux, Marcelle Devaud, séance du 26 janvier 1950, *JO*, Conseil de la République, p. 269.

été invitées à la négociation<sup>(35)</sup>. Mais encore faut-il que la représentativité de l'organisation signataire soit incontestable pour prétendre à la représentation de l'ensemble du secteur d'activité. Ce faisant, la reconnaissance de représentativité conférée *via* la procédure d'extension contribue indiscutablement à la structuration des rapports collectifs de travail.

Si la représentativité en tant que catégorie juridique a été pensée dans le cadre de l'extension, ses fonctions se sont progressivement élargies.

## Être représentatif pour siéger

La représentativité est généralement la condition posée par le droit pour participer au paritarisme

ou siéger dans des instances décisionnaires de la branche ou dans des instances publiques consultatives, l'exemple pouvant être donné par le secteur de l'agriculture.

## La participation au paritarisme

Comme le montre le tableau ci-dessous, les fonctions attachées à la représentativité sont multiples et dépassent le champ de la négociation collective. Elle est une condition posée pour participer au paritarisme.

**Tableau : Exemples de fonctions attachées à la représentativité (début)**

Champs d'intervention	Fonctions
<b>Négociation collective</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Membre de la Commission nationale de la négociation collective (art. L. 2272-1 cod. trav.);</li> <li>– Consultation obligatoire par le gouvernement, avant tout projet de réforme intéressant le travail, l'emploi et la formation professionnelle (art. L. 1 cod. trav.);</li> <li>– Demande d'extension d'une convention ou d'un accord, au sein d'une commission paritaire spécifique (art. L. 2261-24 et L. 2261-19 cod. trav.).</li> </ul> <p><i>Et pour les organisations de travailleurs spécifiquement :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Négociation d'une convention ou d'un accord collectif de travail (art. L. 2231-1 cod. trav.);</li> <li>– Désignation d'un délégué syndical dans l'entreprise ou l'établissement (art. L. 2143-3 cod. trav.);</li> <li>– Déclenchement d'une grève dans les services publics (art. L. 2512-2 cod. trav.);</li> <li>– Invitation à la négociation avant la conclusion ou la révision d'une convention ou d'un accord collectif de travail (Cass. soc. 8 juillet 2009, JCP S 2009, 1468).</li> </ul>
<b>Service public de l'emploi</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Membre de Pôle emploi (art. R. 5312-7 cod. trav.);</li> <li>– Membre des instances paritaires régionales de Pôle Emploi (art. R. 5312-28 cod. trav.);</li> <li>– Membre de l'Unedic (art. L. 5427-1 cod. trav.);</li> <li>– Détermination du régime d'assurance chômage (art. L. 5422-20 cod. trav.);</li> <li>– Consultation à propos de la liste départementale des conseillers du salarié (en cas de licenciement), établie par le Préfet (art. R. 1232-4 cod. trav.).</li> </ul>
<b>Formation professionnelle</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Création et gestion des Organismes paritaires collecteurs agréés (art. L. 6332-7 cod. trav.);</li> <li>– Gestion du Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (art. L. 6332-18 cod. trav.);</li> <li>– Membre de la Commission nationale de la certification professionnelle (art. R. 335-24 Code de l'éducation).</li> </ul>
<b>Protection sociale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Participation aux organismes nationaux de sécurité sociale : CNAM (art. L. 221-3 cod. de la sécu. soc.), CNAV (art. L. 222-5 cod. de la sécu. soc.), CNAF (art. L. 223-3 cod. de la sécu. soc.), ACOSS (art. L. 225-3 cod. de la sécu. soc.);</li> <li>– Participation aux organismes locaux de sécurité sociale : CPAM (art. L. 211-2 cod. de la sécu. soc.), CAF (art. L. 212-2 cod. de la sécu. soc.), Urssaf (art. L. 213-2 cod. de la sécu. soc.), CRAM (art. L. 215-2 cod. de la sécu. soc.);</li> <li>– Membre du Conseil de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (art. R. 14-10-2 Code de l'action sociale et des familles);</li> <li>– Participation (nomination d'un assesseur) aux Tribunaux du contentieux de l'incapacité (art. L. 143-2 cod. de la sécu. soc.);</li> <li>– Participation (nomination d'un assesseur) à la Cour nationale de l'incapacité et de la tarification de l'assurance des accidents du travail (art. L. 143-5 cod. de la sécu. soc.).</li> </ul>

(35) Cass. Soc. 4 déc. 2007, n° 06-43749, inédit, note Nadal S. (2008), « Organisations patronales représentatives : de quoi parle-t-on? », *Revue droit du travail* n° 3, pp. 189-190.

**Tableau : Exemples de fonctions attachées à la représentativité (fin)**

Champs d'intervention	Fonctions
<b>Participation à des instances en matière de travail et/ou d'emploi</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Commission nationale des inventions des salariés (art. R. 615-7 Code de la propriété intellectuelle);</li> <li>– Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie (art. D. 6123-2 cod. trav.);</li> <li>– Conseil supérieur de la prud'homie (art. L. 1431-1 cod. trav.);</li> <li>– Conseil d'orientation sur les conditions de travail (art. R. 4641-5 cod. trav.);</li> <li>– Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (art. L. 4642-2 cod. trav.);</li> <li>– Haut conseil du dialogue social (art. R. 2122-1 cod. trav.);</li> <li>– Conseil de surveillance du Fonds de réserve pour les retraites (art. R. 135-19 cod. de la sécu. soc.).</li> </ul>
<b>Participation à des instances autres</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Conseil national du bruit (art. D. 571-100 Code de l'environnement);</li> <li>– Commission des comptes et de l'économie de l'environnement (art. D. 133-39 Code de l'environnement);</li> <li>– Conseils économiques et sociaux régionaux (CE 26 mai 1982 Union départementale des syndicats chrétiens du Puy-de-Dôme, <i>Recueil Lebon</i>);</li> <li>– Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (art. R. 143-2 Code de l'action sociale et des familles);</li> <li>– Commission départementale des taxis et voitures de petite remise (art. 3 décret n° 86-427 du 13 mars 1986);</li> <li>– Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (art. R. 241-24 Code de l'action sociale et des familles).</li> </ul>
<b>Financement</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Possibilité de subventions de la part des communes ou de leurs groupements (art L. 2251-3-1 Code général des collectivités territoriales).</li> </ul>

Technique de gestion des relations socioprofessionnelles, le paritarisme est né dans les branches d'activité. D'inspiration patronale (POLLET, RENARD, 1995, p. 554), l'idée paritaire est d'abord liée à la question du travail : «Le souci de ne pas laisser "la fixation des salaires livrée aux hasards des discussions entre ouvriers et patrons ou à l'arbitraire de ces derniers", de "rendre plus faciles et plus fécondes les relations entre employeurs et employés, afin d'épargner au pays les conflits ouvriers" (Picard, 1921, p. 28<sup>(36)</sup>) conduit à imposer une forme d'association patrons-ouvriers analogues à celle préconisée en Grande-Bretagne par la commission Whitley»<sup>(37)</sup>. Des comités de salaires seront institués dans les années 1920. Ces fonctions seront ensuite reportées sur le mécanisme de l'extension (1936). Ce n'est que par la suite que l'idée paritaire pénètre le champ de la protection sociale (POLLET, RENARD, 1995, p. 566). L'institution de la sécurité sociale donne naissance à une nouvelle forme de paritarisme qui «médiatise l'intervention de l'État» (POLLET, RENARD, 1995, p. 546), faisant alors du paritarisme autant un mode de gestion des relations socioprofessionnelles qu'un projet politique. Il existe ainsi, pour reprendre la distinction établie par Robert LAFORE, un paritarisme «pur» et un paritarisme «de participation», octroyé par la puissance publique.

«D'un côté, un paritarisme "pur" peut être identifié : il repose sur la négociation entre partenaires sociaux, et se fonde en conséquence sur la convention collective nationale interprofessionnelle; logiquement, employeurs et salariés se partagent la gestion et leurs pouvoirs y sont très étendus, notamment en matière de fixation des contributions financières qui alimentent les organismes et sur les prestations que ces derniers versent; le contrôle de l'État n'est pas absent, mais dans l'épure théorique, il s'exerce en amont, via le mécanisme de l'agrément de la convention collective constitutive qui est requis pour lui faire produire tous ses effets de droit; les organismes de retraite complémentaire ainsi que le régime d'assurance chômage entrent indubitablement dans cette première catégorie. Il en est autre chose du paritarisme "de participation", paritarisme en réalité octroyé par la puissance publique et qui consiste à introduire, dans des institutions qui fonctionnent à l'initiative de l'État, des représentants des employeurs et des salariés à qui l'on confie des compétences gestionnaires plus ou moins étendues, mais toujours placées sous tutelle publique; cette seconde forme se retrouve très exactement dans les organismes de Sécurité sociale où les partenaires sociaux siègent seuls dans les conseils à l'exclusion de l'État; mais on peut identifier une autre sous-catégorie, avec l'ANPE et l'AFPA, structures dont les conseils sont tripartites, l'État y siégeant à côté des partenaires sociaux» (LAFORE, 2001, p. 349).

La représentativité permet alors de conforter la légitimité des partenaires sociaux pour mieux asseoir le paritarisme.

Participer au fonctionnement d'instances paritaires créées par accord collectif suppose d'en être signataire ou d'y avoir adhéré. Le Conseil d'État

(36) Picard R. (1921), «Les progrès de la législation ouvrière en France pendant et depuis la guerre», *Revue internationale du travail*, n° 1-2, juillet-août, pp. 27-39.

(37) M. Whitley est un parlementaire libéral qui présida une commission chargée de réfléchir sur les conflits industriels. Elle rendit un rapport en 1917 qui permit la création, au sein des branches de l'industrie, de conseils composés de représentants des employeurs et des salariés chargés de discuter des salaires et des conditions de travail (Lemonnier B. [1998], «Les relations industrielles au Royaume-Uni de 1873 à 1970», Conférence donnée au Grand Amphithéâtre de la Sorbonne).

refuse d'y voir une atteinte à la liberté syndicale<sup>(38)</sup>. La condition de représentativité peut ainsi être indirectement posée comme une condition pour siéger dans les instances de la profession mises en place par conventions ou accord étendus. L'adhésion d'une organisation d'employeurs représentative dans le champ d'application de la convention à une convention ou à un accord collectif emporte le droit de siéger dans les organismes paritaires et celui de participer à la gestion des institutions créées par la convention de branche ou l'accord professionnel ou interprofessionnel (art. L. 2261-4).

Les enjeux peuvent être conséquents, notamment en termes d'orientation de la profession, comme le montre, chez les huissiers, la participation à la gestion de l'École nationale de procédure (ENP), association créée par les partenaires sociaux (côté patronal, par la Chambre nationale des huissiers de justice, institution ordinale) par avenant du 7 octobre 1960 à la CCN (Convention collective nationale) du 15 mai 1959. Cette école est le lieu où se décide et où est mise en œuvre la formation continue, technique et pratique des salariés de la profession d'huissier de justice. La participation à la gestion de l'ENP constitue un enjeu majeur dans la maîtrise des choix liés à l'organisation de la profession. Un chapitre 1<sup>er</sup> du Titre II de la convention collective nationale du 11 avril 1996, étendue par arrêté du 18 octobre 1996<sup>(39)</sup>, y est consacré. La reconnaissance, en 2007, de la représentativité de l'Union nationale des huissiers de justice (UNHJ) par l'Administration, après de multiples recours dont un devant l'Organisation internationale du travail, lui a permis d'y siéger. Un accord a été signé entre la Chambre et l'UNHJ afin de procéder à la répartition des sièges. Ce « protocole d'accord de partage des responsabilités » signé le 9 avril 2008<sup>(40)</sup>, arrête, en ce qui concerne les « organismes paritaires », « le principe selon lequel les employeurs doivent être représentés pour moitié par des huissiers représentant la Chambre, pour moitié par des huissiers représentants la, ou les organisations syndicales d'employeurs représentatives de la profession » (art. 3). Si les sièges du Conseil de direction sont répartis entre la Chambre et les représentants d'organisations syndicales représentatives (en l'espèce, l'UNHJ), la présidence demeure aux mains de la Chambre : « Il est expressément convenu et c'est une condition du présent protocole, que le président sera choisi par la Chambre » (art. 3.1).

La représentativité joue le rôle d'un sésame pour la gestion des institutions paritaires de branche ou interbranches, qu'il s'agisse des organismes de prévoyance prévus par le Code de la sécurité sociale (art. L. 931-1 et s. et R. 931-1-1 et s. cod.

secu. soc.) ou des organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) chargés de la collecte des fonds de la formation professionnelle continue versés par les entreprises. La CARCO, Caisse de retraite complémentaire des clercs et employés des huissiers de justice, a été instituée par convention collective de branche du 11 avril 1996, étendue par arrêté du 18 octobre 1996. Il s'agit d'une institution professionnelle créée afin de gérer le régime de prévoyance obligatoire mis en place le 1<sup>er</sup> juillet 1989 (accord du 29 juin 1989). Cette institution administre le second niveau du régime de retraite selon le système de la capitalisation collective et sert un complément aux prestations d'assurance vieillesse. Elle peut également proposer et gérer des produits à caractère facultatif, individuel ou collectif, au bénéfice des salariés ou retraités des offices, groupements et organismes professionnels des huissiers de justice (art. 3-4-1 de la CCN de 1996). L'avenant du 13 mai 2009 la transforme en caisse de retraite supplémentaire<sup>(41)</sup>. Les « membres adhérents » de la CARCO sont « les offices, groupements et organismes professionnels d'huissiers de justice entrant dans le champ d'application de la convention collective nationale du personnel des huissiers de justice et ayant à ce titre adhéré à l'institution » (art. 5 de l'avenant à la CCN du 14 mars 2008<sup>(42)</sup>). Les « membres participants » sont les salariés ou anciens salariés. Le conseil d'administration de la CARCO est paritaire (représentants des membres adhérents et participants).

Dans le domaine de la gestion des fonds de la formation professionnelle, la création des OPCA est également une prérogative des organisations syndicales représentatives. L'organisme collecteur paritaire habilité à recevoir les contributions des employeurs est institué par accord conclu entre les organisations syndicales de salariés et d'employeurs représentatives dans le champ d'application de l'accord. Il a une compétence nationale, interrégionale ou régionale. Si son champ d'application est interprofessionnel, l'accord constitutif est valide et peut être agréé même s'il est signé, en ce qui concerne la représentation des employeurs, par une seule organisation syndicale (art. L. 6332-1 cod. trav.). Ce paritarisme donne lieu à un financement

(38) CE 31 mai 2002, n° 229 574, Chambre nationale des professions libérales, publié au *Recueil Lebon*.

(39) JO du 29 octobre 1996, p. 15 824.

(40) *NJHJ* n° 109, mai-juin 2008, p. 35, annexé, p. 357.

(41) Avenant n° 36 du 13 mai 2009 signé entre la CNHJ, l'UNHJ, d'une part, et la Fédération CFTC des commerces, du service et de la force de vente (CSFV-CFTC), la Fédération nationale des personnels des sociétés d'études et prévention CGT, la Fédération nationale de l'encadrement, du commerce et des services (FNECS-CGC) et la Fédération des services CFDT, d'autre part.

(42) Avenant n° 29 du 14 mars 2008 portant modification d'articles de la convention collective signée entre la Chambre nationale des huissiers de justice, l'UNHJ d'une part, et d'autre part, le syndicat national des employés et cadres des professions judiciaires CSFV-CFTC, la Fédération nationale des personnels des sociétés d'études et prévention CGT, la Fédération nationale de l'encadrement du commerce et des services (FNECS) CGC, la Fédération employés et cadres FO, la Fédération des services CFDT.

des organisations signataires de l'accord constitutif (0,75 % maximum des sommes collectées – art. R. 6332-43 cod. trav.)<sup>(43)</sup> ainsi que des organisations interprofessionnelles d'employeurs représentatives au niveau national (0,75 % du montant des sommes collectées par les OPCA est reversé au FONGEFOR, association de gestion du fonds national de gestion paritaire de la formation professionnelle continue<sup>(44)</sup>, qui les répartit «à parité entre les OS de salariés et les organisations interprofessionnelles d'employeurs représentatives au niveau national» – art. R. 6332-99). Sont exclues de ce financement, les organisations d'employeurs du «hors champ»<sup>(45)</sup>.

Le paritarisme de participation s'exerce dans le cadre d'institutions multiples et variées : Haut conseil du dialogue social (art. R. 2122-1 cod. trav.), Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (art. L. 6332-18 cod. trav.), Commission nationale de la certification professionnelle (art. R. 335-24 Code de l'éducation), Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (art. R. 143-2 Code de l'action sociale et des familles), Pôle emploi (art. R. 5312-7 cod. trav.) et instances paritaires régionales de Pôle emploi (art. R. 5312-28 cod. trav.).

La représentativité permet aussi aux organisations professionnelles d'employeurs de se rapprocher des lieux d'exercice du pouvoir étatique.

### ***La participation aux instances décisionnaires ou consultatives : l'exemple du secteur de l'agriculture***

L'organisation économique de l'agriculture se présente comme une organisation intégrée, fortement marquée par une cogestion, «au centre de la politique de modernisation rapide de l'agriculture française de l'après-guerre» (COLSON, 2008, p. 107). Elle est divisée en secteurs (viande, lait, vin, etc.) qui recouvrent l'ensemble des acteurs et des opérations (production, transformation, financement, distribution, etc.). Elle est en outre structurée, depuis les années soixante, autour des organisations de producteurs et des interprofessions, lieux de concertation entre les professionnels de chaque secteur (aquaculture et coquillages ; fruits, légumes, pommes de terre et fleurs ; grandes cultures et semences ; lait et fromages ; viandes, volailles et produits carnés ; vins, spiritueux et autres boissons). Ces interprofessions constituent le cadre d'exercice

de la représentativité<sup>(46)</sup> et les accords conclus dans ce cadre peuvent être étendus «dès lors qu'ils prévoient des actions communes ou visant un intérêt commun conformes à l'intérêt général et compatibles avec la législation de l'Union européenne» (art. L. 632-3 du Code rural). Leur extension par le ministre de l'Agriculture est subordonnée à l'adoption de leurs dispositions par une décision unanime des professions représentées dans l'organisation interprofessionnelle. À défaut, les accords ne concernant qu'une partie des professions représentées dans l'organisation interprofessionnelle sont adoptés à l'unanimité de ces seules professions, à condition qu'aucune autre profession ne s'y oppose (art. L. 632-4, 1<sup>er</sup> al. du Code rural). Constituées par les organisations professionnelles les plus représentatives de la production agricole, de la transformation, de la commercialisation et de la distribution (art. L. 632-1), ces «interprofessions» sont des personnes morales de droit privé, en général des associations régies par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901. La loi du 10 juillet 1975 relative aux organisations interprofessionnelles agricoles (art. L. 632-1 à 11 du Code rural) les a habilitées à prélever, sur tous les membres des professions les constituant, des cotisations résultant des accords étendus (art. L. 632-6). Il résulte parfois de la forte intégration du secteur associée à la captation de la représentation dans ces interprofessions par des (une ?) organisations professionnelles d'employeurs porteuses d'un certain projet économique, une consanguinité aux effets pervers, comme cela a pu être souligné en 2002 par la Cour des comptes<sup>(47)</sup> s'agissant de la filière des oléo-protéagineux<sup>(48)</sup>.

Parallèlement à ce système économique intégré, qui fait appel à des organisations représentatives au sein des organisations interprofessionnelles, il existe aussi une forme de participation aux instances publiques consultatives, nationales, régionales ou départementales issue d'une «pratique institutionnelle [qui] s'est imposée à la fin des années 1960 et concrétisée par les conférences annuelles à partir de

(43) Le «*préciput*» est utilisé pour les frais de missions et services qui sont effectivement accomplis par l'OPCA.

(44) Art. R. 6332-96 à 101 du Code du travail.

(45) Parce que non représentatives au niveau national et interprofessionnel (l'économie sociale, par exemple).

(46) D'où la difficulté pour certaines organisations patronales non-implantées dans les interprofessions mais représentatives au niveau national interprofessionnel à peser à ce niveau. Bien qu'elles représentent à elles deux près de 40 % du collège électoral agricole, ni la Confédération paysanne, ni la Coordination rurale ne siègent dans les interprofessions. Elles ont obtenu respectivement 20,5 % et 18,7 % des voix aux dernières élections des chambres d'agriculture, en 2007 (cf. Van Eeckhout L. [2010], «La diversité du syndicalisme agricole contestée», *Le Monde* 5 oct. 2010, p. 14). Ces organisations syndicales, qui n'existaient pas lorsque le secteur de l'agriculture a été organisé en interprofessions, refusent aujourd'hui de verser les COV, cotisations volontaires obligatoires, sans avoir droit, en retour, à faire entendre leur voix dans l'interprofession.

(47) Cour des comptes, *Rapport 2002*, «L'utilisation de "cotisations volontaires obligatoires" prélevées sur les producteurs d'oléo-protéagineux», pp. 579-596, p. 580 en particulier.

(48) Essentiellement le soja, tournesol, colza, pois, fèves et lupins.

1971 et les mardis mensuels, rendez vous devenus rituels entre le ministre de l'Agriculture et les présidents des quatre grandes organisations professionnelles agricoles (OPA) constituées en Conseil de l'agriculture française (CAF)» (COLSON, 2008, p. 108) composé de représentants de la FNSEA et de sa section jeunes, le CNJA (Centre national des jeunes agriculteurs – aujourd'hui les Jeunes agriculteurs), de la Confédération nationale de la mutualité, de la coopération et du crédit agricoles (CNMCCA) et du président de l'Assemblée des Chambres d'agriculture.

Ce « modèle de partenariat » (COLSON, 2008, p. 108) sollicite d'autres critères de représentativité. Ces instances administratives, placées auprès du ministre chargé de l'Agriculture, sont nombreuses : Conseil supérieur d'orientation et de coordination de l'économie agricole et alimentaire (CSO)<sup>(49)</sup>, Conseil national de l'alimentation, Conseil national des baux ruraux, Conseil supérieur des prestations sociales agricoles (CSPSA)<sup>(50)</sup>, etc. Cette participation du secteur de l'agriculture est institutionnalisée : elle a en effet été posée en principe par la loi d'orientation agricole, modifiée, du 9 juillet 1999<sup>(51)</sup> qui prévoit, en son article 2, I, que « l'ensemble des organisations syndicales d'exploitants agricoles qui remplissent les conditions fixées par décret en Conseil d'État ont vocation à être représentées au sein des commissions ainsi que dans les comités professionnels ou organismes de toute nature investis d'une mission de service public, ou assurant la gestion de fonds publics ou assimilés, où siègent des représentants des exploitants agricoles ». Le décret du 28 février 1990<sup>(52)</sup>, modifié par le décret

du 16 février 2000<sup>(53)</sup>, définit les conditions de leur participation aux différentes commissions, comités professionnels ou organismes départementaux :

« 1° Justifier d'un fonctionnement indépendant, régulier et effectif depuis cinq ans au moins ;

2° Avoir obtenu dans le département plus de 15 % des suffrages exprimés lors des élections à la chambre d'agriculture (collège des chefs d'exploitation et assimilés) ; lorsque deux organisations syndicales ont constitué une liste d'union ayant obtenu plus de 30 % des suffrages, elles sont réputées satisfaire l'une et l'autre à cette condition.

La condition d'ancienneté prévue au 1° ci-dessus est remplie par une organisation issue de la scission d'une organisation remplissant elle-même cette condition ou de la fusion d'organisations dont plus de la moitié remplissaient cette condition. »

(Art. 1<sup>er</sup> du décret.)

Ces organisations représentatives au sens du décret de 1990 sont habilitées à siéger dans les multiples instances paritaires qui structurent le secteur de l'agriculture.

Il y existe ainsi trois formes de représentativité : l'une permettant de représenter « l'interprofession », une autre permettant de siéger dans certaines instances consultatives ou décisionnaires et enfin une dernière destinée à signer des conventions et accords collectifs susceptibles d'extension. Il n'existe pas, en l'état actuel du droit, de « passerelles », comme l'explique la circulaire du 21 octobre 2009 adressée aux préfets de région, aux préfets de département, aux directeurs régionaux du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle : « Certaines organisations d'exploitants reconnues représentatives aux termes du décret de 1990, peuvent exciper de cette reconnaissance pour participer à la commission mixte paritaire. Face à ce type d'exigence, il convient d'être vigilant et, éventuellement, de consulter l'administration centrale »<sup>(54)</sup>.

Si les textes imposent la représentativité comme condition pour siéger dans certaines instances, les organisations professionnelles l'utilisent aussi dans des buts bien précis.

(49) Créé par la loi du 4 juillet 1980 d'orientation agricole, « il participe à la définition de la politique nationale d'orientation des productions » (art. 4 du Titre II de la loi). Y siègent, notamment, au titre des représentants professionnels de la production agricole : la Confédération nationale de la mutualité, de la coopération et du crédit, la FNSEA, la Confédération paysanne, le Président de l'assemblée permanente des chambres d'agriculture, les Jeunes agriculteurs, la Coordination rurale. (art. R. 611-1 à R. 611-3 et D. 611-4 à D. 611-17 cod. rural). Il se prononce à la majorité des membres présents ou représentés.

(50) Il examine tous les sujets relatifs à la protection sociale agricole. La formation plénière comprend, notamment, un représentant de chacune des organisations syndicales à vocation générale d'exploitants agricoles habilitées en application de l'article 3 du décret n° 90-187 du 28 février 1990 relatif à la représentation des organisations syndicales d'exploitants agricoles au sein de certains organismes ou commissions, désigné sur leur proposition (art. D. 721-3 cod. rural).

(51) Loi n° 99-574, JO du 10 juillet, p. 10 231.

(52) Décret n° 90-187 du 28 février 1990 modifié relatif à la représentation des organisations syndicales d'exploitants agricoles au sein de certains organismes ou commissions, JO du 1<sup>er</sup> mars 1990, p. 2 585.

(53) Décret n° 2000-139 du 16 février 2000 fixant les conditions de représentation des organisations syndicales d'exploitants agricoles au sein de certains comités, commissions ou organismes et modifiant le décret n° 90-187 du 28 février 1990 relatif à la représentation des organisations syndicales d'exploitants agricoles au sein de certains organismes ou commissions.

(54) Circulaire du ministère de l'Alimentation, de l'agriculture et de la pêche et du ministère du Travail (SG/SAFSL/SDTPF/C2009-1525, DGT/N2009/23) du 21 octobre 2009, précitée, p. 5.

## Les multiples usages de la représentativité

Pourquoi des organisations professionnelles d'employeurs, dont l'existence est parfois ancienne, se décident-elles à présenter au ministre du Travail une demande de reconnaissance de représentativité? Pourquoi certaines organisations patronales contestent-elles, lors de la procédure d'extension, la représentativité d'autres organisations? Derrière la reconnaissance (ou l'absence de reconnaissance) juridique se nouent des jeux de pouvoirs et de positionnement. Se faire reconnaître représentatif par les services du ministère du Travail prend alors tout son sens : il permet d'être reconnu des pairs et des tiers. Pour l'Administration, la reconnaissance de représentativité lui offre le moyen d'intervenir, sous le contrôle du juge administratif, dans la structuration des secteurs d'activité.

### Se faire reconnaître représentatif pour être reconnu

Se faire reconnaître représentatif permet aux organisations patronales de positionner un secteur d'activité, comme ce fut le cas pour l'économie sociale au niveau national et interprofessionnel, mais également de se positionner au sein d'un secteur d'activité, autrement dit d'affirmer une identité au sein de la branche. De ce point de vue, la reconnaissance de représentativité permet aussi de se démarquer d'autres organisations patronales.

### Le positionnement d'un secteur d'activité : l'exemple de l'économie sociale

L'exemple de l'économie sociale (les mutuelles, les associations, les coopératives et les fondations) montre de manière assez éclairante le lien qui existe entre représentativité et structuration d'un secteur d'activité. Représentatives au sein de plusieurs branches d'activité, les organisations professionnelles d'employeurs de l'économie sociale souhaitent que leur représentativité soit reconnue au niveau national interprofessionnel. Face au refus des services du ministre du Travail, un recours a été déposé devant le Conseil d'État.

Le rassemblement de la représentation patronale a d'abord dû se réaliser au sein des secteurs qui la composent. Les trois grandes organisations d'employeurs de l'économie sociale sont le Groupement des entreprises mutuelles d'assurance (Gema), l'Union des fédérations et syndicats nationaux d'employeurs sans but lucratif du secteur sanitaire, médico-social et social (Unifed) et l'Union de syndicats et groupements d'employeurs représentatifs dans l'économie sociale (Usgeres). Si elles sont parvenues à se rassembler, l'unification semble un objectif difficile à atteindre mais essentiel afin de « peser plus dans les débats ». L'extrait de cet

entretien réalisé en 2008 (MAGGI-GERMAIN, 2009) avec un représentant d'une fédération d'employeurs du secteur sanitaire, social et médico-social à but non lucratif résume très bien l'esprit dans lequel sont les organisations professionnelles patronales de l'économie sociale :

*« À l'origine, il y avait, d'une part, la branche sociale, et d'autre part, la branche sanitaire, elle relevait de la convention collective de 51. Il y avait deux branches distinctes et, depuis les années quatre-vingt-dix, il y a eu la volonté de faire se rejoindre les deux branches, de façon à former un pôle d'attractions plus fort parce que le secteur social, par lui-même, était quand même, jusqu'à il y a quelques années, était quelque chose d'assez marginal, quelque chose d'assez tenu à l'écart parce que, par exemple, le ministère du Travail ne nous a guère consultés sur les réformes législatives en matière de droit du travail. »*

(Représentant d'une fédération d'employeurs du secteur sanitaire, social et médico-social à but non lucratif.)

Le parcours vers la reconnaissance de représentativité au niveau national interprofessionnel s'inscrit dans un processus de reconnaissance des spécificités du secteur. Les « voix de l'économie sociale » ne sont pas – ou pas complètement – portées par les organisations patronales reconnues représentatives au niveau national interprofessionnel, comme l'explique le même intervenant :

*« Beaucoup de lois qui ont été votées, les lois Auroux, les lois sur la durée du travail, c'est quand même des lois qui étaient plutôt destinées aux secteurs industriel et commercial et qui souvent étaient fort peu adaptées à nos établissements et services, qui souvent sont des établissements qui fonctionnent 24 heures sur 24, avec du travail de nuit, des spécificités très particulières. En plus, pour des raisons historiques, philosophiques et autres, le secteur sanitaire et social n'a jamais été représenté au sein du Medef, qui auparavant, s'appelait CNPF et donc, de ce point de vue-là, les besoins du secteur social et sanitaire ont quand même été méconnus pendant longtemps. C'est pour ça qu'il y a eu, durant les années quatre-vingt-dix, la volonté de créer un secteur sanitaire et social qui soit beaucoup plus représenté, beaucoup plus structuré. »*

La rupture identitaire est parfois expressément affirmée et l'adhésion à une organisation d'employeurs autre que le Medef ou les organisations professionnelles « historiques » relève d'un acte d'engagement fort. Une illustration peut être donnée par l'adhésion, en 2009, du SyNOFDES, Syndicat national des organismes de formation de l'économie sociale, au Ceges, Conseil des entreprises et groupements de l'économie sociale dont la vocation est de fédérer la représentation patronale dans le secteur de l'économie sociale. Le syndicat intervient dans le champ de la formation professionnelle continue, là où existe déjà la Fédération de la formation professionnelle, adhérente au Medef. Sa

création en 2007<sup>(55)</sup> par la fédération des UROF<sup>(56)</sup>, des INFA<sup>(57)</sup>, des INFREP<sup>(58)</sup> et des INSTEP<sup>(59)</sup> est motivée par un rejet du Medef, comme cela est clairement expliqué sur le site internet du SyNOFDES : « Pourquoi la création du SyNOFDES ? **Parce que**<sup>(60)</sup> les employeurs de l'économie sociale ne peuvent pas, **statutairement et juridiquement**, être représentés par le **Medef** et que la **FFP** (Fédération de la formation professionnelle) syndicat employeur de notre secteur, **ne peut pas**, du fait de son appartenance, **représenter les employeurs de l'économie sociale.** »<sup>(61)</sup>

Le secrétaire général de l'Usgeres confirme :

*« Il y a aussi un enjeu par rapport à la convention collective de la branche de la formation professionnelle. La fédération de la formation professionnelle étant au Medef, et ces organisations-là se reconnaissant dans des organisations qui émergent sur la commande publique, donc plutôt dans l'économie sociale et solidaire, se reconnaissent davantage dans des modes d'entreprendre de l'économie sociale et solidaire et ont décidé de constituer leur propre champ d'application qui va se traduire dans la constitution de leur propre branche professionnelle. »*

On peut parler d'effet repoussoir du Medef. Cela se vérifie tout particulièrement s'agissant du secteur sanitaire, social, médico-social à but non lucratif, comme le montre cet extrait d'entretien :

*« Bon, vous n'ignorez pas, ou vous l'ignorez peut-être, qu'au Medef, il y a des activités de notre secteur, qui est le secteur hospitalier, qui sont à but lucratif. Et on a peut-être pas tout à fait la même approche des relations sociales. »*

(Un président de l'Unifed.)

Cet effet repoussoir est accentué par les évolutions du secteur médico-social. En affirmant leur identité, les employeurs de la branche entendent marquer leurs distances avec le patronat du secteur lucratif, qui prend aujourd'hui en charge une partie significative des activités du secteur. C'est donc, la capacité du collège des employeurs à représenter l'ensemble des entreprises qui se trouve mise en cause.

Ces extraits d'entretiens font clairement apparaître à quel point la reconnaissance de représentativité permet de réaliser un équilibre entre

les représentations<sup>(62)</sup>. Cet équilibre est d'autant plus important à atteindre que la représentativité conditionne, d'un point de vue juridique, la représentation au sein des organismes paritaires. Par-delà les valeurs portées par l'économie sociale, c'est un autre modèle économique qui est proposé. Mais l'affirmation identitaire ne se fait pas contre les organisations professionnelles patronales historiques, ce que l'un de nos interlocuteurs, un représentant de l'Usgeres, appelle le « *patronat classique* ». L'économie sociale illustre cette volonté d'être reconnu représentatif pour être représenté. Elle se retrouve également dans d'autres secteurs, comme les professions libérales, ainsi que le montre cet extrait d'entretien relativement long, mais très clair, réalisé avec un dirigeant de l'UNAPL :

*« Donc, on a une problématique : nous sommes en moyenne des TPE [Très petites entreprises], très proches de nos salariés mais nos salariés ne sont quand même pas les mêmes que ceux de l'artisanat. Chez nous, la plupart de nos employés – puisqu'il n'y a pas d'ouvriers – ont au moins le baccalauréat et quelquefois, le même titre que nous, et ils peuvent être salariés avec le même titre. Donc, on a des besoins qui sont différents. Dans l'ANI [Accord national interprofessionnel], on va discuter de choses pour ces trois-là et pour les cinq centrales, qui sont un peu différentes de ce qu'on va avoir comme besoins. Je me déplace dans des tas de réunions où on vous parle de droit social, de droit à la formation, et quand je vois qu'on fait venir comme représentants du terrain des gens de chez Veolia, chaque fois je me mets en rogne et je suis obligé de le dire, je dis : "Écoutez, moi, je veux bien qu'on me présente des pistes de réformes de la formation professionnelle, mais que ce soit fait par des gens de chez Veolia... chez nous, il y a pas de nettoyeur de tuyaux, en revanche, pour les salariés de nos entreprises, on est amputé et je suis pas d'accord!". Par ailleurs, il faut quand même qu'on développe notre champ conventionnel, qu'on fasse valoir nos besoins, qu'on les traite, les besoins de nos salariés dans nos entreprises libérales... Il nous faut, à la fois, être présents dans les ANI parce qu'après, on nous l'impose au travers de la loi et puis, quand même, développer nos facettes propres. »*

### Le positionnement dans un secteur d'activité

Être reconnue représentative permet à une organisation professionnelle d'employeurs de signer des conventions et accords collectifs susceptibles d'être étendus. La représentativité permet alors de maîtriser le sort de la branche d'activité<sup>(63)</sup>. Un syndicat

(55) AG constitutive du 1<sup>er</sup> mars.

(56) Fédération nationale des unions régionales des organismes de formation; fondée en 2000, elle regroupe des organismes de formation intervenant pour l'essentiel sur la commande publique de formation (<http://www.federation-urof.org/>).

(57) Institut national de formation et d'application.

(58) L'Institut national de formation de la Ligue de l'enseignement (<http://www.infrep.org/>).

(59) Organisme de formation et d'aide aux entreprises dans le domaine de la formation.

(60) En gras dans le texte.

(61) [http://www.synofdes.org/01\\_presentation.php](http://www.synofdes.org/01_presentation.php)

(62) Sur l'articulation entre les concepts de représentation et de représentativité, se référer à notre rapport, précité, pp. 24-31.

(63) Comme l'explique le commissaire du gouvernement Pierre Nicolay dans ses conclusions : l'activité de la pose des vitres, glaces et vitrines « [...] ne peut prétendre à la qualité de branche d'activité et qu'ainsi les organisations syndicales qui la représentent ne peuvent prétendre être maîtresse de son sort ». Pierre Nicolay, Commissaire du gouvernement, conclusions sous CE 2 mars 1962, Union des Chambres syndicales de miroitiers, *Droit social*, n° 12., pp. 604-608, p. 607.

patronal peut ainsi demander à être reconnu représentatif contre une autre organisation afin d'être en capacité de peser dans les négociations de branches. L'exemple peut être donné de l'Optique-Lunetterie où les grandes enseignes, qui ont quitté le syndicat patronal « historique », ont ensuite contesté sa représentativité. En l'état actuel du droit, ce sont les pratiques administratives qui, s'appuyant sur des textes conçus pour les organisations syndicales de salariés, déterminent la représentativité des organisations patronales. Une organisation minoritaire représentative au niveau d'une branche peut ainsi engager l'ensemble des employeurs par sa signature, sans droit d'opposition pour les non-signataires. On peut alors émettre l'hypothèse qu'une demande de reconnaissance de représentativité qui entraîne une scission au sein de la branche et conduit à la création d'une nouvelle branche résulte de l'impossibilité pour certaines organisations patronales à faire entendre leur voix (l'exemple est donné par les experts-chimistes dans les années soixante<sup>(64)</sup> ou, de nos jours, par les installateurs de cuisines qui souhaiteraient être reconnus comme branche<sup>(65)</sup>). Mesurer la représentativité des organisations professionnelles d'employeurs et ouvrir un droit d'opposition aux accords et conventions collectifs signés par une ou plusieurs organisations minoritaires constitue alors un enjeu essentiel des réformes à venir (MAGGI-GERMAIN, 2011).

La demande de reconnaissance de représentativité constitue un moyen pour peser dans un secteur d'activité et, ce faisant, se démarquer des organisations patronales en place. L'exemple peut être donné, dans le secteur des professions libérales, par la Coordination des associations de professionnels indépendants libéraux (CAPIL), association loi de 1901 non encore déclarée officiellement (les statuts et le règlement intérieur sont en cours de constitution)<sup>(66)</sup> qui regroupe exclusivement des associations, unions ou syndicats professionnels de professionnels indépendants<sup>(67)</sup>. Elle n'a donc pas, pour l'instant, d'existence juridique. Elle a été créée au 1<sup>er</sup> janvier 2011 par le Syndicat des indépendants consultants et formateurs-Fédération des formateurs consultants (Sicfor-FCF), l'Association professionnelle des métiers de la traduction (Aprotrad) et par Freelance en Europe. Son objectif est la promotion du travail indépendant en France et en Europe et la défense des intérêts des professionnels qui l'exercent en se démarquant des professions libérales

réglementées (médecins, dentistes, experts comptables, architectes, *etc.*) ou des autres professionnels tels les agriculteurs, commerçants ou artisans<sup>(68)</sup>. Il s'agit de prestataires intellectuels indépendants définissant eux-mêmes leurs conditions de travail avec leurs clients, et réalisant leur mission sans aucun lien de subordination, conformément aux dispositions de l'article L. 8221-6, I, du Code du travail. « Ni agriculteurs, ni commerçants, ni artisans, ni professionnels libéraux réglementés, ils exercent toutes les professions hier purement salariées : ingénieurs, consultants, traducteurs, graphistes, formateurs, informaticiens, secrétaires, communicants, *etc.*, sous toutes les formes sociales disponibles : auto-entrepreneurs, entreprises individuelles, sociétés, auteurs (Agessa, Maison des Artistes) et même sous des formes "assimilées salariées" (journalisme, reportage photographique, portage salarial) »<sup>(69)</sup>. Il n'existe aujourd'hui, pour la CAPIL, aucune structure officielle les représentant. « Les Professionnels Indépendants Libéraux ne possèdent aucun organe de représentation globale. En effet, les organisations représentant les professionnels libéraux, UNAPL (Union nationale des associations de professionnels libéraux) et CNPL (Chambre nationale des professionnels libéraux) représentent essentiellement les professions réglementées qui, elles, disposent par voie réglementaire d'Ordres ou de Chambres hors desquels elles ne peuvent être exercées »<sup>(70)</sup>. Un protocole d'accord a été adopté concomitamment à la création de la CAPIL et sera soumis à toute association, syndicat ou groupement divers souhaitant participer à cette Coordination. Son objectif principal est de représenter les « professionnels indépendants libéraux » auprès des instances réglementaires, nationales et régionales, afin de faciliter le travail indépendant (art. 1.1 de l'accord). « Les objectifs secondaires sont de représenter les professionnels indépendants libéraux auprès de toutes les instances intervenant dans le monde social et économique, national ou international » (art. 1.2 de l'accord). Elle constitue « une première étape dans l'organisation d'une structure permanente de représentation des professionnels indépendants » (art. 2.1). Ils se reconnaissent comme travailleurs indépendants car ils n'emploient aucun salarié<sup>(71)</sup>. Leur vocation n'est pas de participer à des négociations collectives mais de peser sur la décision publique. Leur positionnement peut être qualifié de positionnement « à rebours » des autres organisations professionnelles. Ils ne se fédèrent pas autour des valeurs communes des professions libérales telles

(64) N'étant pas affiliés à l'Union des industries chimiques, principale organisation signataire de la convention, étaient-ils pour autant représentatifs au sein d'une nouvelle branche? Cf. notre rapport, pp. 161 et s.

(65) L'UNICPRO (Union nationale des installateurs de cuisines professionnelles) a été créée en janvier 2011.

(66) Informations communiquées par le site internet de la CAPIL : <http://www.coordination.pro/CapilWeb4.html> (consulté le 26 février 2012).

(67) Suivant le protocole d'accord institutif signé par les organisations professionnelles fondatrices (art. 2.2).

(68) Cf. « Le Sicfor-FCF s'organise avec les professionnels indépendants », *Le quotidien de la formation* (publication du Centre Inffo), n° 1447, 18/01/2011.

(69) Source : <http://www.coordination.pro/>

(70) Dossier de presse diffusé par la CAPIL, « Pourquoi créer une coordination ? », p. 4, mis en ligne sur le site début janvier 2011 ([http://www.coordination.pro/Dossier\\_presse.pdf](http://www.coordination.pro/Dossier_presse.pdf)).

(71) Dossier de presse diffusé sur le site web de la CAPIL, « Qui sont les professionnels indépendants libéraux ? », p. 1.

qu'elles sont notamment définies par le Ceplis<sup>(72)</sup> (confidentialité, participation à la formation professionnelle continue, indépendance et impartialité, honnêteté et intégrité, *etc.*<sup>(73)</sup>). Même s'ils déclarent les respecter, ils «sont extrêmement réticents à les associer à la définition même de leurs professions» et rejettent l'idée même d'une organisation ordinaire de la profession : «Il n'est nul besoin de tribunal, fut-il de pairs, pour exiger le respect de ces règles. [...] comment un traducteur, un graphiste ou un informaticien étranger, ou français résidant au-delà des frontières, pourrait-il être empêché d'exercer son métier par une quelconque organisation purement franco-française?»<sup>(74)</sup>. La CAPIL demande à être reconnue par les pouvoirs publics, notamment au sein de la Coopération nationale de concertation des professions libérales (CNCPL) : «La Coopération appelle les pouvoirs publics à prendre en compte leur existence, en particulier au sein de la Coopération nationale de concertation des professions libérales (CNCPL) qui élabore en ce moment une définition positive des professions libérales»<sup>(75)</sup>. Instituée par le décret du 3 janvier 2003<sup>(76)</sup>, la Commission nationale de concertation des professions libérales a été remplacée par la Commission nationale des professions libérales par le décret du 21 février 2011<sup>(77)</sup>. Elle est placée auprès du ministre chargé des professions libérales. Elle peut être consultée préalablement à tout projet de texte concernant les professions libérales (art. 2) ; elle examine, «dans le respect des prérogatives des instances ordinaires et syndicales», toutes les questions intéressant les professions et les activités libérales (art. 3). Elle est composée de représentants de différents ministres (Justice, Santé, Culture, Équipement, Budget, Agriculture, Éducation nationale), de quatorze personnalités qualifiées et de représentants des professions libérales désignés par les syndicats des professions libérales, représentants «issus des professions réglementées et non réglementées, proposés par l'Union nationale des professions libérales, après consultation des organisations professionnelles concernées»

(72) Conseil européen des professions libérales, émanation de l'UNAPL (Union nationale des associations de professionnels libéraux) et de la CNPL (Chambre nationale des professionnels libéraux). Il s'agit d'une association interprofessionnelle représentant les professionnels libéraux au niveau communautaire, organisation internationale non gouvernementale et à but non lucratif enregistrée sous le droit belge. Le président du bureau exécutif est issu de l'UNAPL.

(73) Déclaration adoptée à l'unanimité par tous les membres du Ceplis lors de l'Assemblée générale tenue à Bruxelles le 20 juin 2007.

(74) Dossier de presse diffusé par la CAPIL, «Pourquoi créer une coordination?», précité, p. 4.

(75) <http://www.coordination.pro/>

(76) Décret n° 2003-15 du 3 janvier 2003 portant création de la Commission nationale de concertation des professions libérales, *JO* du 5 janvier, p. 340.

(77) Décret n° 2011-200 du 21 février 2011 portant création de la Commission nationale des professions libérales, *JO* du 23 février, p. 3318.

(dix-huit représentants), par la Chambre nationale des professions libérales (huit représentants), par le comité de liaison des institutions ordinaires (huit représentants). Chacun des trois secteurs d'activité des professions libérales doit être représenté : les professions de santé, les professions juridiques et les professions techniques et du cadre de vie (art. 9 du décret de 2011).

L'exemple de la CAPIL montre que la reconnaissance de représentativité est d'abord une forme de reconnaissance à l'égard de la profession mais également de l'Administration : la représentativité n'est pas une condition posée par le décret de 2011 pour siéger. Elle conditionne cependant *de facto*, la structuration de la représentation de la profession (*infra*).

La reconnaissance de représentativité confère une autorité, une légitimité pour peser dans les choix publics. Il peut s'agir de contester un modèle économique, comme l'explique ce fonctionnaire du ministère de l'Agriculture en charge des questions sociales à propos de la demande de reconnaissance de représentativité d'une organisation de petits exploitants agricoles née du rejet d'une certaine conception de la Politique agricole commune :

*«Alors, pourquoi ils veulent s'implanter avec les employeurs? Parce que leur credo, c'était de baisser les charges. Leur credo, c'est aussi de contester le monopole de la Mutualité sociale agricole, la MSA. La MSA intervient dans le monde agricole au même titre que la CPAM dans les professions industrielles et commerciales. [Nom de l'organisation professionnelle], à travers un certain nombre de plaintes et de procès pour contester le monopole de la MSA, elle s'est fait débouter régulièrement, mais ça ne l'empêche pas de revenir à l'attaque.»*

Cette organisation, d'abord présente au sein de la FNSEA et du CNJA (Centre national des jeunes agriculteurs), souhaitait faire évoluer le syndicalisme agricole de l'intérieur. Sa création en tant qu'organisation «autonome» au début des années 1990 témoigne de cet échec. Être reconnu représentatif prendrait alors tout son sens : ce serait l'assurance de pouvoir faire entendre sa voix au sein de la profession et auprès des pouvoirs publics.

La reconnaissance de représentativité peut tout également être un moyen de peser dans les choix économiques, comme le montre l'exemple suivant tiré lui aussi du secteur de l'agriculture.

La récente création de l'Institut technique et scientifique de l'apiculture et de la pollinisation (ITSAP-Institut de l'abeille), association loi de 1901, proposée par le rapport Saddier<sup>(78)</sup>, témoigne des enjeux qui existent au-delà de la seule création

(78) Saddier M. (2008), *Pour une filière apicole durable*, Rapport au Premier ministre, p. 15. M. Saddier est député UMP de Haute-Savoie.

d'une instance consultative aux prérogatives limitées. Dans un contexte de surmortalité des abeilles, multifactorielle selon le rapport Saddier, ou bien liée à l'emploi de pesticides comme le *Gaücho* ou le *Cruiser* pour l'UNAF (Union nationale des apiculteurs de France) ou le SNA (Syndicat national d'apiculture), siéger dans une telle instance constitue un réel enjeu pour peser sur les évolutions du secteur, d'autant plus lorsqu'est envisagée la création d'une interprofession apicole. Comprendre tous les enjeux autour de la création de cet institut implique de se replacer dans un contexte d'analyse plus global des rapports entre certaines composantes de la FNSEA. Depuis 1984, le SPMF (Syndicat des producteurs du miel de France), l'UNAF et le SNA formaient la commission apicole de la FNSEA, à laquelle ils adhéraient<sup>(79)</sup>. « Cette commission n'avait aucune véritable activité, mais elle permettait aux trois structures de participer à Bruxelles aux travaux du groupe miel du Copa Cogeca, une structure consultative de la Commission européenne qui a permis une bonne évolution de la directive miel, la mise en place du règlement miel qui a permis de financer en France des programmes de recherche appliquée et aider à la mise en place des aides directes aux apiculteurs, notamment pour l'investissement dans le matériel de transhumance (aides Viniflor) » (CLÉMENT, 2007). Pour le SPMF, cette commission apicole est une coquille vide. « Nous attendons désormais une gestion "normale" de la filière apicole par la FNSEA. Nous avons constaté une évolution très nette de sa part. Le changement d'homme y est certainement pour beaucoup. La FNSEA a la volonté de développer son groupe apicole et est prête à donner au SPMF la place qui lui revient »<sup>(80)</sup>. Deux conceptions s'opposent dont l'enjeu est, dans un premier temps, un positionnement au sein de la FNSEA : « L'enjeu du rapprochement, ou plutôt de l'intégration de l'apiculture dans l'agriculture va bien au-delà d'une simple normalisation relationnelle. C'est de la survie de l'abeille et des apiculteurs qu'il est question »<sup>(81)</sup>. Pour le SPMF, la représentation apicole au sein d'une interprofession implique un syndicat unique : « La conclusion s'impose : comme toutes les autres productions marginales (cuisses de grenouilles, escargots, lapins, pigeons, dindes de Noël, tabac, etc.), il n'y a pas de place en apiculture pour plusieurs syndicats concurrents, qui créent

la cacophonie, épuisent les énergies et se neutralisent »<sup>(82)</sup>. Dans le rapport moral de l'Assemblée générale du SPMF (à laquelle assistent un porte-parole du ministère de l'Agriculture, M. Saddier, auteur du rapport, et le Président de la commission apicole de la FNSEA), l'exemple est donné du « secteur du cheval qui, au bout de trois ans a dû enterrer son interprofession. Devons-nous préciser pourquoi ? Eh bien c'est parce qu'on a intégré dès le départ à égalité de droits, l'activité équestre dite "amateur", et les activités des professionnels du cheval. [...] Que le parlement dise clairement ce que recouvrent précisément les termes amateurs, et professionnels à temps complet ou à temps partiel, en précisant sans ambiguïté les droits et les devoirs attachés à chaque catégorie et les choses seront beaucoup plus faciles à construire après ». Ces propos doivent être reliés à l'action en justice intentée par le SPMF contestant la qualité d'organisations syndicales à l'UNAF et au SNA, qui rassemblent des particuliers détenteurs de ruches, et demandant à ce qu'il leur soit interdit de se présenter sous la dénomination de syndicat ou d'union de syndicats à défaut de réunir exclusivement des personnes exerçant habituellement l'activité professionnelle d'apiculteur au sens du droit fiscal. La chambre sociale de la Cour de cassation rejette le pourvoi en se référant au très symbolique article 2 de la Convention n° 87 de l'Organisation internationale du travail (OIT) relative à la liberté syndicale et à la protection du droit syndical<sup>(83)</sup> ratifiée par la France. Selon la Haute juridiction, l'article L. 2131-2<sup>(84)</sup> du Code du travail, « qui suppose l'existence d'activités rémunérées à l'exclusion des activités désintéressées ou philanthropiques, ne distingue pas selon que ces activités sont exercées à titre exclusif, accessoire ou occasionnel, ni selon que les revenus qui en sont tirés constituent un revenu principal ou accessoire de sorte que peuvent constituer un syndicat tous les producteurs de miel et que doit être considéré comme tel tout apiculteur qui commercialise ses produits ». En contestant la qualité de syndicat ou d'union de syndicats à l'UNAF et au SNA, le SPMF remet en cause leur capacité et, ce faisant, leur légitimité à représenter les intérêts de la profession.

(79) Les développements qui suivent sont tirés du dépouillement des éditoriaux de la revue de l'UNAF, *Abeilles et fleurs*, rédigés par son président, Henry Clément, de 1998 à janvier 2011 (<http://www.unaf-apiculture.info/>, onglet « Abeilles et fleurs »). Malgré maintes demandes, il n'a pas été possible d'obtenir un rendez-vous.

(80) Rapport moral de l'AG du SPMF, 5 février 2009, Villeneuve Lez Avignon, p. 3.

(81) Rapport moral de l'AG du SPMF, précité, p. 4.

(82) Extrait du site du SPMF : <http://www.beekeeping.com/spmf/unification.htm>. Le SPMF faisait partie de l'UNAF au moment de sa création, en 1946.

(83) Cass. Soc. 13 janvier 2009, Syndicat des producteurs du miel de France (SPMF) c/ Union nationale de l'apiculture française (UNAF) et Syndicat national de l'apiculture (SNA) n° 07-17692, P+ B+ R publié au *Bulletin, SSL* n° 1389, 2 mars 2009, note FC et extraits du rapport du Conseiller rapporteur Béraud.

(84) « Les syndicats ou associations professionnels de personnes exerçant la même profession, des métiers similaires ou des métiers connexes concourant à l'établissement de produits déterminés ou la même profession libérale peuvent se constituer librement. Par dérogation à ces dispositions, les particuliers occupant des emplois de maison peuvent se grouper en syndicat pour la défense des intérêts qu'ils ont en commun en tant qu'employeur de ces salariés. »

Début 2009, la FNSEA restructure sa filière apicole et accorde cinq voix au SPMF contre une voix consultative au SNA et à l'UNAF. Cela semble être le prix à payer pour un rapprochement entre le SPMF et la FNSEA qui paraît avoir pesé de tout son poids dans la constitution de l'ITSAP-Institut de l'abeille.

Suivie par d'autres organisations professionnelles comme la Confédération paysanne ou le Syndicat national d'apiculture, l'UNAF conteste l'adoption des statuts de l'ITSAP qui s'est faite sans représentant de l'UNAF, du SNA et de la FNOSAD (Fédération nationale des organisations sanitaires apicoles départementales), ainsi que la possibilité pour certains organismes de l'industrie chimique, comme l'Union des industries de la protection des plantes ou l'UIPP (association des firmes phytosanitaires comme Monsanto, Bayer ou Basf), d'intégrer cette instance. Cette contestation a utilisé le canal parlementaire ; plusieurs questions écrites ont en effet été posées par deux sénateurs et un député socialistes au ministre en charge de l'Agriculture<sup>(85)</sup>. Ces prises de position s'accompagnent corrélativement d'un positionnement à rebours de la FNSEA : « Durant des années, la FNSEA s'est totalement désintéressée de l'avenir de l'apiculture... En revanche, elle a continué à protéger les produits phytosanitaires comme Gaucho, Régent ou Cruiser imputant les surmortalités d'abeilles à l'incompétence des apiculteurs et aux seuls problèmes sanitaires... Aujourd'hui, elle tente de reprendre la main et cherche à constituer des groupes régionaux d'apiculteurs plus dociles et plus coopératifs que les représentants de l'UNAF. Dans ce même objectif, elle soutient ardemment le SPMF, syndicat ne représentant plus que 150 adhérents, afin de lui permettre d'apparaître comme un vrai syndicat, ce qu'il n'est plus depuis longtemps... »<sup>(86)</sup>.

Par-delà ces joutes, se joue un positionnement institutionnel au sein de la profession : comme adhérent d'un syndicat agricole majoritaire pour le SPMF (au sein d'une section apicole), comme organisation syndicale pour l'UNAF.

La reconnaissance ou l'absence de reconnaissance de représentativité par l'Administration constitue un enjeu beaucoup plus large en termes, par exemple, de choix économiques et de remise en cause des modes de production. Maintenir la représentativité en l'état permet de pérenniser un modèle d'organisation agricole bâti dans les années 1970 sur une logique productiviste. Ouvrir la porte de la représentativité, au sein de l'interprofession,

à des organisations qui véhiculent d'autres valeurs conduit, si ce n'est à une remise en cause de ce modèle traditionnel, du moins à une reconnaissance de la légitimité du débat sur la pertinence de ce modèle. Il n'est pas certain que l'Administration soit prête à défier les forces conservatrices, tant à l'extérieur qu'en son sein.

## **Reconnaître la représentativité : le travail de l'Administration**<sup>(87)</sup>

Tant du point de vue du droit qu'au niveau de l'analyse des pratiques administratives, la reconnaissance de représentativité délivrée par l'Administration est enserrée dans la procédure d'extension. Les conséquences sont importantes : la représentativité est pensée et mise en œuvre pour et dans le cadre de la négociation collective. S'appuyant sur des prérogatives conférées par le Code du travail, ainsi que sur la jurisprudence du Conseil d'État, les services du ministère du Travail ont élaboré, au fil des dossiers de demande de reconnaissance de représentativité, une doctrine, c'est-à-dire un positionnement institutionnel. Reconnaître une organisation permet de faire vivre le dialogue social mais aussi de déterminer le périmètre de la branche.

## **Reconnaître la capacité à représenter : « l'animation du dialogue social »**<sup>(88)</sup>

Dès 1936, le rôle de l'Administration est, selon les textes, celui d'intermédiaire : le ministre du Travail (ou son représentant) peut intervenir dans le règlement des conflits liés à la négociation d'accords collectifs de travail. Dans sa rédaction contemporaine, le Code du travail prévoit qu'à la demande de l'une des organisations syndicales d'employeurs et de salariés représentatives, ou de sa propre initiative, l'autorité administrative peut provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire. Elle est tenue de le faire lorsque deux de ces organisations en font la demande (art. L. 2261-20). À la différence de la commission paritaire, la commission mixte paritaire (CMP) comprend un représentant de l'Administration (d'où le terme « mixte »). L'Administration n'y recourt pas systématiquement, comme en atteste l'analyse de ses pratiques au travers des entretiens réalisés. Selon les chiffres communiqués, plus d'un tiers des conventions et accords collectifs de branche est négocié en CMP.

L'intervention de l'Administration doit alors permettre, pour reprendre une expression citée au moins deux fois lors de l'entretien réalisé avec un haut fonctionnaire du ministère du Travail, de veiller

(85) Question écrite n° 12 085 de M. Alain Fauconnier (Aveyron), *JO*, Sénat, 28 février 2010, p. 347 ; question écrite n° 12 214 de M<sup>me</sup> Samia Ghali (Bouches-du-Rhône), *JO*, Sénat, 25 fév., p. 413 ; question n° 74 851 de J. Lang (Pas-de-Calais), *JO* du 30 mars, p. 3 513 et *JO* du 4 mai, p. 4948.

(86) Clément H. (président de l'UNAF) (2010), *Abeilles et fleurs*, éditorial n° 713, février.

(87) Pour de plus amples développements, se référer à l'article de J.-P. Le Crom dans ce même numéro.

(88) Circulaire du ministère de l'Alimentation, de l'agriculture et de la pêche et du ministère du Travail (SG/SAFSL/SDTPF/C2009-1525, DGT/N2009/23) du 21 octobre 2009 sur la négociation collective et les procédures d'extension dans les professions agricoles.

à la «*qualité du dialogue social*». Reconnaître la représentativité c'est aussi reconnaître la capacité d'une organisation patronale à représenter, c'est-à-dire à accepter de s'engager dans une négociation collective. En effet, dès lors que la représentativité est consubstantielle à la procédure d'extension, la volonté exprimée par une organisation patronale de s'engager dans des négociations ou, à l'inverse, son refus catégorique de négocier pèsent dans le processus de reconnaissance de représentativité. «*Est-ce un grain de sable dans la négociation collective ou de l'huile dans les rouages*», pour reprendre l'expression utilisée par un haut fonctionnaire du ministère du Travail ? Par conséquent, si l'analyse des conditions posées par le Code du travail pour être reconnu représentatif, montre que le critère des effectifs est privilégié, il fait cependant partie d'un «*faisceau d'indices*» qui seront mobilisés différemment suivant le contexte, comme l'explique ce fonctionnaire de la DGT en charge de l'instruction des dossiers de demande de reconnaissance de représentativité (organisation d'employeurs et de salariés) :

*«Ce qui est important, c'est la capacité dont fait montre l'organisation qui demande à être reconnue représentative à s'insérer dans un processus de négociation collective. L'Administration privilégie cet aspect : l'organisation est-elle volontaire pour s'engager dans des négociations, souhaite-t-elle s'engager de manière constructive ? [...] Car la représentativité qui est conférée par l'Administration est celle liée à la négociation collective, et seulement celle-là.»*

Le président de la commission mixte paritaire, nommé par les services centraux de l'administration du Travail<sup>(89)</sup>, doit être un «*facilitateur*» de dialogue social, suivant les termes d'un président de commission mixte paritaire. «*L'animation du dialogue social*» peut aussi se traduire, au niveau local, par la quête d'un interlocuteur patronal comme dans le secteur des services à la personne où l'Unité territoriale (ex-DDTEFP [Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle]) a été saisie par l'Union départementale d'une organisation syndicale de salariés qui a constaté une explosion des recours prud'homaux mettant en cause des entreprises de services à la personne du département :

*«Sur le champ des services à la personne, y a des grands réseaux associatifs, par exemple l'ADMR [Aide à domicile en milieu rural], là on a des interlocuteurs, et puis y a toutes les petites entreprises privées, entre guillemets, de services à la personne, et là, l'interlocuteur que l'on a identifié [...] on a un club d'entreprises de services à la personne. On a rencontré sa présidente, on lui a parlé du problème. [...] On va essayer de se retourner vers la partie patronale, notamment vers ce club pour leur proposer*

*de participer à une rencontre avec les organisations syndicales, tout en sachant qu'une rencontre ça peut s'organiser y compris avec des gens pas représentatifs mais que si on veut arriver à une négociation, il faudra que d'une manière ou d'une autre, ils se constituent. Alors ils adhèrent à l'UPE [Union patronale des employeurs] ou ils adhèrent directement au Medef, ou ils adhèrent à l'organisation patronale de branche qui s'est constituée au niveau national.»*

(Un fonctionnaire d'une Unité territoriale.)

La quête de la représentation patronale peut aider à structurer l'activité économique locale et les conditions de travail, comme l'explique un fonctionnaire d'une Unité territoriale :

*«Moi ce qui m'importe, c'est que j'aie en face de moi un syndicat représentatif qui peut signer. Je vous donne un autre exemple : y a très longtemps, dans un registre différent, sur St Malo. En février 2002, un inspecteur et un contrôleur du travail font des contrôles le dimanche dans St Malo intra-muros et ils constatent que tous les commerces sont ouverts et il y a eu des plaintes de la part des salariés. Ils menacent de dresser un procès-verbal. L'association des commerçants de l'intra-muros s'en émeut, alerte le sous-préfet qui alerte le préfet et le préfet m'alerte. Qu'est-ce qu'on fait ? On a dit : et bien écoutez, on va vous montrer le constat et puis on va tout autour d'une table les uns et les autres. On a mis autour d'une table les cinq syndicats ouvriers et on a mis autour de la table l'association des commerçants de l'intra-muros. Mais rapidement on s'est posé la question de sa représentativité. Je leur ai dit : y a pas d'autre solution, il faut adhérer à l'UDE [Union des entreprises] 35. Ils ont adhéré à l'UDE 35 qui adhère au Medef; ils étaient représentatifs et on a réussi à passer des accords. On a passé trois accords, sur le travail du dimanche dans St Malo, et aujourd'hui les salariés de l'intra-muros, uniquement l'intra-muros, travaillent... euh... vingt-trois dimanches par an ou vingt-quatre dimanches par an et sont rémunérés à 100 %. Auparavant ils travaillaient tout le dimanche et payés zéro, enfin, pas de majorations.»*

La commission mixte paritaire de branche constitue un observatoire des relations professionnelles et la reconnaissance (ou le refus de reconnaissance de représentativité) peut aussi être utilisée comme un moyen de favoriser les évolutions ou un certain *statu quo* du secteur d'activité. Reconnaître ou exclure de la représentativité certaines organisations patronales contribue à redessiner les relations professionnelles d'un secteur d'activité et l'Administration préfère parfois maintenir en place une organisation «*historique*» qui, bien qu'étant peu représentative du secteur d'activité, porte cependant la mémoire de l'histoire de la branche face à deux «*nouveaux entrants*» qui n'ont que quelques mois d'ancienneté et très peu d'expérience en tant que négociateurs. La décision juridique de maintien de la représentativité donnée par le ministère du Travail s'appuie alors sur une «*géopolitique*» de la branche.

(89) Il existe un «*vivier*» composé, notamment, d'inspecteurs du travail.

Par ailleurs, reconnaître représentative une organisation patronale c'est aussi reconnaître sa capacité à relayer une politique publique de l'emploi, par exemple. L'Administration peut aussi chercher à favoriser le pluralisme syndical patronal comme moyen de nourrir le dialogue social ou, plus prosaïquement, éviter une position hégémonique d'une organisation majoritaire. De ce point de vue, la reconnaissance de représentativité véhicule une dimension politique incontestable. Comme l'explique très clairement ce fonctionnaire de la DGT, «*l'extension n'est pas une mécanique*», elle implique de tenir compte du cadre dans lequel est faite la négociation. S'appuyant sur des textes interprétés par le Conseil d'État, ce paritarisme est orienté par l'État.

### **Déterminer le périmètre de la branche et éviter les chevauchements**

En 1936 apparaît, dans le droit, la notion de branche d'activité. Elle est intimement liée à sa délimitation, ce que l'on appelle aujourd'hui, en termes plus contemporains, son «périmètre».

Comment déterminer les contours de la branche ? Ce travail incombe-t-il aux partenaires sociaux ou à l'Administration ? Faut-il laisser le soin à chaque accord de déterminer son champ d'application ou devrait-il y avoir une délimitation juridique *a priori* de la notion de branche ?

Au regard de la loi du 25 juin 1936, les branches d'activité sont d'abord des branches industrielles qui possèdent des caractéristiques propres : «l'existence d'une branche d'activité était admise chaque fois qu'une activité présentait des caractères originaux en raison de la matière première mise en œuvre, de l'organisation technique du travail, des classifications du personnel, de la structure donnée par les intéressés à leurs organisations professionnelles» (ARSEGUEL, 1976, p. 382). Aucune loi ne définit la branche. La détermination de ses contours est liée au champ d'application de la convention et donc à l'accord de volonté des signataires. C'est au gré des contentieux sur la légalité de l'arrêté d'extension et de la contestation, par des non-signataires, de la représentativité de l'organisation patronale signataire que se redessine le périmètre des branches. Bien que dénuées de valeur juridique<sup>(90)</sup>, les nomenclatures des activités économiques dressées par l'Insee jouent un rôle important.

Plusieurs arrêts rendus par le Conseil d'État dans les années 1960 dans des affaires qui concernaient la branche des industries chimiques contribuent à l'émergence d'une certaine approche de la notion en même temps qu'ils tracent les contours de l'intervention de l'Administration. Dans la décision du

4 mars 1960, Fédération nationale des industries chimiques et parties similaires, la branche est, pour le commissaire du gouvernement Nicolaÿ (dont le rôle sera déterminant dans la formation d'une doctrine jurisprudentielle), une notion qu'il appartient au ministre du Travail, sous le contrôle du juge administratif, de définir dans le cadre de la procédure d'extension. Car s'il incombe bien aux partenaires sociaux de définir le champ d'application de l'accord de branche, c'est ensuite à l'Administration qu'il revient, lors de l'extension, de vérifier le périmètre de la branche. Ce faisant, le ministre évite ainsi les «chevauchements» de branches<sup>(91)</sup>.

Deux arrêts du 2 mars 1962<sup>(92)</sup> concernant la même branche des industries chimiques, rendus là encore sous les conclusions du commissaire du gouvernement Nicolaÿ, confortent cette doctrine jurisprudentielle. Nicolaÿ propose alors que le ministre du Travail établisse, lors de son contrôle, une distinction entre la «branche d'activité au cadre étroit» – «c'est une branche d'activité qui constitue un tout homogène [...] au sein de laquelle on ne conçoit pas de sécessions» – et les «groupements de branches d'activités» qui réunissent un certain nombre de branches d'activités «qui s'apparentent entre elles par une unité de nature d'activité»<sup>(93)</sup>. Pour le commissaire du gouvernement, les mesures d'extension peuvent concerner plusieurs branches d'activité dès lors qu'elles rassemblent des activités de même nature, et à condition que les organisations représentatives aient adhéré à la convention. Autrement dit, l'appréciation de la validité de l'accord susceptible d'extension dépendrait de l'acceptation retenue du périmètre de la branche. Semble se profiler la notion d'interbranche / multibranche, l'un des enjeux actuels du droit de la négociation collective<sup>(94)</sup>.

Mais la distinction ainsi faite entre la branche d'activité au sens strict du terme et les «groupements de branches» est fortement dépendante de la structuration de la branche et donc de l'activité économique et de la représentation patronale. Les prérogatives de l'Administration se trouvent considérablement élargies par une telle interprétation. Elles sont «conformes à l'esprit de la législation dont il faut bien reconnaître qu'elle l'a invité beaucoup moins à dresser de façon dogmatique la carte des corporations qu'à apporter de manière empirique aux découpages opérés par les professions les

(90) Cass. soc. 4 mars 1964, Bull. IV, n° 202 ; Cass. Soc. 22 octobre 2008, n° 07-42193, non publié au bulletin.

(91) Depuis la loi du 4 mai 2004, les partenaires sociaux peuvent insérer des clauses de «répartition» visant à éviter ces chevauchements.

(92) «CE 2 mars 1962, Fédération nationale des industries chimiques et Union nationale des chambres syndicales de miroitiers (deux arrêts) rendus sur les conclusions du commissaire du gouvernement Nicolaÿ», *Droit social*, 1962, n° 6, p. 346 et n° 12, p. 604.

(93) *Ibid.*, pp. 351-352.

(94) Pour plus de développements sur ce point, cf. l'article de Pascal Caillaud dans ce numéro.

retouches que peut imposer un arbitrage uniquement soucieux d'éviter usurpations ou doubles appartenances»<sup>(95)</sup>. L'interprétation constructive du Conseil d'État et, plus spécialement de son commissaire du gouvernement, confère à l'extension un effet structurant sur la branche d'activité. Cet usage de l'extension a été récemment consacré par un arrêt du Conseil d'État du 23 juillet 2010<sup>(96)</sup> qui reconnaît la validité d'un arrêté ayant pour seule fonction de fixer le périmètre d'un accord de branche. L'accord national professionnel du 27 avril 2007 signé, du côté patronal, par le SYNESI<sup>(97)</sup> et étendu par l'arrêté d'extension du 10 décembre 2007 a pour objet exclusif de fixer le champ d'application des futurs accords collectifs relatifs aux employeurs et salariés de droit privé des ateliers et chantiers d'insertion. L'arrêté d'extension est attaqué par l'Unifed (Union des fédérations et syndicats nationaux d'employeurs sans but lucratif du secteur sanitaire, médico-social et social) qui estime que le champ d'application ainsi défini empiète pour partie sur celui des accords de la branche sanitaire, sociale et médico-sociale à but non lucratif. Par une interprétation extensive de l'article L. 2261-15<sup>(98)</sup>, le Conseil d'État reconnaît une telle prérogative au ministre chargé du Travail, alors même que l'accord en question ne comporte aucune stipulation de fond. Suivant le commissaire du gouvernement Anne Courrèges, l'arrêté d'extension vient consolider une première étape qui commence par la discussion du champ de la future convention.

«Même si, en apparence, il n'étend que du "vide", il permet de figer un élément clef de la négociation – le périmètre professionnel –, ce qui a au moins deux effets immédiats : d'une part, définir en conséquence la liste des organisations d'employeurs et de salariés représentatives dans le champ d'application considéré et donc appelées à négocier et conclure la future convention de branche ou l'accord professionnel ou interprofessionnel, conformément à l'article L. 133-1 du code de travail, devenu l'article L. 2261-19;

(95) Conclusion du commissaire du gouvernement Nicolay précitée, p. 352.

(96) CE 23 juillet 2010, n° 313 776, cf. Champeaux F. (2010), «La légalité de l'extension d'un accord "vide"», *Semaine sociale Lamy*, 6 sept., n° 1457, pp. 12-13 et Courrèges A. (2010), «Légalité de l'extension d'un simple accord de champ, sans stipulation de fond. Concl. sous Conseil d'État, 23 juillet 2010», *Droit social*, n° 693, novembre, pp. 1085-1091.

(97) Syndicat national des employeurs spécifiques d'insertion, créé le 19 juin 2006 par quatre réseaux du secteur de l'insertion économique (Chantier école, Cocagne, Coorace et Tissons la solidarité). Il est adhérent à l'Usgeres depuis janvier 2008 (<http://www.synesi.fr/>).

(98) «Les stipulations d'une convention de branche ou d'un accord professionnel ou interprofessionnel, répondant aux conditions particulières déterminées par la sous-section 2, peuvent être rendues obligatoires pour tous les salariés et employeurs compris dans le champ d'application de cette convention ou de cet accord, par arrêté du ministre chargé du travail, après avis motivé de la Commission nationale de la négociation collective. L'extension des effets et des sanctions de la convention ou de l'accord se fait pour la durée et aux conditions prévues par la convention ou l'accord en cause».

d'autre part, donner au ministre un fondement légal solide pour empêcher les chevauchements de champ, notamment pour protéger les négociations en cours d'une "captation" par d'autres conventions» (COURRÈGES, 2010, p. 1087).

L'Administration, appuyée en cela par une jurisprudence bienveillante du Conseil d'État, se voit reconnaître plus qu'une prérogative, un véritable pouvoir de réorganiser les branches professionnelles.

«La définition du champ d'application conventionnel est en effet un enjeu pratique majeur. L'importance de la question a encore gagné en acuité du fait du travail actuel de recomposition des branches, mais aussi, depuis la loi du 20 août 2008, à raison des adhérences avec les questions de représentativité. Dans ce cadre, la démarche d'extension d'accords "de champ" ne constitue pas une initiative isolée. Elle s'inscrit dans le cadre d'un double mouvement d'ensemble, l'un, ancien, visant à favoriser le développement de la négociation conventionnelle, et l'autre, plus récent, de recomposition des branches vers des ensembles moins nombreux mais plus cohérents et actualisés. Cette démarche a d'ores et déjà concerné de nombreux secteurs, souvent sensibles. Le cas des services d'aide à la personne le montre bien; on peut aussi citer l'opération ayant conduit à passer de 40 à 8 branches dans le secteur du spectacle et de l'audiovisuel ou l'"autonomisation" de la branche du sport ou encore la négociation de la convention collective des sites d'hôtels-restaurants-thalassothérapie.» (COURRÈGES, 2010, p. 1088.)

Pour bien comprendre la portée de cette décision, il est important de la mettre en perspective avec la volonté des services du ministère du Travail de réorganiser les branches professionnelles afin d'en réduire le nombre, estimé par ses services à environ 687 «connues de la DGT»<sup>(99)</sup>, dont 162 relevant du secteur dit «général» de plus de 5000 salariés (près de 400 branches regroupent moins de 5000 salariés). Sur ces 687 branches, près de la moitié a signé au moins un accord salarial sur une période de trois ans. La DGT souhaite procéder à des regroupements de branches qui tiennent compte de la similitude des activités (refus de prendre en compte le statut des entreprises), du nombre de salariés (au moins 10 000) et de l'activité conventionnelle. Cette doctrine ministérielle est relayée par les pratiques administratives, comme cela ressort très clairement de cet extrait d'entretien réalisé avec un fonctionnaire de la DGT en charge de l'instruction des dossiers de demande de reconnaissance de représentativité :

«On essaye au maximum de ne pas reconnaître des sous-secteurs dans une convention collective.

– Pourquoi ?

(99) Chiffres cités par le rapport Poisson : Poisson J.-F. (2009), *Rapport sur la négociation collective et les branches professionnelles*, La Documentation française, 528 p.

– Dans ce cas-là, on se retrouverait avec des conventions collectives où il y aurait dix syndicats. On est dans une logique où on est plus dans une fusion des champs d'application. On a des conventions collectives qui regroupent des activités très diverses et si on imagine que, pour chaque activité, il y a un syndicat, on ne va jamais s'en sortir. Parce qu'après, il faut voir les conséquences. Nous, quand on reconnaît une organisation sur un champ donné, ça veut dire qu'au moment de l'extension quand cette organisation a signé un accord, si elle signe toute seule, l'accord est quand même étendu à l'ensemble des salariés de ce champ. Or, si c'est une organisation sectorielle, ça ne sera qu'au morceau qu'elle représente. Alors, là, ça fait un bazar, ça morcelle complètement la négociation.»

Par ailleurs, les prérogatives du ministre du Travail s'exercent également sur le contenu de la négociation collective. Si le ministre chargé du Travail est tenu d'engager la procédure d'extension (art. L. 2261-24, 2<sup>e</sup> al.), il n'est pas tenu d'étendre le texte. Il peut, après avis motivé de la Commission nationale de la négociation collective, exclure certaines clauses de l'extension<sup>(100)</sup>. Les pouvoirs du ministre en ce domaine sont vastes : l'article L. 2261-25 lui confère un «[...] pouvoir d'appréciation lui permettant de refuser cette extension, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, pour des motifs d'intérêt général tenant notamment aux objectifs de la politique économique et sociale ou à la protection de la situation des tiers»<sup>(101)</sup>. Il peut s'agir, par exemple, de favoriser le maintien dans l'emploi des seniors, conformément au plan d'action que le Gouvernement avait annoncé le 6 juin 2006. Le contrôle exercé par le Conseil d'État est un contrôle restreint, comme l'explique le commissaire du gouvernement Anne Courrèges dans ses conclusions : «nous avouons quelque gêne à l'idée que le choix d'étendre un accord collectif de travail ne se prête pas au minimum à un contrôle restreint alors qu'il conduit à une immixtion des pouvoirs publics dans le libre jeu de la négociation collective, régi par le principe d'autonomie des partenaires sociaux» (COURRÈGES, 2009, p. 9). C'est lors de l'extension que le ministre du Travail doit, selon le Conseil d'État, «rechercher si le champ d'application professionnel défini en termes d'activités économiques pour lequel l'extension est envisagée n'est pas compris dans le champ professionnel

et territorial d'une autre convention ou d'un autre accord collectif étendu par arrêté». Le cas échéant, il appartient au ministre, préalablement à l'extension projetée, «soit d'exclure du champ de l'extension envisagée les activités économiques déjà couvertes par la convention ou l'accord collectif précédemment étendu, soit d'abroger l'arrêté d'extension de cette convention ou de cet accord collectif en tant qu'il s'applique à ces activités dans le secteur territorial considéré»<sup>(102)</sup>.

Comme le montrent les exemples donnés, la reconnaissance de représentativité véhicule de multiples enjeux : maintenir le *statu quo* ou ouvrir la représentation n'est pas sans incidence sur la pérennisation ou l'évolution des relations sociales. Mesurer l'audience des organisations patronales peut amener une recomposition du paysage syndical. Comme l'explique ce fonctionnaire du ministère de l'Agriculture en charge des questions sociales dans cet extrait d'entretien :

«Si on disait que le Medef n'est pas représentatif, cela ferait complètement tomber le système du dialogue social en France. Personne, et en premier lieu les syndicats de salariés, personne n'a réellement intérêt à ce qu'on aille trop regarder la représentativité réelle des uns et des autres».

\*  
\* \*

Née des rapports de travail, la représentativité couvre aujourd'hui un champ plus vaste et véhicule d'autres enjeux. Ancrée, d'un point de vue historique, dans la procédure d'extension des conventions et accords collectifs de travail, elle permet de siéger dans diverses instances nationales consultatives comme le Conseil national de la consommation ou la Commission des clauses abusives et ouvre également des droits à percevoir des financements au titre du paritarisme. Si les fonctions de la représentativité se sont progressivement élargies – l'institutionnalisation du paritarisme de branche ou national et interprofessionnel suppose la mise en place de procédures de sélection des organismes appelés à siéger – l'utilisation qui en est faite par les organisations reconnues représentatives (ou qui demandent à l'être) ou encore par l'Administration, montre à quel point ces enjeux dépassent le seul cadre juridique. Conférée par une autorité tierce, la représentativité constitue une forme de reconnaissance et de légitimation.

Si un projet ou une proposition de loi établissant des critères de mesure de la représentativité des organisations professionnelles d'employeurs devait être déposé, cela impliquerait nécessairement de

(100) Art. L. 2261-25 : «Le ministre chargé du travail peut exclure de l'extension, après avis motivé de la Commission nationale de la négociation collective, les clauses qui seraient en contradiction avec des dispositions légales. Il peut également exclure les clauses pouvant être distraites de la convention ou de l'accord sans en modifier l'économie, mais ne répondant pas à la situation de la branche ou des branches dans le champ d'application considéré. Il peut, dans les mêmes conditions, étendre, sous réserve de l'application des dispositions légales, les clauses incomplètes au regard de ces dispositions.»

(101) Conseil d'État 21 novembre 2008, n° 300 135. Publié au *Recueil Lebon* ; concl. du commissaire du gouvernement A. Courrèges.

(102) CE 15 mai 2006, n° 270 174, mentionné dans les tables du *Recueil Lebon*

poser au préalable la question de ses finalités. Les critères de reconnaissance de la capacité juridique d'une organisation professionnelle d'employeurs doivent-ils être identiques alors même que les fonctions attachées à la reconnaissance de représentativité divergent, suivant qu'il s'agit de siéger dans des instances paritaires ou de signer des conventions et accords susceptibles d'être étendus ?

Par ailleurs, une telle réforme devrait nécessairement poser la question de la place de l'administration du Travail dans la structuration des relations socio-professionnelles. Outil d'uniformisation des conditions de Travail limitant les distorsions de concurrence par un abaissement des coûts sociaux, le mécanisme de l'extension est devenu, au fil des réformes, un levier de la politique sociale de l'État. Cet interventionnisme utilise deux canaux : les incitations à la négociation collective (négociations sur l'emploi des seniors, la pénibilité, par exemple, au niveau national et interprofessionnel)

et les observations «constructives» émises par les services du ministère du Travail lors de la procédure d'extension qui peuvent conduire à une extension sous réserve de renégociation de certaines clauses de la convention ou de l'accord collectif de travail. Plus largement, les relations sociales en France accordent un rôle tout particulier à l'État dont l'intervention prend de multiples formes allant de la gestion tripartite<sup>(103)</sup> à l'association des partenaires sociaux à l'élaboration de la loi négociée<sup>(104)</sup> (le législateur n'étant cependant pas lié par l'accord national interprofessionnel).

Parachever la réforme de la représentativité en l'étendant aux organisations professionnelles d'employeurs devrait conforter leur légitimité et asseoir leur autorité, permettant, peut-être, d'opposer à cet interventionnisme étatique des principes juridiques en devenir dans le champ des relations sociales comme l'autonomie des partenaires sociaux et la liberté contractuelle.

---

(103) L'exemple peut être donné du secteur de la formation professionnelle continue. La signature de conventions cadres signées entre le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels, organisme paritaire créé par l'ANI du 7 janvier 2009, et l'État ou encore la signature de COM, conventions d'objectifs et de moyens chargées de définir les modalités de financement et de mise en œuvre des missions des organismes collecteurs paritaires agréés (art. L. 6332-1-1 cod. trav.) s'apparentent à une forme de tutelle de l'État sur les organismes paritaires.

(104) La loi du 31 janvier 2007 dite de modernisation du dialogue social (cod. trav. art. L. 1 à 3) prévoit que tout projet de réforme envisagé par le Gouvernement qui porte sur les relations individuelles et collectives du travail, l'emploi et la formation professionnelle doit être précédé d'une concertation préalable avec les organisations syndicales de salariés et d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel qui peuvent décider d'ouvrir des négociations.

## Bibliographie

- ARSEGUEL A. (1976), *La notion d'organisations syndicales les plus représentatives*, Thèse de droit, école doctorale sciences juridiques et politiques, Université de Toulouse 1, 2 tomes, 698 p.
- BONNARD R. (1937), «Syndicalisme, corporatisme et État corporatif», *Revue du droit public*, pp. 58-123.
- BORENFREUND G. (2008), «Le nouveau régime de la représentativité syndicale», *Revue de droit du travail*, n° 12, décembre, pp. 712-722.
- COLSON F. (2008), «Que reste-t-il de la cogestion État-profession?», in Ayats J.-F., Cordellier S., Vincent J., Voisin L.-M. (coord.), «L'univers des organisations professionnelles agricoles», *Pour*, n° 196-197, pp. 107-113.
- COURRÈGES A. (2009), «Le pouvoir d'appréciation du ministre pour refuser en opportunité l'extension. Conclusion sous l'arrêt CE 21 nov. 2008, n° 300 135», *Semaine sociale Lamy*, n° 1384, 26 janvier, pp. 6-10.
- COURRÈGES A. (2010), «Légalité de l'extension d'un simple accord de champ, sans stipulation de fond. Concl. sous Conseil d'État, 23 juillet 2010», *Droit social*, n° 693, novembre, pp. 1085-1091.
- DURAND P. (1939), «Le dualisme de la convention collective», *Revue trimestrielle de droit civil*, pp. 353-392.
- HÉAS F. (2011), «La représentativité des organisations salariées et patronales en droit français», *Revue de droit du travail*, n° 2, pp. 91-98.
- LAFORE R. (2001), «À propos de la convention du 1<sup>er</sup> janvier 2001 : où en est le paritarisme?», *Droit social*, avril, pp. 347-354.
- LAROQUE P. (1934), *Les conventions collectives de travail*, Paris, Imprimerie nationale.
- MAGGI-GERMAIN N. (2009) (dir. scientifique), *Construire l'insertion des travailleurs handicapés : le rôle de la négociation collective*, 304 p. Rapport téléchargeable sur HAL-SHS (Hyper Article en Ligne – Sciences de l'Homme et de la Société) : <http://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00411532/fr/>
- MAGGI-GERMAIN N. (2011), «La représentativité des organisations professionnelles d'employeurs», *Droit social*, n° 11, novembre, pp. 1072-1082.
- POLLET G., RENARD D. (1995), «Genèses et usages de l'idée paritaire dans le système de protection sociale français, fin 19<sup>e</sup> - milieu du 20<sup>e</sup> siècle», *Revue française de science politique*, vol. 45, n° 4, pp. 545-569.
- ROUAST A. (1909), *Essai sur la notion juridique de contrat collectif dans le droit des obligations*, Thèse, Paris, A. Rousseau, 434 p.

## Devenir une organisation représentative au niveau national interprofessionnel

Les enjeux juridiques de l'action des employeurs de l'économie sociale

*Becoming a representative organization at the national interprofessional level:  
the legal issues at stake in the action of social economy employers*

Pascal Caillaud

---



### Édition électronique

URL : <http://travailemploi.revues.org/5746>

DOI : 10.4000/travailemploi.5746

ISSN : 1775-416X

### Éditeur

DARES - Ministère du travail de la solidarité  
et de la fonction publique

### Édition imprimée

Date de publication : 15 septembre 2012

Pagination : 47-64

ISSN : 0224-4365

### Référence électronique

Pascal Caillaud, « Devenir une organisation représentative au niveau national interprofessionnel », *Travail et Emploi* [En ligne], 131 | 2012, mis en ligne le 01 décembre 2014, consulté le 30 septembre 2016. URL : <http://travailemploi.revues.org/5746> ; DOI : 10.4000/travailemploi.5746

---

Ce document est un fac-similé de l'édition imprimée.

© La documentation française

# Devenir une organisation représentative au niveau national interprofessionnel : les enjeux juridiques de l'action des employeurs de l'économie sociale

Pascal Caillaud(\*)

*La recodification du Code du travail et la réforme du dialogue social ont renforcé la place de la négociation nationale interprofessionnelle dans le processus législatif d'adoption de réformes sur le travail, l'emploi et la formation professionnelle, sans traiter de la question de la représentativité des organisations d'employeurs à cette échelle. Dans certains secteurs particuliers comme l'économie sociale, la notion d'interprofession fait désormais débat, autant du fait des activités professionnelles de ces secteurs, que de la situation juridique particulière des employeurs. Les actions de contestation menées par la principale organisation d'employeur (l'Usgeres) sont multiformes : constitution de nouvelles alliances aux élections prud'homales, négociations d'accords qualifiés d'interprofessionnels sans la signature du Medef, de la CGPME et de l'UPA, et contentieux devant le Conseil d'État. La création du Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) en 2009 a redonné une actualité à ce débat en prévoyant une procédure originale de consultation des organisations d'employeurs situées hors-champ de la négociation interprofessionnelle. Ces réformes, comme ces mouvements de contestation des règles actuelles de représentativité, nous amènent à interroger la notion d'interprofession. Existe-t-elle réellement ou ne doit-on parler que d'interbranches ou d'intersecteurs ? Se pose alors la question de la détermination du champ d'application et du « hors-champ » de ces accords nationaux interprofessionnels.*

La représentativité des organisations patronales au niveau national interprofessionnel est source d'enjeux considérables. Comme le souligne le rapport HADAS-LEBEL (2006), elle confère des prérogatives spécifiques telles la négociation des accords collectifs, l'appartenance à un certain nombre d'instances consultatives, la participation à la définition et à la gestion du régime d'assurance chômage, des caisses de sécurité sociale, des régimes complémentaires de retraite et des organismes collecteurs du secteur de la formation professionnelle, l'octroi d'aides financières de l'État et des collectivités territoriales, etc. Or, à la différence des organisations syndicales de salariés, aucun texte ne vient établir clairement les modalités selon lesquelles est conférée la représentativité des organisations patronales au niveau national interprofessionnel<sup>(1)</sup>, bien qu'elle suscite des interrogations et des réflexions depuis de nombreuses années (BUNEL, 1997). Semblent

être considérées comme telles les organisations siégeant au sein de la Commission nationale de la négociation collective (CNNC)<sup>(2)</sup>.

Depuis quelques années, on assiste à une contestation, aussi bien médiatique que juridique, des règles actuelles de représentativité patronale au niveau interprofessionnel. Ces contestations sont l'œuvre d'organisations d'artisans<sup>(3)</sup>, du secteur

(\*) Laboratoire Droit et Changement Social (UMR 6297 CNRS) – Maison des Sciences de l'Homme Ange Guépin, Nantes.

(1) Seule la représentativité pour siéger dans des organismes et instances, ou participer à la négociation nationale interprofessionnelle est ici visée. La représentativité des organisations patronales ayant signé des accords collectifs ne se présume pas et fait l'objet d'enquêtes de représentativité, en vertu de l'article L. 2121-2 du Code du travail (Cf. l'article de J.-P. Le Crom dans ce même numéro).

(2) Article L. 2272-1 du Code du travail : « La commission nationale de la négociation collective comprend des représentants de l'État, du Conseil d'État, ainsi que des représentants des organisations d'employeurs représentatives au niveau national et des organisations syndicales de salariés représentatives au niveau national ». La CNNC est composée de dix-huit représentants des employeurs dont douze membres du Medef, deux de la CGPME (Confédération générale des petites et moyennes entreprises), deux de la FNSEA (Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles), trois de l'UPA (Union professionnelle artisanale) et un de l'UNAPL (Union nationale des professions libérales ; article R. 136-3 du Code du travail). La loi du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail a institué le Haut conseil du dialogue social comprenant des représentants d'organisations représentatives d'employeurs au niveau national et d'organisations syndicales de salariés nationales et interprofessionnelles, des représentants du ministre chargé du Travail et des personnalités qualifiées. Y siègent le Medef, la CGPME, l'UPA, l'UNAPL et la FNSEA. Ces cinq organisations sont également membres du Comité de liaison des décideurs économiques (CLIDE).

(3) Cour de cassation, chambre sociale, 4 décembre 2007, 06-43 749.

des professions libérales ou de l'économie sociale, notamment à l'occasion de négociations portant sur la formation professionnelle tout au long de la vie, sources d'enjeux en termes de financement et de représentation dans les organismes de gestion. Ainsi que l'écrit le professeur GAURIAU (2012, p. 1239), le Medef d'aujourd'hui « essuie des reproches sinon identiques, du moins similaires à ceux qui furent adressés » à la principale organisation d'employeurs de l'entre-deux-guerres, la Confédération générale de la production française (CGPF) « créée sur la demande du gouvernement Clémenceau qui souhaitait l'apparition d'un organisme patronal capable de lui donner des renseignements nécessaires à l'action économique (...) à savoir de se croire en capacité d'engager tous les milieux patronaux, alors qu'elle manquait de contacts étroits avec les syndicats de province, de représenter essentiellement la grande industrie et le commerce au risque de sacrifier les intérêts des petites entreprises ».

Ainsi, à l'occasion de la négociation interprofessionnelle consacrée à la formation professionnelle de 2008-2009, le secrétaire général et président de la commission des affaires sociales de l'UNAPL (Union nationale des professions libérales), Gérard Goupil s'est présenté, accompagné d'un huissier, à l'ouverture des négociations, le 5 novembre 2008 au siège du Medef (Mouvement des entreprises de France), pour se voir refuser l'entrée par son directeur général. Au titre de leur intervention, les représentants de l'UNAPL faisaient valoir qu'une « entreprise sur quatre en France est dirigée par un professionnel exerçant sous le régime des professions libérales »<sup>(4)</sup>. Déjà, après l'accord national interprofessionnel du 20 septembre 2003 et la loi du 4 mai 2004, l'UNAPL avait conclu avec les organisations syndicales, le 28 février 2005, un accord relatif à « la formation professionnelle tout au long de la vie des salariés des professions libérales », que les signataires ont qualifié eux-mêmes d'*interprofessionnel*. Cette qualification a d'ailleurs été retenue par le ministère du Travail puisqu'un arrêté du 12 avril 2006 portait « extension d'un accord national interprofessionnel conclu dans le secteur des professions libérales »<sup>(5)</sup>. Au titre de ses arguments, l'UNAPL qui se définit sur son site internet comme une confédération interprofessionnelle, fait valoir qu'elle est membre de la CNNC depuis 1997, du Conseil supérieur de l'emploi, du Conseil d'orientation des retraites, de la Conférence de la ruralité, *etc.* et a des représentants au Conseil économique, social et environnemental (Cese), aux Conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux (Ceser) et au Comité économique et social européen. Le juge administratif a été plusieurs fois sollicité pour trancher des questions de représentativité au niveau national dans ce

secteur. On soulignera ainsi l'arrêt du Conseil d'État du 25 novembre 1991<sup>(6)</sup>, faisant accéder l'UNAPL aux émissions « Expression directe » dans les médias publics en annulant la décision du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) qui lui refusait le même temps d'antenne qu'aux autres organisations. Toutefois, depuis peu, ce secteur semble être traversé de soubresauts internes importants. Ainsi, le décret n° 2010-886 du 29 juillet 2010 relatif aux conditions de désignation des membres du Conseil économique, social et environnemental (Cese) dont l'article 4 prévoyait que les quatre représentants des professions libérales au sein du Cese soient désignés par l'UNAPL, fit-il récemment l'objet d'une requête en annulation pour excès de pouvoir, émanant de la Chambre nationale des professions libérales (Cnpl), écartée de ce processus de désignation. La réponse du Conseil d'État<sup>(7)</sup> ne manquera pas de faire couler beaucoup d'encre et annonce des recompositions, non seulement au sein des organisations propres aux professions libérales, mais peut-être également pour l'ensemble des organisations d'employeurs. Le juge administratif considère ainsi que la représentativité des organisations professionnelles appelées à désigner des représentants des professions libérales au Cese doit être appréciée au regard de l'ensemble des critères de représentativité, « notamment de l'ancienneté, des effectifs et de l'audience ». Si l'UNAPL fait valoir qu'elle rassemble 65 organismes professionnels et constitue l'organisation professionnelle la plus représentative des professions libérales au plan national, la Cnpl, créée en 1976, soit un an avant l'UNAPL, regroupe 31 syndicats ou ordres professionnels ainsi que 60 chambres territoriales représentant environ 40 000 cotisants. Ainsi que le rappelle le Conseil d'État, elle a également remporté 63 % des voix, contre 33 % pour l'UNAPL, aux élections de 2006 aux caisses nationales d'assurance maladie au titre du régime social des indépendants et détient la présidence et 72 % des sièges, contre 21 % pour l'UNAPL, des conseils d'administration des deux caisses d'assurance maladie des professions libérales. Ainsi, « à la date du 29 juillet 2010, la Cnpl devait être regardée comme l'une des organisations professionnelles les plus représentatives des professions libérales au sens de l'article 7 de l'ordonnance du 29 décembre 1958 : les dispositions du décret attaqué, qui confient à la seule UNAPL le soin de désigner les représentants des professions libérales au sein du Cese, méconnaissent les dispositions de l'article 7 de l'ordonnance du 29 décembre 1958 imposant la désignation des représentants des professions libérales par les organisations professionnelles les plus représentatives ».

De la même façon, dans l'artisanat (RABIER, 2007), le Conseil d'État a rejeté la demande d'annulation,

(4) AEF, dépêche n° 104 140, 5 novembre 2008.

(5) Arrêté du 12 avril 2006, JO n° 97 du 25 avril 2006.

(6) Conseil d'État, 25 novembre 1991, n° 115 993.

(7) Conseil d'État, 8 octobre 2012, n° 343 082.

faite par le Medef et la CGPME, d'un arrêté d'extension d'un accord du 12 décembre 2001 relatif au dialogue social, signé par l'UPA dont la représentativité dans le champ d'application de l'accord n'est pas contestée, au motif que le Medef et la CGPME n'apportaient pas d'éléments de nature à établir leur propre représentativité dans ce secteur<sup>(8)</sup>. Plus récemment, l'UPA a également obtenu devant cette même juridiction l'annulation d'un arrêté de 1999, qui considérait la CGPME représentative dans le secteur des métiers. Pour le Conseil d'État, cette dernière organisation ne justifiait d'adhérents que dans le bâtiment mais pas de structure propre à l'artisanat bien que ses statuts l'aient pourtant prévue<sup>(9)</sup>.

Le secteur des «particuliers employeurs» est depuis peu traversé par de tels mouvements de contestation puisqu'à l'occasion d'une question écrite du sénateur Rainaud<sup>(10)</sup> en 2009, a été soulevée la question de la représentativité de la Fédération des particuliers employeurs de France (Fepem). Se fondant sur sa qualité d'organisation représentative du secteur de l'aide à la personne et le recensement de 3,5 millions de particuliers employeurs en 2008, employant 1,6 million de salariés (et d'une masse salariale ainsi estimée à près de 9 milliards d'euros), la Fepem affiche, selon ce parlementaire, une volonté de siéger au sein des instances représentant les employeurs, telles que la CNNC ou la Caisse nationale d'allocation familiales (Cnaf). Dans sa réponse, le ministre du Travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville considère que cette demande de la Fepem relève du niveau national interprofessionnel. Or, si l'importance de la Fepem, «en termes d'emplois et de particuliers employeurs représentés, est indéniable», elle apparaît comme «une organisation essentiellement sectorielle dont le périmètre ne lui permet pas de prétendre au caractère interprofessionnel». Présente seulement dans deux branches et conventions collectives, sur les quelque 700 identifiées, la Fepem, ne peut donc par conséquent pas «bénéficier des mêmes prérogatives que les organisations d'employeurs qui bénéficient d'une représentativité au niveau de ces instances à caractère interprofessionnel»<sup>(11)</sup>.

Évoqué à plusieurs reprises dans les débats parlementaires de la loi du 20 août 2008 portant

renovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail<sup>(12)</sup>, le secteur de l'économie sociale est également le théâtre d'une forte contestation des règles actuelles de représentativité nationale interprofessionnelle des employeurs. Trois organisations d'employeurs de ce secteur apparaissent particulièrement actives : le Gema, l'Unifed et l'Usgeres<sup>(13)</sup>. Leur coopération prend plusieurs formes, telle la signature de protocoles bilatéraux comme l'accord de coopération entre l'Unifed et l'Usgeres, du 20 septembre 2006 par lesquels ces deux organisations s'engagent à ne pas sortir du champ des branches professionnelles et ne fédérer que des «syndicats ou fédérations d'employeurs dont l'activité principale» relève de l'économie sociale, ce qui, en soi, limite le caractère interprofessionnel de leur couverture. La coopération peut également avoir pour objectif la création de structures en vue des élections prud'homales telles l'Association des employeurs de l'économie sociale (AEES), à but électoral, et l'Association prud'hommes formation des employeurs de l'économie sociale (APFEES) dont l'objectif est de proposer aux élus AEES tout au long de leur mandat des sessions de formation.

Afin de peser sur le paysage national de la représentativité patronale, l'action des employeurs de l'économie sociale s'est alors orientée sous trois angles (voir encadré 1).

(8) Conseil d'État, 20 juin 2003, n° 248 347. Le Conseil d'État relève que le fait que les statuts de ces deux organisations prévoient la représentativité dans l'artisanat, est insuffisant.

(9) Conseil d'État, 9 février 2005, n° 276 064. La jurisprudence sur la représentativité au niveau national interprofessionnel, sans être abondante, n'est pas nouvelle. Pour une étude complète et récente de cette jurisprudence, on se référera aux travaux de Franck HÉAS (2011).

(10) Question écrite n° 07 440 de M. Marcel Rainaud (Sénateur socialiste de l'Aude) publiée dans le *JO Sénat* du 12 février 2009, p. 36.

(11) Réponse du ministère du Travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville publiée dans le *JO Sénat* du 28 janvier 2010, p. 196.

(12) Loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail, *JO* n° 0194 du 21 août 2008, p. 13 064.

(13) Groupement des entreprises mutuelles d'assurances (Gema), Union des fédérations et syndicats nationaux d'employeurs sans but lucratif du secteur sanitaire, médico-social et social (Unifed), Union de syndicats et groupements d'employeurs représentatifs dans l'économie sociale (Usgeres). Cf. Annexe «Les vingt-cinq organisations d'employeurs et groupements associatifs, coopératifs et mutualistes, membres de l'Usgeres».

## Encadré 1

### Actions entreprises par les employeurs de l'économie sociale pour peser sur la représentativité patronale

*Une action électorale* : les élections prud'homales de 2008 ont confirmé une « percée » de l'AEES dont le score est passé de 11,29 % en 2002 à 19,05 % en 2008, tous collèges confondus. Dans la principale section où elle était présente (« activités diverses », 36 % des employeurs inscrits), l'AEES a atteint le score de 34,4 % et son nombre d'élus est passé, au total, à 467, contre 279 en 2002 et 23 en 1997. Le Medef, la CGPME, l'UPA, l'UNAPL et la FNSEA, qui avaient formé des listes communes, partout en France, sous la bannière de l'Union pour les droits des employeurs (UDE), ont obtenu 72,09 % des voix, contre 80 % en 2002. Cependant, le fait de se présenter aux élections des conseils de prud'hommes ne présume pas une quelconque représentativité des organisations ayant des candidats. D'une part, pour être candidat dans le collège employeur, il suffit d'employer au moins un salarié<sup>(1)</sup>. D'autre part, malgré de bons résultats, le choix fait par l'AEES de ne présenter de candidats que dans les sections « activités diverses » et « encadrement », mais pas dans celles de « l'agriculture », de « l'industrie » ou du « commerce et des services commerciaux », relativise évidemment les prétentions sur le caractère interprofessionnel des organisations de l'économie sociale.

*Une action de négociation* : en raison de leur exclusion du dialogue social national interprofessionnel, les trois organisations d'employeurs de l'économie sociale (Gema, Unifed, Usgeres) ont conclu, le 22 septembre 2006, un accord national avec la CFDT (Confédération française démocratique du travail), la CGT (Confédération générale du travail), la CFTC (Confédération française des travailleurs chrétiens) et la CFE-CGC (Confédération française de l'encadrement - Confédération générale des cadres) portant sur le droit à la formation professionnelle dans leurs branches et secteurs d'activité. Selon le préambule de ce texte, il s'agit de définir « le champ interprofessionnel initial de l'économie sociale »<sup>(2)</sup>, en termes d'activité économique et de statut juridique des entreprises et organismes concernés.

*Une action contentieuse* : par arrêté du 28 septembre 2007, le ministère du Travail a refusé l'agrément de l'accord du 26 septembre 2006 sur la formation professionnelle dans l'économie sociale au motif de l'absence de preuve sur la représentativité de l'Usgeres dans son champ d'application. Les trois organisations d'employeurs signataires ont alors saisi le Conseil d'État qui a partiellement annulé l'arrêté du ministère du Travail<sup>(3)</sup>.

Par ailleurs, au mois de juillet 2009, l'Usgeres a formulé une demande de reconnaissance de représentativité au ministre du Travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité<sup>(4)</sup>. Selon l'article R. 2121-2 du Code du travail, le silence gardé par le ministre du Travail pendant six mois, suite à une demande d'enquête de représentativité, ayant valeur de décision de rejet, l'Usgeres a donc déposé en février 2010, une requête en contentieux au Conseil d'État, pour faire reconnaître sa représentativité patronale au plan national.

(1) Peuvent ainsi se présenter les associés en nom collectif, les présidents de conseils d'administration, les PDG de sociétés anonymes, les gérants de sociétés à responsabilité limitée (SARL) ou d'entreprises unipersonnelles à responsabilité limitée (EURL), les cadres munis d'une délégation particulière d'autorité, obligatoirement écrite, leur donnant le pouvoir d'embaucher et de licencier ou d'engager l'entreprise à l'égard de clients, de fournisseurs, etc., ces cadres étant alors candidats dans la section « encadrement » du collège employeur.

(2) Nous soulignons.

(3) Conseil d'État, 31 décembre 2008, n° 31 150.

(4) Communiqué de l'Usgeres du 25 février 2010 (<http://www.usgeres.fr/actu.php?id=66>).

Peut-être du fait de son caractère multiforme, l'offensive des employeurs de l'économie sociale amène nécessairement à repenser la diversité et les frontières de l'espace occupé par les organisations représentatives patronales (OFFERLÉ, 2009). Leur multiplication au niveau national interprofessionnel, et les recompositions que cela entraînerait inévitablement, ne sont-elles pas de nature à affaiblir le dialogue social, risque relevé par certains auteurs (JOBERT, 2009) ?

Les réformes récentes du dialogue social et la recodification du droit du travail ont consacré la négociation nationale interprofessionnelle sur le plan législatif, posant ainsi de façon plus prégnante, la question de la représentativité des organisations à ce niveau. Cependant, ces mouvements de contestation des règles actuelles nous amènent à interroger la notion d'interprofession. Existe-t-elle réellement ou ne devrait-on pas plutôt parler d'accords

interbranches ou multibranches ? Connexe à cette interrogation, se pose alors la question de la détermination du champ d'application des accords nationaux interprofessionnels, et donc des secteurs d'activités et branches situés « hors-champ » de ces accords. Non consacrée juridiquement et difficile à cerner, la notion de « hors-champ », particulièrement présente dans le domaine de la formation professionnelle, est toutefois une des clés permettant de cerner la notion d'interprofession.

## La loi négociée : source d'enjeux pour les employeurs de l'économie sociale

L'adoption de la loi de modernisation du dialogue social<sup>(14)</sup>, tout comme la recodification du Code du travail<sup>(15)</sup> ont explicitement fait des accords nationaux interprofessionnels (ANI) une catégorie juridique d'accords collectifs, tout en conférant à ce niveau de négociation une place importante dans le processus législatif. On est dorénavant en droit de se demander si les partenaires sociaux ne sont pas désormais devenus de véritables «pré-législateurs», sans pour autant que la loi ait traité la question de la représentativité des organisations d'employeurs à cette échelle, malgré les demandes des employeurs de l'économie sociale<sup>(16)</sup>.

### Les accords nationaux interprofessionnels dans le Code du travail

La recodification du droit du travail, censée avoir été accomplie à droit constant (COMBREXELLE, 2007; BERNAUD, 2008), a été l'occasion, pour les pouvoirs publics, de caractériser l'ANI, à travers la création d'une section particulière du nouveau Code du travail désormais consacrée à ce seul niveau de négociation<sup>(17)</sup>. Rappelons, en effet, que dans sa rédaction précédente, le code traitait, dans une unique section, les règles applicables aux «conventions collectives de branches et aux accords professionnels ou interprofessionnels»<sup>(18)</sup>. Ce faisant, la loi du 4 mai 2004 «a contribué à faire de la négociation interprofessionnelle un niveau de négociation identifiable et sans doute autonome, distinct de la négociation de branche» (GAURIAU, 2012). Assez brève (cinq articles), la nouvelle section du Code du travail consacrée aux ANI, définit le champ d'application territorial de ces accords (national, régional ou local), leur règles de validité à travers la détermination de l'audience électorale des syndicats signataires ou de ceux qui s'y opposent, le droit des organisations catégorielles de participer à la négociation et enfin, les facilités accordées aux négociateurs eux-mêmes, en termes de droit d'absence, de maintien de la rémunération, etc. Ainsi, la validité d'un accord interprofession-

nel est-elle subordonnée à sa signature par une ou plusieurs organisations syndicales de salariés représentatives ayant recueilli, aux élections prises en compte pour la mesure de leur audience, au moins 30 % des suffrages exprimés et à l'absence d'opposition d'une ou plusieurs organisations syndicales de salariés représentatives ayant recueilli la majorité des suffrages exprimés. Force est de constater que la seule représentativité des organisations syndicales de salariés fait l'objet de dispositions, sans que soit évoquée celle des organisations d'employeurs.

L'adoption de la loi de modernisation du dialogue social<sup>(19)</sup> a également conféré à la négociation nationale et interprofessionnelle une nouvelle place dans le processus législatif d'adoption de textes concernant le droit du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. En effet, l'article L. 1 du Code du travail, prévoit désormais que :

«tout projet de réforme envisagé par le Gouvernement qui porte sur les relations individuelles et collectives du travail, l'emploi et la formation professionnelle et qui relève du champ de la négociation nationale et interprofessionnelle fait l'objet d'une concertation préalable avec les organisations syndicales de salariés et d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel en vue de l'ouverture éventuelle d'une telle négociation.

À cet effet, le Gouvernement leur communique un document d'orientation présentant des éléments de diagnostic, les objectifs poursuivis et les principales options.

Lorsqu'elles font connaître leur intention d'engager une telle négociation, les organisations indiquent également au Gouvernement le délai qu'elles estiment nécessaire pour conduire la négociation.

Le présent article n'est pas applicable en cas d'urgence. Lorsque le Gouvernement décide de mettre en œuvre un projet de réforme en l'absence de procédure de concertation, il fait connaître cette décision aux organisations mentionnées au premier alinéa en la motivant dans un document qu'il transmet à ces organisations avant de prendre toute mesure nécessitée par l'urgence».

Face au caractère restrictif de cette disposition limitée aux seuls projets de loi (donc émanant du gouvernement), le Sénat comme l'Assemblée nationale ont respectivement adopté, le 16 décembre 2009 et le 16 février 2010, des protocoles «organisant, à titre expérimental, la concertation avec les partenaires sociaux préalablement à l'examen des propositions de loi relatives aux relations individuelles et collectives du travail, à l'emploi et à la formation professionnelle» pour le Sénat et «relatifs à la consultation des partenaires sociaux sur les propositions de loi à caractère social qui sont dans le champ de la négociation collective», pour l'Assemblée Nationale.

(14) Loi n° 2007-130 du 31 janvier 2007 de modernisation du dialogue social, JO n° 27 du 1<sup>er</sup> février 2007, p. 1 944.

(15) Loi n° 2008-67 du 21 janvier 2008 ratifiant l'ordonnance n° 2007-329 du 12 mars 2007 relative au Code du travail, JO n° 0018 du 22 janvier 2008, p. 1 122.

(16) Communiqué de l'Usgeres du 23 mai 2011 : «L'Usgeres fixe ses priorités d'actions pour les mois à venir», «elle aspire, dans un premier temps, à une représentativité au plan national dans trois instances du dialogue social» et souhaite «avancer sur la question de la représentativité des employeurs de l'économie sociale dans les instances du dialogue social national» (<http://www.usgeres.fr/actu.php?id=103>).

(17) Articles L. 2232-1 et suivants du Code du travail.

(18) Article L. 132-11 et suivants du Code du travail, antérieurement à la recodification.

(19) Loi n° 2007-130 du 31 janvier 2007 de modernisation du dialogue social, *op. cit.*

À la différence de l'article L. 1 du Code du travail, le bureau du Sénat et la conférence des présidents de l'Assemblée n'ont pas souhaité entériner de façon définitive cette place des partenaires sociaux dans le processus législatif, puisque dans les deux cas, ces protocoles ont été institués à titre expérimental ; celui de l'Assemblée nationale aurait dû en principe faire l'objet d'une évaluation avant le 30 septembre 2011.

Si la caractérisation de l'ANI, la place de la négociation nationale interprofessionnelle dans la pratique législative (DESPAX, 1987) et la reconnaissance de la représentativité des organisations professionnelles renvoient à des mécanismes juridiques différents, ne serait-ce que par leur place dans le Code du travail<sup>(20)</sup>, il est difficile de ne pas faire un lien entre eux, qui ne se réduit pas à la concomitance de leurs réformes<sup>(21)</sup> : reconnaître la place de la négociation collective interprofessionnelle dans le processus législatif et préciser les règles de validité d'un ANI ne pouvaient que renforcer la volonté d'acteurs comme les employeurs de l'économie sociale de participer pleinement à cette construction particulière du droit national. Comme l'écrit le Professeur VERKINDT (2012, p. 1233), «on ajouterait volontiers, pour user d'une métaphore architecturale, que ces deux piliers [paritarisme et négociation collective] sont reliés par un arc dont la clé de voûte serait la représentativité syndicale dont on perçoit bien alors la centralité».

Tout projet ou toute proposition de loi relevant du champ de la négociation interprofessionnelle doit donc faire l'objet d'une concertation préalable avec les partenaires sociaux, qui ont alors la capacité de décider de l'ouverture d'une négociation collective à ce niveau. Ces dispositions posent deux questions. D'une part, les partenaires sociaux mentionnés dans ces nouveaux textes, sont-ils devenus parties prenantes d'une nouvelle forme de législation que l'on qualifie de «loi négociée» (SUPIOT, 2003)? D'autre part, quelles sont les organisations d'employeurs concernées par cette nouvelle procédure législative?

### **Le rôle « pré-législatif » des partenaires sociaux représentatifs au niveau national interprofessionnel**

Faut-il considérer désormais les partenaires sociaux comme parties prenantes à part entière du processus législatif relatif au droit du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, aux côtés de l'Assemblée nationale et du Sénat, et assiste-t-on à la fin d'un clivage entre «intégrisme législatif» et «intégrisme conventionnel» (SUPIOT, 2010)?

(20) Articles L. 1, L. 2121-1 et L. 2232-1 du Code du travail.

(21) Loi n° 2007-130 du 31 janvier 2007 de modernisation du dialogue social et loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail.

D'une certaine façon, cette intervention dans le processus législatif français existe déjà depuis longtemps. Membre du Conseil économique, social et environnemental (Cese), auto-défini comme «troisième assemblée constitutionnelle de la République»<sup>(22)</sup>, les organisations représentatives des salariés comme d'employeurs sont consultées, lorsqu'en vertu de l'article 69 de la Constitution, le Cese est saisi par le gouvernement pour se prononcer par avis sur des projets de lois, d'ordonnances et de décrets<sup>(23)</sup>. Parmi les 233 membres de cette assemblée, 140 y figurent au titre «de la vie économique et du dialogue social»<sup>(24)</sup> (voir encadré 2).

#### **Encadré 2**

##### **Membres du Cese au titre de «la vie économique et du dialogue social»**

- 27 représentants des entreprises privées industrielles, commerciales et artisanales désignées par accord entre le Medef, la CGPME et l'Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI), dont un sur proposition du centre des jeunes dirigeants d'entreprise;
- 20 représentants des exploitants et des activités agricoles dont neuf désignés par la FNSEA, deux par Jeunes agriculteurs (ex-CNJA), un par la Confédération Paysanne (CP) et un par la Coordination rurale-action nationale;
- 10 représentants des artisans, dont cinq représentants désignés par accord entre les organisations professionnelles regroupées au sein de l'Union professionnelle artisanale (UPA), à savoir la Confédération nationale de l'artisanat, des métiers et des services, la Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment, la Confédération générale de l'alimentation en détail (section artisanale);
- 4 représentants des professions libérales comprenant un représentant au moins de chacune des catégories suivantes : professions de santé, professions juridiques et autres professions libérales<sup>(1)</sup>.

(1) Décret n° 84-558 du 4 juillet 1984 fixant les conditions de désignation des membres du Conseil économique, social et environnemental, version consolidée au 31 juillet 2010. Toutefois, comme nous le soulignons en introduction, l'article 4 de ce décret qui prévoyait que les représentants des professions libérales soient désignés par l'Union nationale des associations des professions libérales (UNAPL) a été annulé par un arrêt du Conseil d'État, en date du 8 octobre 2012 sur requête de la Chambre nationale des professions libérales (CNPL), considérée par le juge administratif plus représentative que l'UNAPL. CE, 8 octobre 2012, n° 343 082.

(22) Cf. site internet du Cese : <http://www.lecese.fr/>

(23) Le Conseil économique, social et environnemental est obligatoirement saisi pour tout projet de loi de plan ou de programmation à caractère économique, social et environnemental et peut être associé à leur élaboration. Pour tout autre texte en revanche, il ne s'agit que d'une possibilité.

(24) Loi organique 2010-704 du 28 juin 2010.

Cette consultation, constitutionnellement prévue, des organisations représentatives est dorénavant complétée par la reconnaissance législative de leur capacité à négocier un ANI, préalablement à l'élaboration de la loi. Est-ce à dire que les partenaires sociaux sont désormais membres à part entière du processus législatif et que Parlement comme gouvernement sont désormais liés par les résultats de leur négociation ?

***Le législateur est-il toujours autonome face aux partenaires sociaux ?***

Soulignons d'abord que cette place « pré-législative » de l'ANI n'est pas chose nouvelle en droit du travail français. Si les ANI se développent à partir de l'accord sur les régimes complémentaires de retraites des salariés cadres (Agirc) du 14 mars 1947, suivi de la convention collective d'assurance chômage du 31 décembre 1958 puis de l'accord sur les régimes complémentaires de retraites des salariés non cadres (Arrco) du 8 décembre 1961, les ANI entrant dans le champ de la formation professionnelle illustrent parfaitement ce rapport étroit entre négociation interprofessionnelle et loi.

En prévoyant l'ouverture de négociations sur ce thème, le protocole de Grenelle du 27 mai 1968, dans son point n° 6, a favorisé un mode spécifique de construction du droit français de la formation continue. L'engagement de négociations débouchant sur l'ANI du 9 juillet 1970, dont les principales dispositions sont reprises par la loi du 16 juillet 1971<sup>(25)</sup>, a alors inauguré une règle non écrite : l'intervention préalable des partenaires sociaux à toute grande réforme législative de la formation est devenue une obligation sociale, sans n'avoir jamais été une contrainte juridique. Ainsi que le soulignaient Jean-Maurice VERDIER et Philippe LANGLOIS (1972, p. 260) à l'occasion de cette réforme, « l'exemple est significatif : un même accord collectif remet en cause la loi, la fait refaire mais demeure pour le plus grand nombre, le cadre concret d'application de la loi antérieure. Rien ne saurait mieux illustrer cette promotion de l'accord collectif, ainsi haussé au niveau du décret, sinon de la loi *stricto sensu* et parvenu, selon la formule du Doyen Savatier, à la dignité de source de droit ».

Après 1971, nombreuses ont été les illustrations de ce principe : des ANI du 21 septembre 1982 portant sur le financement du congé individuel de formation (CIF) et du 26 octobre 1983 relatif à l'insertion des jeunes et à l'alternance, repris par la loi du 24 février 1984, jusqu'à l'ANI du 9 janvier 2009 instituant notamment le Fonds de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP), intégré dans la législation par la loi du 24 novembre 2009 relative

(25) Loi n° 71-575 du 16 juillet 1971 portant organisation de la formation professionnelle continue dans le cadre de l'éducation permanente.

à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie (CAILLAUD, 2011). Rappelons que cet ANI a été négocié, sur initiative propre des partenaires sociaux, en dehors de l'application de l'article L. 1 du Code du travail, bien que l'on ait pu considérer qu'il y avait une injonction présidentielle à conclure un accord sur ce champ<sup>(26)</sup>.

*A contrario*, il semble que le législateur ne pouvait déjà plus engager seul des réformes d'ampleur à l'exception de celles qui visaient spécifiquement les seuls salariés<sup>(27)</sup>. À défaut, il s'exposait à une réaction forte des partenaires sociaux. Ainsi en a-t-il été de la loi quinquennale pour l'emploi du 20 décembre 1993. En se contentant de recevoir une à une les organisations d'employeurs et de salariés à Matignon, sans lancer de négociation et en déclarant ce projet urgent, le gouvernement Balladur n'a pas respecté ce principe bien que ce texte tentât de proposer d'importantes réformes : remise en cause de l'agrément des organismes paritaires, développement des mesures de formation en alternance, création du capital de temps de formation, etc. Hostiles à certaines de ces dispositions, les partenaires sociaux répondirent par l'ANI du 5 juillet 1994, maintenant les contrats de formation en alternance dans leur forme initiale, créant les Organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) et affirmant leur compétence en matière d'apprentissage. La loi du 4 février 1995 ne put que reprendre les principales dispositions de cet accord.

L'article 56 du récent accord national interprofessionnel sur l'orientation et la formation professionnelle tout au long de la vie du 7 janvier 2009, témoigne encore de cette méfiance envers l'attitude des pouvoirs publics : « L'entrée en vigueur du présent accord est subordonnée à l'adaptation de l'ensemble des dispositions législatives et réglementaires nécessaires à son application. (...) Si les dispositions législatives et réglementaires n'étaient pas en conformité avec celles du présent accord, les parties signataires conviennent de se réunir pour examiner les conséquences de cette absence de conformité ».

Ce principe non écrit d'antériorité de la négociation sur la loi s'est également traduit par la difficulté des pouvoirs publics d'aboutir à une réforme en l'absence d'accord : ainsi, la timidité de la loi de

(26) Nicolas Sarkozy, discours de Valenciennes, 25 novembre 2008, dépêche de l'AEF : « La réforme, je vais la booster drôlement, depuis le temps qu'elle est en cours, je voudrais qu'elle aille beaucoup, beaucoup, extrêmement plus vite. (...) Le 1<sup>er</sup> janvier, soit vous vous êtes mis d'accord sur une belle réforme, soit vous ne vous êtes pas mis d'accord et on reprend le manche. (...) Je le dis, je préviens, l'État prendra ses responsabilités ».

(27) Ordonnance du 26 mars 1982 destinée à faciliter l'insertion sociale des jeunes de seize à dix-huit ans en leur assurant une qualification ou loi du 7 janvier 1983 transférant aux régions une compétence de droit commun en matière de formation professionnelle.

modernisation sociale du 17 janvier 2002, dont on attendait alors de grands développements annoncés par le livre blanc de Nicole PERY (1999), s'expliqua en réalité par l'échec des négociations de la «Refondation sociale» engagées sur le thème de la formation, à l'automne 2001.

Si les dispositions de l'article L. 1 du Code du travail ne s'appliquent pas en cas de procédure accélérée<sup>(28)</sup>, on peut légitimement se poser la question de l'autonomie du législateur en cas de conclusion d'un ANI. L'État législateur a-t-il laissé la place à l'État régulateur (RAY, 2010)? Comme le souligne le professeur LANGLOIS (2008), deux décisions du Conseil constitutionnel de 2000 et 2007 avaient déjà semblé limiter cette marge de manœuvre parlementaire. Ainsi en est-il de la décision du 13 janvier 2000 relative à la seconde loi sur les 35 heures, dans laquelle le Conseil rappelle que s'il «était loisible au législateur de tirer les enseignements des accords collectifs conclus à son instigation en décidant, au vu de la teneur desdits accords, soit de maintenir les dispositions législatives existantes, soit de les modifier dans un sens conforme ou non aux accords; que, toutefois, sauf à porter à ces conventions une atteinte contraire aux exigences constitutionnelles susrappelées<sup>(29)</sup>, il ne pouvait, dans les circonstances particulières de l'espèce, remettre en cause leur contenu que pour un motif d'intérêt général suffisant»<sup>(30)</sup>. Plus récemment, le Conseil précisait que «le législateur ne saurait porter aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant sans méconnaître les exigences résultant des articles 4 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ainsi que, s'agissant de la participation des travailleurs à la détermination collective de leurs conditions de travail, du huitième alinéa du Préambule de 1946»<sup>(31)</sup>.

On peut toutefois tempérer cette analyse : sur le fondement de l'article 34 de la Constitution, la compétence parlementaire reste entière en ce qui concerne les principes fondamentaux du droit du travail, du droit syndical et de la sécurité sociale. Cette absence de compétence liée fait ainsi écrire à certains auteurs : «Au risque de la caricature, le gouvernement initie, les partenaires sociaux proposent, le législateur dispose» (LANGLOIS, 2008, p. 347).

(28) Ancienne procédure d'urgence. Article 45 de la Constitution. À ce titre, l'article L. 1 du Code du travail n'a pas été adapté aux termes de la réforme constitutionnelle de 2008. Article 20 de la loi constitutionnelle n°2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République.

(29) Article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

(30) Conseil constitutionnel, décision du 13 janvier 2000, n° 99-423DC.

(31) Conseil constitutionnel, décision du 16 août 2007, n° 2007-556 DC.

### ***La détermination des organisations d'employeurs appelées à négocier l'ANI : l'enjeu de la représentativité***

La reconnaissance d'une représentativité nationale interprofessionnelle permet ainsi à une organisation de rentrer dans le cercle fermé des rédacteurs (ANTONMATTEI, 2009) de la «loi négociée» (SUPIOT, 2003) ou du «dialogue légiférant» (CÉSARO, 2007). Comment déterminer les organisations représentatives d'employeurs concernées par l'article L. 1 du Code du travail? Ce dernier texte, aussi bien que les protocoles expérimentaux adoptés par les deux chambres du parlement, visent les «organisations représentatives au niveau national et interprofessionnel».

Depuis de nombreuses années<sup>(32)</sup>, sont considérées comme telles les organisations siégeant au sein de la CNNC, actuellement composée de dix-huit représentants des employeurs dont douze membres du Medef, deux de la CGPME, deux de la FNSEA, trois de l'UPA et un de l'UNAPL<sup>(33)</sup>. De la même façon, comme nous l'avons indiqué plus haut, les représentants des organisations patronales siégeant au Haut conseil du dialogue social, créé par la loi du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail, sont des membres du Medef, de la CGPME, de l'UPA, de l'UNAPL et de la FNSEA<sup>(34)</sup>. Au cours des débats parlementaires de ce texte, la commission des affaires sociales du Sénat a présenté un amendement prévoyant une négociation nationale interprofessionnelle devant fixer, avant le 30 juin 2010, les critères de représentativité des organisations patronales. Cet amendement a été repoussé par le Sénat lors de la discussion en séance publique.

Cette difficulté à identifier les organisations d'employeurs au niveau national interprofessionnel a fait l'objet de débats assez virulents à l'Assemblée nationale, à l'occasion de l'adoption de la loi de modernisation du dialogue social<sup>(35)</sup>.

À l'initiative du député de l'Aveyron Yves Censi, a été présenté un amendement dont le but est d'intégrer les «organisations syndicales de salariés et d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel **ou au niveau intersectoriel des**

(32) Cette appréciation semble confirmée par une lettre du Premier ministre Pierre Mauroy aux membres du gouvernement, en date du 14 novembre 1983 : «Je vous rappelle que la représentativité des organisations professionnelles et syndicales est constatée par le ministre des Affaires sociales après enquête effectuée par ses services. Elle se manifeste par la présence de représentants des organisations représentatives au niveau national, au sein de la CNNC...». Archives de la DRT 2006/010 (12). Nous remercions Jean-Pierre Le Crom de nous avoir communiqué ce document.

(33) Article L. 2272-1 et R. 136-3 du Code du travail.

(34) Ces cinq organisations sont également membres du Comité de liaison des décideurs économiques (CLIDE).

(35) Loi n° 2007-130 du 31 janvier 2007 de modernisation du dialogue social, JO n° 27 du 1<sup>er</sup> février 2007, p. 1 944.

professions agricoles et libérales»<sup>(36)</sup>. Présenté comme un «amendement de précision», il devait permettre, selon son auteur, de lever la confusion régnant autour de la notion d'organisation nationale et interprofessionnelle. Il s'agissait de mettre en conformité la nouvelle procédure créée par la loi en cours d'adoption avec la composition de la CNNC, englobant les professions agricoles et libérales. Le député Censi mettait en avant, qu'à défaut d'adoption de son amendement, deux catégories d'organisations d'employeurs, représentatives au niveau national allaient être consacrées : d'une part, celles pouvant négocier la loi (Medef, CGPME et UPA), d'autre part, celles ne pouvant être que consultées (FNSEA et UNAPL)<sup>(37)</sup>.

L'amendement s'est heurté à une triple opposition, chacune présentant des arguments différents.

Le rapporteur de la loi, le député Perrut, souleva tout d'abord que seulement trois organisations d'employeurs sont réellement représentatives au niveau national interprofessionnel, et que l'argument selon lequel d'autres organisations participent aux réunions de la CNNC ne peut être retenu en l'état. Au contraire, ces organisations, «même aujourd'hui non représentatives au sens du code du travail, pourront être impliquées dans certaines des phases de mise en œuvre du dialogue social. Siégeant à la commission nationale de la négociation collective, qui sera consultée sur les avant-projets de texte de loi, elles seront de fait impliquées dans les nouvelles procédures»<sup>(38)</sup>.

Le gouvernement objecta pour sa part que l'amendement confond deux notions, l'interprofessionnel (Medef, CGPME, UPA) et l'intersectoriel (FNSEA et UNAPL), sans pour autant expliciter cette dernière notion<sup>(39)</sup>.

Enfin, les parlementaires de gauche opposèrent que cet amendement va exclure une partie des salariés des ANI, contrairement aux dispositions de l'article L. 132-1 du Code du travail d'alors, et instaurer un droit du travail «corporatiste», morcelé secteur par secteur<sup>(40)</sup>.

Adopté dans un premier temps avec le soutien des députés UMP<sup>(41)</sup>, cet amendement fit l'objet d'une demande de seconde délibération de la part du gouvernement pour être finalement rejeté. Un amendement reprenant les mêmes termes a également été

déposé au Sénat<sup>(42)</sup> mais sans être défendu et discuté en séance publique<sup>(43)</sup>. En effet, souhaitant se prémunir d'un nouvel incident, le ministre délégué au Travail, Gérard Larcher, apporte au début des débats les précisions suivantes qui aboutissent au retrait de cet amendement :

«Du côté des employeurs, les organisations concernées par le projet de loi sont les trois organisations interprofessionnelles représentant les employeurs qui sont en mesure de négocier un accord interprofessionnel : Medef, CGPME, UPA. (...) J'insiste sur le fait que l'équilibre du dispositif repose sur le caractère interprofessionnel – et ce mot a un sens particulier – de la concertation. En effet, la nouvelle procédure est réservée aux projets de réforme présentant un caractère général et ayant à ce titre vocation à s'appliquer à l'ensemble des entreprises du secteur privé. Seules les organisations reconnues comme étant représentatives au niveau interprofessionnel sont donc concernées. Lors des débats de l'Assemblée nationale, des inquiétudes légitimes sont apparues quant à la place de certains secteurs essentiels d'activité : je pense notamment à l'agriculture, avec la FNSEA, la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles, mais le raisonnement doit être étendu aux professions libérales, avec l'UNAPL, l'Union nationale des associations de professions libérales. (...) Il va de soi, et je m'y engage solennellement, que des projets de réforme relatifs au droit du travail qui concerneraient spécifiquement ces secteurs d'activité impliqueraient des procédures de concertation, sur l'initiative des pouvoirs publics, avec les organisations représentatives de ces secteurs, donc, par exemple, avec la FNSEA et l'UNAPL. (...) Cependant, le projet de loi qui vous est soumis, je le répète, ne vise pas ce cas de figure. Il porte sur les réformes à caractère général et sur le seul niveau interprofessionnel. **Il reste donc volontairement neutre quant à la question du dialogue social et de la négociation collective**<sup>(44)</sup> au sein des secteurs d'activité, et ne modifie en rien l'équilibre existant, dans lequel la FNSEA et l'UNAPL occupent une place particulière qui doit être préservée»<sup>(45)</sup>.

Il apparaît ainsi clairement qu'à l'occasion des récentes réformes de la négociation au niveau national interprofessionnel, les pouvoirs publics se sont bien gardés de déterminer les organisations d'employeurs participant à ce niveau de négociation.

Or c'est bien cette détermination qui est au cœur de la contestation de la situation actuelle, menée par les employeurs de l'économie sociale, et plus précisément par l'Usgeres qui l'exprime avec régularité, bénéficiant apparemment du soutien de la CGPME<sup>(46)</sup>. Au-delà de cette indétermination poli-

(36) Amendement n° 38 présenté par M. Censi. Nous soulignons «ou au niveau intersectoriel des professions agricoles et libérales».

(37) Assemblée nationale, débats parlementaires, 2<sup>e</sup> séance du 6 décembre 2006, p. 8 619.

(38) *Ibidem*.

(39) *Ibidem*.

(40) Cf. les interventions des députés Alain Vidalies (PS), Martine Billard (Les Verts) et Maxime Gremetz (PCF), Assemblée nationale, débats parlementaires, 2<sup>e</sup> séance du 6 décembre 2006, *JO*, débats parlementaires, p. 8 620.

(41) Cf. annexe au procès-verbal de la 2<sup>e</sup> séance du mercredi 6 décembre 2006, *JO*, débats parlementaires, p. 8 634.

(42) Amendement n° 14 déposé par M. Gournac.

(43) Sénat, séance du 17 janvier 2007, *JO*, débats parlementaires, p. 292.

(44) Nous soulignons.

(45) Sénat, séance du 17 janvier 2007, *JO*, Débats parlementaires, p. 292.

(46) Communiqué de l'Usgeres du 1<sup>er</sup> décembre 2011 : «L'Usgeres et la CGPME proposent une réforme de la représentativité patronale».

tique, identifier les organisations d'employeurs au niveau national interprofessionnel suppose, au préalable, de s'entendre sur la notion d'interprofession.

## **Les frontières de l'interprofession : la place de l'économie sociale**

Selon les propos du ministre du Travail, tenus lors des débats sur la loi de modernisation du dialogue social, la signature d'un ANI par le Medef, la CGPME et l'UPA, en détermine le champ d'application (DAUXERRE, 2006), les entreprises privées dont les activités sont non couvertes étant considérées comme « hors-champ » de cet accord (LUTTRINGER, 2004). La contestation de ces règles de représentativité patronale, notamment par les organisations d'employeurs de l'économie sociale, soulève la question du champ d'application des ANI signés par ces organisations, et donc des conséquences juridiques de ces accords sur les secteurs professionnels « hors-champ », notion extrêmement importante dans le droit de la formation professionnelle continue. Ce faisant, cela amène alors à s'interroger sur le contenu de la notion même d'interprofession.

### **La notion de « hors-champ » : clé de l'interprofession ?**

La notion de « hors-champ », qui ne connaît aucune consécration législative ou réglementaire, apparaît essentiellement dans les écrits de certains auteurs (LUTTRINGER, WILLEMS, 2009) et syndicalistes<sup>(47)</sup>, ainsi que dans un récent rapport du Cese (URIETA, 2012). Elle est difficile à cerner à la lecture du Code du travail dans sa nouvelle rédaction. Rappelons, en effet, que la formulation de l'article L. 2211-1 du Code du travail, relatif à la négociation collective et aux accords collectifs de travail, dispose, aujourd'hui, que :

« Les dispositions du présent livre sont applicables aux employeurs de droit privé ainsi qu'à leurs salariés. Elles sont également applicables :

1° Aux établissements publics à caractère industriel et commercial ;

2° Aux établissements publics à caractère administratif lorsqu'ils emploient du personnel dans les conditions du droit privé. »

La lecture de cette disposition, intégrée sans débat dans le Code du travail, du fait de la recodification

par ordonnance<sup>(48)</sup>, rend difficile l'appréhension de ce que serait le champ d'un ANI, et donc le « hors-champ ». Il est en effet difficile de concevoir quelles sont les entreprises susceptibles de ne pas faire partie d'un ensemble aussi vaste que celui formé par les employeurs de droit privé et les établissements publics, qu'ils soient établissement public industriel et commercial (EPIC) ou établissement public administratif (EPA).

Il faut donc se référer à l'ancien Code du travail pour mieux saisir les enjeux de cette notion. Dans la rédaction antérieure au 1<sup>er</sup> mai 2008, l'article L. 132-1 du Code disposait que :

« Les dispositions du présent titre s'appliquent aux professions industrielles et commerciales, aux professions agricoles qui utilisent les services des salariés définis par l'article L. 722-20 du code rural, aux professions libérales, aux offices publics et ministériels, aux employés de maison, aux concierges et gardiens d'immeubles à usage ou non d'habitation ou à usage mixte, aux travailleurs à domicile, aux assistants maternels, aux assistants familiaux, au personnel des sociétés civiles, des syndicats professionnels, des sociétés mutualistes, des organismes de sécurité sociale qui n'ont pas le caractère d'établissements publics et des associations ou de tout organisme de droit privé, quels que soient leur forme et leur objet.

Elles s'appliquent aux entreprises publiques, aux établissements publics à caractère industriel et commercial et aux établissements publics qui assurent tout à la fois une mission de service public à caractère administratif et à caractère industriel et commercial dans les conditions définies au chapitre IV du présent titre.

Elles s'appliquent également aux entreprises adaptées et aux centres de distribution du travail à domicile ».

Cette liste, qui pourrait s'apparenter à un inventaire à la Prévert des différents secteurs d'activité professionnelle de notre pays, traduit en réalité, une lente et progressive construction juridique visant à élargir le champ d'application de la législation du travail. C'est ainsi qu'on en trouve l'origine dans l'article 31 de la loi du 11 février 1950 relative aux conventions collectives et aux procédures de règlements des conflits collectifs de travail, dont les dispositions ont été reprises quasiment à la lettre par l'article L. 132-1 du Code du travail. En effet, la loi du 24 juin 1936<sup>(49)</sup>, qui rappelons-le complète les dispositions du Code du travail issues de la loi du 25 mars 1919, comme la loi du 23 décembre 1946, ne concernait que l'industrie et le commerce.

L'exemple des professions libérales fournit une parfaite illustration de cette construction progressive.

(47) Audition de René Valladon (CGT-FO) in Mallot J. (2010), « Rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, sur la proposition de loi (n° 2499) visant à étendre la modernisation du dialogue social aux propositions de loi et sur la proposition de résolution (n° 2491) tendant à réviser le Règlement de l'Assemblée nationale », *Rapports législatifs*, n° 2582 et 2583, p. 11.

(48) Loi n° 2008-67 du 21 janvier 2008 ratifiant l'ordonnance n° 2007-329 du 12 mars 2007 relative au Code du travail, *JO* n° 0018 du 22 janvier 2008, p. 1 122.

(49) Loi du 24 juin 1936 modifiant et complétant le chapitre IV bis du titre II du livre 1<sup>er</sup> du Code du travail : « De la convention collective de travail ».

Si ces dernières, de même que les offices publics et ministériels, ne se voyaient pas appliquer la loi du 24 juin 1936, une loi de Vichy du 21 mars 1941 relative à la « situation au regard de la législation du travail de certaines catégories de travailleur »<sup>(50)</sup> étendit aux « salariés des offices publics et ministériels, des professions libérales, des sociétés civiles, des syndicats professionnels et associations de quelque nature que ce soit » de nombreuses dispositions de tous les livres du Code du travail. Comme le relève un commentateur anonyme de cette législation (M. \*\*\*, 1941), la loi de 1941 ne faisait ainsi que couvrir toutes les personnes liées par un contrat de travail à un employeur, sans que soit prise en considération la profession de ce dernier. L'enjeu du texte était d'étendre à toutes les professions énumérées par la loi, les dispositions relatives à la négociation collective<sup>(51)</sup>. Ainsi, « il semble bien que la réglementation du travail ait atteint son champ d'application maximum : il n'embrasse certes ni le personnel domestique, ni les travailleurs agricoles, mais à ces deux catégories de salariés, les dispositions d'ensemble ne peuvent être appliquées que sous réserve d'une adaptation nécessitée par leur situation particulière » (M. \*\*\*, 1941, p. 19). La loi de 1941 n'étant pas validée à la Libération, il fallut attendre la loi du 11 février 1950 relative aux conventions collectives pour intégrer les professions libérales et les offices publics et ministériels, dans le champ du Code du travail.

L'ancienne rédaction de l'article L. 131-2 du Code du travail, qui énumérait les différents champs d'activités du secteur privé, permet donc d'identifier ce que l'on qualifie aujourd'hui de « hors-champ », c'est-à-dire les secteurs professionnels échappant au champ d'application des ANI signés par le Medef, la CGPME et l'UPA, ces dernières étant représentatives dans les professions industrielles et commerciales (voir encadré 3).

La notion de « hors-champ » a récemment retrouvé une actualité à l'occasion de la loi du 24 novembre 2009<sup>(52)</sup> qui institue le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP). Ce fonds dispose comme ressources, de sommes correspondant à un pourcentage de la participation annuelle des employeurs au financement de la formation continue.

(50) Loi n° 1262 du 21 mars 1941 relative à la situation, au regard de la législation du travail, de certaines catégories de travailleurs, *JO* du 9 avril 1941.

(51) Sur la conception de la négociation collective sous Vichy, on se référera à LE CROM J.P. (1995), *Syndicats nous voilà. Vichy et le corporatisme*, Éditions de l'Atelier, Paris, notamment les pages 342 et suivantes.

(52) Loi n° 2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie, *JO* n° 0273 du 25 novembre 2009, p. 20206.

### Encadré 3

#### **Secteurs professionnels « hors-champ » des ANI (selon l'ancien article L. 131-2 du Code du travail)**

- Les professions agricoles (qui utilisent les services des salariés définis par l'article L. 722-20 du Code rural);
- Les professions libérales;
- Les offices publics et ministériels;
- Les employés de maison, concierges et gardiens d'immeubles à usage ou non d'habitation ou à usage mixte;
- Les travailleurs à domicile, assistants maternels, assistants familiaux;
- Les personnels des sociétés civiles;
- Les syndicats professionnels;
- Les sociétés mutualistes;
- Les organismes de sécurité sociale (qui n'ont pas le caractère d'établissements publics);
- Les associations ou tout organisme de droit privé, quels que soient leur forme et leur objet.

La fixation de cette contribution fait l'objet d'une procédure originale. Ainsi ce pourcentage (qui variera entre 5 et 13 % selon la loi) est fixé annuellement par arrêté ministériel, sur proposition des organisations d'employeurs et de salariés représentatives au niveau national et interprofessionnel, émise selon les modalités prévues par un accord conclu entre elles. La loi a renvoyé à un décret la définition des conditions dans lesquelles est recueilli et pris en compte l'avis des autres organisations syndicales d'employeurs ou des employeurs signataires de l'accord constitutif d'un organisme collecteur paritaire agréé, considéré comme « hors-champ ». Ce décret<sup>(53)</sup> prévoit que :

« les organisations représentatives d'employeurs et de salariés au niveau national et interprofessionnel adressent une proposition sur le pourcentage prévu aux 1° et 2° de l'article L. 6332-19 du code du travail aux organisations syndicales d'employeurs ou employeurs signataires de l'accord constitutif d'un organisme collecteur paritaire agréé ne relevant pas du champ des accords interprofessionnels. Ils adressent une autre proposition sur l'affectation des ressources du fonds mentionné à l'article L. 6332-21 du code du travail à ces mêmes organisations ou employeurs. Ces organisations syndicales d'employeurs ou employeurs destinataires d'une proposition disposent d'un délai de quinze jours à compter de sa réception pour communiquer leurs observations aux organisations représentatives d'employeurs et de salariés au niveau national et interprofessionnel ainsi qu'au ministre chargé de la Formation professionnelle.

(53) Décret n° 2009-1498 du 7 décembre 2009 portant application des dispositions des cinquièmes alinéas des articles L. 6332-19 et L. 6332-21 du Code du travail, *JO* n° 0284 du 8 décembre 2009.

Les organisations représentatives d'employeurs et de salariés au niveau national et interprofessionnel répondent à ces observations dans le même délai et adressent une copie de ces réponses au ministre chargé de la Formation professionnelle. »

Le choix opéré par les pouvoirs publics en matière de consultation des organisations «hors-champ» s'appuie, non sur la création d'une instance de dialogue et de consultation entre les organisations d'employeurs, représentatives et non représentatives, mais sur la formalisation d'une procédure écrite, de nature épistolaire. Il s'agit toutefois de la première procédure reconnaissant juridiquement une place aux organisations d'employeurs dites «hors-champ».

Dans cette procédure, le gouvernement n'est donc que le spectateur des échanges entre organisations d'employeurs «du champ» et du «hors-champ». Il lui reviendra *in fine* de fixer le taux par arrêté, mais sur proposition formelle des seules organisations d'employeurs et de salariés représentatives au niveau national et interprofessionnel. Pourtant récente, cette procédure a déjà fait l'objet de critiques, notamment du Cese qui, dans la recommandation n° 22 de son rapport «40 ans de formation professionnelle : bilan et perspectives», souhaite une meilleure prise en compte du «hors champ» dans la gouvernance du fait, d'une part, de l'importance de sa contribution financière mais également de la connaissance des spécificités des secteurs concernés pour construire des réponses adaptées. Le Cese relève toutefois que cela suppose au préalable de régler la question de la détermination du périmètre des activités «du champ» et du «hors-champ» et, plus généralement, celle de la représentativité des organisations professionnelles (URIETA, 2011).

L'économie sociale est directement concernée par ces dispositions. Le souci du financement de la formation, qu'il s'agisse du taux des contributions des employeurs comme de la gestion des fonds, était d'ailleurs une des priorités de l'accord du 22 septembre 2006 sur la formation professionnelle, conclu dans ce secteur, qui prévoyait ainsi l'harmonisation des taux de contributions des entreprises couvertes, quel que soit le nombre de leurs salariés. Cette priorité accordée au financement de la formation apparaît également de façon très explicite dans le communiqué par lequel l'Usgeres se félicite de son extension<sup>(54)</sup>.

La création du FPSPP et les modalités de son financement soulèvent un problème plus délicat pour l'économie sociale. Uniformation, organisme collecteur de l'économie sociale, étant considéré comme un OPCA «hors-champ», les organisations d'employeurs ayant signé l'accord l'instituant, c'est-à-dire l'Usgeres, ne peuvent donner qu'un avis

sur le pourcentage de la participation des entreprises versé au FPSPP ainsi que sur la gestion de ces fonds. Or, Uniformation qui assure actuellement la représentation de treize branches<sup>(55)</sup> et cinq secteurs<sup>(56)</sup> perçoit 177 millions d'euros de collecte, ce qui en 2010, le plaçait en huitième position de la centaine d'OPCA existants<sup>(57)</sup>. On comprend alors aisément que l'Usgeres souhaite peser sur la détermination des fonds prélevés sur son OPCA.

Face à cette procédure, l'Usgeres a donc demandé à être associée aux prises de décisions du FPSPP par le biais d'une réunion formelle annuelle avec les organisations gérant le fond<sup>(58)</sup>. Elle a par ailleurs engagé, pour son propre champ, une procédure d'adhésion aux ANI sur la formation professionnelle des 5 décembre 2003 et 7 janvier 2009 en application de l'article L. 2261-5 du Code du travail. Cette démarche s'est traduite par un courrier adressé le 15 juillet 2009 à l'ensemble des parties signataires des accords précités<sup>(59)</sup>. Si cette adhésion était acceptée par les huit signataires de ces ANI, elle permettrait automatiquement à l'organisation adhérente de siéger dans les instances prévues par l'accord, et notamment au FPSPP.

Toutefois, cette solution n'est pas forcément satisfaisante puisqu'elle ne ferait que grossir le nombre de signataires et donc le nombre d'organisations présentes dans les organes de gestion de la formation professionnelle, amenant progressivement les organisations d'employeurs à dépasser celui des organisations de salariés.

Pour certains auteurs, cette exclusion des organisations d'employeurs «hors-champ» de la gestion du FPSPP peut être source de discrimination en permettant éventuellement aux organisations «du champ» de favoriser leurs adhérents par le choix des prestations financées (LUTTRINGER, WILLEMS, 2009).

Existe-t-il une solution satisfaisante, en dehors de la reconnaissance du caractère interprofessionnel de l'Usgeres? Une demande d'adhésion d'une nouvelle organisation d'employeurs à un ANI l'expose au refus d'une organisation signataire. Une extension de l'ANI<sup>(60)</sup> n'entraîne pas son application dans les branches d'activités «hors-champ» mais à toutes les entreprises du champ de l'accord. Enfin, un élargissement de l'ANI<sup>(61)</sup> permet certes l'application de l'ANI aux activités

(55) Cf. annexe.

(56) Comités d'entreprise, environnement, organisations humanitaires, secteur coopératif, secteur social.

(57) Annexe au projet de loi de finances 2012 «formation professionnelle» dit Jaune budgétaire.

(58) Rencontre entre Alain Cordesse et l'association des journalistes de l'information sociale, 7 janvier 2009. Source : <http://cides.chorum.fr/blobs/medias/1874732007894815644/les%20reformes%20sociales%20201210.pdf>

(59) Communiqué de l'Usgeres du 20 juillet 2009 (<http://www.usgeres.fr/actu.php?id=62>).

(60) Article L. 2261-15 du Code du travail.

(61) Article L. 2261-17 du Code du travail.

(54) Communiqué de l'Usgeres du 26 mai 2010 (<http://www.usgeres.fr/actu.php?id=69>).

«hors-champ» mais n'implique pas la présence des organisations représentatives du «hors-champ» dans les organismes nationaux de gestion des fonds. Qui plus est, l'élargissement d'un accord suppose une absence ou une carence d'organisations dans la branche ou le secteur concerné, ce qui n'est justement pas le cas dans l'économie sociale.

## Comment définir l'interprofession ?

L'analyse de la situation dans l'économie sociale, notamment à travers la position du ministre du Travail à l'occasion de l'extension de l'accord du 22 septembre 2006 sur la formation professionnelle dans ce secteur, soulève des questions quant à l'existence d'une unique interprofession. D'une part, comment faut-il qualifier le champ d'activités de l'économie sociale ? D'autre part, la notion d'«interbranche» peut-elle réellement être distinguée de celle d'interprofession ?

### L'économie sociale : une «interbranche» ?

Le préambule de l'accord du 22 septembre 2006 portant sur la formation professionnelle dans l'économie sociale, vient définir «le champ interprofessionnel initial» de ce secteur en termes d'activité économique et de statut juridique des entreprises et organismes concernés, selon trois critères cumulatifs : les activités de ces entreprises, leurs statuts (voir encadré 4) et le respect des principes fondateurs de l'économie sociale.

#### Encadré 4

#### Entreprises et organismes de l'économie sociale

Entrent dans le champ de l'économie sociale les entreprises et organismes relevant des statuts coopératif, associatif et mutualiste<sup>(1)</sup>, c'est-à-dire :

- les associations régies par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 et par les articles 21 à 79-III du Code civil local applicable pour les associations d'Alsace-Moselle, ainsi qu'à leurs groupements ;
- les sociétés coopératives régies par la loi du 10 septembre 1947 limitées aux sociétés coopératives ouvrières de production régies par la loi du 19 juillet 1978 et aux sociétés coopératives d'intérêt collectif créées par la loi du 17 juillet 2001 ;
- les fondations régies par la loi du 23 juillet 1987 ;
- les mutuelles régies par le Code de la mutualité ;
- les sociétés mutuelles d'assurance relevant de la loi du 31 décembre 1989 et du Code des assurances.

Source : préambule de l'accord du 22 septembre 2006 portant sur la formation professionnelle dans l'économie sociale.

(1) «Ainsi que les filiales des associations, des coopératives et des mutuelles qu'elles ont créées ou qu'elles créent pour répondre à leur objet et dans le respect des dispositions obligatoires des conventions collectives ou secteurs dont ces filiales relèvent.»

La procédure d'extension de cet accord déposée au ministère du Travail était précédée d'une demande d'agrément obligatoire pour deux des quatorze branches entrant dans son champ d'application<sup>(62)</sup> : la branche du secteur sanitaire, social et médico-social et la branche de l'aide à domicile dont les conventions prévoient des taux de contribution à la formation professionnelle supérieurs aux taux prévus par l'ANI du 20 septembre 2003.

Par arrêté du 28 septembre 2007, le ministère du Travail a refusé l'agrément de l'accord pour absence de preuve sur la représentativité de l'Usgeres dans son champ d'application.

Suite à la contestation de ce refus par les trois organisations d'employeurs signataires, le Conseil d'État<sup>(63)</sup> a partiellement annulé cet arrêté du ministère du Travail au motif qu'«un accord collectif peut être valablement conclu sans que les organisations d'employeurs signataires aient à justifier de leur représentativité dans le champ d'application de cet accord». Un arrêté du 25 septembre 2009<sup>(64)</sup> vient donc agréer cet accord sous l'expression sibylline «d'accord national interprofessionnel sur la formation professionnelle tout au long de la vie dans l'économie sociale en date du 22 septembre 2006 dans l'interbranche de l'économie sociale»<sup>(65)</sup>.

À la suite de cet agrément, une demande d'extension de l'accord a alors été déposée au ministère du Travail, extension accordée par un arrêté du 26 mai 2010<sup>(66)</sup>. Si l'Usgeres se félicite de cette extension<sup>(67)</sup>, aucune déclaration n'émane des deux autres organisations patronales signataires, le Gema et l'Unifed. Dans son communiqué, l'Usgeres met en avant l'application de l'accord «à toutes les entreprises du champ professionnel de l'économie sociale» et fait valoir que «80 % des branches et secteurs professionnels concernés ont d'ores et déjà négocié un accord de mise en œuvre», soulignant

(62) Il convient de bien distinguer l'agrément de l'extension d'un accord collectif. Du fait de l'importance des charges salariales dans le secteur social et médico-social, et dans la mesure où les accords et conventions collectives conclus par les employeurs sont, dans leurs conséquences financières, intégralement supportés par les financeurs publics, il a été décidé que les conventions collectives de travail, conventions d'entreprise ou d'établissement et accords de retraite applicables aux établissements de santé et établissements et services sociaux et médico-sociaux à but non lucratif ne pouvaient être opposables qu'à la condition d'être agréées par la puissance publique. Articles L. 314-6 et R. 314-197 à R. 314-200 du Code de l'action sociale et des familles.

(63) Conseil d'État, 31 décembre 2008, n° 311 501.

(64) Arrêté du 25 septembre 2009 relatif à l'agrément de certains accords de travail applicables dans les établissements et services du secteur social et médico-social privé à but non lucratif, JO du 2 octobre 2009.

(65) Nous soulignons.

(66) Arrêté du 26 avril 2010 portant extension d'un accord sur la formation professionnelle dans l'économie sociale, JO du 5 mai 2010.

(67) Communiqué de l'Usgeres du 26 mai 2010 (<http://www.usgeres.fr/actu.php?id=70>).

ainsi le caractère interprofessionnel de l'accord de 2006.

Or, l'extension de cet accord ne soutient pas cette interprétation. D'une part, sont exclues du champ d'application de l'accord les entreprises mutualistes, coopératives et groupements d'employeurs de l'agriculture. Par ailleurs, les termes «les mutuelles régies par le code de la mutualité; les sociétés mutuelles d'assurance relevant de la loi du 31 décembre 1989 et du code des assurances», et l'annexe relative à la composante du champ professionnel qui cible l'assurance sont également exclus de l'extension. Il en est de même de l'annexe relative aux codes NAF (nomenclature d'activités française) dont relèvent les entreprises coopératives, puisque, pour pouvoir être étendu, l'accord professionnel doit avoir été négocié et conclu en commission paritaire composée de représentants des organisations syndicales d'employeurs et de salariés représentatives dans le champ d'application considéré (article L. 2261-19 du Code du travail), ce qui en l'espèce, n'était pas le cas.

D'autre part, les termes «interprofessionnel», «interprofessionnelles» et «interprofessionnelle» figurant dans l'accord sont considérés comme contraires aux dispositions des articles L. 2232-1 et suivants du Code du travail. En procédant ainsi, les pouvoirs publics refusent donc de reconnaître le caractère interprofessionnel de cet accord.

Ces mouvements autour de la représentativité des organisations d'employeurs dans l'économie sociale soulèvent donc un problème juridique, également présent dans les débats parlementaires de la loi de modernisation du dialogue social<sup>(68)</sup> : la notion d'interprofession existe-t-elle réellement ou ne devrait-on pas parler d'interprofessions au pluriel, et d'accords multibranches ou interbranches ?

### *Interprofession(s) ou interbranches ?*

Selon certains auteurs, l'interprofession ne doit pas être conçue comme une notion universelle mais fonctionnelle (BARTHÉLÉMY, 2008). Les accords interprofessionnels se distingueraient alors des accords *multibranches*, ou *interbranches*, non par la qualité des organisations d'employeurs qui les signent mais par celle des organisations de salariés : confédérations nationales pour un ANI, fédérations des branches concernées pour un accord multibranches.

Selon cette analyse, l'accord sur la formation professionnelle de 2006 dans l'économie sociale, entrerait dans la catégorie d'un ANI<sup>(69)</sup> en couvrant l'une de ces interprofessions.

De la même façon, l'agriculture comme les professions libérales constitueraient également des interprofessions différentes de celle que le Medef, la CGPME et l'UPA représentent (FLAMENT, 2010). À l'appui de cette interprétation, signalons dans le champ des professions libérales la signature d'un *accord cadre interprofessionnel* relatif à la formation permanente et à la création du Fonds d'assurance formation des professions libérales FAF-PL le 9 juillet 1987, d'un *accord interprofessionnel national* «Création du Plan d'épargne interentreprises (PEI) et du Presvi – Epargne salariale – professions libérales» le 27 novembre 2002, étendu par arrêté du 1<sup>er</sup> août 2003<sup>(70)</sup>, d'un *accord interprofessionnel* du 25 février 2005 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des salariés des entreprises libérales, etc.

Écartons toutefois le concept d'interprofessions retenu dans l'agriculture, à travers la législation relative aux «accords interprofessionnels agricoles» des articles L. 631-1 et suivants du Code rural ou aux «organisations interprofessionnelles agricoles» des articles L. 632-1 et suivants du Code rural. Les premiers désignent en effet les accords relatifs «à la commercialisation des productions agricoles et à l'approvisionnement des producteurs agricoles en vue de promouvoir et réglementer les rapports entre producteurs, acheteurs et transformateurs». Les seconds désignent «les groupements constitués à leur initiative par les organisations professionnelles les plus représentatives de la production agricole et, selon les cas, de la transformation, de la commercialisation et de la distribution reconnus en qualité d'organisations interprofessionnelles par l'autorité administrative compétente après avis du Conseil supérieur d'orientation et de coordination de l'économie agricole et alimentaire, soit au niveau national, soit au niveau d'une zone de production, par produit ou groupe de produits déterminés» (CORONEL, LIAIGRE, 2006). La représentativité dont il est ici question, porte sur des produits et non des employeurs liés à des salariés par un contrat de travail<sup>(71)</sup>.

(70) JO du 13 août 2003. L'arrêté d'extension ne porte aucune mention particulière excluant le mot «interprofessionnel» du titre de l'accord, à la différence de l'arrêté étendant l'accord signé dans l'économie sociale.

(71) Il convient de ne pas confondre les ANI du droit du travail avec ceux du droit rural. En vertu des articles L. 632-2-1 et suivants du Code rural, les organisations interprofessionnelles reconnues peuvent être consultées sur les orientations et les mesures des politiques de filière les concernant et peuvent définir, dans le cadre d'accords interprofessionnels, des contrats types, dont elles peuvent demander l'extension à l'autorité administrative, intégrant des clauses types relatives aux modalités de détermination des prix, aux calendriers de livraison, aux durées de contrat, au principe de prix plancher, aux modalités de révision des conditions de vente en situation de fortes variations des cours des matières premières agricoles, ainsi qu'à des mesures de régulation des volumes dans le but d'adapter l'offre à la demande.

(68) Loi n° 2007-130 du 31 janvier 2007 de modernisation du dialogue social, JO n° 27 du 1<sup>er</sup> février 2007, p. 1 944.

(69) Signé par quatre confédérations de syndicats de salariés.

Selon ces conceptions de l'interprofession, une difficulté existerait dans le cas de l'économie sociale : son originalité ne réside pas dans son champ d'activité qui relève bien de l'industrie, du commerce et des services (assurances, banques, secteur sanitaire et social, *etc.*) mais dans la nature juridique des employeurs qui la composent (associations à but non lucratif, coopératives, *etc.*), nature juridique qui les exclut du champ de compétence des chambres de commerce, puisqu'il ne s'agit pas là d'entreprises commerciales ou de services (BARTHÉLÉMY, 2008).

Cette coexistence d'interprofessions s'accompagnerait d'une étanchéité entre elles : l'interprofession des professions libérales ou de l'économie sociale ne peut pas entrer dans celle déterminée par le périmètre des activités couvertes par le Medef, la CGPME et l'UPA. La voie législative permettrait alors d'appliquer aux salariés de toutes les interprofessions les dispositions d'un ANI signé dans l'une d'entre elles (le cas le plus courant serait un ANI signé par le Medef, la CGPME et l'UPA) mais également de l'appliquer à d'autres formes d'emploi comme l'emploi public ou le salariat des entreprises publiques, *etc.* Cette conception de l'interprofession justifie donc la demande d'adhésion de l'Usgeres aux ANI du 5 décembre 2003<sup>(72)</sup> et du 7 janvier 2009 sur la formation professionnelle. Bien que restée sans suite, une telle adhésion autoriserait l'extension de ces accords dans les entreprises représentées par cette organisation et permettrait à cette dernière d'être présente à chaque nouvelle négociation<sup>(73)</sup>.

Selon les enseignements de cette analyse, l'interprofession «universelle» n'a alors pas de consistance. Elle ne doit pas être perçue comme un niveau de négociation «homogène et global» mais comme «un ensemble hétéroclite fait d'un assemblage variable, selon les circonstances, de plusieurs branches et activités» (RADÉ, 2010, p. 285) ou à un «banal agrégat de branches professionnelles» (LANGLOIS, 2005, p. 641). Cette conception explique ainsi la représentativité des organisations patronales au niveau national et interprofessionnel, représentativité qui ne serait en réalité que «multibranches» ou «interbranches» : Medef et CGPME dans l'industrie, le commerce et les services, l'UPA dans l'artisanat, l'UNAPL pour les professions libérales<sup>(74)</sup> et la FNSEA pour l'agriculture, l'économie sociale posant problème justement parce qu'aucune

organisation n'assure cette représentativité. C'est en quelque sorte une interprétation que l'on pouvait tirer de la rédaction de l'ancien article L. 131-2 du Code du travail qui énumérait les différents champs d'activités du secteur privé<sup>(75)</sup>.

Tout en reconnaissant qu'il s'agit là de la conception dominante de la représentativité au niveau national interprofessionnel, un autre courant doctrinal s'oppose à cette interprétation (RADÉ, 2010). D'une part, prenant l'exemple du Medef, des auteurs font ainsi valoir que, non seulement les statuts de cette organisation ne la restreignent pas aux seuls commerces, services et industries mais également que la composition des Medef territoriaux montre une adhésion d'employeurs agricoles, d'artisans ou de professions libérales (RADÉ, 2010). C'est donc aux négociateurs qu'il appartient de déterminer le champ d'application professionnelle de leur accord en termes d'activités économiques, selon l'article L. 2222-1 du Code du travail. D'autre part, avec la réécriture du Code du travail, les dispositions du livre relatif à la négociation collective sont désormais applicables «aux employeurs de droit privé et à leurs salariés»<sup>(76)</sup>.

Selon cette nouvelle rédaction, il existerait alors bien une unique interprofession à côté de laquelle graviteraient éventuellement des activités éparses non couvertes mais susceptibles de l'être par l'extension, l'élargissement et la retranscription législative de l'accord. L'article L. 1 du Code du travail tend à renforcer cette analyse : on comprendrait peu que les organisations représentatives des employeurs et des salariés, consultées sur un projet de loi du gouvernement, ne couvrent pas l'ensemble de «l'interprofession». Les organisations patronales désignées par les pouvoirs publics comme représentatives à l'échelle nationale et interprofessionnelle auraient donc «une vocation aussi générale et interprofessionnelle que le législateur» (RADÉ, 2010, p. 287).

\*  
\* \* \*

En refusant la qualification d'interprofessionnel à l'accord du 22 septembre 2006 relatif à la formation dans l'économie sociale, les pouvoirs publics rejettent la coexistence d'«interprofessions» tout en reconnaissant l'existence d'accords «interbranches» ou «multibranches» signés par les confédérations nationales de salariés. Il appartient donc au Conseil d'État de trancher la question de la représentativité nationale et interprofessionnelle de l'Usgeres, à moins que cela ne soit le législateur qui le fasse dans le cadre d'une réforme, en principe, annoncée. Or, si la détermination de l'interprofession est évidemment une question juridique que

(72) Rappelons que l'ANI du 20 septembre 2003 a été «codifié» par les partenaires sociaux dans un ANI du 5 décembre 2003, qui reprend les dispositions de tous les ANI relatifs à la formation professionnelle, encore en vigueur, depuis l'accord initial de 1970.

(73) Selon l'article L. 2261-4 du Code du travail.

(74) Bien que l'arrêt récent du Conseil d'État du 8 octobre 2012 remette largement en cause la représentativité de la seule UNAPL au sein du secteur des professions libérales. Conseil d'État, 8 octobre 2012, n° 343 082. Cf. Introduction.

(75) Cf. *supra*.

(76) Article L. 2211-1 du Code du travail.

le juge administratif est en mesure de trancher, l'identification des employeurs pouvant participer au dialogue social légiférant est également une question politique à laquelle il appartient au gouvernement de répondre, « la détermination des acteurs à donner vie et consistance » au dialogue social étant au moins aussi importante que les règles qui l'encadrent (JOBERT, 2009, p. 137). Or, le délai écoulé depuis la demande de reconnaissance de représentativité faite par l'Usgeres au ministre du Travail et la requête devant le Conseil d'État qui a suivi, montre que ni le juge ni l'exécutif n'ont hâte de prendre la responsabilité de trancher la question.

Si l'on admet que l'interprofession générale n'existe pas mais qu'il n'y a que des accords et des organisations « multibranches » ou « interbranches », l'Usgeres pourrait alors se voir reconnaître le même régime que la FNSEA pour l'agriculture ou l'UNAPL pour les professions libérales<sup>(77)</sup>. Reste qu'il semble toutefois difficile de cerner précisément en quoi le champ d'activité professionnelle de l'économie sociale se distingue du commerce, de l'industrie et des services, sauf à considérer la forme juridique de l'employeur comme une caractéristique de ce champ d'activité. Or, si cette particularité de statuts est actée par les organisations d'employeurs déjà représentatives au niveau national interprofessionnel, elle n'est pas moins qualifiée de « *patchwork* juridique (...), toujours considéré avec faveur par les pouvoirs publics » et surtout faussant les règles de concurrence dans le secteur marchand, grâce à des mesures fiscales et sociales, favorisant « ce type d'entreprise » (MEDEF, 2002, p. 21).

Par contre, si l'on admet l'existence d'une interprofession unique et générale, la demande de l'Usgeres sera évidemment rejetée car cette organisation n'a vocation à accueillir que certains employeurs particuliers, ce qu'elle a elle-même admis en ne présentant des candidats aux élections prud'homales de 2008 que dans deux sections sur

les cinq du collège employeur. Il deviendra alors difficile de justifier le maintien de la FNSEA et de l'UNAPL comme organisations représentatives d'employeurs pouvant siéger dans la CNNC.

En arrière plan, se pose donc la question de l'éclatement du droit du travail conventionnel au niveau national.

Reconnaître la représentativité de l'Usgeres pour siéger dans les instances nationales mais également participer à la négociation nationale interprofessionnelle, dans le cadre d'une unique interprofession, peut certes présenter le risque de multiplier les interlocuteurs pour les organisations de salariés, mais il s'agit là d'un risque qui pourra être réglé par l'instauration de règles mesurant une majorité au sein des organisations professionnelles d'employeurs signataires.

En revanche, en l'état actuel du droit, considérer que coexisteraient plusieurs interprofessions sur chacune desquelles règnerait une organisation d'employeurs pourrait aboutir à un éclatement du droit conventionnel à un niveau où il est pourtant attendu comme de nature pré-législative, et transformer cette coproduction en cacophonie juridique (RAY, 2010). Contribuer à voir se développer des règles sociales différentes dans cette concomitance d'interprofessions, à l'heure où les chantiers de sécurisation des parcours professionnels se développent pour répondre à la mobilité des salariés sur le marché du travail, paraît extrêmement dommageable et ne ferait que renforcer le constat d'un « dialogue social fragmenté, incomplet, fragile » (JOBERT, 2009, p. 131).

Il appartiendrait alors au législateur d'arbitrer d'éventuels conflits ou contradictions d'ANI. Mais, après tout, n'est-ce pas aussi son rôle, car ainsi que l'écrivait le professeur DESPAX (1987, p. 186), « si l'ANI ressemble à la loi, a la même teneur que la loi, ce n'est quand même pas la loi » ?

---

(77) Avec la réserve suscitée par la jurisprudence du 8 octobre 2012 pour l'UNAPL. Conseil d'État, 8 octobre 2012, n° 343 082. Cf. Introduction.

## Bibliographie

- ANTONMATTÉI P.-H. (2009), «Accord national interprofessionnel et loi : un conflit de normes inattendu et inopportun», *Droit Social*, n° 5, mai, pp. 528-529.
- BARTHÉLÉMY J. (2008), «Les accords nationaux interprofessionnels», *Droit social*, n° 5, mai, pp. 566-570.
- BERNARD V. (2008), «Recodification ou décodification du droit du travail? Le Conseil constitutionnel tranche...», *Droit social*, n° 4, avril, pp. 424-433.
- BUNEL J. (1997), «Représentation patronale et représentativité des organisations patronales», *Travail et emploi*, n° 70, pp. 3-19.
- CAILLAUD P. (2011), «La contractualisation et l'individualisation de la formation professionnelle. 40 ans d'évolutions législatives et conventionnelles», *Chroniques du travail*, n° 1, décembre, pp. 177-190.
- CESARO J.-F. (2007), «Commentaire de la loi du 31 janvier 2007 de modernisation du dialogue social», *Semaine juridique social*, n° 8, pp. 9-17.
- COMBEXELLE J.-D., LANOUZIÈRE H. (2007), «Les enjeux de la recodification du Code du travail», *Droit Social*, n° 5, mai, pp. 517-521.
- CORONEL C., LIAGRE L. (2006), *Les interprofessions agroalimentaires en France. Note de synthèse*, Ministère des affaires étrangères-DPDEV, Iram/RéDév (Institut de recherches et d'applications des méthodes de développement / Réseau Développement Durable), mars, 44 p.
- DAUXERRE L. (2006), «Réflexions sur la question de la représentativité des organisations patronales», *Semaine juridique social*, n° 30, juillet, pp. 11-15.
- DESPAX M. (1987), «De l'accord à la loi», *Droit social*, n° 3, mars, pp. 184-193.
- FLAMENT L. (2010), «Quelques questions actuelles sur la représentativité des organisations patronales», *Revue de droit du travail*, n° 5, mai, pp. 273-275.
- GAURIAU B. (2012), «La négociation de branche et la négociation interprofessionnelle», *Semaine juridique social*, n° 22, 29 mai, p. 1239.
- HADAS-LEBEL R. (2006), *Pour un dialogue social efficace et légitime : représentativité et financement des organisations professionnelles et syndicales – Rapport au Premier ministre*, 136 p.
- HEAS F. (2011), «La représentativité des organisations salariées et patronales en droit français», *Revue de droit du travail*, n° 2, février, pp. 91-98.
- JOBERT A. (2009), «Vers un renouveau du dialogue social en France?», *Esprit*, n° 1, janvier, pp. 125-137.
- LANGLOIS P. (2005), «Qu'est-ce que l'interprofession?», *Droit Social*, n° 6, juin, pp. 640-642.
- LANGLOIS P. (2008), «Une loi négociée», *Droit social*, n° 3, mars, pp. 346-348.
- LE CROM J.-P. (1995), *Syndicats nous voilà. Vichy et le corporatisme*, Éditions de l'Atelier, Paris, 410 p.
- LUTTRINGER J.-M. (2004), «Formation professionnelle tout au long de la vie et négociation collective», *Droit social*, n° 5, mai, pp. 472-481.
- LUTTRINGER J.-M., WILLEMS J.-P. (2009), «La question de la représentativité patronale perturbe l'écosystème de la formation professionnelle», AEF, 8 juin 2009.
- M. \*\*\* (1941), «La loi du 21 mars 1941 et le champ d'application de la législation du travail», *Droit social*, n° 1, pp. 17-19.
- MEDEF (2002), *Concurrence : marché unique, acteurs pluriels : pour de nouvelles règles du jeu*, Rapport, mai, 69 p.
- OFFERLE M. (2010), «Représentation, représentabilité, représentativité : le cas des entreprises et de leurs chefs», *Revue de droit du travail*, n° 5, mai, pp. 269-273.
- OFFERLE M. (2009), *Sociologie des organisations patronales*, Paris, La Découverte, coll. «Repères», 124 p.
- PERY N. (1999), *La formation professionnelle. Diagnostics, défis et enjeux. Contribution du secrétariat d'État au droit des femmes et à la formation professionnelle*, Secrétariat d'État aux droits des femmes et à la formation professionnelle, 233 p.
- RABIER M. (2007), «Revue de littérature : Organisations patronales en France et en Europe», *Document d'études*, DARES, n° 130, 138 p.
- RADE C. (2006), «Recodifier le code du travail», *Droit social*, n° 5, mai, pp. 483-493.
- RADE C. (2010), «De l'accord national interprofessionnel», *Droit social*, n° 3, mars, pp. 284-288.
- RAY J.-E. (2010), «Les sources de la loi du 31 janvier 2007», *Droit social*, n° 5, mai, pp. 496-503.
- SUPIOT A. (2003), «Un faux dilemme : la loi ou le contrat?», *Droit Social*, janvier 2003, pp. 59-71.
- SUPIOT A. (2010), «La loi Larcher ou les avatars de la démocratie représentative», *Droit social*, n° 5, mai, pp. 525-532.
- TEYSSIE B., CESARO J.-F., MARTINON A. (2011), «La représentativité des organisations professionnelles d'employeurs», *Semaine juridique social*, n° 10, mars, pp. 11-14.
- URIETA Y. (2011), «40 ans de formation professionnelle : Bilan et perspectives», *Avis et rapports du Conseil économique, social et environnemental*, n° 15, 118 p.
- VERDIER J.-M., LANGLOIS P. (1972), «Aux confins de la théorie des sources du droit : une relation nouvelle entre la loi et l'accord collectif», *Recueil Dalloz-Sirey*, 39<sup>e</sup> cahier, Chr. pp. 253-260.
- VERKINDT P.-Y. (2012), «Syndicat, syndicalisme et démocratie sociale», *Semaine juridique social* n° 22, 29 mai, p. 1233.

## Annexe

### Les vingt-cinq organisations d'employeurs et groupements associatifs, coopératifs et mutualistes, membres de l'Usgeres (Source : [www.usgeres.fr](http://www.usgeres.fr))

#### *Pour la Mutualité*

UGEM : Union des groupements d'employeurs mutualistes

#### *Pour la Coopération*

Confédération générale des SCOP

Crédit coopératif

#### *Pour les Associations du secteur sanitaire et social*

ADESSA – A DOMICILE : Le réseau des associations d'aide à domicile

FNAAFP / CSF : Fédération nationale des associations de l'aide familiale populaire

Fédération des PACT : Fédération nationale des centres Pact Arim au service des personnes et de leur logement

SNALESS : Syndicat national des associations laïques employeurs du secteur sanitaire, social, médico-éducatif et médico-social

UNADMR : Union nationale des associations du service à domicile

UNA : Union nationale des associations de soins et services à domicile

UNIOPSS : Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux

#### *Pour les Associations de l'animation, de l'éducation permanente, du développement social, culturel et sportif*

CoSMoS : Conseil social du mouvement sportif

GFGA : Groupement français des golfs associatifs

CNEA - SADCS : Syndicat des associations de développement culturel et social

SATPS : Syndicat d'associations de tourisme, de promotion sociale, de vacances et de loisirs

SNAECSO : Syndicat national d'associations employeurs de personnels au service des centres sociaux et socio-culturels

CNEA - SNEFA : Syndicat national des employeurs de la formation et de l'animation

SNEFOS : Syndicat national employeur des foyers, des résidences sociales et services pour jeunes.

CNEA - SNOGAEC : syndicat national des organisations gestionnaires d'activités éducatives et culturelles

SERQ : Syndicat des employeurs des régies de quartiers

SNRL : Syndicat national des radios libres

SYNESI : Syndicat national des employeurs spécifiques d'insertion

SYNOFDES : Syndicat national des organismes de formation de l'économie sociale

UNML : Union nationale des missions locales, PAIO et organismes d'insertion sociale et professionnelle

CNEA - UNODESC : Union nationale des organismes de développement social, sportif et culturel

GSOTF : Groupement syndical des organismes de tourisme familial

#### *Les organisations membres de l'Usgeres agissent dans les branches professionnelles et secteurs d'activités suivants :*

- Aide à domicile ;
- Animation ;
- Centres sociaux ;
- Foyers de jeunes travailleurs ;
- Mission locale et PAIO ;
- Mutualité ;
- Golf ;
- Sport ;
- Tourisme social et familial ;
- Secteur de la coopération ;
- Logement social ;
- Radiodiffusion ;
- Régie de quartier.

## Reconnaissance de représentativité et quête de reconnaissance

Le cas de l'Organisation des transporteurs routiers européens

*Recognition of representativeness and quest for representativeness. The case of the European Road Transport Organisation (OTRE)*

Stéphane Carré

---



### Édition électronique

URL : <http://travailemploi.revues.org/5754>

DOI : 10.4000/travailemploi.5754

ISSN : 1775-416X

### Éditeur

DARES - Ministère du travail de la solidarité  
et de la fonction publique

### Édition imprimée

Date de publication : 15 septembre 2012

Pagination : 65-74

ISSN : 0224-4365

### Référence électronique

Stéphane Carré, « Reconnaissance de représentativité et quête de reconnaissance », *Travail et Emploi* [En ligne], 131 | 2012, mis en ligne le 01 décembre 2014, consulté le 30 septembre 2016. URL : <http://travailemploi.revues.org/5754> ; DOI : 10.4000/travailemploi.5754

---

Ce document est un fac-similé de l'édition imprimée.

© La documentation française

# Reconnaissance de représentativité et quête de reconnaissance. Le cas de l'Organisation des transporteurs routiers européens

Stéphane Carré(\*)

*Une préoccupation essentielle de l'OTRE, organisation patronale du secteur routier créée en 2000 à la suite d'un conflit interne à la Fédération nationale des transports routiers (FNTR), a été durant dix ans sa reconnaissance officielle de représentativité, reconnaissance lui permettant de participer aux négociations collectives en commission paritaire de branche. Dans le même temps, l'organisation s'est concentrée, d'un point de vue revendicatif, sur la politique routière de l'État français, axe a priori sans lien étroit avec une possible reconnaissance de représentativité. Mais il apparaît que l'obtention de cette reconnaissance par l'État autorise en fait l'organisation patronale à participer pleinement aux consultations institutionnelles ou informelles que l'Administration initie en matière routière.*

L'OTRE est un syndicat professionnel de transporteurs (voir encadré 1). En 2000, alors qu'un conflit ouvert éclatait entre certains transporteurs routiers de marchandises et les pouvoirs publics, aboutissant à la mise en place de barrages routiers, le refus d'une partie de la base, pour l'essentiel des petits transporteurs, de lever les barrages à la demande de l'organisation professionnelle à l'initiative de cette action, la Fédération nationale des transports routiers, aboutissait à l'exclusion des syndicats locaux de transporteurs tenus pour responsables de cette fronde. Il fut alors décidé de la constitution d'une nouvelle fédération regroupant les syndicats exclus, qui allait demander à l'État une reconnaissance de représentativité<sup>(1)</sup>. Il faudra dix ans d'un dialogue tumultueux avec les pouvoirs publics pour obtenir cette reconnaissance administrative. Ce dialogue a fait l'objet d'une recherche, qui est le matériau principal de cet article (voir encadré 2).

(\*) IUT de St-Nazaire, UMR CNRS 6297 «Droit et changement social»; Stephane.Carre@univ-nantes.fr

(1) Début septembre 2000, la FNTR était engagée dans une épreuve de force avec l'État en matière de fiscalité routière, sur le remboursement partiel de la Taxe intérieure sur les produits pétroliers. Un accord avec l'État ayant été trouvé, il fut publiquement annoncé par l'organisation patronale sans que «la base» soit consultée, si bien que celle-ci contesta le comportement du délégué général de la FNTR. L'organisation décida très rapidement l'exclusion d'un certain nombre de syndicats locaux. Dans les semaines suivantes, à défaut d'accepter un retour vers la FNTR, les membres des syndicats exclus se réunirent à Toulouse et décidèrent de ne pas rallier une organisation nationale existante mais de créer un nouveau syndicat.

## Encadré 1

### L'organisation de l'OTRE

L'Organisation des transporteurs routiers européens est un syndicat patronal, c'est-à-dire une organisation syndicale au sens du Code du travail (L. 2111-1 et s. cod. trav.). Comme nous l'avons déjà indiqué, elle est créée en octobre 2000, à la suite de l'exclusion de syndicats locaux affiliés à la Fédération nationale des transporteurs routiers (FNTR) et regroupe au départ essentiellement des syndicats du sud-ouest de la France et, dans une moindre mesure, du sud-est. Les adhérents de l'OTRE sont précisément des syndicats départementaux, lointains héritiers des Groupements professionnels routiers (GPR, voir par ailleurs encadré 3 plus bas dans le texte). Quant à leurs adhérents, il s'agit principalement de petites et moyennes entreprises (PME) du transport routier de marchandises, mais aussi d'autocaristes. Par la suite, l'organisation va s'étendre aux autres régions françaises, sur la base de structures régionales. Ses statuts permettent également l'adhésion directe d'un transporteur à la structure nationale, située à Bordeaux, dès lors qu'il n'existe pas encore de syndicats départementaux ou régionaux. L'OTRE revendiquait 3221 entreprises adhérentes, directement ou non, en 2008; les services de l'administration du Travail n'en retiennent que 1886 la même année (source : bureau des relations collectives du travail).

Par ailleurs, les statuts de l'organisation, portant en cela la marque des conditions de sa naissance, rendent particulièrement protecteurs des intérêts des structures locales toute tentative d'exclusion d'un syndicat affilié à l'initiative de la structure nationale : délais de réflexion, décision collégiale, possibilité d'appel, etc.

Le positionnement de l'OTRE sur la défense des intérêts professionnels des PME du transport routier la place en concurrence avec l'Union nationale des organisations syndicales des transporteurs routiers automobiles (Unostra). L'OTRE et l'Unostra, ainsi que l'union TLF (Entreprises de transport et de logistique de France) vont cependant s'allier au travers d'une structure commune, l'Union des professionnels de la route (UPR), en 2004, et mener des actions conjointes, contrant ainsi une autre union d'organisations professionnelles dominée par la FNTR, l'Union des fédérations de transport (UFT). En 2007, plusieurs unions régionales Unostra se rapprochent ostensiblement de l'OTRE. En 2008, la rupture est consommée entre ces unions régionales et la structure nationale Unostra. Des syndicats locaux Unostra, situés au nord de la France (Picardie, Nord-Pas-de-Calais), demandent alors leur rattachement à l'OTRE.

L'Union TLF, alliée de longue date de l'OTRE, l'a clairement soutenue dans sa quête de reconnaissance, notamment lors des enquêtes administratives de représentativité et en commission mixte paritaire de branche. À l'inverse, l'OTRE et la FNTR ont dénié leur représentativité respective tout au long des années 2000.

## Encadré 2 Méthodologie de l'étude

La présente étude est issue d'une recherche de terrain analysant le discours de l'Organisation des transporteurs routiers européens concernant son éventuelle représentativité, entre 2000 et 2009. Une synthèse en est présentée dans le cadre du rapport *La construction de la représentativité patronale* remis à la Dares (Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques) et réalisé sous la direction de Nicole MAGGI-GERMAIN et Jean-Pierre LE CROM (2011); le compte-rendu exhaustif de la recherche est placé en annexe du rapport (pp. 285-345).

L'enquête a consisté en :

- l'analyse exhaustive sur dix ans des publications de l'organisation dès leur création : en particulier son mensuel, sa lettre hebdomadaire, le récolement de l'ensemble des discours de conclusion des congrès annuels, l'analyse du site *web* de l'organisation ;
- le dépouillement des archives de l'OTRE, au siège de l'organisation à Bordeaux (courriers entrants, sortants, photocopies de mails, etc.) de façon systématique de 2000 à 2006 et, de façon plus ciblée, sur la seule demande de reconnaissance en représentativité de 2007 à 2009 ;
- des entretiens semi-directifs avec la secrétaire nationale de l'organisation, la responsable administrative, le responsable de la communication et le président de la commission mixte paritaire du secteur des transports routiers.

Pour une entreprise de représentation, comme le sont les organisations professionnelles, la question de la représentativité est cruciale : il s'agit pour elles d'être reconnues comme étant à l'image du groupe qu'elles représentent. Leur rôle, établi par le droit, est celui d'un syndicat, c'est-à-dire « l'étude et la défense des droits ainsi que des intérêts matériels et moraux, tant collectifs qu'individuels, des personnes mentionnées dans leurs statuts » (art. L. 2131-1 cod. trav.). Ce sont les intérêts de toute une profession qui seront ainsi en principe défendus par l'organisation (loi du 12 mars 1920). Cependant, en pratique, comment s'opère, *via* l'organisation, la rencontre de ces intérêts professionnels avec le restant de la société civile et les instances politiques ?

*A priori*, la reconnaissance de l'organisation par ses interlocuteurs – autrement dit la possibilité toute factuelle d'être entendue, sinon écoutée – sous-entend qu'elle est considérée, par ses partenaires, comme représentative du groupe professionnel au nom duquel elle s'exprime. En principe, cette représentativité factuelle (par opposition à la représentativité juridique) de l'organisation, en amont du syndicat, concentre donc toute la légitimité de l'organisation professionnelle à représenter, en aval, la profession auprès d'autres instances. C'est parce qu'une organisation *ad hoc* – avant même d'être constituée en syndicat – est reconnue représentative d'une profession par ses interlocuteurs potentiels qu'elle devient légitime pour représenter, en aval – c'est-à-dire une fois le syndicat créé – la profession auprès d'autres instances. Cependant, cette représentativité factuelle de l'organisation n'aboutit pas forcément à sa reconnaissance en droit, *i. e.* à sa représentativité juridique. Et à l'inverse, la reconnaissance juridique dont le syndicat peut faire l'objet ne signifie pas que l'organisation soit toujours considérée comme représentative dans les faits par les acteurs en présence. Il s'agit de deux questions distinctes.

La représentativité revendiquée par une organisation professionnelle participe d'une « *identité pour soi-même* » alors que la représentativité en droit participe d'une « *identité pour autrui* », d'un processus d'étiquetage aboutissant à une reconnaissance socialement établie (DUBAR, 2010, p. 103 et s.). Ainsi, le droit du travail français indique que certaines organisations syndicales sont « *représentatives* » et attache à cette représentativité des effets de droit (art. L. 2122-1

et s. cod. trav.)<sup>(2)</sup>. La reconnaissance juridique de la représentativité accorde de la sorte à l'OTRE un ensemble de droits, principalement en matière de dialogue social. Cependant, la reconnaissance sociale dont fait ainsi l'objet l'organisation, en particulier sa capacité à se faire entendre, ne doit pas être assimilée aux seuls effets de droit induits de la reconnaissance juridique de représentativité. Quoique l'action revendicative de l'organisation se soit concentrée sur la politique routière de l'État français et non sur le dialogue social, il s'avère que le syndicat n'a pourtant eu de cesse d'obtenir cette reconnaissance de représentativité, en en faisant un axe essentiel de son action. Ce décalage peut s'expliquer par la fonction réelle accordée par la pratique administrative à la reconnaissance de représentativité. Elle garantit une reconnaissance sociale beaucoup plus large de l'organisation auprès de ses interlocuteurs.

La pratique juridique et administrative autour d'une législation, ici les règles en matière de reconnaissance de représentativité, peut donner une dimension très différente à la loi, faisant de celle-ci un enjeu important pour la reconnaissance sociale d'une organisation professionnelle<sup>(3)</sup>. La représentativité juridique devient alors le symbole d'une reconnaissance sociale que l'organisation, se disant victime d'une injustice, pouvait considérer comme un élément constitutif de son identité<sup>(4)</sup>.

(2) Une représentativité de fait ne doit pas être confondue avec la représentativité en droit, aux conditions fixées par le Code du travail. Cette dernière notion s'appuie sur un certain nombre de critères légaux (L. 2121-1 cod. trav.) que la jurisprudence et l'Administration ont interprétés de telle sorte que le nombre d'adhérents, notamment par rapport aux effectifs de la profession, en est devenu le critère largement dominant (FLAMENT, 2009; HÉAS, 2011). Cette approche n'est pas celle des sociologues qui, sans méconnaître l'importance d'une implantation syndicale, s'interrogent aussi sur la qualité de la représentation exercée par l'organisation, au nom des adhérents, pour discuter de la réelle représentativité de l'organisation à l'aune de leurs aspirations, sinon de celles de l'ensemble du groupe professionnel représenté (BUNEL, 1996, p. 3; COURTY, 2006, p. 44 et s.; OFFERLÉ, 2009, p. 46 et s.).

(3) Souvent, la sociologie juridique se focalise sur les phénomènes d'application partielle du droit. Mais l'écart à la règle peut à l'inverse consister en une influence élargie : la règle opère au-delà de ce que laisse à penser l'écrit qui la pose ou les juges qui l'interprètent.

(4) Nous entendons ici l'identité sociale comme un processus de construction sociale et symbolique permettant de marquer l'unité du groupe et de se différencier d'autres groupes (SURDEZ, VOEGTI, VOUTAT, 2010, p. 19 et s. Sur la notion controversée d'identité en sociologie, et plus spécialement sur les processus de reconnaissance d'une identité collective, notamment des identités professionnelles, voir aussi : BERGER, LUCKMANN, 2006; LAPIERRE, 1984, p. 195; DUBAR, 2010).

## **Les conséquences juridiques d'une reconnaissance de représentativité dans le transport routier de marchandises (TRM) : des effets circonscrits**

À parcourir le Code du travail, la représentativité des syndicats est une question centrale du droit syndical depuis qu'il n'existe plus de présomption irréfragable de représentativité au bénéfice de certaines organisations ouvrières. Mais qu'en est-il pour une structure patronale telle que l'OTRE, tant au niveau national qu'au niveau de ses structures locales ?

D'un point de vue juridique, l'obtention d'une représentativité au niveau national présente des apports limités. De façon certaine, ils sont circonscrits à trois institutions. Il s'agit principalement de la possibilité de participer, dans le cadre de la commission mixte paritaire des transports routiers, à la négociation d'accords de branche susceptibles de faire l'objet d'une extension (art. L. 2261-19 cod. trav.). À cela s'ajoute la possibilité d'être membre du Comité national routier<sup>(5)</sup> et de la Commission consultative nationale pour la délivrance des attestations de capacité professionnelle<sup>(6)</sup>. Bien entendu, la possibilité de participer aux négociations en commission mixte paritaire n'est pas un enjeu négligeable. Elle n'est cependant qu'un aspect extrêmement étroit de la reconnaissance d'une organisation professionnelle auprès de ses interlocuteurs. En effet, au niveau local, il lui est loisible d'entretenir des rapports informels avec les mairies, les conseils généraux et régionaux ou les représentants de l'État, qu'il s'agisse des services préfectoraux ou des services déconcentrés des ministères, pour régler des problèmes locaux. Mais il apparaît également que la participation à certaines instances officielles du secteur des transports

(5) Décret n° 89-169 du 13 mars 1989, modifié par le décret n° 2001-929; arrêté du 16 octobre 2008 (JO du 4 novembre).

(6) Arrêté du 15 novembre 1999 (JO du 30 novembre). Au niveau régional, les Commissions consultatives régionales pour la délivrance des attestations de capacité professionnelle réunissent notamment des représentants des organisations professionnelles « les plus représentatives au niveau national ».

n'exige en rien une telle représentativité nationale ou même locale<sup>(7)</sup>.

Par-delà ces commissions ou comités de droit public, dont l'organisation est fixée par la loi, existent des institutions de droit privé. Et là encore, l'exigence juridique d'une représentativité n'est pas toujours explicitement prise en compte. Précisément, ces organismes, souvent constitués sous la forme d'une association loi 1901, vont assez librement fixer dans leurs statuts quels sont les membres constitutifs de l'association, ainsi que le mode d'adhésion ultérieur à l'organisme, malgré quelques exigences légales en matière de représentativité<sup>(8)</sup>.

Enfin, en ce qui concerne la participation, côté patronal, à la gestion d'organismes de prévoyance (Carcept) ou de collecte des fonds de la formation professionnelle (Fongecfa, *etc.*), la situation apparaît assez incertaine. Certes, il peut exister une exigence légale de représentativité (art. L. 2261-4 cod. trav.). Mais les textes conventionnels qui précisent en pratique la gestion de ces institutions paraissent laisser aux organisations patronales signataires le contrôle de l'institution, paritairement avec les organisations salariales, et avec l'aval éventuel des pouvoirs publics. Aussi, l'effective participation à la gestion de ces organismes repose surtout sur la cooptation ou des compromis internes<sup>(9)</sup>.

---

(7) Ainsi pour les Commissions régionales de sanctions administratives, le décret n° 84-139 du 24 février 1984 relatif au Conseil national des transports, aux Comités régionaux des transports et aux Commissions régionales des sanctions administratives ; ainsi encore pour la Commission nationale des sanctions administratives établie au sein du Conseil national des transports. Il apparaît aussi que la participation au Comité des usagers du réseau routier national n'exige pas que les organisations professionnelles fassent la démonstration de leur représentativité (décret n° 2009-1102). Il en est de même des commissions consultatives chargées, dans chaque département, de veiller à l'application des dispositions sur la sécurité de la conduite et sur le temps de travail, et des Commissions départementales de sécurité routière (R. 411-11 Code de la route).

(8) Les Observatoires régionaux des transports sont ainsi en général constitués en associations loi 1901. Leurs statuts prévoient en pratique quels sont les membres originels ainsi que les modalités d'adhésion ultérieure. La même remarque s'applique aux organismes de formation tels que Promotrans ou l'AFT-IFTIM.

(9) Par exemple, pour la Carcept-Prévoyance, nous sommes en face d'une personne morale de droit privé administrée paritairement par les membres adhérents ou participants (L. 922-1 Code de la sécurité sociale). Mais la Carcept doit répondre aux conditions particulières de fonctionnement posées par le décret n° 55-1297. Ce dernier dispose que les administrateurs sont nommés par le ministre des Transports sur proposition des organisations syndicales les plus représentatives. Cependant la Carcept fonctionne en vertu d'un accord entre partenaires sociaux. Le dernier en date (17 décembre 2001) stipule que le conseil d'administration est composé de quinze membres ; les membres employeurs sont nommés par le ministre, mais désignés par le Medef, la Confédération générale du patronat des petites et moyennes entreprises (CGPME) et l'Union professionnelle artisanale (UPA) sur proposition des organisations professionnelles «*compétentes*», autrement dit les organisations signataires de l'accord...

Malgré les effets apparemment limités d'une reconnaissance administrative de représentativité au niveau national, on pourrait penser que l'obtention du label est stratégique pour l'organisation, compte tenu d'une possible focalisation de son action sur la négociation sociale. Nous allons pourtant voir qu'il n'en a rien été entre 2000 et 2009.

## **L'action revendicative de l'OTRE : des interventions en faible synergie avec une reconnaissance de représentativité**

L'organisation déploie une action très diversifiée qui ne nécessite aucunement, d'un point de vue juridique, une reconnaissance de représentativité nationale. D'abord, l'organisation développe des modes d'action qui ne sont pas spécifiquement centrés sur les institutions pour lesquelles il est nécessaire d'avoir une reconnaissance administrative de représentativité. L'activité quotidienne de l'organisation, indépendamment des relations avec les adhérents, prend la forme de rapports plus ou moins informels avec certains élus nationaux (députés, sénateurs) dans le cadre d'actions de *lobbying*, d'alliances conclues avec d'autres organisations professionnelles (Entreprises de transport et de logistique de France [TLF], Union nationale des organisations syndicales des transporteurs routiers automobiles [Unostra], Association française du transport routier international [AFTRI], *etc.*) et de relations ponctuelles entretenues avec les fonctionnaires de différents ministères, en particulier ceux du ministère des Transports et, au niveau local, les Préfectures, les Directions régionales de l'équipement ou les services des Conseils généraux ou régionaux. Ces rapports informels, qu'attestent en permanence des échanges épistolaires ou des rencontres, ont souvent pour motif des questions pratiques (itinéraires de détournement, barrières de dégel, *etc.*, voir encadré 3). Ils illustrent la reconnaissance informelle dont l'organisation bénéficie.

## Encadré 3

**Les organisations professionnelles et la régulation du secteur routier**

La Fédération nationale des transports routiers (FNTR), l'Unostra, l'OTRE et Transport et Logistique de France forment aujourd'hui les principales organisations professionnelles du transport routier de marchandises. Il faut ajouter la Fédération nationale des transports de voyageurs (FNTV), pour les autocaristes et l'Union des transports publics, pour les transports urbains et ferroviaires. La FNTR est l'organisation dominante et historique du secteur. Cette organisation apparaît en 1945. En 1947 est également constituée l'Association française du transport routier international (AFTRI), association d'organisations professionnelles routières, qui les représentent auprès de l'International Road Union, à Genève.

Pour comprendre comment la profession s'est organisée et structurée en France, un élément crucial de compréhension est de se souvenir que l'activité du transport routier a longtemps fait l'objet d'un encadrement serré de la part des pouvoirs publics, dès l'instant qu'il est apparu nécessaire de coordonner les différents moyens de transport, notamment en vue de limiter le développement anarchique du mode routier, notamment face aux chemins de fer (décret-loi du 19 avril 1934). L'État va chercher à obtenir des organisations professionnelles qu'elles participent activement à l'encadrement de la profession (néo-corporatisme). Ainsi, après-guerre sont constitués des Comités techniques départementaux des transports, où, à côté de fonctionnaires et d'élus, les transporteurs sont représentés. Ces comités tiennent le registre des transports, délivrent les autorisations de transports et contrôlent la bonne application de tarifs réglementaires. Dès 1949 est également constitué le Comité national routier, qui va perdurer jusqu'à aujourd'hui. En 1956, les Groupements professionnels routiers, apparus en 1949, prennent leur physionomie définitive. Ils absorbent en particulier les syndicats locaux de transporteurs, délivrent les carnets de feuilles de route et contrôlent finalement la tarification routière (dont la Tarification routière obligatoire, apparue en 1961). À noter que c'est en 1956 qu'est constituée l'Unostra, par le regroupement de trois organisations professionnelles. Elle se veut le défenseur des petits transporteurs. Beaucoup de ces adhérents viennent en fait de la FNTR.

À partir des années soixante-dix, et surtout des années quatre-vingt, a lieu un mouvement de libéralisation des transports routiers. Progressivement le contingentement des opérations de transport routier disparaît. La disparition de ce contingentement et de la Tarification routière obligatoire (TRO) est consommée en 1986. Les Groupements professionnels routiers (GPR) et les Comités techniques départementaux des transports (CTDT) disparaissent également. Les organisations professionnelles, notamment la FNTR, perdent le poids qu'elles avaient pu obtenir par la cogestion avec les pouvoirs publics de la régulation du secteur. C'est à la fin de cette période de transition qu'est constitué Transport et Logistique de France (1998).

En outre, l'action revendicative de l'OTRE ne concerne pas spécialement ce pourquoi la reconnaissance de représentativité a été instituée, c'est-à-dire la mise en œuvre d'un dialogue entre représentants patronaux et salariaux, aboutissant à des conventions collectives et des accords susceptibles d'une extension. Et ce point est essentiel : le champ social n'a pas été au cœur des revendications de l'organisation. Certes, à prendre pour étalon les sujets d'information développés dans le mensuel de l'organisation, entre janvier 2001 et septembre 2009, les rubriques à caractère social occupent une importance certaine. Elles représentent 271 occurrences pour 288 *items* concernant d'autres thèmes, soit 48 % du total (559 occurrences). Cependant, cette importance des sujets sociaux dans le mensuel relève des services que rend l'organisation à ses adhérents et, plus globalement, aux professionnels du transport routier. De la même manière, ses syndicats locaux ou elle-même assurent un service d'aide juridique ou, *via* des sociétés de services, une aide matérielle aux entreprises de transport routier (COULOUARN,

2008)<sup>(10)</sup>. Il s'agit d'ailleurs, la plupart du temps, d'une présentation à plat de la réglementation existante.

Cependant, à lire les éditoriaux, comme les discours de clôture des congrès, les questions sociales, tout en étant présentes, ne forment plus qu'une part fort réduite du contenu. Cette discrétion des thèmes sociaux dans les préoccupations apparentes de l'organisation va aussi de pair avec un discours consensuel sur cette question<sup>(11)</sup>. En fin de compte, si l'OTRE communique peu et développe un langage consensuel en matière sociale, c'est parce qu'elle impute largement la responsabilité de la situation sociale dans le secteur non pas aux partenaires sociaux mais à l'incurie de l'État, considéré comme principal responsable de la crise du transport routier en France.

(10) Sur les services apportés à leurs membres par les organisations patronales, cf. COULOUARN, 2008. On sait que dans une optique économiste, ces avantages contribuent à accentuer le coût d'une non-participation à un mouvement social et, inversement, à diminuer le coût de cette participation : il s'agit « d'incitations sélectives » (OLSON, 1978).

(11) Dans ses éditoriaux, l'organisation soutient parfois l'idée d'une communauté d'intérêts entre salariés du transport et les PME du secteur.

Ce qui domine largement le discours de l'OTRE est bien une action revendicative d'ordre économique à l'encontre de l'État législateur<sup>(12)</sup>. Mais alors que la participation au Comité national routier ou aux commissions consultatives de délivrance des attestations de capacité professionnelle pourrait être stratégique pour la défense des intérêts de la profession, au titre de la politique des transports, force est de constater que l'entrée dans ces institutions n'est jamais abordée par l'organisation, tant aux congrès annuels que dans ses publications.

Dans ses propos, l'OTRE présente l'État tout à la fois comme l'interlocuteur central et l'adversaire principal. Ce qu'elle lui reproche originellement, c'est l'absence de prise en compte, au niveau gouvernemental, de l'incidence de l'ouverture du marché européen sur la situation commerciale, économique et financière du «*pavillon français*». Le cœur de l'action de l'OTRE consiste à obtenir de la part du gouvernement des modifications législatives et réglementaires sur les sujets les plus divers de l'économie des transports<sup>(13)</sup>. Les éditoriaux sont largement consacrés aux insuffisances dont font preuve les pouvoirs publics sur de multiples questions financières (fiscalité routière, péages autoroutiers, *etc.*), commerciales (cabotage, délais de paiement, *etc.*) ou techniques (caractéristiques des véhicules, interdictions de circulation, *etc.*). Ce sont également ces thèmes qui apparaissent régulièrement dans la correspondance qui se noue entre les services de l'État et l'organisation en des termes souvent extrêmement virulents<sup>(14)</sup> tandis qu'elle engage ponctuellement des actions de terrain (envoi groupé de lettres de protestation, concentration de camions sur la voie publique, *etc.*) dont les modes opératoires l'éloignent, par exemple, de ceux que pourrait lui permettre son intégration au sein du Comité national routier.

---

(12) Si les salariés ont d'abord en face d'eux des employeurs, lesdits employeurs sont des chefs d'entreprise qui ont à faire à la fois à des entreprises concurrentes, des entreprises clientes et à une administration qui régule et encadre l'ensemble des facettes de leur activité.

(13) L'OTRE souhaiterait-elle des évolutions en matière de législation sociale, elle serait amenée à tenir compte du fait que celles-ci sont d'abord des évolutions réglementaires, avant d'être des évolutions de nature conventionnelle, commandées par une participation aux débats en commission mixte paritaire. Il est ici utile de rappeler qu'au XIX<sup>e</sup> siècle, la défense d'intérêts économiques communs, notamment face à l'État (questions douanières), a été au fondement des regroupements patronaux, même si les préoccupations sociales (paternalisme) n'ont pas été absentes.

(14) Par exemple, dans un style sarcastique : « Les transporteurs n'attendaient que ça, Bussereau leur a offert ! La fameuse clause de répercussion gazole et son obligation pénale ! Enfin, nous sommes sauvés !!! Désormais, grâce à la manne divino-ministérielle les clients qui ne voudront pas appliquer au transporteur la clause d'indexation gazole encourront une amende de 15 000 €!!!! WAOUHHH!! Je les vois déjà tremblant de peur ! » (*Newsletter*, n° 325, semaine du 21 au 27 avril 2008).

Le champ d'action de l'OTRE apparaît donc en faible corrélation avec celui qui serait le sien si elle parvenait à obtenir une reconnaissance administrative de représentativité au niveau national. Pourtant, et c'est là que réside le paradoxe, elle a mené une quête constante et obstinée pour l'obtenir.

## **Une apparente contradiction : la quête obstinée d'une reconnaissance de représentativité**

L'Organisation des transporteurs routiers européens apparaît début octobre 2000 (voir encadré 1). Dès le 31 octobre, une demande est officiellement reçue au ministère du Travail afin que soit reconnue la représentativité de l'organisation. Cette première demande ne va pas aboutir.

Au tournant des années 2002 et 2003, l'OTRE continue d'intervenir auprès des ministères du Travail et des Transports pour faire évoluer ce dossier, comme en témoignent des lettres d'élus ayant intercedé en faveur de l'organisation, mais aussi plusieurs tentatives de l'OTRE pour que ses représentants soient reçus officiellement par le ministre de tutelle ou par l'un de ses proches collaborateurs. Or la réouverture du dossier suppose une nouvelle demande. Celle-ci n'intervient officiellement que le 12 août 2003 et va également échouer. Le délai des six mois impartis pour l'enquête s'achève en février 2004 sans qu'une réponse ne soit donnée par l'Administration. L'organisation demande alors, en avril 2004, à ce que lui soient communiquées les raisons d'un silence valant rejet puis conteste cette décision administrative devant les tribunaux<sup>(15)</sup>.

Ces procédures contentieuses n'arrêtent pas pour autant les efforts de l'organisation pour faire avancer son dossier de reconnaissance de représentativité nationale. Dans le même temps, les éditoriaux des publications de l'OTRE et les discours des congrès

---

(15) Concernant la première demande de reconnaissance, il semble que l'alternance politique (élections présidentielles et législatives de mai et juin 2002) ait été un facteur d'enlisement obligeant l'organisation à en adresser une deuxième, le silence de l'Administration valant alors refus, tandis que sa demande d'explication sur un dossier ouvert sous l'égide d'un ancien gouvernement pouvait être tactiquement maladroite. Quant à la seconde demande, la raison officielle et principale du refus de l'Administration réside dans le déséquilibre territorial de l'implantation de l'OTRE, faiblement présente dans la moitié nord de la France.

abordent très souvent cette question<sup>(16)</sup>. Le contentieux l'opposant à l'État sur la deuxième demande de reconnaissance de représentativité est tranché en avril 2007, à ses dépens. Si la période allant de l'été 2005 à mi-2007 apparaît moins active sur la question tout en marquant un certain durcissement dans les rapports entre l'OTRE et le ministère de tutelle, il semble qu'un rapprochement sur le sujet entre l'État et l'organisation va progressivement s'opérer, sous l'influence de différents facteurs<sup>(17)</sup>. C'est ainsi que le 26 octobre 2008, l'OTRE dépose auprès du ministère du Travail une troisième demande de reconnaissance de représentativité nationale, reconnaissance qui lui est finalement acquise par la décision du 31 août 2009<sup>(18)</sup>.

Pourquoi une telle focalisation sur l'obtention d'un label d'apparence si technique ? Parce qu'une reconnaissance administrative de représentativité au niveau national conduit effectivement à une reconnaissance générale de l'organisation – qui devient alors un partenaire officiel – et va en cela bien au-delà de ce qu'en disent les quelques textes juridiques sur le sujet<sup>(19)</sup>. Elle a également une portée symbolique non négligeable car aux yeux de l'organisation, son obtention consacre la justesse des positions qu'elle défend en lui apposant ce qui pourrait s'apparenter à un label qualité<sup>(20)</sup>.

(16) Par exemple, lors des premiers congrès, la présence ou l'absence d'un représentant officiel du ministère des Transports, comme signe de reconnaissance dont l'obtention de la représentativité officielle serait le parangon, est un thème récurrent des discours de clôture : « une fois de plus le ministre des Transports n'est pas parmi nous... comme à Carcassonne... et à Toulon. Pourtant l'OTRE représente par son nombre de transporteurs adhérents la 2<sup>e</sup> organisation professionnelle du transport de marchandises. Monsieur le ministre, pourquoi ne pas avoir envoyé quelqu'un vous représenter » ? (Congrès 2003, discours de clôture, Jean-Pierre Morlin).

(17) Retour au ministère chargé des Transports de Dominique Bussereau (secrétariat d'État, juin 2007), rapprochement de différents syndicats régionaux de l'Unotra avec l'OTRE et crise concomitante de l'Unotra à l'automne 2009, départ de Jean-Pierre Morlin de la présidence de l'OTRE et remplacement à ce poste par Bernard Lataste lors du congrès de Biarritz en 2009.

(18) Cette reconnaissance de représentativité va faire l'objet d'un recours en annulation de la part de l'Union des fédérations de transport (UFT), de la FNTR et de l'Unotra devant le tribunal administratif de Bordeaux. Le 28 février 2012, le tribunal administratif annule l'acte du ministre du Travail pour erreur de droit, reprochant à l'État de ne pas avoir assez motivé sa décision. L'OTRE fait appel de cette décision. Parallèlement, l'Administration octroie de nouveau le label à l'OTRE le 7 septembre 2012.

(19) L'organisation obtient ainsi la possibilité d'agir plus efficacement sur l'évolution des règles et des pratiques régissant la profession (REYNAUD, 1997).

(20) Jean-Pierre Morlin, rappelant une rencontre, en novembre 2007, avec le secrétaire d'État aux Transports, indique : « en présence de tout le cabinet du secrétariat d'État [Dominique Bussereau] rendait un hommage appuyé au travail effectué par l'OTRE depuis sa création (...). Il concluait en assurant que la reconnaissance de notre organisation, désormais dans les tuyaux, n'était plus qu'une question de semaines » (Congrès de Nantes 2008).

## L'enjeu stratégique d'une reconnaissance de représentativité

Afin d'obtenir la représentativité au niveau national, l'OTRE a concentré la plupart du temps son action au niveau politique et a agi comme si la décision de l'État revenait au seul ministre de tutelle sans tenir compte du rôle du ministère du Travail qui pourtant instruit les enquêtes de représentativité et prend des décisions officielles sur le sujet. Et, de fait, le rôle du ministère des Transports lors des enquêtes de représentativité est attesté par différents échanges<sup>(21)</sup>.

Pourquoi une telle différence de traitement ? Il s'avère que ces enquêtes ont lieu à défaut d'un consensus entre partenaires sociaux sur la présence d'une organisation en commission mixte paritaire. En d'autres termes, la procédure officielle menée par le bureau des relations collectives du travail du ministère des Affaires sociales est précédée d'une procédure officieuse dans laquelle le ministère chargé des Transports joue un rôle moteur puisque la commission mixte paritaire des transports routiers se réunit au ministère des Transports et est présidée par un de ses fonctionnaires<sup>(22)</sup>. La même démarche est effectuée auprès des autres organisations syndicales dans le cadre, cette fois, de l'enquête officielle de représentativité, qui peut d'ailleurs apparaître comme une ultime tentative de parvenir à un consensus, tant l'opinion et l'avis des autres organisations sur une possible reconnaissance de représentativité du requérant semblent déterminés par le jeu des alliances et des oppositions, plutôt que par la mesure d'une représentativité effective. Nous sommes bien ici dans un processus de reconnaissance dans lequel la qualité des relations qu'entretiennent les différentes organisations joue un rôle tout aussi important que la représentativité de fait, qu'établirait l'enquête de l'Administration.

Quant à la décision finale, si elle revient officiellement au ministère du Travail<sup>(23)</sup>, nous pouvons supposer qu'elle est prise en réalité par le ministre

(21) Lors de la première demande en reconnaissance de représentativité, une entrevue est organisée au ministère des Transports dès le 26 mars 2002. Toujours en 2002, un conseiller technique du secrétariat d'État aux Transports reçoit une délégation de l'OTRE, ce dont J.-P. Morlin le remercie par un courrier. L'entrevue aurait permis d'aborder « un point fondamental, notre reconnaissance (...) techniquement bouclée et dont vous trouverez ci-joint l'ensemble du dossier qui avait été déposé » auprès des services du ministère du Travail.

(22) Un courrier du bureau des relations collectives du travail du ministère du Travail adressé à l'Union des fédérations du transport (31 octobre 2008) indique qu'en l'absence « d'accord de l'ensemble des membres de la Commission mixte paritaire », il lui est demandé son avis à l'occasion de l'enquête de représentativité portant sur l'OTRE.

(23) En l'espèce, Xavier Darcos, ministre du Travail depuis juin 2009, décision communiquée par le directeur général du travail, Jean-Denis Combrexelle (« le ministre du travail... estime que votre organisation est représentative... »).

chargé des Transports, qui ne se trouve pas forcément lié par l'enquête de représentativité. Il se trouve d'ailleurs que l'OTRE a été la première organisation patronale à demander que lui soit reconnu son caractère représentatif au niveau national pour le transport routier afin de siéger à la commission mixte paritaire, et pour laquelle une enquête de représentativité a été menée en bonne et due forme. Ni la FNTR, ni l'Unotra ni l'Union TLF n'ont fait l'objet d'une telle enquête. Seule la représentativité de l'Unotra a été reconnue officiellement, mais sans qu'il y ait eu enquête et par une décision émanant directement du ministre des Transports<sup>(24)</sup>.

L'hypothèse est donc bien que, en présence d'un consensus entre les membres de la commission mixte paritaire sur l'accueil d'une nouvelle organisation, cette entrée équivaut à une reconnaissance de représentativité, le cas échéant formellement reconnue par une décision ministérielle. Quand bien même une enquête de représentativité a lieu, la décision ministérielle reste une décision administrative à la fois discrétionnaire et teintée d'opacité : une décision pour laquelle le ministre n'a pas un pouvoir lié, une opacité supplémentaire provenant du fait que la décision réelle, mais officieuse, appartient au ministre des Transports, alors que la décision officielle revient au ministre du Travail.

Le processus d'attribution du label de représentativité est donc éminemment politique et peut s'expliquer par ce qui est attendu des organisations qui l'obtiennent, qui va bien au-delà de ce que la législation fixe explicitement. La représentativité officielle au niveau national facilite la participation à des instances de représentation et de négociation, en plus des quelques instances nationales citées par les textes. Par exemple, alors qu'il n'est nullement exigé par la loi que les organisations professionnelles siégeant dans les Commissions régionales des sanctions administratives soient considérées comme représentatives, il est pourtant manifeste que l'OTRE va se heurter à de graves difficultés pour y siéger entre 2001 et 2009. Le cas de la Commission des sanctions administratives (CSA) d'Aquitaine est ici emblématique puisque le siège de l'OTRE se trouve à Bordeaux et, qu'en tout état de cause, une

reconnaissance de représentativité au niveau régional aurait pu être acquise<sup>(25)</sup>.

Et il semble bien que les difficultés rencontrées par l'OTRE pour intégrer les Commissions des sanctions administratives se soient un peu partout présentées. Au niveau national, il est certain qu'aucune des instances officielles n'a admis l'OTRE durant les dix premières années de son existence, qu'il s'agisse notamment du Conseil national des transports ou du Comité des usagers du réseau routier national, pour lesquels aucune exigence de représentativité n'est pourtant inscrite dans les textes. Par ailleurs, les organismes de prévoyance ou du champ de la formation professionnelle (Carcept, OPCA<sup>(26)</sup> Transport, *etc.*) n'ont pas non plus accueilli l'OTRE durant cette décennie dans leur conseil d'administration. De plus, les dirigeants de l'organisation ont même remarqué que plus l'instance de concertation avait un caractère officiel et se trouvait en relation directe avec le ministère de tutelle, moins l'OTRE pouvait avoir un accès ouvertement. On peut donc faire l'hypothèse que l'absence de représentativité officielle au niveau national a été un frein jusque dans les rapports non institutionnels qui s'instaurent souvent entre une organisation professionnelle et les services de l'État. En effet, compte tenu des effets symboliques liés à la reconnaissance de représentativité au niveau national et des enjeux réels qu'elle entraîne, il devient difficile à l'État de refuser la participation d'une organisation à des échanges informels dès lors qu'elle est reconnue représentative, que ce soit au niveau local ou national. À l'inverse, l'absence de reconnaissance de représentativité peut faciliter la mise à l'écart d'une organisation surtout lorsqu'elle rencontre l'hostilité de structures concurrentes, ce qui a pour conséquence d'empêcher tout dialogue, qu'il soit souhaité par l'État ou par d'autres organisations.

Notons que l'OTRE, finalement reconnue représentative au niveau national, a pu participer pleinement aux « États généraux du transport routier », initiés en décembre 2009 par le secrétariat d'État aux Transports. Or les discussions qui s'y sont déroulées sont allées bien au-delà d'une rénovation de la convention collective et ont rassemblé non seulement les partenaires sociaux membres de la commission mixte paritaire mais également des représentants de l'État et des représentants des chargeurs. Elles doivent donc être considérées non comme l'expression d'un organisme officiel de négociation, ouvert aux seuls mandataires des organisations professionnelles reconnues représentatives

---

(24) On peut faire l'hypothèse que la FNTR étant née du rapprochement de trois syndicats (dont la Fédération nationale des transporteurs routiers de France [FNTRF], principal syndicat routier, apparue dès 1933) et l'Union TLF regroupant deux organisations fédérant les professions connexes du louage de véhicules (Chambre des loueurs et transporteurs industriels [CLTI]) et des commissionnaires de transport (Fédération française des organisateurs commissionnaires de transport [FFOCT]), il est apparu aux yeux de tous que ces formations étaient d'emblée représentatives.

---

(25) En principe, il est demandé aux organisations syndicales d'être représentatives (quand cette exigence existe) au niveau même où s'exerce leur représentation. De la sorte, l'absence d'une représentativité interprofessionnelle n'empêche nullement l'organisation d'exercer ses prérogatives au niveau d'une branche dès lors qu'elle est représentative dans celle-ci.

(26) Organisme paritaire collecteur agréé.

dans le champ du secteur du transport routier de marchandises, mais comme les fruits d'un forum informel auquel l'organisation a été officiellement invitée.

\*  
\* \*

La reconnaissance sociale d'une organisation professionnelle ne passe pas nécessairement par sa représentativité effective : tout dépend de l'état des relations entre les partenaires. C'est pourquoi l'OTRE a pu conclure des alliances avec l'Union TLF et l'Unotra alors qu'elle a sans doute accentué dans le même temps son discours offensif envers l'État, précisément parce qu'elle s'est vue refuser, pendant dix ans, une pleine reconnaissance juridique de la part des pouvoirs publics, qui lui barrèrent l'accès à différents forums et lieux de discussion (GROSSMAN, SAURUGGER, 2006 ; OFFERLÉ, 2009 ; COURTY, 1993).

Ce schéma des relations, tant institutionnelles qu'informelles, laisse de côté le rôle que peut jouer la reconnaissance officielle de représentativité au niveau national. Si en apparence la reconnaissance juridique de représentativité n'est qu'un élément parmi d'autres de la reconnaissance pleine et entière de l'organisation auprès des pouvoirs publics, cette reconnaissance en droit au niveau national peut néanmoins inverser radicalement l'ordre des choses en étant non seulement le sésame d'une reconnaissance pleine et entière de la part des pouvoirs publics – et non plus uniquement la reconnaissance informelle de l'organisation auprès du corps social – mais en devenant également la marque véritable de cette reconnaissance aux yeux mêmes de l'organisation<sup>(27)</sup>. Obtenir une reconnaissance officielle de représentativité est manifestement aux yeux des adhérents et des dirigeants de l'OTRE la réparation d'une injustice qui leur a été causée<sup>(28)</sup>. Issus pour la plupart de la «*fédération historique*», qui

fut et reste un interlocuteur reconnu et labellisé des pouvoirs publics, exclus de cette fédération, ils ont pu avoir le sentiment de ne retrouver leur place qu'à la condition d'être traités par les pouvoirs publics sur un strict plan d'égalité avec la FNTR.

Élément ultime et durable de reconnaissance, la représentativité est soumise à la capacité préalable des différents partenaires de s'admettre mutuellement, d'entrer dans le jeu d'une reconnaissance réciproque, nécessaire tant à l'action publique de l'État qu'à l'action conjointe des organisations envers les institutions publiques (LASCOURMES, LE GALÈS, 2007). Elle mène à un cercle fermé. En l'état actuel de la législation, l'obtention de la représentativité officielle d'une organisation patronale tend à être pérenne : aucune autre enquête, aucune élection périodique, ne viendra vérifier à l'avenir la réalité de cette représentativité, sauf à ce qu'il y ait une contestation devant les tribunaux.

La représentativité officielle justifie que le syndicat puisse représenter la profession au-delà de ses adhérents. En effet, la reconnaissance de représentativité peut être pensée comme un mécanisme permettant de dépasser les limites d'un double mandat : celui des adhérents de l'organisation envers ses dirigeants, mandatés pour les représenter en toute circonstance ; celui des représentants du syndicat au sein d'une instance de concertation, mandatés expressément pour ce cas unique. La reconnaissance de représentativité autorise le syndicat à se considérer à l'image du corps social qu'il représente. Par-delà les limites propres à la technique du mandat, la *pratique* de la reconnaissance administrative de représentativité permettrait à l'organisation professionnelle de jouer pleinement un rôle d'intermédiation qui, en retour, justifie son existence auprès des membres d'un groupe professionnel, en l'occurrence les PME des entreprises du transport routier français (DUBAR, LUCAS, 1994 ; DUBAR, TRIPIER, 1998). Cependant, dans le même temps, le caractère figé de cette représentation, à l'obtention aléatoire mais au maintien pérenne, pourrait aboutir à terme à de nouvelles tensions, les professionnels ne se reconnaissant plus nécessairement au travers des organisations finalement labellisées. L'émiettement de la représentation patronale pourrait être alors une conséquence, en forme de fuite en avant, aux recompositions du corps social de chaque secteur d'activité.

(27) Dans le discours de l'OTRE, cette proximité sémantique apparaît régulièrement, de même qu'une confusion entre reconnaissance (sociale) et reconnaissance de représentativité, et par conséquent entre l'admission en commission mixte paritaire (relation entre partenaires sociaux), et la possibilité d'une collaboration avec l'État et ses partenaires qui va au delà des partenaires sociaux : « Quant à l'OTRE, il lui faut souhaiter que le processus enclenché par le secrétaire d'État aux transports, monsieur Bussereau, en la recevant officiellement au mois de novembre dernier, trouve son épilogue dans l'intégration rapide de notre organisation à la table des négociations paritaires. Ainsi entièrement habilitée à travailler avec ses interlocuteurs publics... » (J.-P. Morlin, *Informations diverses*, 31 décembre 2007, éditorial).

(28) Sur la nécessité d'une « expérience négative » pour la possible constitution d'une action revendicative, voir VOIROL, 2009. De façon approchante, sur les mobilisations identitaires (« mouvements de statuts ») des groupes sociaux ayant pu faire l'objet d'un ostracisme et cherchant à retrouver la considération qu'ils estiment mériter, voir NEVEU, 2011.

## Bibliographie

- BERGER P., LUCKMANN T. (2006), *La construction sociale de la réalité*, Paris, Armand Colin (1<sup>e</sup> éd. 1966).
- BUNEL J. (1996), «Représentation patronale et représentativité des organisations patronales», *Travail et emploi*, n° 70, pp. 3-19.
- CAILLÉ A., LAZZERI C. (dir.) (2009), *La reconnaissance aujourd'hui*, Paris, CNRS éd.
- COULOUARN T. (2008), *Au nom des patrons*, thèse de doctorat de science politique, Université Paris I.
- COURTY G. (1993), *Les routiers : contribution à une sociologie politique des groupes d'intérêt*, thèse de doctorat de science politique, Université Paris X.
- COURTY G. (2006), *Les groupes d'intérêt*, Paris, La Découverte.
- DUBAR C., LUCAS Y. (dir.) (1994), *Genèse et dynamique des groupes professionnels*, Lille, Presses universitaires de Lille.
- DUBAR C., TRIPIER P. (1998), *Sociologie des professions*, Paris, Armand Colin.
- DUBAR C. (2010), *La socialisation*, Paris, Armand Colin.
- FLAMENT L. (2009), «La représentativité des organisations patronales», *Droit social*, avril, pp. 436-444.
- FRAZER N. (2005), *Qu'est-ce que la justice sociale? Reconnaissance et redistribution*, Paris, La Découverte, Paris.
- GROSSMAN E., SAURUGGER S. (2006), *Les groupes d'intérêt : action collective et stratégies de représentation*, Paris, Armand Colin.
- HEAS F. (2011), «La représentativité des organisations salariées et patronales en droit français», *Revue de droit du travail*, n° 2, pp. 91-98.
- HONNETH A. (2000), *La lutte pour la reconnaissance*, Paris, éd. Du Cerf.
- LAPIERRE J.-W. (1984), «L'identité collective, objet paradoxal : d'où nous vient-il?», *Recherches sociologiques*, t. 15, n° 2-3, pp. 195-205.
- LASCOUMES P., LE GALÈS P. (2007), *Sociologie de l'action publique*, Paris, Armand Colin.
- LE CROM J.-P., MAGGI-GERMAIN N. (dir.) (2011), *La construction de la représentativité patronale*, rapport pour la Dares, avril.
- NEVEU E. (2011), *Sociologie des mouvements sociaux*, Paris, La Découverte, (5<sup>e</sup> éd.).
- OFFERLE M. (2009), *Sociologie des organisations patronales*, Paris, La Découverte.
- OLSON M. (1978), *Logique de l'action collective*, Paris, Presses universitaires de France, coll. «Sociologies».
- SURDEZ M., VOEGTI M., VOUTAT B. (dir.) (2010), *Identifier, s'identifier : à propos des identités politiques*, Lausanne, éd. Antipodes.
- REYNAUD J.-D. (1997), *Les règles du jeu : l'action collective et la régulation sociale*, Paris, Armand Colin, coll. «Collection U».
- VOIROL O. (2009), «De l'expérience négative à l'agir politique : construction et clôture des causes collectives», in Guillaud Y., Widmer Y. (dir.), *Le juste et l'injuste. Émotions, reconnaissance et action collective*, Paris, L'Harmattan, pp. 11-130.

## Nouvelles règles de représentativité syndicale et de négociation collective à la SNCF

Une réforme sous tension

*New rules of union representativeness and collective bargaining at the SNCF: a  
reform in a tense context*

Dominique Andolfatto et Marnix Dressen

---



### Édition électronique

URL : <http://travailemploi.revues.org/5764>

DOI : 10.4000/travailemploi.5764

ISSN : 1775-416X

### Éditeur

DARES - Ministère du travail de la solidarité  
et de la fonction publique

### Édition imprimée

Date de publication : 15 septembre 2012

Pagination : 75-88

ISSN : 0224-4365

### Référence électronique

Dominique Andolfatto et Marnix Dressen, « Nouvelles règles de représentativité syndicale et de négociation collective à la SNCF », *Travail et Emploi* [En ligne], 131 | 2012, mis en ligne le 01 décembre 2014, consulté le 01 octobre 2016. URL : <http://travailemploi.revues.org/5764> ; DOI : 10.4000/travailemploi.5764

---

Ce document est un fac-similé de l'édition imprimée.

© La documentation française

# Nouvelles règles de représentativité syndicale et de négociation collective à la SNCF : une réforme sous tension

Dominique Andolfatto<sup>(\*)</sup>, Marnix Dressen<sup>(\*\*)</sup>

*La SNCF (Société nationale des chemins de fer français) a traversé en avril 2010 un long conflit alors même qu'elle a été l'une des premières grandes entreprises françaises à mettre en œuvre la nouvelle loi sur la « démocratie sociale » qui redéfinit les règles de la représentativité syndicale et de la négociation collective. Si ce conflit a conduit à souligner les limites d'une réforme censée favoriser le dialogue, celle-ci n'en a pas moins modifié le paysage syndical caractéristique de l'entreprise ferroviaire, obligeant les acteurs des relations professionnelles à se remettre en cause et à innover.*

*La loi du 20 août 2008 a ouvert un nouveau contexte juridique pour les acteurs des relations professionnelles, avec pour projet une transformation volontariste de ces dernières. L'étude se focalise d'abord sur ses effets concernant la structure du jeu des acteurs au sein de la SNCF puis sur le conflit de 2010 qui illustre les difficultés du changement dans le sens attendu par le législateur et les organisations qui l'ont soutenu.*

*À travers cette étude de cas, l'application de cette réforme se révèle un bon analyseur des réalités du syndicalisme dans une entreprise où il compte encore beaucoup.*

La loi du 20 août 2008 « portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail »<sup>(1)</sup> est-elle en train de changer les relations professionnelles en France ? C'est le pari et le souhait de certains acteurs sociaux et politiques parmi lesquels la Confédération générale du travail (CGT), la Confédération française démocratique du travail (CFDT), le Mouvement des entreprises de France (Medef) et la Confédération générale du patronat des petites et moyennes entreprises (CGPME), à l'origine de la « position commune » qui, le 9 avril 2008, jetait les bases d'une réforme adoptée l'été suivant.

La SNCF, où des élections professionnelles ont eu lieu en mars 2009, a été la première des grandes entreprises françaises concernées par le changement des règles de la représentativité syndicale et de la négociation collective introduit par la loi nouvelle. C'est pourquoi, cette entreprise de 150 000 salariés

aux relations professionnelles complexes (et souvent conflictuelles) a été choisie comme terrain d'étude d'application de cette réforme. La SNCF a en effet éprouvé le nouveau dispositif légal tandis que ses acteurs sociaux sont en quête de nouveaux modes de régulation de leurs relations. Les organisations syndicales de la SNCF disposent également de ressources non négligeables (au titre du droit syndical ou du « statut » particulier de l'entreprise) telles des décharges de service pour activités syndicales consécutives à l'obtention du « label » représentatif et en fonction de l'audience électorale<sup>(2)</sup>. Sauf à considérer que toutes les organisations en place en 2009 conservent ce « label », cette répartition des décharges syndicales (ou autres crédits horaires au profit des syndicats) va se retrouver nécessairement touchée par la réforme, ce qui redouble l'enjeu : à celui de la reconnaissance comme organisation représentative s'ajoute celui du partage des ressources.

Plus précisément, cette étude de cas<sup>(3)</sup> s'appuie sur une vingtaine d'entretiens qualitatifs approfondis conduits avec des représentants syndicaux dans les régions Lorraine et Nord-Pas-de-Calais, ainsi que sur

(\*) Université de Bourgogne, EA Credespo; dominique.andolfatto@u-bourgogne.fr

(\*\*) UMR CNRS Printemps / Université de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines; marnix.dressen@uvsq.fr

(1) Nous reprenons ici l'intitulé officiel – et double – de la loi. Mais l'analyse privilégie l'aspect « démocratie sociale » laissant de côté la question du temps de travail. Les débats sur la réforme ont néanmoins mêlé ces deux aspects, la « consolidation » des organisations syndicales – reprenant un projet de la CGT et de la CFDT – ayant été en quelque sorte « échangée » contre une plus grande décentralisation de la négociation collective (en l'occurrence sur le temps de travail) répondant aux attentes des employeurs.

(2) Selon la direction des ressources humaines (DRH) de la SNCF, le nombre de ces décharges s'élevait à 2 332 équivalents temps plein en 2010. Il s'agit donc d'une ressource importante pour les syndicats. Les élections professionnelles contribuent à leur répartition (puisque un *ratio* décharges horaires / voix s'applique).

(3) La recherche de Dominique Andolfatto et Marnix Dressen a pu être menée grâce au soutien de la Dares, dans le cadre de l'enquête coordonnée par Sophie Bérout et Karel Yon (2011).

trois entretiens avec des représentants de la direction des ressources humaines (Lorraine et nationale). L'importance des établissements ferroviaires dans les deux régions citées et, plus encore, le pluralisme marqué des équipes syndicales – avec notamment une forte présence de syndicats minoritaires, telle la CFTC (Confédération française des travailleurs chrétiens), et de solides implantations de Sud (Solidaires unitaires démocratiques) – expliquent le choix de ce terrain. Dans ces deux régions, le syndicalisme a également fait l'objet d'enquêtes sociologiques fouillées lors d'études récentes, ce qui a permis de situer les observations dans leur contexte (ANDOLFATTO, LABBÉ, 2007; DURIEZ, SAWICKI, 2003; CONTAMIN, DELACROIX, 2009).

Il s'agit donc de se demander comment la réforme de 2008 a affecté les organisations syndicales. Quels changements sont intervenus dans le « dialogue social » ? Les évolutions repérées s'inscrivent-elles dans les objectifs affichés par la loi d'août 2008 ? Dans cette perspective, l'étude cible tour à tour les acteurs syndicaux (et leurs recompositions éventuelles) puis leur « jeu » avec la direction qui – étonnamment (compte tenu des objectifs de la réforme de « rénovation de la démocratie sociale ») et au moins provisoirement – apparaît caractérisé par un regain de conflictualité. En 2010, en effet, un long conflit va montrer combien les relations professionnelles demeurent en réalité difficiles et complexes à la SNCF avant que ne se déroulent dans un second temps, en 2011, de nouvelles élections professionnelles dont les résultats vont permettre d'ouvrir, à défaut de détendre, le jeu social.

## Les recompositions syndicales

Les élections professionnelles du 26 mars 2009 ont marqué, dans le cas de la SNCF, l'entrée en vigueur des nouvelles règles de représentativité syndicale. Antérieurement, la direction de l'entreprise comptait neuf organisations syndicales : les cinq syndicats bénéficiant de la présomption irréfutable de représentativité (CGT, CFDT, FO, CFTC, CFE-CGC)<sup>(4)</sup> et quatre organisations particulièrement développées dans l'entreprise (Unsa [ex-FMC], Sud-Rail) ou très catégorielles et spécifiques (FGAAC, SNCS)<sup>(5)</sup>. À l'issue du scrutin de 2009, seuls quatre syndicats demeurent représentatifs au niveau de l'entreprise : la CGT, la CFDT-FGAAC

(4) FO : Force ouvrière ; CFE-CGC : Confédération française de l'encadrement - Confédération générale des cadres.

(5) Unsa : Union nationale des syndicats autonomes (antérieurement : FMC [Fédération maîtrise et cadres]) ; Sud : Solidaires, unitaires, démocratiques ; FGAAC : Fédération générale autonome des agents de conduite ; SNCS : Syndicat national des cadres supérieurs. Ces organisations – non représentatives au plan national interprofessionnel – n'ont pas été associées à la négociation nationale interprofessionnelle qui a abouti à la « position commune » d'avril 2008.

qui, pour la circonstance, ont entamé un processus de fusion-association, l'Unsa et Sud. Ces organisations ont recueilli au moins 10 % des voix aux élections professionnelles, chiffre qui correspond désormais au seuil de représentativité. Les autres – faute d'avoir atteint ce niveau – ont été ravalées au statut inférieur d'organisations non représentatives leur permettant de continuer à exister mais avec des droits réduits : elles peuvent certes désigner un représentant de section syndicale et se voir attribuer un local mais celui-ci est commun aux organisations non représentatives alors que les organisations représentatives disposent chacune de locaux spécifiques. Du moins cet état de fait est-il vrai au niveau de l'entreprise car, comme on va le voir, dans les régions ou les établissements infrarégionaux, le paysage syndical demeure plus émietté.

### Pas de consolidation pour les partisans de la « position commune »

Tout d'abord, les élections de 2009 à la SNCF ne se traduisent pas par une recomposition du paysage syndical de l'entreprise autour de deux grands pôles qu'auraient constitués la CGT et la CFDT. Ces deux organisations sont en effet les principaux promoteurs – et même les seuls soutiens côté syndical – de la « position commune » du 9 avril 2008. Pour autant, elles n'en recueillent aucun bénéfice (en 2009), si ce ne sont quelques adhérents provenant d'autres organisations syndicales, dont le nombre est toutefois difficilement estimable. Bien plus, elles reculent (voir graphique 1), perdant plusieurs milliers de voix (soit des pertes nettement supérieures à la diminution du nombre d'inscrits compte tenu de restructurations récurrentes à la SNCF). Le recul se révèle même sévère dans le cas de la CFDT qui, pour la circonstance, s'est alliée de façon aussi tactique qu'improbable avec la FGAAC, comme l'illustre l'encadré 1.

En 2009, l'alliance des deux organisations permet donc de sauver leur représentativité. Cependant environ un cinquième de leur électorat de 2006 ne se reconnaît pas dans cette « entreprise de représentation » et fait défaut lors du nouveau scrutin. En Lorraine, l'un des responsables régionaux de la CFDT convient d'ailleurs que probablement moins d'un électeur FGAAC sur deux de 2006 maintient sa confiance en 2009 au nouveau tandem CFDT-FGAAC. Une partie des soutiens de la FGAAC – militants ou électeurs – aurait plutôt été séduite par l'Unsa avec laquelle ils partagent une identité catégorielle ou d'entreprise. Mais si des équipes locales de l'Unsa cherchent effectivement à accueillir en leur sein des militants de la FGAAC, provoquant ainsi provisoirement la création d'organisations *ad hoc* comme un petit SAR (Syndicat autonomes des roulants) en Lorraine, l'Unsa nationale ne paraît pas intéressée par un tel rapprochement. Est-elle dubitative face aux résultats potentiels d'une telle alliance ? Craint-elle des surenchères de la part de la FGAAC ? Les cadres

adhérents de l'Unsa éprouvent-ils l'aversion que l'on dit pour les conducteurs de trains et leur efficace pouvoir de blocage des trafics? À moins que, plus simplement, les parties en cause n'aient pas su se rencontrer comme l'affirme un ex-leader national de la FGAAC. On peut risquer une troisième hypothèse : la CFDT, l'Unsa et la direction de la SNCF n'auraient alors guère d'intérêt à ce dernier rapprochement. Si une alliance Unsa-FGAAC était intervenue, la CFDT aurait risqué de ne pas atteindre le seuil de 10 % des voix. Elle aurait dès lors perdu sa représentativité de sorte que le projet de la direction de la SNCF de conserver un « pôle réformiste » à la hauteur d'au moins 30 % d'audience pour être en capacité de signer des accords, s'évanouissait. À elle toute seule, l'Unsa ne pouvait atteindre ce seuil, compte tenu de l'élimination prévisible des autres syndicats « réformistes » (FO, CFTC, CFE-CGC).

**Encadré 1  
L'alliance CFDT-FGAAC**

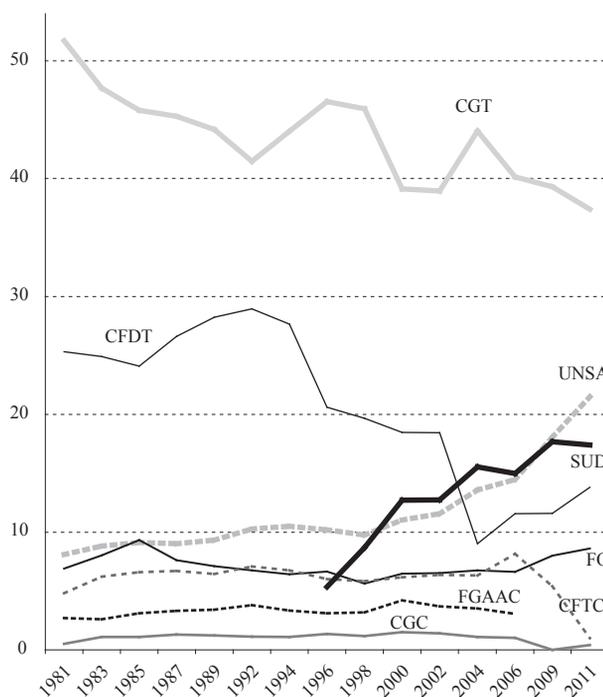
Cette alliance entre le syndicalisme plutôt général et de type universaliste de la CFDT et un type de syndicalisme catégoriel des conducteurs de train perdue contre toute attente. Elle a été dictée par la fragilité de l'audience de la CFDT qui a fortement reculé lors des élections de 2004, à la suite de sa prise de position lors de la réforme des retraites des fonctionnaires l'année précédente, même si les cheminots ne sont pas des fonctionnaires mais, pour la plupart, agents « à statut ». Quant à la FGAAC – qui a pour unique objectif de se consacrer aux 15000 conducteurs – elle était assurée de perdre sa représentativité au niveau de l'entreprise où, à elle seule, elle ne pesait que moins de 3 % des cheminots toutes catégories confondus au moment de la réforme<sup>(1)</sup>. Malgré des identités très différentes, ces deux organisations ont donc décidé de s'associer. Elles sont parvenues au compromis suivant : la FGAAC devient la branche « conducteurs de trains » de la CFDT cheminote. Pour autant, dans le ferroviaire privé, la FGAAC a longtemps refusé cette sorte de « fusion acquisition » pour préserver son indépendance. Aujourd'hui, cette époque est en principe révolue mais, curieusement, la FGAAC continue à siéger ès qualités, indépendamment de la CFDT, dans le long processus de négociation d'une convention collective encore en cours. Il arrive que tel ou tel accord de branche, partie de la future convention collective, soit signé par une organisation et pas par l'autre.

(1) Contrairement aux journalistes et aux pilotes de ligne, la FGAAC n'a pas cherché à se faire reconnaître comme syndicat dont la représentativité serait calculée au niveau d'un collège spécifique et non d'une entreprise tout entière. Faute de réseaux d'influence – sinon d'un savoir-faire en termes de *lobbying* – aussi forts que ceux des deux professions précédentes, il est d'ailleurs loin d'être assuré qu'elle aurait obtenu gain de cause.

Finalement, au prix de son alliance avec une organisation syndicale qui ne lui ressemble pas, la

CFDT conserve de justesse, sa « représentativité ». Cependant son audience recule en 2009 et si celle de l'Unsa progresse, ce « pôle réformiste » (CFDT-FGAAC d'une part, et Unsa d'autre part) n'atteint pas le seuil des 30 %. Enfin, si la CFDT réussit à préserver sa représentativité, nos observations montrent que ce recul induit un certain *stress* dans l'organisation. On pourrait y voir une canalisation des énergies militantes, l'obligation à plus de discipline interne qui, au fond, contribue, elle aussi, à changer la culture syndicale.

**Graphique 1 : Évolution des audiences syndicales réelles à la SNCF (en % des électeurs exprimés)**



Source : SNCF, DRH. Graphique réalisé par nos soins.

**Effet d'aubaine pour l'Unsa et pour Sud-Rail ?**

En 2009, à la différence de la CGT et de la CFDT, l'Unsa et Sud progressent assez sensiblement lors des élections professionnelles en pourcentages mais aussi en nombre de voix, ce qui est d'autant plus remarquable que le nombre des inscrits a reculé et que l'abstention augmente. Or, ces organisations n'ont pas été associées à la négociation nationale qui a abouti à la « position commune » que l'Unsa notamment avait rejetée pour cette raison

L'Unsa – nationale – estimait même que la « position commune » allait produire des « conséquences... désastreuses » : « difficulté de créer un syndicat, [...] [moins] de liberté pour adhérer au syndicat de son choix [...], montée de syndicats ultra-catégoriels [...] et explosion des coordinations qui ne se reconnaîtront pas dans les deux syndicats « officiels » » ; autrement dit, elle en dressait un tableau apocalyptique. Naturellement, elle voyait

la question des seuils de représentativité et, plus encore, le délai de deux ans imposé pour qu'un syndicat non affilié à une confédération représentative soit reconnu au plan national comme une façon de la marginaliser. À ses yeux, ce dispositif devait conduire à « un *hold-up* organisé sur la démocratie » de la part des signataires de la « position commune »<sup>(6)</sup>.

À la SNCF, ces sombres prévisions ne se sont donc pas réalisées. L'Unsa voit même ses positions consolidées. Ses gains, lors des élections professionnelles de 2009, proviendraient notamment d'anciens adhérents de la FGAAC qui ont refusé de rejoindre la CFDT. En Lorraine, un responsable cédétiste évalue à environ 25 % les soutiens de la FGAAC ralliés à l'Unsa.

En 2008, l'Union syndicale solidaires (USS, regroupant les syndicats Sud) faisait une lecture de la « position commune » tout aussi critique<sup>(7)</sup>. Elle estimait que la période de deux ans imposée aux nouveaux entrants « représente un frein à l'activité syndicale ». Si Sud et l'Unsa n'étaient pas favorables au *statu quo ante*, la « position commune » leur semblait favoriser un duopole qui ne pourrait se constituer qu'au détriment des syndicats les moins influents. Or, à la SNCF, ces craintes se sont finalement révélées sans fondement.

En somme, dans l'entreprise ferroviaire, ces premières élections ont paradoxalement traduit le succès d'opposants à la réforme tandis que les organisations qui l'ont soutenue n'engrangeaient aucun bénéfice.

Un rapide examen des faits pourrait conduire à parler d'un effet d'aubaine pour les opposants à la « position commune ». Cependant une étude plus dialectique de la situation tend à montrer que le renforcement de l'Unsa et de Sud ne résulte pas essentiellement d'une causalité juridique (la loi), tandis que celui de l'Unsa seule ne procède pas uniquement du déclin du « pôle réformiste » traditionnel et celui de Sud du déclin de la CGT ; il ne s'agit pas non plus purement des fruits d'un travail d'équipes syndicales, de leurs valeurs ou de leurs identités professionnelles, mais d'une combinaison des trois facteurs.

### **Quel devenir pour FO, la CFTC et la CFE-CGC ?**

Les organisations éliminées – au niveau national – n'ont pas nécessairement démérité sur le plan électoral : FO et la CFE-CGC, qui font liste commune en 2009, malgré, là aussi, de profondes différences idéologiques et culturelles conservent le

même nombre de voix qu'en 2006<sup>(8)</sup>. Cependant, en dehors des exceptions régionales, ces organisations perdent leur représentativité nationale. Il en découle que leurs représentants sortants doivent abandonner les différents mandats ou décharges horaires dont ils bénéficiaient<sup>(9)</sup>. Cela oblige parfois ces élus, voire ces « permanents », à retourner occuper un poste de travail classique. Cette situation est souvent vécue douloureusement, comme une sorte d'échec personnel, nourrissant amertume et regard critique sur une réforme qui sanctionne des syndicalistes jusque là fortement impliqués dans le système des relations professionnelles.

La perte de représentativité est encore plus problématique pour la CFTC en raison de l'éclatement de nombre de ses équipes, de déchirements internes ayant parfois pris un tour dramatique, et d'une stratégie devenue hésitante de ce fait. Sur le terrain, pour sauver leurs mandats, certains de ses responsables préfèrent rejoindre d'autres organisations. Tous les cas de figure se produisent et les confusions-recompositions se poursuivent aux lendemains des élections dans la perspective du scrutin de 2011. La CFTC se refuse à un rapprochement avec la CFDT qui aurait pourtant pu paraître logique. Au contraire, tout se passe comme si la « déconfessionnalisation »<sup>(10)</sup> de 1964 demeurait un traumatisme pour des militants qui ne l'ont pourtant pas vécue (ce qui interroge sur la fabrication des identités syndicales et l'impact d'événements historiques)<sup>(11)</sup>. Existe également un ressentiment à l'égard d'une organisation à l'origine de la « position commune » fustigée comme la cause des difficultés actuelles et, peut-être à terme, de la mort de la CFTC. Enfin, l'approche de la négociation par les deux organisations n'est pas de même nature. En Lorraine, l'un des responsables de la CFTC reproche à la CFDT un jeu « tordu » et se déclare favorable à la construction de rapports de force. De façon étonnante, la CFTC – toujours en Lorraine – se trouve plus d'affinités avec FO, pourtant parfois très fortement laïque, qu'avec la CFDT ou d'autres organisations.

Dans la perspective des élections de 2011, FO, la CFE-CGC et la CFTC tentent de faire cause commune. De ce point de vue, la loi favoriserait bien un regroupement mais à la SNCF, ce dernier,

(6) Déclaration confédérale, *UNSA magazine*, mai 2008.

(7) Communiqué de l'USS, 10 avril 2008.

(8) FO regroupe en son sein des courants allant de la droite de l'échiquier politique à la gauche radicale d'inspiration trotskiste. Cela explique certaines fractures internes et notamment qu'à la SNCF, le choix de l'alliance avec la CFE-CGC, au nom d'une certaine ligne réformiste ou réaliste, ait peiné à convaincre la « base ».

(9) Voir la note n° 2, *supra*.

(10) La CFTC s'était alors transformée en une organisation laïque, la CFDT, ce que refusa une petite partie de la CFTC dite un temps « CFTC maintenue ».

(11) Dans ce registre, voir Bois (1971) : l'auteur attribue certains comportements électoraux contemporains à des traumatismes historiques remontant à l'époque révolutionnaire.

même circonstanciel, peine à prendre forme et, dans ce cas précis, n'aboutit finalement pas.

## Une «resyndicalisation» qui se fait attendre ?

En plus de recomposer et simplifier le paysage syndical, la loi d'août 2008 est censée favoriser la resyndicalisation et donc inverser l'évolution du taux de syndicalisation depuis les années 1970 (même si son déclin s'est nettement ralenti depuis quelques années, comme si un plancher avait été atteint; ANDOLFATTO, LABBÉ, 2009). La représentativité étant désormais assise sur le vote, les promoteurs de la réforme ont postulé que celle-ci obligerait à sortir d'un syndicalisme d'appareils ou «professionnalisés». Avec la réforme, les syndicats devraient à nouveau «cultiver» leur base, recruter de nouveaux adhérents, consolider leurs implantations pour recueillir ensuite des voix et assurer leur pérennité. Pour autant, malgré la mise en œuvre de la loi de 2008, aucune resyndicalisation ne semble en vue selon les différents responsables syndicaux rencontrés. Une étude d'Entreprise & personnel le confirme plus globalement et indique que les «élus des salariés» tireraient, en réalité, de moins en moins leur force du nombre des adhérents et des militants malgré la loi de 2008, mais évolueraient vers un rôle de «lanceur d'alerte» (au sein du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail [CHSCT] notamment) dont l'objectif est d'attirer l'attention en interne ou en externe sur certains risques (pour la santé des salariés ou l'environnement par exemple) ou sur des pratiques jugées problématiques<sup>(12)</sup>.

En outre, selon notre enquête, les dissensions entre organisations perdurent, ce qui n'encourage sûrement pas la syndicalisation. De plus, le seul regroupement entre structures syndicales qui soit intervenu à la SNCF a concerné la CFDT et la FGAAC et n'a pas constitué la force d'attraction espérée. Les électeurs de cet attelage se révèlent en 2009 moins nombreux que la somme des suffrages réunis par ces deux organisations antérieurement à leur rapprochement.

Toutes les organisations demeurent donc confrontées à une même problématique : celle du renouvellement de leurs effectifs, compte tenu notamment d'un «papy boom syndical», autrement dit le départ à la retraite d'importantes cohortes de militants. Or ces derniers sont remplacés avec difficultés par des plus jeunes, malgré la mise en œuvre de politiques *ad hoc* de recrutement et l'utilisation à la SNCF de «chèques syndicaux» (dits AY) qui

permettent l'organisation de sessions de formation «découverte du syndicalisme». Une partie de ces crédits de formation syndicale attribués par la direction de la SNCF aux syndicats est redistribuée aux salariés afin de les associer à ces formations qui se déroulent sur le temps de travail et qui peuvent être l'occasion de détecter certains «potentiels».

Il conviendrait aussi d'évoquer un «syndicalisme de service» dont il est difficile d'apprécier l'attraction sur de nouveaux adhérents. Plusieurs syndicats de cheminots sont en effet en concurrence pour offrir à leurs contacts un «pack» d'adhésion comprenant au moins un abonnement téléphonique à un prix très avantageux, une assistance juridique, les services d'une association de consommateurs, un capital versé en cas d'accidents graves du travail, etc.

La situation est encore plus problématique pour les organisations qui ont perdu leur représentativité. Elles s'efforcent tant bien que mal de faire vivre un réseau lorsque celui-ci existait comme dans le cas de la CFTC, en Lorraine par exemple, ou de FO. Elles maintiennent donc des sections syndicales et tentent de prendre appui sur la nouvelle disposition de la loi de 2008 – le représentant de la section syndicale (RSS) – pour demeurer un interlocuteur, certes secondaire, du *management*. Mais cette institution peut être perçue également comme une régression, l'acceptation de ce qui ne serait qu'un sous-statut. D'une organisation à l'autre, les usages des RSS se révèlent variés.

En Lorraine, la CFDT, qui avait perdu sa représentativité régionale à la suite du scrutin de 2009, voit dans le RSS une sorte de refuge provisoire, une institution-relais, qui permet de conserver des ressources et de demeurer un acteur des relations professionnelles. Cette attitude se trouve facilitée par la bienveillance que la direction maintient envers la CFDT là où elle a perdu sa représentativité, d'abord parce que la CFDT-FGAAC a conservé sa représentativité au niveau national de l'entreprise mais aussi parce qu'elle demeure un appui indispensable pour construire ce «pôle réformiste» que la direction ne désespère pas de faire émerger.

*A contrario*, d'autres organisations comme la CFTC et FO refusent de jouer ce jeu de la loyauté («loyalty») propre à ce nouveau dispositif légal. Elles préfèrent sortir du jeu («exit»), protester («voice») et, en l'occurrence, tenter de s'appuyer sur d'autres ressources pour compenser la perte de la «représentativité» (HIRSCHMAN, 1970). Il est vrai que ces mêmes syndicats – qui n'ont conservé leur représentativité que dans quelques régions ou établissements de la SNCF – ne bénéficient plus de la même sollicitude de la part de la direction que la CFDT.

Les militants FO interviewés sont amers et disent préférer «retourner sur le terrain» et reprendre un

(12) Voir DUBREUIL, BASILIEN (2012) : selon les auteurs de cette étude, la réforme de 2008 est perçue dans les entreprises comme ayant fait symboliquement évoluer le statut des représentants du personnel (pp. 18-19), sans pour autant avoir de retombées réelles sur les dynamiques internes de l'entreprise. Quant à la «démocratie sociale», elle n'est jamais évoquée et resterait considérée comme une utopie ou un tabou.

poste de travail classique puisqu'ils ont perdu leurs mandats. La CFTC-Lorraine, plus influente qu'au niveau national, a au contraire privilégié l'action judiciaire pour contester les conséquences de la mise en œuvre de la loi nouvelle concernant, par exemple, le fonctionnement des comités d'entreprise. Elle se plaint notamment d'être victime de discrimination de la part des autres syndicats et de l'employeur. Plus fondamentalement, la défense du pluralisme syndical, le refus de faire du suffrage professionnel le seul étalon de la représentativité, ce qui évoque des conceptions anciennes du mouvement ouvrier<sup>(13)</sup>, sont au nombre des principaux arguments opposés à la loi nouvelle.

### **Le reclassement des élus et permanents**

Si la réforme n'a donc pas produit la recomposition et la resyndicalisation attendues, on observe que sont intervenus des transferts de militants qui disposaient de mandats représentatifs et qui, bénéficiant d'importantes décharges horaires, étaient souvent devenus des militants professionnels ou des permanents. Les représentants appartenant aux organisations les plus menacées par la loi de 2008 sont parfois allés proposer leurs services et apporter leurs soutiens à d'autres syndicats assurés de demeurer dans le jeu. Autrement dit, dans certains cas, les recompositions n'ont pas eu lieu au niveau des organisations mais de certains individus.

À la SNCF, deux vagues de transferts se sont produites : en amont des élections de mars 2009 puis dans la perspective du scrutin de 2011. La première vague a vu, par exemple, de nombreux permanents CFTC migrer vers la CFDT, notamment dans la région lyonnaise. En Lorraine, le président du secteur régional de la fédération des cheminots affirme avoir préféré rejoindre la CGT avec une centaine d'adhérents. Dans un tract non daté diffusé début 2010, il explique sa démarche par refus « des alliances contre-nature avec la CFE-CGC et FO » que projette la CFTC pour recouvrer sa représentativité. Il indique aussi qu'il a évalué les différents « choix » qui s'offraient à lui. Il n'a pas choisi l'Unsa qui « reste toujours un allié objectif de la direction », ni Sud « essentiellement protestataire » et non adossé à une confédération, ce qui présenterait un « risque » d'affaiblissement à terme, ni la CFDT qui « accompagne le libéralisme » et qui, par « son alliance avec la FGAAC favorise l'action corporatiste des agents de conduites ». Il s'est donc tourné vers la CGT, « syndicat contestataire et constructif » dont il apprécie aussi la stratégie de rassemblement au niveau confédéral. Il ajoute encore qu'il a passé « des bons comme des mauvais moments » à la

(13) Selon un argument ancien, « la représentativité dérive d'un présupposé sociologique – l'homogénéité du groupe de production – et non d'une arithmétique liée à un quelconque suffrage : elle est un donné social et non un constat politique » (ROSANVALLON, 1987, pp. 208-209).

CFTC, qu'il a « apprécié certains militants pour leur travail et leur dévouement... mais [les a] détesté [s] quand leur intérêt personnel passait avant l'intérêt collectif. » Dans le Nord, ce sont des responsables du syndicat CFTC qui ont rejoint Sud, pour des raisons différentes selon les individus : jeune militant combatif, trésorier du syndicat chrétien ou cadre autodidacte en fin de carrière, peu motivé par un retour à un poste de travail.

Pour décrire ces transferts, au moment de notre enquête en Lorraine, les syndicalistes recouraient parfois avec ironie au vocabulaire footballistique : le « *mercato* ». Il existerait ainsi une sorte de marché des permanents qui, quelle que soit leur étiquette d'origine, se « vendraient » au syndicat le plus offrant, en l'occurrence celui qui leur permettrait de conserver leur(s) mandat(s) et leur statut de « permanent », dit « agent en service libre » à la SNCF, en échange de l'apport des électeurs qu'ils promettent d'amener avec eux.

On peut par conséquent s'interroger sur les influences syndicales. Les étiquettes syndicales seraient finalement moins décisives que les candidats qui, une fois élus, deviendraient des « notables locaux » – pour emprunter une expression de la sociologie du système politique local (MABILEAU, 1991) – disposant d'une clientèle fidèle et cherchant à faire prospérer leur « entreprise de représentation ». Sans doute faut-il se garder de généralisation hâtive mais ces transferts posent la question des identités syndicales qui s'effaceraient derrière des ambitions individuelles. Ceux qui restent fidèles à leur organisation d'origine, malgré la perte éventuelle de la représentativité, décrivent ces transferts comme le fait de « mercenaires », s'engageant là où les conditions d'un militantisme professionnel sont les plus pérennes<sup>(14)</sup>.

Le défi de la syndicalisation demeurerait donc entier. Dans une analyse à chaud de la réforme de 2008, Antoine BEVORT (2008) signalait à ce propos : « En l'absence de tout avantage pour l'adhérent, l'épuisement d'une forme syndicale reposant sur l'implication forte des adhérents (sur une identification autant idéologique et militante que sociologique) et son remplacement par un modèle politique de représentation reposant sur une compétition organisationnelle et sur la délégation plus que sur la représentation de la profession et sur le mandatement, décourage l'adhésion ».

(14) Ces transferts peuvent aussi renvoyer à l'attachement des délégués et des élus syndicaux à leur fonction de représentation et de défense des salariés, qui primerait sur une orientation syndicale qui peut tenir au contexte local (syndicats présents, personnes exerçant les mandats) autant qu'au programme revendicatif de telle ou telle organisation.

## Les difficultés persistantes du « dialogue social »

En obligeant à une re-légitimation des acteurs syndicaux par le suffrage professionnel et à la constitution de majorité d'engagement pour la signature d'accords, la loi du 20 août 2008 vise officiellement la « rénovation de la démocratie sociale ». À la SNCF, la réforme a été bien accueillie par l'employeur comme par les organisations syndicales qui ont conservé leur représentativité. Beaucoup évoquent des séances de négociations qui auraient gagné en fluidité et qui ne s'ouvriraient plus par la lecture d'une dizaine de déclarations liminaires. On entrerait plus vite dans le vif du sujet. « *Avec moins de gens autour de la table* » selon un interlocuteur syndical mais aussi un représentant de la direction, la discussion serait plus féconde. Les organisations qui demeurent représentatives auraient également gagné en légitimité. Pour autant, ce nouveau contexte juridique n'a pas empêché l'une des plus longues grèves que la SNCF ait connues depuis ces dernières années. Et ce conflit a souligné combien simplement se parler et négocier demeuraient difficiles.

Par ailleurs, le paysage syndical à la SNCF – et donc les acteurs possibles du dialogue – apparaît désormais à géométrie variable, ce qui peut poser des problèmes d'articulation entre les différents niveaux de relations professionnelles. En effet, à la SNCF, la représentativité des organisations est mesurée au niveau de vingt-sept comités d'établissements et c'est l'agrégation des résultats de ces vingt-sept élections qui donne la liste des organisations représentatives au niveau national de l'entreprise. Or la liste des organisations reconnues représentatives au niveau du pays tout entier n'est pas nécessairement identique aux situations régionales (voir tableau en annexe). En descendant au niveau des établissements infrarégionaux, on observe encore d'autres différences. Par exemple à la suite des élections professionnelles de 2009, la CFDT quoique représentative au plan national, ne l'est pas dans la région Champagne-Ardenne tout en étant majoritaire dans l'un des établissements de cette même région. De plus, une organisation peut éventuellement être majoritaire au niveau des élections des délégués du personnel et minoritaire à l'élection du comité d'entreprise. Cette hétérogénéité dans la représentativité ne constituerait-elle pas un véritable casse-tête juridique ? Pour les gestionnaires des ressources humaines, cela semble bien être le cas et il est donc difficile dans ces conditions de parler d'une simplification du paysage syndical et d'une facilitation du « dialogue social ». De plus, les organisations syndicales non représentatives peuvent créer des sections et désigner des RSS et, par conséquent, demeurer des acteurs certes secondaires, mais bien présents, des relations sociales. Au-delà de ces aspects juridiques, la grève demeure également une caractéristique centrale de l'entreprise et

le dernier conflit important qui l'a marquée n'est manifestement pas sans lien avec certains chamboulements intervenus dans les relations sociales après la mise en œuvre de la loi de 2008. À tout le moins, une période d'apprentissage aux nouveaux rapports institués par cette loi a été nécessaire et a impliqué – indirectement – un conflit avant que ne soit trouvé un nouvel équilibre – certes provisoire –, après les élections professionnelles de 2011.

## Le conflit comme mode de régulation

Si les évolutions du paysage syndical de la SNCF après les élections de 2009 semblent peu perceptibles par les salariés des différentes catégories, des changements, plus ou moins contraints ou latents, sont bel et bien en cours. Pour autant, il reste illusoire de mesurer les effets de la loi sans replacer son application sur la toile de fond des restructurations permanentes de la SNCF (redéfinition des périmètres des établissements, filialisation), qui brouillent les effets de la loi et en complexifient l'application et l'interprétation dans cet établissement public industriel et commercial. Le nouveau cadre juridique conjugué à une conjoncture politico-économique incertaine incite les syndicats et les managers à un jeu plus tactique encore que par le passé.

Du 7 au 21 avril 2010, la SNCF va ainsi connaître un long conflit ouvert qui montre combien les relations professionnelles peuvent y demeurer problématiques d'autant plus qu'il apparaît même échapper à la compréhension des acteurs, ce qui n'est pas la première fois dans le secteur ferroviaire. En cela, il interroge finalement un certain mode de relations professionnelles (VACQUIN, 2009) et constitue une raison supplémentaire pour tenter d'en dégager quelques traits en examinant ses liens avec la réforme de la représentation syndicale.

## Un conflit aux causes multiples

Officiellement le conflit d'avril 2010 s'appuie sur un long cahier de revendications : emploi, avenir de l'entreprise, avenir du fret, ouverture de la concurrence dans les transports régionaux, salaires. Une si longue liste peut s'interpréter comme le signe de frustrations aussi nombreuses que diffuses. De fait, ce conflit renvoie à plusieurs causes profondes.

Il résulte d'abord d'inquiétudes engendrées par d'importantes restructurations (concernant notamment le fret) et la filialisation croissante d'activités. La SNCF est un établissement public, qui contrôle une *holding* de 48 entités et de 650 filiales, dont certaines sont en concurrence directe avec elle. Certes la SNCF compte encore 150 000 salariés mais le nombre de ceux qui relèvent du groupe sera

bientôt plus important que ceux qui émargeront à la maison mère et conserveront le « statut » de cheminots. Dans un avenir proche, si la tendance actuelle se poursuit, la plus grande partie du chiffre d'affaires de la SNCF émanera du groupe et non plus de l'établissement public. Ce qu'il faut bien appeler une « privatisation rampante »<sup>(15)</sup> correspond à la volonté de la direction de contourner les résistances des cheminots pour mieux préparer la SNCF à l'ouverture progressive à la concurrence du marché du transport ferroviaire, voulue par la Commission européenne et relancée de manière plus volontariste depuis 1991. Or, nombre de cheminots, par attachement au service public ou par crainte de perdre un statut encore protecteur, n'adhèrent que faiblement aux orientations de l'entreprise qu'ils ne comprennent d'ailleurs pas toujours tant elles apparaissent à beaucoup d'entre eux incertaines et chaotiques. De plus, ces réorientations ne portent guère leurs fruits puisque chaque semaine apporte son lot de nouvelles souvent perçues comme des menaces : progression du fret privé, transformation de la SNCF en société anonyme, dégradation de sa notation financière, projet d'un « cadre social harmonisé » commun à tous les cheminots de France, transfert des cheminots SNCF vers des opérateurs privés si ces derniers remportent les appels d'offres au niveau des régions, pénétration de la concurrence dans le transport voyageur. Comme leurs organisations syndicales, les cheminots ont aussi le sentiment de se heurter à une intransigeance croissante de la direction de la SNCF et du pouvoir politique qui paraît encourager ce raidissement. Ce dernier affiche sa détermination à balayer les freins à la « modernisation » des relations sociales en général et au sein de la SNCF en particulier, et à assouplir les résistances des syndicats, notamment celles de la CGT et de Sud, réputés arc-boutés sur la défense « d'archaïsmes », qui plus est « corporatistes » et « égoïstes » selon des stéréotypes que l'on peut juger éculés.

### La montée des tensions

Le conflit d'avril 2010 n'éclate pas comme un coup de tonnerre dans un ciel serein<sup>(16)</sup>. Il est précédé par le demi-échec de deux journées d'action dites « carrées » (c'est-à-dire non reconductibles) organisées en janvier puis en février 2010 et ciblant notamment les restructurations. Échec aussi en mars de la négociation sur les salaires lors de laquelle la direction de la SNCF, comme elle le fait depuis plusieurs années, avait conditionné une « augmentation générale » de 1,3 % à la signature des syndicats et prévenu que, faute d'accord, la

hausse ne serait que de 0,9 %<sup>(17)</sup>. Mentionnons aussi le résultat mitigé de la journée d'action interprofessionnelle du 23 mars 2010. Le contexte immédiat de la grève, c'est aussi le mécontentement grandissant de militants CGT qui ne se satisfont plus de rituelles journées d'actions sans résultat. D'après *Les Échos* du 22 avril 2010, à Toulouse, Marseille, Montpellier et Clermont-Ferrand, des adhérents de la CGT auraient rejoint Sud, organisation perçue comme plus déterminée à s'engager dans une lutte ouverte et franche. En outre, la CGT n'apprécie pas que le président de la SNCF cherche à isoler son syndicat en travaillant à la construction d'un « pôle réformiste » fondé sur une alliance privilégiée avec l'Unsa et la CFDT-FGAAC, alors qu'à la suite des élections de 2009, ces dernières ne peuvent signer seules le moindre accord, même en additionnant leur audience qui demeure inférieure à 30 %.

En fait, la CGT paraît s'engager dans ce conflit surtout parce qu'elle subit une concurrence menaçante de Sud. En outre, malgré son score très honorable aux élections de mars 2009 (presque 40 % des suffrages exprimés), elle ne parvient pas à être considérée par la direction comme susceptible de jouer un rôle plus « responsable » ou plus « engagé » dans les relations sociales (dans le sillage de la CGT d'Électricité de France [EDF], pour risquer une comparaison). Il est vrai que la CGT a du mal à intégrer ce rôle, une partie de ses militants restant attachés à la lutte des classes et s'opposant à toute remise en cause du statut du cheminot, encore protecteur pour le personnel si on le compare aux accords de branche conclus dans le ferroviaire privé (COHEN, DRESSEN, 2011). Pour simplifier, le dilemme de la CGT peut se formuler ainsi : comment recourir moins systématiquement au rapport de force sans céder à Sud qui représente l'aile gauche de l'échiquier syndical ?

L'ambition d'occuper tout l'espace n'est pas sans lien avec la mise en œuvre de la loi de 2008. Les nouvelles règles de représentativité syndicale et de régulation des relations professionnelles qui en découlent placent en effet la CGT des cheminots « au centre du jeu » (ainsi que l'indique Didier Le Reste<sup>(18)</sup>, son secrétaire général, au lendemain des élections professionnelles de mars 2009). Ce faisant, la CGT signifie qu'il faut compter avec elle, quitte à renouer avec un système parfois qualifié de « pacte micro-corporatiste » (JOBERT, 1996 ; TEXIER, 1998) ou de « cogestion » direction-CGT (comme à EDF).

(15) Selon l'expression déjà ancienne employée par Pierre DUBOIS (1974) dans *Mort de l'État-patron*.

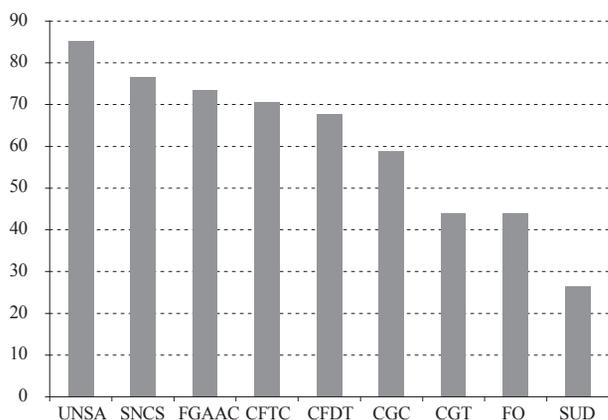
(16) Pour une perspective diachronique sur près d'un quart de siècle des conflits dans le transport ferroviaire en France, voir ANDOLFATTO, DRESSEN, FINEZ, 2012.

(17) Ce qui sera finalement le cas. Pourtant, rien n'interdisait à la direction de décider unilatéralement une augmentation des salaires de 1,3 %. Ce choix participe aussi du rapport de force avec les syndicats, voire d'un type de relations qui rappelle « l'univers militaro-hiérarchique de la SNCF » dont parlait Georges RIBEILL (1994).

(18) Cité par Fabrice Amedeo, « La CGT seul maître à bord », *Le Figaro*, 27 mars 2009.

Le graphique 2 montre que la CGT a plutôt joué un rôle d'opposant dans la période antérieure à la réforme. Avec FO et Sud, elle apparaît en effet comme l'un des syndicats avalisant le moins d'accords quoique cette opposition ne soit guère systématique. La loi de 2008 lui confère de nouvelles responsabilités dans la négociation qu'elle souhaite mettre à profit. Pour autant, l'organisation paraît prise entre deux feux : sur sa gauche, Sud la surveille et, sur sa droite, le «pôle réformiste» cherche à demeurer l'interlocuteur privilégié de la direction.

**Graphique 2 : Taux de signature des accords par les syndicats à la SNCF, 2005-2009, avant l'application de la loi de 2008 en % des accords**



Source : SNCF, DRH. Graphique réalisé par nos soins.

NB : Au cours de cette période, 34 accords ont été signés.

## Un conflit ouvert : la CGT deux fois prise en tenaille

Le graphique 3 donne à voir l'évolution de la participation des cheminots au fil du long conflit du printemps 2010 (dont plus de quinze jours de grève reconductible) et, notamment, la participation des conducteurs de train (les ADC [agents de conduite]) et, plus encore, celle des contrôleurs (les ASCT [agents du service commercial trains]), en demande de reconnaissance compte tenu des transformations de leur métier. Ce conflit peut être découpé en trois périodes.

Entre le 23 mars et le 6 avril 2010, la CGT tente de faire d'une pierre deux coups en essayant de dénouer les liens privilégiés entre le «pôle réformiste» et le *management* de la SNCF et d'isoler Sud-Rail, son plus proche concurrent sur le plan idéologique et stratégique. Dans la poursuite de ce double objectif, la direction de la CGT des cheminots développe une politique d'unité d'action exclusive avec l'Unsa et la CFDT-FGAAC. Pour le 7 avril, sept préavis de grèves catégorielles et reconductibles sont déposés par la CGT. Pour le 8, un autre préavis concerne tous les cheminots, mais pour une grève «carrée» de 24 heures. «Ce qu'imaginait la CGT, c'est que le 9 au matin, la direction allait être obligée de céder pour un retour à la normale avant le *week-end* des vacanciers» commente un syndicaliste (*Les Échos*,

22 avril 2010). Mais le «pôle réformiste» se refuse à jouer le jeu. L'Unsa entend préserver ses forces contre la réforme, plus globale, des retraites qui se profile tandis que la CFDT-FGAAC se désengage après avoir obtenu satisfaction sur quelques revendications, notamment salariales. La grève sera donc l'affaire de la CGT et de Sud.

Du 6 avril, premier jour de grève, au 20 avril, le «pôle radical» se retrouve en première ligne. Avec le retrait des réformistes, la CGT est confrontée à la situation qu'elle voulait éviter : un coude-à-coude, sinon un face-à-face, avec Sud. Pire, la CGT est cette fois prise en tenailles entre Sud, qui a déposé ses propres préavis de grève, et la direction de la SNCF, qui refuse de négocier avant la reprise du travail. L'intransigeance de la direction est soutenue par le gouvernement qui estime qu'il n'est pas question de céder aux syndicats alors que se prépare une nouvelle réforme des retraites. Cependant, malgré l'alliance contrainte avec Sud, le conflit n'embrase pas l'ensemble de la SNCF, notamment parce que des militants de Sud sont bien décidés à ne pas permettre à la CGT de restaurer son image de syndicat de lutte. Certes, des conflits se développent dans telle région ou tel établissement, mais la jonction entre les brasiers ne se fait pas (cela est toutefois moins vrai dans le sud de la France). De plus, l'effet d'entraînement sur les sympathisants des autres syndicats semble très faible à l'exception de l'Auvergne où la CFDT s'est cependant jointe au mouvement.

Le 13 avril, la direction fait un petit geste pour permettre à la CGT de sauver la face : elle refuse toujours des «négociations» avec les grévistes mais accepte des «discussions» au niveau des régions. Ces échanges donnent peu de résultats. En fait, la négociation collective est de plus en plus centralisée à la SNCF et les directeurs de région ne disposent guère de marge de manœuvre, ce qui, fondamentalement, traduit une recentralisation des modes de régulation en même temps que leur dilution à travers le développement d'une organisation matricielle et la quête d'une «performance sociale» (globale) de l'entreprise. Côté syndical, les deux organisations animatrices du conflit semblent avoir perdu confiance dans sa réussite et s'en remettent aux votes des assemblées générales pour sa poursuite éventuelle. De fait, le mouvement s'éteint petit à petit, les assemblées votant les unes après les autres sa suspension. Les conditions de déroulement du conflit, l'unité syndicale trop souvent en trompe-l'œil, les hésitations des cheminots (surtout sédentaires) à s'engager franchement et la détermination de la direction ont eu raison des grévistes.

Le «duopôle radical» sort battu du conflit mais en son sein, l'isolement de Sud est accentué par des déclarations gouvernementales qui, en revanche,

épargnent la CGT<sup>(19)</sup>. Le mariage forcé entre la CGT et Sud n'est pas parvenu à construire un rapport de force suffisant pour faire reculer la direction. Et lorsque la CGT affirme qu'elle a finalement obtenu la création de 1 300 à 2 000 emplois, elle est démentie par les réformistes qui affirment qu'ils étaient acquis avant la grève. Pour la direction, ce dénouement marquerait un coup d'arrêt à la « gréviculture », selon l'expression de Louis Gallois reprise par ses successeurs, culture du conflit pour le conflit et de recherche de l'affrontement qui caractériserait l'entreprise. Ce conflit n'aurait-il servi à rien ? De fait, les concessions de la direction sont peu tangibles. Mais qui pourrait affirmer que l'engagement pris par le gouvernement de renoncer à réduire les avantages relatifs des « régimes spéciaux » de retraites (déjà réformés en 2007) ne résulterait pas au moins en partie de cette mobilisation ?

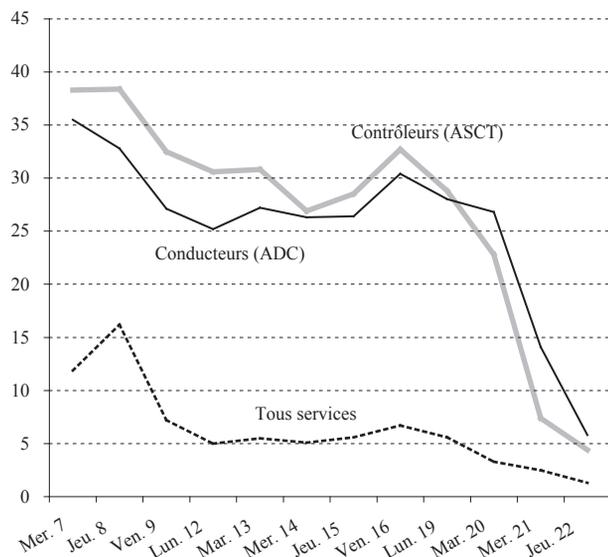
### Leçons d'un conflit : un continuum avec la négociation ?

La première caractéristique du conflit est de se dérouler dans un contexte de division-compétition intersyndicale. La CGT a d'abord vainement tenté de construire une alliance exclusive avec les « réformistes ». Après leur retrait, on assiste à une « coopération » (compétition et coopération) entre la CGT et Sud qui appellent à une grève reconductible. On peut ainsi parler de *configurations* au sens de Norbert ELIAS (1970, p. 157), assez évolutives et complexes<sup>(20)</sup>. Pour ce qui est des relations entre la CGT et Sud, dans la deuxième phase du conflit, on peut repérer deux cas de figure : dans certains cas, les cheminots proches des deux syndicats se sont très bien entendus pour conduire la lutte de concert et les divisions entre organisations n'étaient pas plus significatives que les clivages internes à chacune d'elles. Dans une région comme le Nord où Sud est leader aux élections parmi les agents de conduite, les militants Sud n'étaient pas très motivés et, parfois, ont peu participé au mouvement. Ils ne voulaient pas faire le jeu de la CGT car ils estimaient qu'elle cherchait à restaurer son image aux yeux de ses propres adhérents, inquiets de l'alignement de la fédération CGT des cheminots sur la confédération CGT réputée moins radicale et actrice de la réforme « portant rénovation de la démocratie sociale ». Les réticences des équipes Sud manifestées ici ou là, et confirmées par la fédération Sud-Rail, se sont

attirées les foudres de la CGT ironisant sur ces révolutionnaires qui ne font pas grève (tract de la CGT-cheminots du Nord, 14 avril 2010). L'attitude de ces deux organisations, en rivalité pour occuper l'aile gauche de l'échiquier syndical (Sud) ou ne pas le délaissier (CGT), a donc engendré, selon les établissements, des résultats contrastés.

Ce conflit se caractérise aussi – deuxième trait – par son caractère catégoriel, puisqu'il a essentiellement ciblé et mobilisé des « roulants » (conducteurs de train et contrôleurs). La courbe des taux de participation à la grève fournis par la direction (voir le graphique 3) montre même que c'est au deuxième jour du conflit, lorsque le taux de participation des roulants chute rapidement, que l'implication d'autres catégories monte brièvement en puissance avant de retomber ensuite.

Graphique 3 : Taux de grévistes lors du conflit de la SNCF d'avril 2010 (en % des personnels concernés)



Source : SNCF, DRH. Graphique réalisé par nos soins.

De plus, depuis mars 2009, date de la mise en œuvre de la loi de 2008, les relations sociales à la SNCF paraissent avoir évolué. La CGT est en effet signataire des trois accords qui ont été validés : les accords des 11 janvier et 22 février 2010 (deux accords à cette dernière date) concernant le droit syndical (salariés « mis à disposition » des syndicats), la durée des mandats des représentants du personnel à élire en 2011 et le recours au vote électronique lors des scrutins professionnels. La négociation a porté sur une proposition de la direction qui, trouvant lourde et coûteuse l'organisation bisannuelle d'élections professionnelles, a concédé à la CGT des mandats de trois ans (alors qu'elle-même souhaitait quatre ans) en échange de l'acceptation d'une

(19) Voir par exemple les déclarations de Christian Estrosi, ministre de l'Industrie, dépêche AFP du 21 avril 2010.

(20) Norbert ELIAS (1970, p. 157) illustre cette notion par l'image du jeu : « Quatre hommes assis autour d'une table pour jouer aux cartes forment une configuration. Leurs actes sont interdépendants [...]. Ce qu'il faut comprendre par configuration, c'est la figure globale toujours changeante que forment les joueurs; elle inclut non seulement leur intellect mais toute leur personne, les actions et les relations réciproques [...]. L'interdépendance des joueurs, condition nécessaire à l'existence d'une configuration spécifique, est une interdépendance d'alliés mais aussi d'adversaires. »

large expérimentation du vote électronique<sup>(21)</sup>. La signature de la CGT était essentielle pour valider ces accords car les deux autres organisations signataires – l’Unsa et la CFDT-FGAAC – ne disposaient pas d’une audience suffisante, comme on l’a déjà souligné, pour les valider. Sud, de son côté, était opposé à ce changement qu’il estimait susceptible d’éloigner les salariés des enjeux des relations professionnelles<sup>(22)</sup>.

Malgré ces trois accords, les rapports entre la direction et la CGT sont demeurés tendus début 2010 car la CGT a le sentiment de n’être pas suffisamment entendue. La mise en application de nouvelles règles induites par la loi n’a pas permis de changer la manière dont chaque acteur se représente l’autre partie. Puisque jusqu’alors, la loi n’a pas réussi à changer les modes de reconnaissance, c’est au conflit – pour reprendre l’approche classique de Georg SIMMEL (1995) – qu’a échoué ce rôle.

Pourquoi cet échec alors même que les pouvoirs publics, en particulier l’exécutif, et des directions d’entreprise de différentes branches, ont par pragmatisme fait de la CGT un interlocuteur privilégié au moins jusqu’en 2009 ?

Tout d’abord, la fédération CGT des cheminots ne paraît pas majoritairement favorable à l’accentuation du « grand virage » (ANDOLFATTO, LABBÉ, 2009), conversion à un certain réalisme et à une démarche autonome pris par la confédération depuis 1999. On ne saurait toutefois exagérer ce qui serait un fossé entre stratégies fédérale et confédérale. En outre, un conflit social ne se réduit pas à des stratégies d’appareils. La fédération des cheminots CGT s’est aussi résolue à la grève parce que sa propre base s’inquiétait, à tort ou à raison, d’un certain immobilisme de l’appareil fédéral face aux restructurations et peut-être aussi, du caractère infructueux de la négociation sur les salaires. Enfin, il ne faut pas sous-estimer la concurrence avec Sud-Rail qui a pu pousser la CGT à une sorte de grève « préemptive » – pour faire allusion à certaines analyses stratégiques (SMOUTS, BATTISTELLA, VENNESSON, 2006) – en vue de conserver son *leadership* dans les luttes.

Enfin, s’agissant de la SNCF, on ne peut examiner la loi d’août 2008 indépendamment d’un « bouquet » de textes relatifs aux relations professionnelles,

notamment la loi du 21 août 2007 sur le « service minimum » dans les transports publics terrestres en cas de grève. L’objectif de ce texte est de prévenir la conflictualité en prévoyant des sas entre l’émergence d’un différend et l’éclatement de la grève. Cette loi permet aux syndicats représentatifs de déposer une demande de concertation immédiate (DCI) qui doit réunir les parties dans les cinq jours, passage obligé avant le dépôt d’un préavis de grève, qui lui-même ne prendra effet que cinq jours plus tard : il y a donc désormais dix jours de latence avant le déclenchement d’une grève. Cependant, dans le secteur des chemins de fer, les objectifs poursuivis sont loin d’avoir été atteints. Signe du caractère tendu des relations à la SNCF, un rapport de la Cour des comptes relève que la quantité de DCI a fortement cru en 2008, c’est-à-dire avant l’application de la loi sur la représentativité. Leur nombre, 2 537 en 2008, a pratiquement triplé par rapport aux deux années précédentes, et « les trois quarts des préavis déposés se transforment en grève, ce qui représente un taux jamais atteint auparavant »<sup>(23)</sup>. Cependant il ne s’agissait là que d’un bilan « à chaud » de cette réforme dont les effets – sur le moyen terme – restent à évaluer.

\*  
\* \*

La réforme de 2008 a cherché à refonder la « représentativité au travail » en France, en substituant à un système descendant (règles de représentativité définies par des normes juridiques d’origines supérieures) un système ascendant où la représentativité est d’abord déterminée au niveau de l’entreprise. Au sens propre, il s’agit bien d’une refondation avec l’objectif de re-légitimer les organisations syndicales, de favoriser des organisations majoritaires et donc de limiter la fragmentation syndicale, ce qui permettrait d’inverser la courbe de syndicalisation car l’éclatement desservirait l’adhésion syndicale. La loi a aussi pour objectif de « dynamiser » ou de « pacifier » les relations professionnelles en tendant vers la notion d’accord majoritaire : ainsi, seules les organisations qui ont une audience importante peuvent signer des accords, ce qui devrait les conduire à davantage s’engager dans le jeu de la négociation.

Ce cadre « quasi-constitutionnel » appliqué aux relations professionnelles est finalement contraignant. Il est censé inverser le cours d’une histoire syndicale française marquée par le pluralisme, dépasser la tension entre un syndicalisme intégré et un syndicalisme de « contestation » et promouvoir une nouvelle « démocratie sociale », qui au demeurant reste à définir.

(21) Selon un syndicaliste CGT, la question de la durée des mandats est en relation avec la crise des vocations syndicales. D’une part, des mandats trop longs découragent certains adhérents pressentis pour figurer sur les listes et tendent donc à rendre difficile leur constitution et, d’autre part, l’âge moyen des adhérents étant plutôt élevé, il est possible qu’ils n’aient pas le temps de terminer un mandat trop long avant leur départ à la retraite.

(22) En 2011, trois autres accords seront signés par la CGT : « convergence des primes de travail des sédentaires » (10/05/2011), « mise en place d’un groupe spécial de négociation en vue de la création d’un comité d’entreprise européen au sein du groupe SNCF » (12 juillet 2011), « emploi des travailleurs handicapés – années 2012 à 2015 » (6 décembre 2011).

(23) SNCF : réformes sociales et rigidités de gestion, Cour des comptes, Rapport public annuel 2010, février 2010, p. 10.

## Encadré 2

### Élections professionnelles de 2011

Le 24 mars 2011, les nouvelles élections professionnelles intervenues à la SNCF, sans bouleverser les rapports de force antérieurs entre les organisations professionnelles, permettaient aux «réformistes» (Unsa et CFDT-FGAAC) de franchir le seuil de 30 % : les résultats de ces deux organisations s'établissent désormais à 35 % des suffrages exprimés contre 29,9 % auparavant. Ce gain s'est réalisé au détriment de l'audience des organisations animatrices du conflit de 2010 : la CGT (surtout) et, dans une moindre mesure, Sud (voir le graphique 1 *supra* et le tableau ci-dessous). Ce nouveau contexte ouvre le jeu social, offrant à la direction le choix de ses interlocuteurs.

**Tableau : Résultats des élections aux comités d'entreprise de la SNCF en 2009 et 2011 (en % des suffrages exprimés)**

	CGT	Unsa	Sud-Rail	CFDT (dont FGAAC)	FO	CFTC	CFE -CGC
2009	39,8	18,1	17,7	11,6	8,0	5,4	-
2011	37,4	21,5	17,4	13,8	8,6	1,0	0,4

Source : SNCF, DRH.

Peut-on dire que les relations professionnelles à la SNCF ont été profondément modifiées par ce nouveau cadre ? En fait, l'ancien contexte syndical et relationnel n'a pas disparu, les acteurs syndicaux n'ont pas été nécessairement renforcés tandis que plusieurs ont été fragilisés et la négociation collective n'a pas subitement changé de nature. Les organisations «réformistes» qui ont conservé leur «représentativité» ne parviennent pas à s'engager dans un processus de co-construction des normes qui marquerait l'avènement d'une ère nouvelle promue par la réforme, tandis que les syndicats «radicaux» ne le veulent ou ne le peuvent pas. Au contraire, sous les auspices de la loi d'août 2008, la SNCF a connu en 2010 l'un de ses plus importants conflits sociaux depuis plusieurs années. Cela illustre certes que «refoulé, le social finit toujours par ressurgir» (KAPLAN, MINARD, 2004), tout en soulignant les limites d'une réforme censée favoriser la «démocratie sociale». On pourrait même se demander si en bloquant ces relations, la loi n'a pas, au moins provisoirement, aggravé la situation aux yeux de ceux qui appelaient de leurs vœux des relations sociales moins tendues. En outre, à la SNCF, le calcul de la représentativité nationale sur la base des élections dans les régions complexifie les relations professionnelles puisqu'une organisation peut être représentative au niveau national mais ne pas l'être au niveau régional ou inversement (voir tableau en annexe). Cet entrelacs de situations existe aussi dans d'autres entreprises comme par exemple à Pôle emploi.

Cependant, la combinaison de ces facteurs de «crise» n'est pas nécessairement durable et peut aussi s'envisager comme une étape dans un processus de transformation plus long. De fait, les résultats des élections professionnelles de mars 2011 devraient permettre de débloquent – au moins partiellement – cette situation (voir encadré 2). Enfin, la loi a apporté un certain nombre de changements. Le nombre des organisations représentatives a été réduit, même si la direction doit encore compter avec quatre interlocuteurs et même plus dans certains établissements. La loi a également déstabilisé les syndicats en les obligeant à se remettre en cause et à réajuster leur stratégie pour demeurer dans le jeu. Plus fondamentalement, elle pourrait constituer une ressource pour la CGT, qui souhaiterait jouer un rôle plus actif dans la négociation. Or elle est handicapée par des relations parfois tendues avec sa base, mais aussi, en externe, avec Sud-Rail, qui exerce une valence positive sur une partie de ses adhérents. Par les effets de seuil, la loi a également eu au moins temporairement pour résultat d'affaiblir un «pôle réformiste» sur lequel la direction n'a pu réellement s'appuyer pour signer des accords. Cette faiblesse, redoublée par les ambivalences de la CGT, a finalement rendu les relations professionnelles provisoirement plus difficiles. Il est vrai toutefois que les restructurations présentes et futures à la SNCF sont si profondes qu'on ne voit pas comment elles pourraient se dérouler sans heurt, sans déception et remise en cause des acteurs.

## Bibliographie

- ANDOLFATTO D., DRESSEN M., FINEZ J. (2012), «Conflictualité cheminote en France au tournant des XX<sup>e</sup> et XXI<sup>e</sup> siècles. Comparer les conflits pour les comprendre», *Organisations, professions, marchés et cultures dans les chemins de fer*, Second ISA Forum of sociology, *Social justice and democratization*, Buenos Aires (Argentina), August 1-4, 2012, 19 p.
- ANDOLFATTO D., LABBÉ D. (2009), *Toujours moins. Déclin du syndicalisme à la française*, Paris, Gallimard.
- ANDOLFATTO D., LABBÉ D. (dir.) (2007), *Les syndiqués en France*, Rueil-Malmaison, Liaisons/Kluwer.
- BEVORT A. (2008), «De la position commune sur la représentativité au projet de loi : renouveau et continuité du modèle social français», *Droit social*, n° 7-8, pp. 823-833.
- BOIS P. (1971), *Paysans de l'Ouest. Des structures économiques et sociales aux options politiques depuis l'époque révolutionnaire dans la Sarthe*, Paris, Flammarion.
- COHEN V., DRESSEN M. (2011), «Pénibilité et violence morale chez les conducteurs de trains. Opérateurs privés et opérateur public», in Dressen M., Durand J.-P. (dir.), *La violence au travail*, Toulouse, Octares.
- CONTAMIN J.-G., DELACROIX R. (2009), «Les transformations des formes d'engagement au prisme du local : l'exemple de la CGT du Nord», *Politix*, vol. 22, n° 85, pp. 81-104.
- DUBOIS P. (1974), *Mort de l'État-patron*, Paris, Éditions économie et humanisme / Les éditions ouvrières, coll. «relations sociales».
- DUBREUIL F., BASILIEN J.-P. (2012), «De la régulation sociale à la performance sociale. Réguler une conflictualité qui se déplace, se transforme, se déguise...», *Entreprise & Personnel, Étude* n° 302.
- DURIEZ B., SAWICKI F. (2003), «Réseaux de sociabilité et adhésion syndicale. Le cas de la CFDT», *Politix*, vol. 16, n° 63, pp. 17-51.
- ELIAS N. (1970), *Qu'est-ce que la sociologie?*, Paris, Pocket, (éd. 2003).
- HIRSCHMAN A. (1970), *Exit, voice, loyalty. Responses to decline in firms, organizations and states*, Cambridge, Harvard University Press.
- JOBERT B. (1996), «Actualité des corporatismes», *Pouvoirs* n° 79, pp. 21-34.
- KAPLAN S.L., MINARD P. (dir.) (2004), *La France malade du corporatisme?*, Paris, Belin.
- MABILEAU A. (1991), *Le système local en France*, Paris, Montchrestien.
- RIBEILL G. (1994), «SNCF : du malaise social à la cassure corporative», *Travail*, n° 31, pp. 37-62.
- ROSANVALLON P. (1987), *La question syndicale*, Paris, Calmann-Lévy.
- SIMMEL G. (1995), *Le Conflit*, Paris, Circé.
- SMOUTS M.-C., BATTISTELLA D., VENNESSON P. (2006), *Dictionnaire des relations internationales : approches, concepts, doctrines*, Paris, Dalloz, (2<sup>e</sup> éd.).
- TEXIER P.-Y. (1998), «Un impossible compromis social français» in Auvergnon P. et al., *L'État à l'épreuve du social*, Paris, Syllepse, pp. 230-241.
- TOURNADRE-PLANCQ J., VERRIER B. (2008), «La démocratie politique représentative comme modèle pour la démocratie sociale?», *La note de veille*, n° 99, Centre d'analyse stratégique.
- VACQUIN H. (2009), *Le conflit de Paris-Saint-Lazare*, rapport pour la direction de la SNCF.

## Annexe

### Les distorsions entre la représentativité au niveau national et au niveau des comités d'établissement en 2009 et 2011

	Représentativité					Majorité qualifiée de 30 % pour signer seul des accords (en nombre de comités d'entreprises)		
	Nationale (seuil des 10 % atteint)		Sur 27 établissements (seuil des 10 % atteint)			2009	2011	Différence
	2009	2011	2009	2011	Différence			
<b>CGT</b>	oui	oui	27	27	0	22	22	0
<b>Unsa</b>	oui	oui	27	27	0	0	2	+ 2
<b>Sud</b>	oui	oui	22	22	0	2	3	+ 1
<b>CFDT- FGAAC</b>	oui	oui	15	22	+ 7	0	0	0
<b>FO + CFE-CGC</b>	non	non	7	8 (*)	+ 1	0	0	0
<b>CFTC</b>	non	non	5	0	- 5	0	0	0

Source : SNCF, DRH. Tableau réalisé par nos soins.

(\*) : Selon les CE, FO s'est ou non alliée avec la CFE-CGC et la CFTC.

Ce tableau confirme la distorsion qui existe entre la représentativité nationale et la représentativité au niveau des comités d'établissement. La liste des organisations représentatives au niveau national ne change pas en 2011 par rapport à 2009. Le tableau montre en revanche le caractère partiellement instable des situations au niveau des comités d'établissement, du fait d'une composition évolutive des listes d'une élection à l'autre (cas de FO et de la CFE-CGC unies en 2011 et, ici ou là, alliées avec la CFTC). En outre, une organisation peut perdre

ou gagner en influence. Ainsi, en 2011, la progression de la CFDT-FGAAC est nette. Si l'on retient comme critère les organisations qui ont réuni 30 % des suffrages exprimés au niveau des comités d'établissement, seuil qui leur permet de signer un accord sans être obligée de chercher des alliances, l'Unsa et Sud-Rail progressent, ce qui constitue également une nouvelle donne qui n'a pas nécessairement d'effet direct sur les relations professionnelles au niveau national mais en a évidemment au niveau des établissements.

## La spécificité de la représentation des journalistes en question

Les implications de la loi du 20 août 2008 dans le secteur de la presse

*The specificity of journalists' representation in question: the implications of the  
20<sup>th</sup> August 2008 law within the press sector*

Sophie Bérout et Cécile Guillaume

---



### Édition électronique

URL : <http://travailemploi.revues.org/5775>

DOI : 10.4000/travailemploi.5775

ISSN : 1775-416X

### Éditeur

DARES - Ministère du travail de la solidarité  
et de la fonction publique

### Édition imprimée

Date de publication : 15 septembre 2012

Pagination : 89-101

ISSN : 0224-4365

### Référence électronique

Sophie Bérout et Cécile Guillaume, « La spécificité de la représentation des journalistes en question », *Travail et Emploi* [En ligne], 131 | 2012, mis en ligne le 01 décembre 2014, consulté le 01 octobre 2016.

URL : <http://travailemploi.revues.org/5775> ; DOI : 10.4000/travailemploi.5775

---

Ce document est un fac-similé de l'édition imprimée.

© La documentation française

# La spécificité de la représentation des journalistes en question : les implications de la loi du 20 août 2008 dans le secteur de la presse

Sophie Béroud<sup>(\*)</sup>, Cécile Guillaume<sup>(\*\*)</sup>

*Le Syndicat national des journalistes (SNJ) bénéficie d'une disposition dérogatoire qui autorise la mesure de sa représentativité à partir d'un seul collègue spécifique. Mais l'obtention de ce collègue, le fait qu'il ne donne pas lieu à un rassemblement plus large (« journalistes et cadres »), suscite des tensions dans les entreprises tant se joue pour le SNJ, via l'agrégation de l'ensemble de ses résultats électoraux au niveau de la branche, le maintien de son rôle historique dans la profession. L'étude menée dans un grand groupe de presse permet de saisir comment cette stratégie spécifique peut entrer en contradiction avec des enjeux plus transversaux dans un contexte de restructurations économiques et d'affaiblissement des garanties collectives. L'article souligne l'importance stratégique que revêt désormais, en amont des élections professionnelles, la négociation du protocole relatif à l'organisation du scrutin et au découpage des collègues. Ce constat vaut particulièrement pour les syndicats catégoriels, dont le statut dérogatoire reste fragile, mais aussi pour les syndicats intercatégoriels, en fonction de leur base sociale et de leur influence effective sur les différentes catégories présentes dans l'établissement.*

La loi du 20 août 2008 a conféré une portée nouvelle aux élections professionnelles, faisant des résultats obtenus à celles-ci – avec l'établissement de seuils – un critère certes non exclusif mais désormais décisif pour l'attribution de la qualité représentative (LECLERC, LYON-CAEN, 2011). Elle a ainsi mis fin au principe de la présomption irréfutable de représentativité qui garantissait à cinq confédérations syndicales (CGT, CGT-FO, CFDT, CFE-CGC, CFTC<sup>(1)</sup>) des droits inaliénables à différents niveaux, dont celui de se présenter au premier tour des élections professionnelles, de fonder une section syndicale ou de nommer un délégué syndical (DS). En modifiant en profondeur la logique du régime de représentativité – celle-ci n'étant plus descendante, octroyée par l'État, mais ascendante, conquise *via* les élections – le législateur a, d'une certaine manière, placé toutes les organisations syndicales sur un pied d'égalité<sup>(2)</sup>.

Pourtant, en dépit de cette volonté affirmée de refonder le système sur de nouvelles bases, des dispositions dérogatoires ont été introduites dès la phase de négociation de la dite « position commune »<sup>(3)</sup>, puis durant l'examen du projet de loi au Parlement, avec des conséquences particulières pour des secteurs, comme la presse, où la présence des syndicats catégoriels est forte. La loi permet, en effet, aux organisations syndicales affiliées à une confédération syndicale catégorielle interprofessionnelle nationale d'apprécier le calcul de leur représentativité sur la base du seul collègue où elles ont vocation à présenter des candidats. Cette mesure, qui visait à obtenir le soutien de la CFE-CGC à la position commune, excluait de fait d'autres syndicats catégoriels, car autonomes ou membres d'unions syndicales. Or cette situation a entraîné une activité de *lobbying* de la part de certains syndicats catégoriels écartés de cette mesure spécifique d'audience, tels le Syndicat national des journalistes (SNJ) et le Syndicat national des pilotes de ligne (SNPL), chacune de ces organisations, puissante dans son secteur professionnel, étant en capacité de mobiliser différents types de ressources parmi lesquels ses réseaux d'influence.

(\*) Université Lyon 2, TRIANGLE (UMR 5206); sophie.beroud@univ-lyon2.fr

(\*\*) Université Lille 1, CLERSE (ULR 8019); cecile.guillaume@univ-lille1.fr

(1) Confédération générale du travail; Confédération générale du travail - Force ouvrière; Confédération française démocratique du travail; Confédération française de l'encadrement - Confédération générale des cadres; Confédération française des travailleurs chrétiens.

(2) Il est à noter que cette égalisation des conditions d'accès au premier tour des élections pour les syndicats est cependant relative puisque ces derniers doivent, soit être déjà reconnus comme représentatifs, soit attester d'une existence légale d'au minimum deux ans (et couvrir le champ professionnel ou géographique de l'entreprise).

(3) Position commune du 9 avril 2008 sur la représentativité, le développement du dialogue social et le financement du syndicalisme, signée par la CFDT, la CGT, la CGPME (Confédération générale du patronat des petites et moyennes entreprises) et le Medef (Mouvement des entreprises de France).

Considérant que son assise historique dans le secteur de la presse pouvait être menacée par le nouveau dispositif d'attribution de la représentativité, le SNJ a ainsi obtenu qu'un amendement soit déposé au Sénat le 17 juillet 2008 afin de garantir un dispositif dérogatoire pour la représentativité des journalistes consistant en son appréciation à partir d'un seul collègue catégoriel lorsque celui-ci existe<sup>(4)</sup>. Cependant, bien que la loi ait été amendée, la situation dans laquelle se trouve le SNJ dans les entreprises où il est implanté n'est pas identique à celle que rencontre la CFE-CGC : les formulations retenues dans l'article de la loi peuvent laisser penser, en effet, qu'un collègue «journaliste» doit effectivement être établi pour qu'une mesure spécifique d'audience soit autorisée. Si cette disposition a, depuis lors, été clarifiée par la jurisprudence, suite à un contentieux juridique porté par le SNJ<sup>(5)</sup>, ces nouveaux paramètres introduisent malgré tout des éléments d'incertitude pour ce syndicat à un moment où le secteur de la presse connaît de profondes transformations, tant sur le plan de sa structuration économique que de sa composition socioprofessionnelle. Ils contribuent à créer des tensions inédites lors de la négociation des protocoles d'accord pré-électorales, en particulier sur la reconnaissance d'un collègue «journaliste», et à alimenter des tentatives de rapprochement ou au contraire de différenciation entre les organisations. En effet, par-delà le dépassement du seuil des 10 % dans les établissements et la possibilité de nommer un délégué syndical, l'enjeu pour le SNJ consiste plus largement à maintenir son influence sur la profession des journalistes, toutes catégories de presse confondues, afin d'y demeurer un acteur incontournable de la négociation<sup>(6)</sup>. L'agrégation des résultats électoraux

obtenus entreprise par entreprise par ce syndicat se révèle ainsi déterminante par rapport à la place qu'il occupe dans différentes instances paritaires, à commencer par le suivi de la convention collective spécifique aux journalistes.

Si les anticipations par le SNJ des effets attendus de la loi du 20 août 2008 le projette donc surtout au niveau de la branche spécifique des journalistes, sa stratégie d'adaptation se construit d'abord dans les entreprises, dans sa relation aux autres organisations et vis-à-vis des directions. En optant pour une étude de cas qui porte sur un grand groupe de presse marqué à la fois par un fort pluralisme syndical et un processus de restructuration, nous avons voulu saisir l'écart qui peut exister entre des dispositions validées nationalement par les confédérations et inscrites dans la loi – voire obtenues *in extremis* lors de la procédure législative, à l'instar des dispositions spécifiques pour certaines catégories professionnelles – et la réalité des pratiques militantes de terrain. L'entrée par des monographies (voir encadré) permet ainsi de saisir à quel point le contexte d'application du nouveau dispositif de représentativité interfère sur les formes d'appropriation dont il fait l'objet : celles-ci sont en effet parfois assez inattendues au regard de «l'esprit de la loi», à savoir la volonté de renforcer la légitimité des délégués syndicaux comme du dialogue social dans les entreprises et de contribuer à une éventuelle simplification du paysage syndical.

Dans l'entreprise étudiée, aucun de ces objectifs n'a été atteint et ce qui pourrait apparaître comme un privilège ou une exception – l'appréciation d'une représentativité catégorielle – a été neutralisé par d'autres enjeux et par la reconfiguration des rapports de force en interne. En privilégiant une approche chronologique, nous montrerons ainsi comment le contexte de restructuration économique a entraîné la disqualification des organisations syndicales historiques jugées trop proches de la direction – SNJ et CFTC – et contribué à modifier la composition du paysage syndical dans l'entreprise avec l'émergence d'une intersyndicale «improbable» constituée de la CGT, la CFDT et la CNT (Confédération nationale du travail), cette dernière organisation parvenant à s'implanter grâce aux nouvelles possibilités offertes par le mandat de représentant de la section syndicale [RSS]). Alors que la loi du 20 août 2008 a pu être interprétée comme un outil destiné à réduire le pluralisme syndical, nous montrerons qu'elle peut, dans certaines conditions, contribuer à l'élargir. Nous analyserons ensuite comment cette intersyndicale, en partie décriée par les appareils syndicaux fédéraux dont dépendent indirectement les militants dans l'entreprise, s'est construite en étant porteuse d'un usage plus critique du comité d'entreprise, à l'instar d'autres entreprises du secteur (RENOUX, 2010) *via* le recours à l'expertise économique et juridique (DIDRY, 2007), ainsi que d'un répertoire d'action renouvelé, tourné vers la mobilisation,

(4) La loi du 20 août 2008 a ainsi créé l'article L. 7111-7 du Code du travail qui prévoit que la représentativité d'un syndicat de journalistes professionnels et assimilés pourra être appréciée à partir d'un seul collègue si, dans leur entreprise, ces salariés forment bien un collègue spécifique. Le SNJ demandait pour sa part que ce collègue soit reconnu de façon systématique à partir d'un certain pourcentage de journalistes au sein des effectifs salariés.

(5) Dans deux arrêts du 2 mars 2011, la chambre sociale de la Cour de cassation a énoncé, d'une part, que l'unanimité n'était pas indispensable pour la création d'un collègue électoral spécifique et, d'autre part, que la représentativité d'un syndicat de journalistes dans des entreprises de presse pouvait se mesurer dans un seul collègue et non pas sur l'ensemble des collègues dès lors que tous les journalistes sont inscrits dans ce seul collègue, même s'il comprend d'autres salariés (soit un collègue «cadres et journalistes» par exemple). Ces deux arrêts clarifient des points qui ont pu constituer de véritables pierres d'achoppement entre syndicats, comme le montre l'étude de cas sur lequel porte cet article.

(6) Un des scrutins qui permet de mesurer l'influence des différents syndicats auprès des journalistes – indépendamment du nouveau dispositif mis en place par la loi du 20 août 2008 – concerne la commission paritaire qui délivre la carte d'identité des journalistes professionnels, dite carte de presse. Ces élections concernent aujourd'hui environ 36 000 journalistes. Aux élections de 2012, le SNJ a remporté 51,28 % des suffrages exprimés et cinq élus sur huit. La deuxième organisation est le SNJ-CGT (20,85 % des suffrages).

mais sans que cette redynamisation de la représentation syndicale dans l'entreprise ne s'accompagne pour autant d'une activité conventionnelle effective. Nous soulignerons, enfin, les effets de déstabilisation du SNJ qui n'a pas réussi à défendre l'existence d'un collègue «journaliste» et s'est vu remis en question dans sa volonté à la fois de voir sa représentativité mesurée auprès des seuls journalistes et celle d'être reconnu capable de représenter l'intérêt de l'ensemble des salariés.

**Encadré**  
**Méthodologie de l'enquête**

Cette monographie s'inscrit dans une étude plus large menée dans le cadre d'une convention de recherche avec la Dares (Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques) sur l'impact des nouvelles règles de représentativité sur les pratiques et les stratégies syndicales (cf. introduction du dossier). Dans le cas du groupe de presse étudié ici (nous avons choisi de le rendre anonyme et de parler du Groupe, et de «JURIDIQUE» et «SOCIAL» pour les deux entités qui ont fusionné), nous avons réalisé une dizaine d'entretiens semi-directifs avec l'ensemble des acteurs syndicaux (CGT, CFDT, CFTC, CNT, SNJ) – rencontrant parfois plusieurs élus et délégués syndicaux par organisation, issus de l'une ou l'autre des entités – ainsi qu'avec un représentant de la direction des ressources humaines (DRH) au sein du groupe. Nous avons également mené une dizaine d'entretiens complémentaires au niveau du secteur de la presse et de la branche de la presse spécialisée avec les acteurs patronaux (Fédération nationale de la presse spécialisée, FNPS) et syndicaux (F3C CFDT [Fédération communication, conseil, culture CFDT], SNE CFDT [Syndicat national de l'écrit CFDT], SNJ-CGT). Enfin, nous avons recueilli une série de documents (résultats électoraux, protocoles pré-électoraux, tracts, etc.) qui nous ont aidées à retracer, sur une décennie, l'histoire des relations sociales dans le groupe.

**Un cadrage corporatiste et paternaliste des relations professionnelles**

Depuis le milieu des années 2000, le secteur de la presse connaît une vague de restructurations et de plans sociaux qui touche tous les secteurs, la presse quotidienne nationale (DUPUIS, 2010) comme la presse magazine et spécialisée (RENOUX, 2010). Notre enquête au sein d'une filiale française d'un Groupe néerlandais d'édition et d'information

professionnelle<sup>(7)</sup> s'inscrit pleinement dans ce contexte de crise économique et sociale. Après s'être implanté en France en rachetant, en 1989, une entreprise spécialisée dans l'édition juridique (JURIDIQUE), le Groupe a intensifié sa stratégie de croissance externe en achetant un groupe de presse spécialisée (SOCIAL) dans le secteur social et juridique en 1996. Jusqu'en 2005, le Groupe a surtout cherché à diversifier son activité en termes de contenus (rachat d'un guide touristique par exemple) et de supports avec le rachat d'entreprises spécialisées dans la commercialisation de logiciels de gestion ou dans la création de logiciels de cabinets d'avocats. Durant toute cette période de croissance externe, les huit entreprises<sup>(8)</sup> détenues par le groupe ont gardé leur autonomie juridique et de gestion. Ce n'est qu'à partir de 2006 qu'une stratégie de restructuration interne, portée par la direction du Groupe au niveau national, mais sous contrôle du niveau européen, a commencé à être mise en œuvre. Comme dans d'autres entreprises, il s'agit de processus diffus et complexes de réorganisation qui «affectent le périmètre de l'entreprise, son capital, ses marchés, ses méthodes de production, son organisation du travail, les compétences de ses salariés et qui se caractérisent par un impact sur l'emploi» (DIDRY, JOBERT, 2010, p. 11).

La première étape de cette stratégie a consisté à organiser le déménagement de tous les salariés sur le même site en banlieue parisienne, en 2005, puis à mutualiser certains services support, sans que la fusion administrative ne soit effective. Celle-ci n'est intervenue qu'en 2007. À cette époque, les comités d'entreprise sont tenus respectivement par le SNJ et la CFTC dans les deux «grosses» entreprises appelées à fusionner. Chez SOCIAL, composée en grande majorité de journalistes, le SNJ est largement majoritaire, même si le pluralisme syndical existe. Chez JURIDIQUE, qualifiée de «*boîte de droite*» par un certain nombre d'élus, proche des milieux gaullistes et catholiques, la CFTC est majoritaire et décrite comme «*proche de la direction*». Dans les deux entreprises, les relations sociales sont tendues même si les salariés de JURIDIQUE bénéficient d'une convention collective étendue (édition) et de conditions d'emploi favorables, par comparaison avec les salariés de SOCIAL couverts par la convention collective de la presse spécialisée, non étendue et nettement moins avantageuse. Les salariés semblent peu impliqués dans la vie syndicale et délèguent la fonction de représentation à leurs élus. Parmi ces derniers, quelques uns sont élus sur étiquette syndicale, mais n'entretiennent quasiment

(7) Intervenant dans plus de quarante pays en Europe, en Amérique du Nord, en Asie-pacifique et en Amérique latine, et fort d'un chiffre d'affaires de 3,5 milliards d'euros en 2010, ce groupe figure parmi les leaders de son marché.

(8) En dehors de JURIDIQUE et SOCIAL, les six autres entreprises étaient de plus petite taille. Quatre d'entre elles n'avaient pas de comité d'entreprise (CE).

aucun lien avec leur syndicat (fédération, syndicat national ou union territoriale), au point que certains délégués syndicaux ne sont pas connus de leur organisation (selon un élu CGT ex-JURIDIQUE) tandis que d'autres semblent s'accommoder d'«une étiquette de complaisance» (selon un élu CFDT ex-SOCIAL). Il est à noter qu'une telle situation – avec une très forte autonomisation du délégué syndical vis-à-vis de l'organisation syndicale qu'il est censé représenter – ne présente rien d'exceptionnel (DUFOR, HEGE, 2008) et figure dans les motifs avancés du côté des confédérations CGT et CFDT pour justifier la réforme de la représentativité. Celle-ci obligerait désormais les syndicats à suivre de plus près la désignation puis l'activité des délégués syndicaux. Ainsi, explique un élu CFDT :

*«Chez SOCIAL, c'était la situation d'une PME de 500 salariés avec une gestion des ressources humaines qui, à l'époque, était qualifiée de paternaliste. Donc, il y avait une proximité relativement grande entre les instances de direction de l'entreprise et les journalistes et producteurs des produits maison. Il y avait un niveau de strates hiérarchiques assez réduit. Donc il y avait des relations qui effectivement étaient plutôt de l'ordre de l'informel et qui, je pense, court-circuitaient un peu le fonctionnement des organisations syndicales classiques.»*

Bien que, chez JURIDIQUE, le comité d'entreprise soit décrit par un élu CFTC ancien dans l'entreprise comme ayant toujours eu un rôle important, il n'a pas recours à la moindre expertise économique au moment de la fusion dont la réalisation effective a lieu le 1<sup>er</sup> juillet 2007. Cela permet à la direction de faire passer le projet de fusion pendant l'été «sans aucun élément de repère, sur le nombre de salariés, le niveau des salaires», en le présentant comme «une sorte de simplification administrative», selon un élu CFDT et ce, dans un contexte de carence d'instance, car les CE des entreprises fusionnées ont achevé leur mandat le 30 juin 2007 alors que de nouvelles élections ne doivent se tenir qu'en septembre. Celles-ci se déroulent dans une sorte de confusion, liée à la fois à la mise en place, pour la première fois, du vote électronique, mais également à la difficulté des équipes syndicales des différentes entreprises à construire des listes communes. La CFTC, très forte chez JURIDIQUE, n'a en effet que peu de contacts avec l'équipe CFTC de SOCIAL qui n'apprécie pas son manque d'indépendance vis-à-vis de la direction :

*«En l'occurrence, chez JURIDIQUE, la CFTC était représentée par quelqu'un qui était très proche de la direction tant professionnellement que dans sa conception syndicale des choses. Donc, il ne faisait rien sans l'aval préalable de la direction, ce qui gênait un peu la CFTC SOCIAL qui n'était pas tout à fait comme ça. Et puis il y avait un clientélisme très clair. Grâce aux œuvres sociales du CE pour la CFTC... pour obtenir les voix.»*

(Entretien avec un élu CFTC.)

Ce régime corporatiste et paternaliste des relations professionnelles (RENOUX, 2010) peut être appréhendé au travers de plusieurs dimensions : la prégnance d'une forte identification de métier du côté des journalistes qui votent majoritairement pour le SNJ dans le collège «journalistes», l'absence de conflit ouvert, une direction à la fois protectrice et peu encline au partage des décisions et, du côté de JURIDIQUE, une dotation relativement conséquente du CE géré par la CFTC, ce qui permet d'abonder le volant des œuvres sociales et d'entretenir au travers de ces avantages matériels, combinés à des conditions salariales plutôt favorables, une forme de paix sociale. Autant de paramètres qui vont être brouillés durant la période qui s'ouvre après les élections de 2007. En effet, celles-ci marquent, au moins temporairement, un tournant dans ce régime de relations professionnelles. La CFDT n'a pas d'élu chez JURIDIQUE alors qu'elle est bien implantée chez SOCIAL. Les élections sont remportées par les acteurs «historiques» des relations professionnelles dans les deux entreprises. La liste CFTC-FO obtient 32,9 % des suffrages exprimés, le SNJ 26,4 %, la CFDT 22,9 % et la liste CGT-CFE-CGC, 17,8 %. La déléguée syndicale CGT, ex-JURIDIQUE, n'est pas ré-élue. Elle est cependant reconduite dans son mandat de DS puisqu'avant la réforme de 2008, le résultat des élections n'a pas d'incidence sur les conditions de désignation des délégués syndicaux. Le SNJ et la CFTC se partagent les rôles dans le nouveau CE sans qu'il s'agisse d'une intersyndicale à proprement parler, mais plutôt d'une «facilité de gestion», selon les termes d'un élu CNT. Le relatif isolement de la CGT (contrainte de s'associer à la CFE-CGC), la montée en puissance progressive de la CFDT et l'apparition d'un nouvel acteur, au travers de la CNT, vont créer les conditions pour un bouleversement partiel des logiques de représentation au sein de l'entreprise ainsi reconfigurée.

## **L'émergence d'une intersyndicale improbable**

À partir de 2008, le groupe est frappé de plein fouet par la diminution des recettes publicitaires, crise que la direction européenne avait sous-estimée, car la part des activités de presse est moins forte dans les filiales du groupe implantées dans d'autres pays. Selon un élu CFDT, cette baisse de rentabilité couplée avec un virage hésitant vers le numérique (portails internet qui ne fonctionnent pas) qui a engendré une forte insatisfaction des clients et une baisse des abonnements, contribue à accélérer le processus de restructuration et débouche sur un plan de sauvegarde de l'emploi (PSE). Avant d'en arriver aux licenciements proprement dits, les relations avec la direction, mais également entre syndicats commencent à se tendre. Une première grève sur les

salaires et le souhait de la direction de revenir sur l'accord des 35 heures a lieu fin 2007. En 2008, les salariés apprennent qu'ils n'ont plus de participation, car la fusion, qui s'est faite moyennant un emprunt contracté par l'entreprise auprès de sa maison-mère néerlandaise, a eu pour conséquence d'absorber l'intégralité des bénéfices. Au même moment, la direction lance des négociations sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC). Seuls le SNJ et la CFTC signent l'accord, la CFDT et la CGT refusent, considérant qu'il s'agit « d'une sorte d'anti-chambre d'un plan de départs volontaires » (élu CFDT). De fait, six mois plus tard, la direction annonce un PSE qui touche 85 personnes sur 1329. Le PSE se déroule dans des conditions chaotiques, avec plusieurs changements de direction et de DRH. Les départs volontaires aboutissent à un manque de personnels dans certaines rédactions, des tâches orphelines et une montée du stress dans l'entreprise. Finalement, le secrétaire du CE, élu CFTC, part également pour suivre la DRH de l'époque dans une autre entreprise. L'action du CE, notamment sa gestion financière, est très critiquée par la CFDT et la CGT, qui y siègent en tant que représentants syndicaux (sans droit de vote). Le délégué syndical CFDT estime que le CE fait une utilisation insuffisante du recours à l'expertise et la déléguée syndicale CGT critique l'absence de recours juridique. Cette position critique à l'égard de l'incompétence du secrétaire du CE contribue à un rapprochement des deux militants qui se découvrent des complémentarités.

*« Je me suis rendu compte qu'elle avait des compétences juridiques que je n'avais pas, et moi j'avais des compétences d'analyse des comptes de l'entreprise qu'elle n'avait pas forcément et on avait une bonne complémentarité. »*

(Entretien avec un élu CFDT.)

Parallèlement, avant les élections de 2009, un militant CNT, encore non déclaré, pousse les délégués syndicaux de la CGT et de la CFDT à organiser une grève tournante pendant trois semaines, avec une caisse de grève. Très investi sur le terrain, il est sollicité par les autres syndicats pour s'« encarter », mais il finit par prendre un mandat de RSS avec l'étiquette CNT. Cette décision s'inscrit dans l'évolution des positions globales de la CNT à l'égard de la participation aux instances de représentation du personnel depuis 2008. Le nouveau cadre juridique est désormais considéré comme « une opportunité pour exister dans les entreprises et la décision est prise d'exister en tant que syndicat » (élu CNT), le point de vigilance étant non seulement que les adhérents ne soient pas passifs, mais également que les élus soient suffisamment en lien avec leur syndicat. Soutenue par la CGT et en capacité de déclarer deux adhérents, l'arrivée de la CNT n'est pas contestée par la direction.

*« Je suis arrivé en 2006, il y a eu une grosse grève en 2007 sur des questions de salaires et sur la volonté de la direction de revenir sur les 35 heures. J'étais déjà à la CNT, mais j'étais sympathisant du SNJ et de la CGT. Cette grève m'a permis de me rapprocher des syndicats en place. Notre présence dans les entreprises était très faible, il fallait gagner au tribunal sur des critères d'audience, impossible pour nous, on avait quatre ou cinq sections, un peu dans le nettoyage, mais sinon c'était très rare. Du coup, en 2007, je suis resté dans les réseaux syndicaux sans m'afficher vraiment, jusqu'en juillet 2009. Comme j'étais très investi, je donnais des coups de mains pour écrire un tract, j'ai commencé à avoir des sollicitations des syndicats, j'ai noué des relations d'amitié avec la CFDT et avec P. que je connaissais par d'autres biais. Comme j'avais de plus en plus de sollicitations, je leur ai dit non je ne peux pas adhérer, je suis déjà à la CNT. Ça a été bien pris, car l'image qu'ils avaient de la CNT avait été cassée par mon action, ils ont vu que je n'étais pas un fou furieux... On a monté la section en 2009, j'étais RSS et P. était déjà élu au CE, donc la direction n'a pas pu contester. Après, on a eu d'autres adhérents. Ils n'avaient pas envie de virer deux personnes, dont P. avec une ancienneté de quinze ans, et quatre mandats au CE. »*

(Entretien avec un élu CNT.)

Cet usage du nouveau mandat de RSS est intéressant à souligner car il apparaît relativement en décalage avec celui des autres organisations syndicales qui craignent, parfois, d'« exposer » un salarié à d'éventuelles répercussions si le seuil des 10 % n'est pas franchi lors des élections, ne permettant pas alors de désigner celui-ci comme DS ni de le maintenir comme RSS. Désormais dépourvu de tout mandat, le salarié qui a exercé celui de RSS et tenté d'implanter une nouvelle organisation peut alors éventuellement craindre l'apparition de tensions avec sa hiérarchie, voire des formes indirectes de rétorsion. C'est une tout autre logique qui anime ici la CNT pour qui la question de la prise de risque de la part du salarié qui endosse ainsi ouvertement son étiquette syndicale relève, de toutes façons, de la conception même de l'engagement militant.

Suite à ces différents changements, la CFTC se retrouve isolée et divisée en interne, avant les élections de 2009, puisque son leader (ex-JURIDIQUE) part de l'entreprise. La section est reprise par un élu ex-SOCIAL, mais qui a du mal à rassembler ses troupes. Le SNJ remet en cause la façon dont le secrétaire du CE gère les relations avec la direction « en allant dans le bureau de la RH régler un certain nombre de problèmes à l'amiable avec elle » (élu SNJ) et se retire du bureau. Un rapprochement semble s'opérer entre la CNT, la CGT, la CFDT et le SNJ, mais la négociation du protocole électoral débouche sur un conflit à propos du maintien ou non d'un collègue « journaliste ». Face au poids des journalistes dans l'entreprise qui pèsent pour plus de 45 % des effectifs, les organisations non catégorielles décident de s'opposer à cette demande du SNJ afin d'assurer leur propre présence au CE. La

quasi totalité des candidats, toute étiquette syndicale confondue, sont, en effet, des journalistes<sup>(9)</sup> : cette prise en charge hégémonique de la représentation est liée au poids numérique, mais aussi symbolique, de cette profession dans le Groupe. Selon un élu CFDT, le nouveau cadre juridique renforce, de plus, la nécessité du cumul de mandats, particulièrement dans un contexte de restructuration et qui plus est, de rareté des vocations, ce qui tend à reporter l'essentiel de l'activité syndicale sur quelques élus/désignés :

*«Être délégué syndical sans être élu au CE alors que c'est là que l'information de l'entreprise se donne et que tu peux obtenir des rapports privilégiés avec l'expert, notamment sur les comptes de l'entreprise et sur toute une série de choses, c'est quand même très compliqué pour être en phase avec la vie de l'entreprise, ce n'est pas possible.»*

(Entretien avec un élu CFDT.)

La plainte que le SNJ dépose au tribunal, en 2009, pour contester le refus des autres organisations syndicales d'accepter un collègue «journaliste» n'est pas déboutée, mais renvoyée à la négociation, car le tribunal d'instance juge que la loi n'est pas très claire sur ce point (la chambre sociale de la Cour de cassation ne s'étant pas encore prononcée sur le sujet). La DRH de l'époque arbitre et propose à la fois la création d'un collège commun aux cadres et aux journalistes et, en compensation, l'ajout d'un siège au CE (neuf au lieu de huit) pour ce collègue. Les élections s'organisent donc avec trois collèges (cadres et journalistes, techniciens-agents de maîtrise, employés) et un accord sur une durée des mandats courte (deux ans) jugée suffisante compte tenu de l'intensité de l'implication des élus. La CNT, la CGT et la CFDT présentent une liste commune, la CFTC et FO (représentée par une seule personne) aussi tandis que le SNJ part en campagne seul. L'intersyndicale sort grande gagnante de ces élections, avec plus de 49 % des voix, réparties quasiment à parts égales entre les trois organisations, la CNT plus récente ayant accepté de ne compter que pour 30 % du total, contre 35 % pour les deux autres. Le SNJ remporte 27 % des voix et FO-CFTC 26 %. Le taux de participation avoisine les 75 %. L'intersyndicale obtient cinq élus sur neuf (deux chez les cadres et journalistes, deux chez

les techniciens-agents de maîtrise et deux chez les employés) et prend tous les postes au bureau du CE.

L'émergence de cette intersyndicale étonnante, suscitée par le nouveau cadre juridique, s'explique par plusieurs facteurs. Elle ne se comprend pas, tout d'abord, sans le contexte de crise sociale interne et de remise en cause de l'action des élus sortants, y compris de ceux du SNJ, associés à la gestion jugée «clientéliste» et apathique du CE. La valse des dirigeants (trois DRH en quatre ans), les conséquences financières pour les salariés de la perte de la participation et celles des départs volontaires sur l'organisation du travail, ont contribué à une radicalisation des salariés et des élus, notamment de la CFDT, rendant possible une alliance avec deux syndicats jugés plus contestataires, la CGT et surtout la CNT. Comme l'énonce très bien l'un des élus : «*on vit sur un paradoxe, c'est qu'on est une entreprise où on explique à la terre entière comment faire du droit social et en interne, rien ne va*». Ensuite, la forte personnalisation de l'activité syndicale, identifiée à des personnes qui se connaissent et s'apprécient, y compris dans la façon de conduire l'action syndicale, a permis le dépassement des clivages organisationnels et l'atténuation des préjugés, notamment à l'encontre de la CNT (à laquelle se sont ralliés deux militants considérés comme des «poids lourds» de l'entreprise, anciens et reconnus professionnellement).

Le choix risqué d'une intersyndicale qui supposait de faire au moins 30 % pour que les trois organisations soient représentatives, s'explique à la fois par les résultats cumulés de la CGT et de la CFDT aux élections de 2007 et la probabilité d'atteindre ce chiffre, mais également par le besoin de construire un collectif pour faire face à l'intense investissement militant nécessaire dans un contexte de restructuration tout en continuant à mener une carrière professionnelle. Par ailleurs, alors que les orientations politiques et les modes de socialisation militante des trois acteurs étaient assez éloignés (certains étant plutôt proches du parti socialiste et d'autres encartés au parti communiste), le partage d'une expérience syndicale et/ou politique importante – l'une assumant un mandat de déléguée syndicale depuis plus de quinze ans et les deux autres élus, plus jeunes, ayant eu une expérience syndicale et/ou politique dans des instances nationales avant de militer dans leur entreprise – les a amenés à réfléchir en termes de complémentarité, chacun venant avec ses compétences plutôt juridiques, économiques ou «activistes», et à adopter une stratégie commune de contestation de la rationalité des décisions de la direction (LEFRESNE, SAUVIAT, 2009). De même, le partage d'une conception non corporatiste et plutôt participative de l'action et du rapport aux salariés et aux adhérents, *via* le recours à des assemblées générales (qui réunissent fréquemment plus de deux cents personnes) et le souci du maintien d'une vie de section, a permis de consolider l'adhésion

(9) Pour autant, aucun des trois n'est affilié à un syndicat de journalistes. L'élu CGT, cadre issue de JURIDIQUE, n'est pas affiliée au SNJ-CGT, mais à la Fédération des travailleurs des industries du livre, du papier et de la communication (FILPAC-CGT). Elle ne défend pas une vision catégorielle de la représentation des journalistes, mais vise plutôt à obtenir la représentativité de la CGT dans l'ensemble des collèges. De son côté, la CFDT n'a pas de syndicat de journalistes, en tant que tel, mais une Union syndicale des journalistes qui ne possède pas le statut de «syndicat»; les adhérents CFDT se syndiquent en effet dans le syndicat de la Fédération communication, conseil, culture (F3C) de leur région. L'élu CFDT est dans ce cas adhérent au Syndicat national de l'écrit (SNE) et à la F3C.

commune à une certaine vision du syndicalisme, en décalage avec les pratiques antérieures.

*«Le copain de la CNT a eu la bonne idée quand même, pour apaiser nos craintes, de prendre un mandat de représentant de section syndicale pendant quelque mois avant les élections, ce qui nous a permis de bosser ensemble et de s'apercevoir que la mécanique à trois fonctionnait aussi bien qu'à deux. Peut-être même mieux, parce que ça permet, quand il y a des conflits, de faire deux contre un et de trancher. La démocratie s'applique et la troisième organisation suit. Donc, c'est comme ça que ça s'est fait. Donc, il y a eu quand même toute une période de connaissance de l'un et de l'autre, et puis en même temps de fonctionnement syndical à trois. Deux délégués syndicaux et un RSS qui ne pouvait pas être présent à toutes les réunions, mais on a réussi à le tenir informé. Il a énormément participé à tout ce qui était action, rédaction de tracts...et c'est vrai que ça a été pour nous un apport logistique immédiat. On s'est aperçu que sur les revendications qu'on portait, il n'y avait pas l'épaisseur d'un papier à cigarette entre nous. On avait la même perception de ce qui se passait dans la boîte, le même rejet des instances façon CFTC/SNJ, et que ça, ça nous rapprochait.»*

(Entretien avec un élu CFDT.)

Enfin, la distance de ces élus de terrain avec leurs structures syndicales (fédérations et unions territoriales), qui sont soit relativement inactives soit traversées de forts conflits, a également joué en faveur d'une logique d'alliance locale, qui peut apparaître comme «*un attelage hétéroclite*», selon les termes d'un élu mais qui, dans le contexte de crise sociale du moment, a permis la réactivation du comité d'entreprise, l'engagement dans une dynamique de négociation et l'encadrement de différentes formes de conflictualité (grève tournante, *sit-in*, etc.).

L'action de la nouvelle équipe a d'abord consisté à remettre de l'ordre dans le CE (réviser les comptes, étendre les œuvres sociales aux pigistes) et à faire un usage intensif du recours à l'expertise<sup>(10)</sup> (rendu possible par la mutualisation des moyens des différents CE). Parallèlement, les élus ont eu recours au tribunal à différentes reprises, avec des succès comme en 2008, pour empêcher la mise en place d'un système d'évaluation des salariés, et des

(10) Différentes expertises ont ainsi été menées : expertise traditionnelle sur les comptes annuels et prévisionnels de l'entreprise, deux droits d'alerte économique, expertise sur le projet PSE, expertise sur le réaménagement des locaux suite au PSE, expertise sur le dispositif d'évaluation des salariés, expertise sur les effets de cession d'activités, expertise libre (donc payée par le CE) sur le manque à gagner que représente la suppression de la participation après la fusion qui a servi à créer le Groupe, expertise judiciaire (obtenue sur demande du CE devant le tribunal de commerce) sur les modalités d'opération de fusion, expertise sur les effets de la stratégie de l'entreprise sur l'emploi (possibilité offerte par l'accord GPEC mais payée par le CE), expertise sur les risques psycho-sociaux qui a débouché sur une médiation toujours en cours au moment de l'enquête.

échecs, comme en 2009, pour obtenir l'annulation du PSE. Ils se sont également impliqués dans la négociation collective, au titre de leur mandat de DS, en s'appuyant là encore sur le recours à l'expertise<sup>(11)</sup> grâce à un accord signé en 2007 au moment de la fusion qui octroyait le droit aux organisations syndicales de recourir à celle-ci avant la renégociation des accords devenus caducs. Cependant, qu'il s'agisse des expertises ou des négociations, les élus se sont heurtés à maints obstacles :

*«[des difficultés liées] au turn-over au niveau de la direction et son comportement qui a grandement empêché le travail d'expertise – retard d'envoi dans les documents, pas de documents exploitables pour l'expert car envoyés en pdf, négociations ouvertes puis suspendues sine die, discussion des frais d'expertise lorsque cette dernière est d'origine contractuelle, nouveau DRH qui ne se sent pas lié par les engagements de son prédécesseur. Cela a beaucoup perturbé les missions d'expertise. Et avec le délai nécessaire, il arrive parfois que l'expertise soit devenue obsolète. Cela a été par exemple le cas de l'expertise sur le temps de travail. Ouverte en 2008, l'expertise s'est réalisée rapidement, mais la négociation n'a jamais été poursuivie... Par ailleurs, les changements de date incessants des réunions de CE ou de négociation programmées par la direction ont rendu le travail de l'expert difficile, sans parler des changements incessants de périmètres d'activité, de réorganisation, et enfin du manque de fiabilité des infos fournies par la DRH qui le reconnaît et incrimine l'obsolescence de son outil de gestion du temps de travail...»*

(Entretien avec un élu CFDT.)

Du côté des négociations, très peu de dossiers ont abouti, ce qui n'est pas sans alimenter la crise des vocations militantes comme nous le verrons plus loin :

*«Ce changement continu d'interlocuteur est épuisant. Suite à la fusion, donc en 2007, tous les accords devaient être revus, renégociés, il devait y avoir une harmonisation des statuts, une discussion sur les classifications, et la seule négociation qui a abouti, c'est celle sur la prévoyance.»*

(Entretien avec un élu SNJ.)

Cette pluralité des répertoires d'action est caractéristique des situations de restructuration qui tendent à brouiller les frontières entre élus et désignés et à multiplier les sources de régulation (RENOUX, 2010), tout en mettant le curseur sur le comité d'entreprise comme espace de débat collectif et de contre-pouvoir (MEIXNER, 2010). Elle souligne également la montée en compétence des élus sur de multiples sujets liés à la gestion de l'entreprise, ce qui diminue d'autant le rôle social du comité d'entreprise. Comme le soulignent d'autres enquêtes sur les comités d'entreprise (GUILLAUME, MOURET,

(11) Expertises sur la participation aux bénéfices, le temps de travail, les classifications et les moyens dévolus aux personnels pour l'exercice de leurs mandats.

2004 ; IRES/DARES, 1998), l'engagement des élus sur les questions liées à la gestion de l'entreprise dépend de la taille et de l'ancienneté des équipes, mais aussi des événements (BELLET-BEAUJOLLIN, GRIMA, 2010). De manière intéressante, l'investissement du champ économique, par le biais du recours à l'expertise et des négociations, a contribué à resserrer les liens entre des élus pourtant porteurs d'une étiquette syndicale différente, mais qui, dans ce contexte particulier, ont d'abord cherché à construire leur représentativité en s'appuyant sur une codification légale et juridique de leur rôle. Comme le soulignent d'autres enquêtes (DIDRY, JOBERT, 2010), le contexte de restructuration a également conduit à une forme de radicalisation de l'action des élus et du rapport à la direction, parfois en décalage avec les attentes de leurs propres organisations. D'autres militants ont continué, pour leur part, à penser cette représentativité en lien avec les spécificités du métier de journaliste et celles des négociations propres au secteur de la presse.

## **L** La double déstabilisation du SNJ

Ce contexte de restructuration du Groupe et le succès rencontré par l'intersyndicale CFDT-CGT-CNT ont contribué à fortement déstabiliser, dans un premier temps, le SNJ, confronté à l'incertitude qui entoure la mesure de son influence au sein des entreprises comme des branches en raison du nouveau contexte juridique créé par la loi du 20 août 2008. Apprécier son influence dans un collège limité aux seuls journalistes ou bien dans un collège plus large incluant les cadres, entraîne pour le SNJ non seulement des conséquences à l'échelle des entreprises où il est présent, mais également à celle des différents secteurs de la presse où il entend continuer à jouer un rôle central. Syndicat catégoriel, dédié uniquement aux journalistes, le SNJ tire sa puissance à la fois de son audience au sein de la profession – ainsi qu'en attestent les résultats mentionnés plus haut relatifs aux élections professionnelles pour la commission délivrant la carte de presse – et de sa reconnaissance par les pouvoirs publics et les acteurs patronaux<sup>(12)</sup>. Pour autant, celle-ci demeure fragile. Membre de l'Union syndicale Solidaires, laquelle ne bénéficie pas de la représentativité au niveau national et interprofessionnel, le SNJ ne dispose pas d'autres ressources que les cotisations que lui procurent ses quelque deux mille adhérents et l'investissement bénévole de nombreux militants (et retraités). Le maintien de sa représentativité passe par le maintien

(12) S'il existe une abondante littérature sur la sociologie du journalisme comme activité professionnelle et, de façon plus réduite, des travaux sur la précarité dans le journalisme, l'étude du SNJ comme organisation et comme institution semble relativement délaissée. Sur l'histoire de la profession et la place des syndicats dans celle-ci, voir CHARON, 2003.

de ses positions dans les différents types de presse, sur l'ensemble du territoire. Son positionnement est en ce sens très différent des syndicats de journalistes affiliés à des confédérations interprofessionnelles, comme le SNJ-CGT. Si ce qui se joue au sein de chaque entreprise de presse est effectivement déterminant pour le SNJ, ce n'est pas tant pour accéder à la direction éventuelle d'un CE ou établir une position hégémonique au sein de tel ou tel établissement que pour peser, à l'échelle plus large de la branche, sur les enjeux propres à la profession des journalistes. C'est en effet à ce niveau, autrement dit celui de la convention collective spécifique aux journalistes, que sont fixées les conditions de travail, de rémunération et d'indemnités conventionnelles de ces derniers.

*«Je veux dire, aujourd'hui, nous, quand il y a des négociations nationales de salaires dans la presse, on est systématiquement invité. Dans l'audiovisuel public, on est invité, dans les radios locales on est dans les négociations... Si on n'a pas les 8 %, et les 8 %, c'est le total des résultats des élections dans les entreprises... donc on a quand même intérêt à avoir le meilleur score.»*

(Entretien avec une élue SNJ.)

Au sein du Groupe jusqu'en 2007, le SNJ parvient à rassembler environ 66 % des suffrages dans le collège «journaliste» et constitue, sur cette base, un interlocuteur incontournable pour la représentation de la profession. Le syndicat coopte les nouveaux venus, construit les listes et s'intègre dans l'activité professionnelle, dans le sens où le temps consacré à l'activité militante apparaît comme une tâche certes supplémentaire, mais qui entretient un lien direct avec les autres dimensions du métier. Ainsi, le fait d'être actif au SNJ n'entre pas en contradiction avec une perspective de carrière ascendante. L'adhésion syndicale peut être vue comme une des formes d'expression de l'identification au métier de journaliste et une contribution à la défense collective de sa spécificité. Selon les dires de plusieurs salariés, il n'est pas «mal vu» de prendre sa carte, surtout en début de carrière. En revanche, une fois parvenu au poste de rédacteur en chef, l'engagement syndical et l'activité professionnelle sont perçus comme peu conciliables, en termes de temps, et les salariés concernés prennent alors leur distance avec le SNJ, tout en ayant la possibilité de valoriser leur parcours syndical comme un indice de leur attachement au groupe professionnel.

Le maintien du collège «journaliste» est à comprendre, au regard de cette histoire, comme une revendication identitaire et stratégique pour ce syndicat, ce qui le conduit d'ailleurs à ne pas l'abandonner malgré un rapport de force insuffisant. Lors de la négociation du protocole électoral en 2009, et malgré le positionnement plutôt favorable de la direction sur le maintien d'un collège «journaliste», le SNJ s'est ainsi retrouvé isolé face aux autres organisations. *«Tous ces autres journalistes*

qui représentent les autres syndicats n'avaient pas envie de frôler les 10 % dans un collège "journaliste"» résume à ce propos un élu SNJ. Dans le nouveau collège élargi aux cadres, les journalistes pèsent, en effet, pour moins de 40 %. Il devient alors plus facile pour d'autres syndicats de dépasser la barre des 10 %, tout en présentant des candidats journalistes, mais en ralliant des voix cadres. En 2011, malgré son échec deux ans auparavant pour maintenir le collège «journaliste» et malgré le peu de succès de sa stratégie judiciaire, le SNJ renouvelle sa demande, sans grande conviction. Si le passage de la règle de l'unanimité à celle de la majorité pour l'approbation du protocole électoral ouvre la voie à une éventuelle alliance (notamment avec l'élue FO qui est l'une des rares à ne pas être journaliste), les principaux responsables de l'organisation estiment que la recherche de partenaires a, d'une certaine manière, cessé d'être prioritaire. Une élue du SNJ commente ainsi la situation : «Il y en avait un qui était prêt à discuter, mais c'était du donnant-donnant et on n'avait rien à donner en contrepartie.»

Ce positionnement ambivalent reflète la volonté de sortir l'organisation de son isolement. Intégré dans un système d'alliance avec la CFTC jusqu'en 2007, le SNJ a vu celui-ci voler en éclats en raison de l'incapacité de la CFTC à construire une stratégie de résistance efficace face au plan social et surtout en raison de sa gestion du CE fortement contestée sur le plan comptable. S'étant retiré du bureau du CE en cours de mandat, le SNJ ne s'est pas pour autant retrouvé du côté de l'intersyndicale construite par la CFDT, la CGT et la CNT en raison de son approbation de l'accord sur la GPEC.

*«Je pense que dans l'esprit des signataires, il y avait l'idée que de toutes façons, ils allaient faire un plan social et il valait mieux qu'il y ait un plan de départs volontaires avec des conditions assez favorables qui avaient été signées avant, plutôt que de se retrouver qu'avec des départs contraints ou des départs volontaires pour lesquels on n'obtiendrait pas grand-chose.»*

(Entretien avec une élue SNJ.)

La signature de cet accord par le CNJ, aux côtés de la CFTC, a alimenté de fortes tensions avec les autres organisations et a également témoigné d'un décalage avec la conception de l'action syndicale qui soude l'alliance CFDT-CGT-CNT, forgée dans le conflit. Attachés à leur image de partenaire social incontournable et légitime, les militants les plus anciens du SNJ sont moins enclins que les militants d'une intersyndicale dynamisée par la CNT à entrer dans une phase de confrontation ouverte avec la direction. S'ils partagent un certain nombre d'analyses produites par l'intersyndicale et se retrouvent dans la plupart de ses mots d'ordre, ils hésitent, par exemple, à s'engager dans des grèves de plusieurs jours.

*«C'est vrai que l'intersyndicale est toujours partante pour de plus longs mouvements de grève alors que chez nous, dans une entreprise de presse et dans une maison d'édition, il y a finalement peu de façons de peser. Dans un hebdo, une grève de plusieurs jours n'a pas de sens, on ne va pas faire grève une semaine... Nous, on appelle toujours le jour du bouclage.»*

(Entretien avec un élu SNJ.)

Alors qu'à l'issue des élections de 2009, le SNJ refuse d'entrer au bureau du nouveau CE dominé par l'intersyndicale, les tensions commencent à s'apaiser en 2010 lors d'actions communes menées notamment pour la défense des pigistes, mais aussi grâce au renouvellement générationnel au sein du SNJ et à l'arrivée de deux nouveaux élus, plus critiques sur «l'alliance implicite avec la CFTC». Le SNJ entend cependant conserver son autonomie, ce que les autres organisations interprètent parfois comme une tendance au corporatisme alors qu'à ses yeux, elle renvoie à la spécificité irréductible du métier de journaliste. Affirmant sa capacité à parler au nom de tous les salariés, le SNJ dénie aux autres syndicats, de façon quelque peu paradoxale, la prise en charge spécifique de la représentation des journalistes si leurs mandataires n'appartiennent pas à cette profession.

*«Alors, il y a quand même des enjeux d'accords qui ne concernent que les journalistes, et notamment les accords sur les droits d'auteur. Un accord pour être valable doit être signé par 30 %, il suffit qu'un syndicat qui a eu 30 % le signe. On a déjà des exemples d'entreprises dans lesquelles des gens qui ne sont pas journalistes ont signé des accords droits d'auteur. Alors si c'est des bons accords, on ne va pas critiquer, mais quand c'est des gens qui signent vite fait parce qu'ils ne connaissent pas le problème ou pour faire plaisir à la direction ou parce que par compensation ils auront autre chose, c'est dramatique ! Les droits d'auteur, pour nous, c'est quelque chose d'important. Il y a un droit moral, on n'accepte pas que nos articles soient repris n'importe comment et par n'importe qui. Il y a un droit financier. [...] Donc, moi je fais plus confiance à des syndicats de journalistes, et pas qu'au SNJ, je fais plus confiance à des syndicats de journalistes pour négocier un accord droits d'auteur. Ça ne veut pas dire que je dénie aux autres le droit de négocier, mais... je veux être sûre qu'ils connaissent et qu'ils vont prendre le temps de consulter les gens concernés. Voilà. Nous, si on a 50 %, on peut s'opposer à un mauvais accord.»*

(Entretien avec une élue SNJ.)

Toute l'ambiguïté du positionnement catégoriel se retrouve dans cet extrait. Désireux de faire pleinement reconnaître sa singularité, en particulier par la mesure de son audience auprès de la seule catégorie des journalistes, le SNJ entend pour autant s'imposer comme un acteur central des relations sociales, tension dans laquelle se retrouvent d'autres syndicats catégoriels comme la CFE-CGC (BÉTHOUX *et al.*, 2011). Le syndicat continue ainsi à raisonner comme si la catégorie de journalistes subsumait

toutes les autres dans un groupe qui est pourtant en plein changement et qui, en raison de la fusion, ne relève plus du seul secteur de la presse.

## **Une intersyndicale affaiblie dans un contexte de sortie de crise**

Alors même qu'elles auraient pu acter une consolidation de l'intersyndicale et un renforcement de son influence, les deuxièmes élections professionnelles sous le nouveau régime de représentativité, organisées en décembre 2011, attestent au contraire d'un recul de celle-ci. La liste CFDT-CGT-CNT enregistre une perte de plus de dix points de suffrages, passant de 49 % à 38,9 % des voix. L'alliance CFTC-FO progresse de sept points (avec 33,6 %) et le SNJ remonte un peu avec 38,6 % dans le collège cadres-journalistes (et 26 % sur l'ensemble des collèges). L'intersyndicale CFDT-CGT-CNT conserve cinq élus au CE, mais perd la majorité absolue, le nombre de sièges ayant été porté à dix par la direction lors de la nouvelle négociation du protocole préélectoral. Le SNJ, rassuré par ses résultats, décide dans cette configuration de sortir de son isolement, de soutenir l'intersyndicale au CE et d'intégrer le bureau en acceptant un poste de secrétaire adjoint.

La baisse de la participation lors du scrutin de 2011 – le quorum est à peine dépassé dans le collège cadres-journalistes – explique en partie le mauvais score de la coalition constituée par la CFDT, la CGT et la CNT. Comme le suggère une déléguée syndicale du SNJ, la liste CFTC-FO bénéficie cette fois d'une position d'*outsiders* alors que l'intersyndicale est « à la manœuvre ». « *C'est eux qui tenaient le CE et il y a toujours des mécontents* ». Pris par l'activité syndicale quotidienne, estimant que les deux années passées témoignent en leur faveur, les trois composantes de l'intersyndicale ne font pas réellement campagne et organisent une assemblée générale sur le tard.

*« Franchement, on est dans un tel état de captation de notre action syndicale sur des choses très concrètes de la boîte que finalement le processus électoral il ne vient pas comme un cheveu sur la soupe, mais il vient s'agréger à tout ça en plus. Donc, on voit les salariés parce qu'on fait déjà des AG, eh bien là, on va faire une AG qui sera "élection". Et puis, nous, quelque part, c'est une manière de se dire qu'on fait un bilan de ce qu'on a fait pendant deux ans et puis on leur dit aussi tout ce qui mériterait encore d'être fait. Et que pour avoir cette continuité, il vaudrait mieux nous réélire. Voilà le message qu'on va donner. »*

(Entretien avec un élu CFDT.)

À l'opposé, la CFTC investit la campagne en multipliant les tracts et les interventions où elle met en cause un usage « excessif » de l'expertise par l'équipe dirigeante du CE alors même que des

ressources pourraient être mobilisées en interne, du côté notamment des juristes présents chez JURIDIQUE. L'argumentaire vise à disqualifier une forme de professionnalisation de l'action syndicale qui serait en décalage avec une tradition d'intervention locale inscrite dans l'histoire de l'entreprise et dont la CFTC se présente, indirectement, comme l'héritière.

Cependant, par-delà les éléments liés au déroulement de la campagne électorale, des raisons plus profondes éclairent la fragilisation de l'intersyndicale CFDT-CGT-CNT. Elles révèlent combien il est difficile d'exercer des mandats syndicaux dans un contexte de crise qui voit les élus très fortement sollicités, sans qu'ils puissent toutefois valoriser des résultats tangibles obtenus par la négociation. L'intersyndicale se trouve notamment affaiblie par l'absence de soutien que les deux plus grosses organisations syndicales, à savoir la CGT et la CFDT, reçoivent de l'extérieur. Si la distance que les élus entretiennent, d'un côté, avec leur fédération et syndicat national, et de l'autre, avec leurs structures territoriales, a rendu possible l'établissement d'une intersyndicale incluant la CNT, elle les prive, en retour, d'appuis logistiques dans les actions que les élus entreprennent. Dans les deux cas, pourtant, les militants actifs dans l'entreprise connaissent bien les structures professionnelles et territoriales. Du côté de la CGT, la déléguée syndicale est titulaire de mandats aussi bien à la FILPAC qu'à l'Union Départementale (UD) des Hauts-de-Seine ; son statut est d'ailleurs celui d'une quasi permanente. Du côté de la CFDT, l'un des délégués syndicaux a exercé des responsabilités au niveau confédéral, comme conseiller, avant de travailler à SOCIAL. Ce n'est donc pas une éventuelle méconnaissance de leurs organisations qui prive ces militants de relais, mais bien les difficultés concrètes qu'ils éprouvent à les activer.

L'UD 92 de la CGT comme la FILPAC sont traversées de multiples tensions, liées à la fois à l'expression de sensibilités politiques et à des conflits entre structures membres. Pour la déléguée syndicale CGT, il existe une distance telle entre la réalité sociale de son entreprise et les enjeux internes aux organisations de la CGT que les deux sont difficilement compatibles. De plus, au sein de la fédération comme de l'UD, l'alliance avec la CFDT et plus encore avec la CNT, n'est que peu appréciée et les injonctions à sortir de l'intersyndicale afin d'évaluer le poids que représente, seule, la CGT dans l'entreprise, sont fortes. Le fait que le syndicat ait pu récupérer la direction du CE durant la mandature 2009-2011 grâce à une rotation au sein du bureau avec la CFDT sur les postes de secrétaire général et de trésorier a d'ailleurs permis de répondre en partie à ces critiques. Une appréciation négative de « l'attelage hétéroclite » que représente l'alliance avec la CNT se retrouve aussi du côté de la F3C de la CFDT. La faiblesse des soutiens, ressentie

par les militants CFDT dans l'entreprise, provient également des faibles moyens obtenus auprès du Syndicat national de l'écrit (SNE) dont relève leur section. Dans une fédération qui est très large et qui regroupe des secteurs d'activité fortement différenciés – de la Poste aux médias en passant par les activités socio-culturelles –, aux cultures syndicales et aux moyens très contrastés notamment entre le secteur public et le secteur privé, la faiblesse d'un maillon intermédiaire tel que pourrait le constituer un syndicat professionnel ou d'industrie, permettant de mettre en commun les problèmes spécifiques aux groupes de presse, se fait sentir. Le délégué syndical CFDT ex-SOCIAL a tenté un temps de combler ce vide en prenant le relais du syndicat sur le périmètre de l'Île-de-France :

*«Donc, on s'est dit que ça serait peut-être pas mal d'organiser des réunions, ce qui est un peu le B-A BA du syndicat. On est allé voir le secrétaire général : "Oh ça n'intéressera personne ! Personne ne me les demande, on a fait ça il y a dix ans mais depuis il n'y a plus rien". Je lui dis : "Écoute, si tu acceptes, si tu veux bien, confie-moi le fichier des représentants, des délégués syndicaux CFDT Île-de-France et j'organise des réunions". Et lui : "Oui mais tu verras, ça marchera pas". Le premier truc que j'ai fait, quinze inscrits !»*

Il a cependant mis cette activité entre parenthèses au bout d'une année car ses mandats dans une entreprise en pleine restructuration l'occupent déjà pleinement. Pas plus que le syndicat national dans ce cas ou la fédération, l'Union Départementale CFDT ne joue le rôle de point d'appui. Elle n'est d'aucun secours lors du mouvement de grève que lance l'intersyndicale en 2009 contre le plan social.

*«Donc j'ai quand même dû attendre une demi-heure que le mec m'explique toute la politique que l'UD avait développée auprès des handicapés pour après qu'il me dise "qu'est-ce qui se passe dans ta boîte?". Alors là je lui dis qu'il y a un PSE et qu'on fait grève. "Ah oui, non c'est bien". Bon ! Et il me dit "et sinon est-ce que tu veux acheter la revue CFDT, le Guide de vos droits?". Et donc je suis reparti avec une chasuble, une casquette, un drapeau, et voilà. Et surtout en me disant "n'hésite pas à nous rappeler". Je l'ai fait, mais comme tu tombes sur un répondeur qui te répond que c'est une demi-journée par jour, mais pas les vendredis une fois sur deux, enfin bon... Donc l'UD n'est qu'un support partiel pour l'aspect matériel et logistique. Mais on ne peut pas dire que ça nous ait beaucoup servi. [...] C'est-à-dire qu'on est seul. Il y a pas ou très peu de soutien des structures du syndicat.»*

À cet enfermement dans l'entreprise et ce relatif isolement s'ajoute un deuxième phénomène, là encore facteur d'affaiblissement, qui est l'épuisement des militants dans les multiples tâches qu'ils cherchent à assumer. Les deux dimensions sont bien sûr corrélées, l'effet d'usure étant renforcé par le sentiment de ne pas être suffisamment relayé par l'organisation faïtière. Les responsables CGT

et CFDT ne sont d'ailleurs pas les seuls dans ce cas et au-delà de l'intersyndicale, c'est l'ensemble des élus et mandatés dans l'entreprise qui pointent l'impossibilité de concilier leur charge de travail sur le plan professionnel et les activités de représentation. Plusieurs éléments se combinent ici. D'une part, malgré les demandes réitérées des syndicats en ce sens, les négociations sur l'accord relatif au dialogue social n'ont pas abouti. Les salariés qui acceptent des mandats ne voient pas leur poste de travail aménagé et ressentent de fortes pressions, liées au fait que le travail qu'ils ne parviennent plus à effectuer est en quelque sorte absorbé par leurs collègues au sein des différentes rédactions. Subissant des critiques implicites dans leur quotidien de travail (MISCHI, 2012), ces élus, qui sont donc le plus souvent également délégués syndicaux, tentent de cumuler la préparation des réunions de CE, celle des négociations et la poursuite de leur carrière professionnelle. D'autre part, cette pression s'est accentuée au sein du Groupe entre 2007 et 2011 en raison de l'application du plan social. Appelés à négocier sur de multiples thèmes sans que ces négociations aboutissent, confrontés à des changements successifs d'interlocuteurs du côté patronal, les militants se sont également épuisés à faire face, sur le plan individuel et collectif, à la désorganisation des services qui a résulté de l'application de l'accord GPEC et du PSE.

*«J'ai compté sur l'année 2009 et 2010, j'ai eu plus de cent réunions en mêlant CE, réunions de négociations, CHSCT [comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail] et DP [délégué du personnel]. Évidemment, c'est déjà très difficile de caser ça dans l'emploi du temps, mais le problème c'est aussi le degré de mobilité des réunions. On a une réunion, et puis finalement deux jours avant, elle est annulée, et puis finalement elle est le lendemain, et puis on n'a pas les documents, donc c'est reporté. Et ça, c'est un jeu que les directions jouent de plus en plus [...] On ouvre les négociations, on respecte l'obligation légale, mais derrière, on n'a rien, ne serait-ce que pour dresser un constat partagé de la réalité. On ne sait pas le nombre de salariés concernés, on ne sait pas le statut, on ne sait pas dans quelle situation ils sont... donc on passe un temps fou avec la direction à essayer de rétablir ce qui nous paraît être une réalité.»*

(Entretien avec un élu CFDT.)

Ces conditions concrètes d'exercice des mandats dissuadent les salariés de s'engager dans l'action syndicale. L'ensemble des organisations – la CNT mise à part dans la mesure où elle repose sur une poignée de militants très actifs – font d'ailleurs part de leurs difficultés à constituer les listes pour les élections, entre les départs liés au PSE et les craintes face à une surcharge de travail engendrée par l'activité de représentation. Après la séquence de la fusion et dans une période marquée par le retour à une relative apathie, l'intersyndicale se trouve en quelque sorte en décalage par rapport à ces difficultés, dans la mesure où elle puise une partie de sa raison

d'être dans une approche de l'action syndicale où la participation des salariés est valorisée. Continuant à manier un registre d'argumentation et d'action fondé sur la confrontation des points de vue, elle subit directement la concurrence d'une organisation comme la CFTC, laquelle peut apparaître aux yeux des salariés comme associée à une certaine « normalité », celle d'une division classique du travail entre représentants et représentés et d'un usage du CE davantage centré sur la gestion des œuvres sociales et culturelles. Les résultats électoraux de décembre 2011 laissent ainsi apparaître la difficulté à modifier, au-delà d'un événement marquant ponctuel, les logiques de représentation et de participation au sein de cet espace social particulier qu'est l'entreprise, y compris lorsque l'activité de travail, comme celle des journalistes, repose sur une relative autonomie. Si le nouveau cadre juridique établi par la loi du 20 août 2008 pousse les organisations syndicales à réfléchir à leur tactique électorale, afin d'assurer leur « survie », il ne les conduit pas nécessairement à remettre en cause une approche relativement délégitime du lien entre les salariés et leurs élus.

\*  
\* \*

Cette monographie dans le secteur de la presse éclaire de manière à la fois spécifique et plus générale les « effets » de l'application de la nouvelle loi sur la représentativité dans les entreprises. Contrairement à une vision mécanique des effets du droit, et ainsi

que l'ont montré différents travaux sur les usages sociaux des règles de droit (ISRAËL *et al.*, 2005), la transformation des relations professionnelles dans l'entreprise étudiée tient autant au contexte de restructuration qui tend à radicaliser les élus et à déstabiliser l'organisation syndicale historiquement majoritaire dans le secteur, le SNJ, qu'au nouveau régime de représentativité qui autorise l'entrée en lice d'un « nouvel acteur ». Sur la durée, néanmoins, le retour à un rééquilibrage des positions nuance la capacité du seul cadre juridique à modifier durablement les représentations des salariés et à remettre en cause le sentiment d'appartenance catégorielle des journalistes, même si cet ancrage rend en retour plus difficile la mise en avant d'un discours plus général. La fragilité de l'intersyndicale créée autour de la CGT, de la CFDT et de la CNT, souligne par ailleurs les effets de situation qui conduisent des organisations à s'allier sur le terrain, contre l'avis de leurs structures et contre « l'esprit de la loi » qui cherche plutôt à « différencier » les syndicats. Elle met également en lumière la très forte personnalisation des relations professionnelles, laquelle se voit encore renforcée par la pression au cumul des mandats de délégué syndical et d'élu au CE qui découle du nouveau dispositif de représentativité. Enfin, l'usage assumé du mandat de RSS par la CNT qui défend une « logique minoritaire » – ce qui lui a permis, dans un contexte très spécifique, d'obtenir un poste au CE – ne doit pas occulter la faiblesse des droits associés à celui-ci : aux yeux de la majorité des organisations, le mandat de RSS paraît très limité et n'offre pas toujours une possibilité d'implantation nouvelle dans les entreprises.

## Bibliographie

- BEAUJOLIN-BELLET R., GRIMA F. (2011), «Organiser la résistance contre une restructuration lourde. Le travail de militants syndicaux», *Politix*, n° 95, pp. 181-206.
- BÉTHOUX É., DESAGE G., MIAS A., PÉLISSÉ J. (2011), «La “drôle de crise” de la CFE-CGC : hésitations stratégiques et distorsions organisationnelles d’un syndicalisme catégoriel», *Travail et emploi*, n° 128, pp. 5-22.
- CHARON J.-M. (2003), «L’Éthique des journalistes au XX<sup>e</sup> siècle. De la responsabilité devant les pairs aux devoirs à l’égard du public», *Le Temps des médias*, n° 1, pp. 200-210.
- DIDRY C. (2007), «De la restructuration de l’entreprise à la restructuration des relations professionnelles : le cas de Canal Plus», *L’Homme et la société*, n° 163-164, pp. 95-124.
- DIDRY C., JOBERT A. (dir.) (2010), *L’entreprise en restructuration. Dynamiques institutionnelles et mobilisations collectives*, Rennes, Presses universitaires de Rennes.
- DUFOUR C., HEGE A. (2008), «Comités d’entreprise et syndicats, quelles relations?», *Revue de l’Ires*, n° 59, pp. 3-40.
- DUPUY C. (2010), «L’entreprise de presse en conflit. Libération et Le Monde en restructuration», *Travail et emploi*, n° 124, pp. 29-42.
- GUILLAUME C., MOURET B. (2004), «Les élus de comités d’entreprise : de l’institutionnalisation à la professionnalisation?», *Revue de l’Ires*, n° 44, pp. 39-65.
- ISRAËL L., SACRISTE G., VAUCHEZ A., WILLEMEZ L. (dir.) (2005), *Sur la portée sociale du droit : usages et légitimité du registre juridique*, Paris, Presses universitaires de France.
- IRES/DARES (1998), *Les comités d’entreprise. Enquête sur les élus, les activités et les moyens*, Paris, Ministère de l’emploi et de la solidarité, Éditions de l’Atelier.
- LECLERC O., LYON-CAEN A. (2011), *L’essor du vote dans les relations professionnelles. Actualités françaises et expériences européennes*, Paris, Dalloz.
- LEFRESNE F., SAUVIAT C. (2009), «Restructurations. Mode de gouvernance et régimes de restructuration. Une étude de cas», *Travail et emploi*, n° 117, pp. 39-51.
- MEIXNER M. (2010), «La représentation re-structurée» in Didry C., Jobert A. (dir.), *L’entreprise en restructuration. Dynamiques institutionnelles et mobilisations collectives*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, pp. 173-186.
- MISCHI J. (2012), «Gérer la distance à la “base”. Les permanents CGT d’un atelier SNCF», *Sociétés contemporaines*, n° 84, pp. 53-77.
- RENOUX J.-L. (2010), «Restructurations et régulations des emplois dans les médias du groupe Lagardère» in Didry C., Jobert A. (dir.), *L’entreprise en restructuration. Dynamiques institutionnelles et mobilisations collectives*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, pp. 153-168.

## Représentation du travail et représentativité syndicale aux marges du salariat : le cas de la distribution directe

*Representation of work and union representativeness: the case of leaflet  
distribution*

Karel Yon

---



### Édition électronique

URL : <http://travailemploi.revues.org/5783>  
DOI : 10.4000/travailemploi.5783  
ISSN : 1775-416X

### Éditeur

DARES - Ministère du travail de la solidarité  
et de la fonction publique

### Édition imprimée

Date de publication : 15 septembre 2012  
Pagination : 103-118  
ISSN : 0224-4365

### Référence électronique

Karel Yon, « Représentation du travail et représentativité syndicale aux marges du salariat : le cas de la distribution directe », *Travail et Emploi* [En ligne], 131 | 2012, mis en ligne le 01 décembre 2014, consulté le 30 septembre 2016. URL : <http://travailemploi.revues.org/5783> ; DOI : 10.4000/travailemploi.5783

---

Ce document est un fac-similé de l'édition imprimée.

© La documentation française

# Représentation du travail et représentativité syndicale aux marges du salariat : le cas de la distribution directe

Karel Yon(\*)

*La réforme de la représentativité syndicale permet-elle de lutter contre l'institutionnalisation des syndicats? L'article s'interroge sur cette attente, qui se retrouve autant chez les acteurs de la réforme que chez les spécialistes du syndicalisme. En étudiant un secteur professionnel de constitution récente, la distribution directe, il montre que la réforme ne saurait répondre à un problème incorrectement formulé. L'institutionnalisation des syndicats est en effet un processus contradictoire, qui dissocie autant qu'il relie les salariés à leurs représentants. Cette précision conduit à étudier l'impact de la réforme de la représentativité syndicale de manière plus nuancée. La mobilisation des règles de représentativité dans les deux entreprises étudiées montre que les effets de la réforme en termes de syndicalisation s'avèrent ambivalents. Le nouveau régime de représentativité ne garantit pas davantage un contrôle plus étroit des salariés sur leurs représentants. Il accroît en revanche l'interdépendance des arènes de branche et d'entreprise, en tant que celle-là est désormais connectée à celles-ci via la procédure électorale.*

C'est un lieu commun : les syndicats seraient trop institutionnalisés, ce qui les conduirait à agir en vase clos, à négocier au nom de tous sans rendre de compte à personne. C'est pour répondre à ce problème qu'a été adoptée la loi du 20 août 2008 «portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail». Ainsi, peu de temps avant la signature de la position commune dont la loi allait reprendre l'essentiel, le secrétaire général de la Confédération française démocratique du travail (CFDT) François Chérèque interprétait cette négociation comme un moyen de rapprocher les organisations syndicales des salariés : «Le syndicaliste est présent dans l'entreprise, le salarié le connaît. Les organisations syndicales, elles, sont vues comme des institutions appartenant à l'élite décisionnelle. Je pense, moi aussi, que les syndicats sont trop institutionnalisés. C'est pour cela que la représentativité des syndicats doit être définie au sein des entreprises»<sup>(1)</sup>. Au même moment, on retrouvait une argumentation similaire du côté de la Confédération générale du travail (CGT), qui reprochait au décret de 1966 de donner à voir les syndicats «comme des institutions immuables, séparées de l'expression des salariés qu'ils représentent» et appelait à ce que la représentativité «découle du vote des salariés dans les élections professionnelles [à] tous les

niveaux (entreprise, branche, bassin d'emploi, région, nation)»<sup>(2)</sup>. En abrogeant la présomption irréfutable de représentativité des cinq confédérations «historiques» au profit d'une procédure fondant celle-ci sur le vote, la réforme de 2008 vise à constituer des organisations professionnelles «fortes et légitimes»<sup>(3)</sup>. Non seulement elle inciterait les syndicats à tenir compte du vote des salariés dans leur pratique de négociation (en interdisant notamment les accords minoritaires) mais elle jouerait même un rôle d'incitation à la syndicalisation, en contraignant les organisations syndicales à disposer d'une base militante suffisamment solide et étendue pour faire face aux épreuves électorales. Au regard des faiblesses syndicales dans d'importants secteurs du salariat – que l'on songe aux TPE (très petites entreprises) et PME (petites et moyennes entreprises), au secteur des services, aux jeunes et aux travailleurs précaires –, la réforme de la représentativité syndicale a été défendue par ses promoteurs comme un début de solution à la crise de la représentation syndicale, crise que les seuls efforts volontaristes des organisations n'ont jusqu'alors pas été capables

(\*) CERAPS (UMR 8026) – Université Lille 2; karel.yon@univ-lille2.fr

(1) «Le dialogue social sera toujours un combat», entretien avec François Chérèque, *Challenges*, n° 117, 27 mars 2008, pp. 66-68.

(2) «Négociation sur la réforme de la représentativité. État des lieux et propositions de la CGT. Fiche 3. Une représentativité des organisations syndicales administrée», consulté le 28 avril 2008 sur le site de la CGT :

[http://www-v2.cgt.fr/internet/html/lire/?id\\_doc=5836](http://www-v2.cgt.fr/internet/html/lire/?id_doc=5836)

(3) Dossier législatif relatif à la loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail – Exposé des motifs. Site Légifrance, consulté en ligne le 5 juin 2009 :

[http://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPubliee.do;jsessionid=D99E2D863E86CC701892AF7F0435223E.tpdjo14v\\_1?idDocument=JORFDOLE000019017524&type=expose](http://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPubliee.do;jsessionid=D99E2D863E86CC701892AF7F0435223E.tpdjo14v_1?idDocument=JORFDOLE000019017524&type=expose)

d'enrayer<sup>(4)</sup>. Mettre cette assertion à l'épreuve supposerait d'investir les multiples terrains correspondant aux différents champs de syndicalisation possibles. Cet article se propose d'apporter une première contribution à ce travail de documentation à partir d'un secteur d'activité. La distribution d'imprimés non adressés (prospectus, journaux gratuits d'annonces, publications institutionnelles) dans les boîtes à lettres, que les acteurs du secteur appellent « distribution directe », est un cas intéressant à plusieurs titres. Il s'agit d'abord

d'un domaine emblématique de la « nouvelle frontière » syndicale. L'émergence de ce secteur est illustrative de l'essor des services marchands dans notre économie, où les syndicats sont moins bien implantés que dans l'industrie ou dans les fonctions publiques. Son autonomisation, très récente, témoigne de la recomposition des frontières entre secteurs public et privé. La forme d'emploi dominante est celle du travail à temps partiel, statut atypique qui génère une forte précarité (voir encadré 1).

#### Encadré 1

##### **La distribution directe : une précarité institutionnalisée ?**

Si ses origines sont plus anciennes, l'activité de distribution d'imprimés non adressés s'est développée dans les années 1970, parallèlement à l'essor de la presse gratuite d'annonces et de la grande distribution. Avec le déclin de la presse d'annonces, illustré par la récente liquidation de *Paru/Vendu*, et l'essor des sites d'annonces sur internet (comme *Le Bon coin*), les entreprises de distribution ont investi le domaine de la communication virtuelle tandis que le travail des distributeurs se recentrait sur la diffusion de prospectus publicitaires, de publications institutionnelles éditées par les collectivités territoriales et, depuis peu, de la nouvelle presse d'information gratuite (type *MéTRO* ou *20 Minutes*).

Bien que l'activité soit extrêmement éclatée, elle est désormais contrôlée pour l'essentiel par Gratuit, filiale du groupe La Poste, et Distrib, filiale d'un important groupe de presse, qui se partagent 95 % du marché. Les deux entreprises sont de taille équivalente. Les effectifs de la première sont moins importants mais son chiffre d'affaires est supérieur (430 millions d'euros, contre 312,9 millions pour Distrib). D'après l'Association pour le financement des activités du spectacle (AFDAS), qui gère les contributions formation des entreprises de la distribution directe, il existait cependant, en 2010, 43 sociétés de distribution qui cotisaient à cet organisme professionnel collecteur agréé. La plupart sont des micro-sociétés qui échappent souvent aux règles de la branche ; quelques entreprises de plus de 50 salariés interviennent en régions (parfois en sous-traitance de commandes passées à l'un ou l'autre « grand »).

Les salaires sont faibles et les conditions de travail difficiles, donnant régulièrement lieu à des articles « édifiants » dans la presse locale ou nationale. Les données présentées dans le bilan social de branche permettent de se faire une idée de la condition des distributeurs. Ces données portent sur les deux principales entreprises du secteur, Gratuit et Distrib, qui restent seules adhérentes au Syndicat professionnel de la distribution directe. En 2011, il y avait 32 985 distributeurs, dont 40 % de femmes, pour 3 269 salariés « permanents » chargés de les encadrer. L'effectif total de la branche, selon l'AFDAS, est de 22 500 salariés en équivalent temps-plein, ce qui souligne l'importance du travail à temps partiel. La main-d'œuvre est plutôt âgée : la moitié des distributeurs a plus de 50 ans, un huitième d'entre eux a moins de 30 ans. La quasi-totalité des distributeurs est en CDI, même si un quart des embauches s'effectue en CDD. Le *turn-over* est extrêmement important, avec presque autant de départs que d'embauches (32 750 pour 33 279), dont un quart de départs par démission et près de la moitié en fin de période d'essai, ce qui témoigne de la difficulté des entreprises à stabiliser la force de travail. Seuls 5 % des distributeurs sont employés à temps plein, les deux tiers sont embauchés sur des contrats à temps partiel inférieurs à 65 heures mensuelles, le plus souvent en-dessous du plafond d'ouverture des droits à la sécurité sociale (60 heures mensuelles). Le salaire moyen indiqué en 2011 était de 628 € pour les femmes et 655 € pour les hommes. Dans la mesure où la distribution est avant tout une industrie de main-d'œuvre, fortement dépendante des clients « grands comptes » que sont les grandes surfaces, la rémunération des distributeurs reste la principale variable d'ajustement économique. En pratique, les distributeurs travaillent bien souvent pour des durées excédant le nombre d'heures pour lesquelles ils sont payés, ainsi que l'attestent régulièrement des condamnations pour « travail dissimulé ».

La flexibilité des horaires fait de la distribution directe une activité aussi bien prisée par les jeunes, les femmes ayant des charges de famille que les travailleurs ayant besoin de cumuler plusieurs salaires. L'absence de qualification requise ainsi que la facilité d'embauche attirent également beaucoup de travailleurs immigrés, des retraités cherchant un complément de revenu (militaires et policiers en retraite, pensionnés paupérisés) ou des individus ayant connu des accidents biographiques (commerçants faillis, salariés en rupture de ban). Il n'existe pas de réels collectifs de travail : les distributeurs sont dispersés sur plusieurs centaines de sites, répartis sur tout le territoire, sur lesquels ils sont rarement présents. Ils viennent y chercher chaque semaine leur lot d'imprimés à distribuer et effectuent seuls leur tournée.

*NB* : Bien que la structure quasi-duopolistique de la branche rende l'opération artificielle, le nom des entreprises a été modifié.

(4) Réorganisation des structures, objectifs chiffrés d'accroissement des effectifs adhérents, ciblage des fractions sous-représentées du salariat, renouvellement et diversité des responsables syndicaux, etc. Ces enjeux ont été formulés dès le milieu des années 1980 à la CFDT (GUILLAUME, POUCHIC, 2009) et au début des années 2000 à la CGT (PIOTET, 2009).

La distribution directe cumule donc un ensemble de traits qui sont autant de défis pour un «renouveau syndical»<sup>(5)</sup>. Loin des expérimentations menées en France ou à l'étranger pour organiser les travailleurs précaires (BÉROUD, BOUFFARTIGUE, 2009), l'intervention syndicale a cependant surtout relevé dans ce secteur d'un registre d'action traditionnel, celui de la négociation collective. La structuration de la branche professionnelle résulte d'une convention collective nationale (CCN) adoptée récemment, au milieu des années 2000, après dix années de négociation. La reconnaissance du fait syndical s'est d'emblée jouée sur le terrain institutionnel et elle n'a pas semblé mettre fin, ni à la précarité du secteur, ni à la conflictualité sociale qui reste endémique. On retrouve ainsi une situation proche de celle décrite par Jean-Michel DENIS (2008) dans le secteur du nettoyage industriel : il y pointe le problème de la précarité des salariés et leur dissémination sur de multiples sites qui empêche les syndicats de «disposer d'un maillage territorial dense» pour faire respecter les normes conventionnelles sur les chantiers (p. 48). Il mentionne également le «problème classique de la "distance" ou de l'éloignement entre syndicats et salariés, générés par le mécanisme de la représentation, la bureaucratisation des organisations et/ou l'institutionnalisation du syndicalisme» (p. 45). La distribution directe offrirait-elle une illustration analogue de cette déconnexion entre les travailleurs et leurs représentants ? Dans ce cas, la loi du 20 août 2008 «portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail» aurait-elle permis d'y remédier ? Sans prétendre à aucune possibilité de généralisation quant à ses résultats empiriques, ce texte n'entend pas moins apporter des éléments de réflexion qui dépassent le cadre monographique en éclairant d'un jour nouveau la question de l'*institutionnalisation* des syndicats.

Dans la plupart des discours sur le syndicalisme – qu'ils soient tenus par des chercheurs, des journalistes, les acteurs politiques et administratifs ou les syndicalistes eux-mêmes – l'institutionnalisation est prise dans un sens négatif : elle désigne le processus d'autonomisation, de clôture et de bureaucratisation des organisations qui expliquerait, au moins en partie, la crise du mouvement syndical<sup>(6)</sup>. Dominique ANDOLFATTO et Dominique LABBÉ insistent depuis de longues années sur la «faiblesse des racines sociales du syndicalisme». Pointant une «représentativité de plus en plus problématique», ils dépeignent les syndicalistes comme des «professionnels de la représentation [...] qui n'ont plus de liens, autres qu'électoraux, avec les salariés qu'ils

sont censés représenter et qui n'ont plus qu'une connaissance assez théorique de la situation réelle et des attentes de ces salariés» (ANDOLFATTO, LABBÉ, 2006, p. 349 ; p. 351). Cette analyse perpétue une problématique ancienne : la critique de l'institutionnalisation des organisations syndicales, née à l'aube du mouvement ouvrier avec la «loi d'airain de l'oligarchie» (MICHELS, 1971), a connu en France un important regain dans les années 1980, à l'occasion d'un improbable chassé-croisé entre l'effondrement des effectifs syndicaux et l'accroissement de la puissance institutionnelle des syndicats (ADAM, 1983). Elle a été plus précisément formulée par Pierre ROSANVALLON, qui explique l'institutionnalisation du syndicalisme par l'autonomisation de sa fonction d'«agence sociale», à savoir «l'ensemble des fonctions syndicales qui sont liées à un rôle institutionnel [...]». En tant qu'agence sociale, le syndicat est une sorte de «fonctionnaire du social», un organisme quasi public. Cet aspect se distingue de sa dimension de *mouvement social* (force de revendication et de négociation)» (ROSANVALLON, 1998, p. 24). La réforme de la représentativité syndicale, dans ses justifications comme dans ses critiques, s'appuie généralement sur ce diagnostic. Pour certains, elle serait un moyen d'ajuster la représentation syndicale au monde du travail réel en reconnectant, par la voie des urnes, les salariés à leurs représentants (BÉVORT, JOBERT, 2008). D'autres ont pronostiqué un effet inverse à celui attendu : celui d'aggraver l'institutionnalisation des syndicats et, ce faisant, leur déracinement social (ANDOLFATTO, LABBÉ, 2009). Ces points de vue opposés partagent ainsi le constat d'un décalage entre le monde du travail «réel» et sa représentation syndicale. C'est ce présupposé que je voudrais discuter dans cet article.

À mon sens, l'institutionnalisation ne peut pas seulement être pensée comme un processus de différenciation éloignant la représentation syndicale de sa «base» sociale. Je voudrais montrer qu'il est nécessaire de décrire cette dynamique dans sa nature contradictoire, comme un mouvement ayant *aussi* pour effet de lier plus étroitement les syndicats aux travailleurs. Cette démarche est sous-tendue par une approche «constructiviste» du salariat. Elle pose, à l'encontre de l'hypothèse de disjonction entre le monde du travail «réel» et sa représentation syndicale, que l'un et l'autre participent des institutions du salariat (VATIN, BERNARD, 2007 ; FRIOT, 2012). En tant que «dispositifs de connaissance et d'action», les institutions organisent les activités économiques (SALAIS, 2008) autant qu'elles façonnent les «travailleurs» dans leur être social comme dans leur subjectivité (CASTEL, 1995). Et le syndicalisme participe doublement de cette structuration, comme *forme* instituée et *force* instituante : si «le droit du travail s'est largement construit en construisant les syndicats» (BORENFREUND, SOURIAU, 2008, p. 2), c'est parce que les syndicats, en retour, se sont construits en construisant le droit du travail. Dans cette

(5) Pour une synthèse en français sur cette littérature, voir THOMAS, 2011.

(6) On est de ce point de vue très loin des conceptualisations développées autour du champ dynamique et pluriel des sociologies de l'institutionnalisation (LAGROYE, OFFERLÉ, 2010 ; TOURNAY, 2011).

perspective, l'institutionnalisation des syndicats doit être comprise dans le cadre plus large d'une formalisation juridique croissante des relations de travail, la négociation de branche étant un vecteur-clé de ce maillage juridique (DIDRY, 2002). Une telle grille d'analyse, qui s'appuie sur une enquête de terrain approfondie (voir encadré 2), implique de rompre avec une conception mécaniste et homogénéisante du droit pour le considérer dans sa dualité et sa plasticité, à la fois «cadre idéologique structurant les relations de travail, et ressource matérielle et symbolique dont l'usage peut changer la teneur et les formes de domination qui y ont cours» (PÉLISSE, 2009, p. 82).

### Encadré 2 Matériaux et sources

Cet article s'appuie sur des matériaux recueillis dans le cadre d'une recherche en cours sur l'application de la réforme d'août 2008 «portant rénovation de la démocratie sociale»<sup>(1)</sup>. J'ai interviewé, depuis mars 2010, divers acteurs du secteur : deux représentants de l'administration du Travail, seize négociateurs et représentants syndicaux de branche, délégués et militants syndicaux des deux principales entreprises de distribution directe, le représentant d'un syndicat «libre» issu de l'encadrement et un représentant d'une direction d'entreprise. J'ai en outre pu consulter les dossiers du représentant de la Direction générale du travail (DGT) ayant suivi, plus ou moins directement, les relations professionnelles dans le secteur depuis 2000. On y trouve des comptes rendus de commissions mixtes paritaires, des courriers des partenaires sociaux à la DGT, des courriers internes à la DGT, divers documents syndicaux, et les «fiches de liaison», comptes rendus d'activité réalisés par les «Présidents de commission mixte» (PCM) qui représentent le ministère du Travail lors des séances de négociation collective. J'ai amassé de nombreux matériaux (tracts syndicaux, témoignages et analyses, articles de presse) sous forme papier ou sur les sites internet des syndicats et sur plusieurs blogs et forums de salariés du secteur. Enfin, j'ai assisté à trois jours de réunion/formation de militants et délégués syndicaux issus des deux entreprises, ainsi qu'à la réunion d'une commission mixte et d'un groupe de travail paritaire au niveau de la branche.

(1) Recherche pour la Dares (2010-2012) menée avec Sophie Bérout, Jean-Michel Denis, Marnix Dressen, Mailys Gantois, Cécile Guillaume et Donna Kesselman. La distribution directe (DD) n'est qu'un secteur parmi d'autres couverts dans le cadre de cette enquête.

Dans un premier temps, j'évoquerai l'histoire relativement récente de la branche, qui se caractérise par l'institution conjointe du secteur et des organisations syndicales appelées à agir en son sein. Je montrerai les limites d'une lecture en termes de déconnexion entre les salariés et leurs représentants.

Décrire les conditions d'institutionnalisation de la branche de la distribution directe permet, en retour, de mettre en perspective les implications de la loi de 2008. On ne peut en effet saisir les changements induits par le nouveau régime de représentativité qu'en comparant la séquence ouverte par cette réforme aux séquences antérieures. Dans une deuxième partie, je montrerai ainsi de quelle manière la mise en œuvre des nouvelles règles de représentativité transforme la réalité syndicale dans le secteur, tant au plan de la représentation des salariés que de la pratique du dialogue social. À cet égard, la configuration du secteur, assez singulière puisqu'il s'agit d'un quasi-duopole, facilite la comparaison et l'analyse des interactions entre le niveau de la branche professionnelle et celui des entreprises.

## Institutionnalisation et syndicalisation de la distribution directe

Selon le schéma classique de l'institutionnalisation, que l'on retrouve aussi bien chez ROSANVALLON et ses continuateurs (DUCLOS, MÉRIAUX, 2009) que dans la littérature néo-corporatiste (par exemple : OFFE, 1985), le syndicat qui voit son pouvoir garanti par l'État ne se préoccupe plus de son implantation réelle dans le salariat. La réalité vivante du travail lui échappe progressivement au risque de perdre sa capacité d'intermédiation. Ce schéma est *a priori* bien adapté pour faire le récit de l'implantation syndicale dans le secteur de la distribution directe, qui semble s'opérer essentiellement «par le haut». Deux séquences peuvent être distinguées : l'institution, qui correspond à la phase d'élaboration des normes conventionnelles, et l'institutionnalisation, qui correspond à la phase ultérieure de routinisation des règles.

### Institution de la branche et reconnaissance du fait syndical

L'activité de distribution d'imprimés non adressés fut longtemps dispersée entre des univers professionnels très différents : d'une part le monde postal, d'autre part la presse et la publicité. La première tentative d'introduction d'imprimés publicitaires dans les tournées des facteurs, au cours des années 1953-56, avorta en raison de la résistance syndicale. Elle fut réitérée au début de la décennie 1970 sur un mode volontariste, contribuant à diviser les agents selon qu'ils acceptaient ou non cette tâche qui était assortie d'une rémunération complémentaire (CARTIER, 2003). Dans les univers professionnels du secteur privé, régies publicitaires et sociétés de presse, l'activité était, à la manière du portage de presse, principalement payée à la tâche. Le tâche-ronnat est un contrat de prestation de service qui relève du droit des affaires : l'«entreprise achète une prestation de service globale décomptée en

nombre de pièces à réaliser et dont elle a négocié le prix unitaire, ce qu'on appelle dans le jargon un «chantier» ou un «lot» (CÉLÉRIER, 2012, p. 91). Ici, le chantier se définit en nombre de boîtes aux lettres à distribuer. Pour les entreprises qui recourent à ce type de prestation, c'est un moyen d'externaliser les coûts autant que les risques du travail. Les travailleurs, appelés distributeurs, effectuent une partie du travail à domicile (la préparation des «poignées», c'est-à-dire des liasses de prospectus qui seront glissés dans les boîtes à lettres) et fournissent leurs propres outils de travail (chaussures de marche et vêtements pour faire face aux intempéries, véhicule pour se rendre sur le lieu du chantier, chariot pour transporter les poignées, etc.). Ils sont seuls responsables des conditions de réalisation de la prestation, ce qui se traduit notamment par la mobilisation de la famille, conjoint-e et enfants apportant gratuitement leur contribution à la tâche. Dénigrée par les syndicats de facteurs attachés à l'esprit de service public qui la voyaient comme un «sale boulot» commercial, l'activité était peu visible dans le privé. Donnant lieu à de multiples arrangements informels, négociés de gré à gré entre les distributeurs et les donneurs d'ordre, elle était d'autant plus considérée comme périphérique par les syndicats de la presse ou de la publicité qu'elle était difficilement saisissable.

Rémunérés à la tâche, les distributeurs se voyaient délivrer des contrats qui n'offraient aucune garantie de respect du SMIC (salaire minimum interprofessionnel de croissance) horaire, ce qui était illégal. C'est pourquoi la Direction générale du travail, au début des années 1990, invite les entreprises intervenant dans ce domaine d'activité à s'entendre avec les confédérations présumées représentatives pour donner aux travailleurs une couverture conventionnelle, dans la continuité du projet de généralisation des conventions de branche lancé à la fin des années 1970 (TALLARD, 2004). Une responsable du syndicat FO (Force ouvrière) de l'édition, de la presse et de la publicité, qui fut parmi les artisans de la convention de branche, souligne le caractère réactif de ce «concernement» syndical : «*On s'est plongé dans le dossier, qu'est-ce que la distribution directe ? On n'avait pas de syndicalisation évidemment*»<sup>(7)</sup>. Les syndicats sont invités à formuler des propositions : élargissement du domaine d'application d'une convention existante ou négociation d'un texte *ad hoc*. La position de cette syndicaliste est de négocier une annexe à la convention collective de la logistique de publication directe. Mais la création d'une organisation patronale spécifique, le Syndicat de la distribution directe (SDD), en 1994, réoriente la négociation vers la production d'un texte autonome. Au départ, la convergence d'intérêts est manifeste entre le patronat et les syndicats. La négociation au niveau national est, pour les syndicats, un moyen

de compenser une présence défaillante sur le terrain des entreprises. Une telle pratique de la négociation de branche est connue. Elle contribua notamment beaucoup à l'inscription de Force ouvrière dans le paysage syndical (BERGOUNIOUX, 1975). De son côté, contraint par la puissance publique à «entrer dans le droit», le SDD est prêt à tolérer les organisations syndicales dans l'arène de branche tant qu'elles restent hors des entreprises<sup>(8)</sup>. Doit-on pour autant parler de syndicalisation par le haut, avec pour conséquence une tare originelle d'organisations «hors-sol», confinées dans l'arène paritaire, davantage portées par la reconnaissance institutionnelle que par les distributeurs ? En réalité, la dynamique de la négociation change progressivement la donne.

Dans la phase initiale d'élaboration des règles conventionnelles, la négociation collective de branche contribue à stimuler l'implantation syndicale. Si les premiers négociateurs syndicaux sont extérieurs au secteur (ce sont des permanents syndicaux fédéraux issus du monde de la presse ou de la publicité), ils partagent le souci de se lier aux distributeurs. Les organisations syndicales s'implantent dans les entreprises en y relayant l'ambition, proclamée sur la scène paritaire, de «faire de la distribution un vrai métier» et en contestant le paiement à la tâche devant les tribunaux et les conseils de prud'hommes<sup>(9)</sup>, ou lors de grèves sur les lieux de travail. La négociation de branche est ainsi rythmée et conditionnée par les échanges de coups qui se jouent sur d'autres scènes. De même, la participation de travailleurs de la branche aux délégations syndicales est un enjeu d'affrontement avec le SDD, à qui les syndicats reprochent par moments de ne pas tenir ses engagements en matière de prise en charge des frais de déplacement, condition pour que des non parisiens (et non permanents) participent aux négociations. La présence de travailleurs de la distribution apporte un savoir d'expérience qui nourrit les échanges, mais comme l'attestent les comptes rendus de réunions, ce sont les permanents fédéraux qui mènent les négociations. En plus de mobiliser des compétences variées, notamment rhétoriques et juridiques, et de coordonner l'intervention syndicale sur ces multiples scènes, les permanents assurent une continuité quand les travailleurs issus du rang changent régulièrement : «*Nous, nos délégués ont toujours été licenciés*», me dit un responsable

(7) Entretien, 24 janvier 2012.

(8) Plus précisément, il existait une présence syndicale dans certaines entreprises, mais elle était tolérée dans la mesure où elle acceptait la logique du travail à la tâche, comme en témoignent quelques accords d'entreprise négociés au début des années 1990 ; sinon, la répression était de mise.

(9) Des recours devant les prud'hommes conduisent régulièrement à la requalification des contrats de distributeurs en CDI à temps plein. Le problème du contrat de travail des distributeurs est pointé de manière récurrente par les inspecteurs du travail ou devant les juridictions, comme les tribunaux d'instance, à partir de l'enjeu connexe de la représentation du personnel (celle-ci se détermine en effet à partir des effectifs calculés en équivalents temps plein).

cégétiste interviewé<sup>(10)</sup>. Il entend ainsi attester de la probité de sa délégation, reprochant à certains syndicats d'avoir enrôlé dans la leur des salariés dont l'indépendance vis-à-vis de l'employeur était moins évidente. Mais il témoigne également de la fragilité de l'implantation syndicale, confirmant les propos de la permanente FO interviewée selon laquelle, avant l'institution de la CCN, «*la représentation syndicale était ridicule et éphémère*».

La négociation se dénoue avec l'arrivée dans le camp patronal d'un acteur mieux disposé vis-à-vis du «dialogue social». La fusion-acquisition d'un opérateur historique du marché avec la société Gratuit<sup>(11)</sup>, propriété du groupe La Poste, signe en 2003 l'entrée de l'opérateur public sur le marché de la distribution privée. Avec lui, les syndicats de la Poste pénètrent le secteur, ils organisent à leur tour des distributeurs, parfois même en concurrence avec des syndicats ayant la même affiliation fédérale<sup>(12)</sup>, et investissent la négociation. Gratuit proclame vouloir diffuser le «modèle social» du groupe auprès des distributeurs et encourage un certain nombre de concessions. La société généralise les CDI à temps partiel, prend des engagements en termes d'amélioration des conditions de travail, de formation professionnelle, etc. Ces accords noués dans l'entreprise précédent et poussent à la conclusion de l'accord de branche.

Ainsi, un compromis se scelle *in fine* dans la Convention collective nationale (CCN) de la distribution directe. Le texte est signé le 9 février 2004 par le SDD et des syndicats et fédérations affiliés aux cinq confédérations. Il est étendu par arrêté du ministère du Travail le 16 juillet 2004 et entre en vigueur l'année suivante, le 1<sup>er</sup> juillet 2005. Le principal changement induit par l'institution de la CCN consiste dans l'abandon officiel du travail à la tâche. La rémunération de l'activité de distribution est depuis lors basée sur une mesure temporelle, consignée dans des contrats de travail à durée indéterminée. Mais le statut de distributeur, qu'organise la CCN, n'en reste pas moins atypique : il combine le contrat de travail à temps partiel modulé<sup>(13)</sup> à un système de rémunération particulier, appelé «préquantification», qui évalue *a priori* le temps nécessaire à la réalisation des chantiers de distri-

bution. Ce système répond au souci patronal de «flexibilité» face aux demandes du marché en dérogeant au droit commun du travail qui impose un décompte *ex post* des heures de travail effectuées. Le compromis de la CCN, avalisé par la Direction générale du travail, échange ce statut dérogatoire contre une forte reconnaissance des syndicats, à travers un droit syndical important qui concerne autant la branche que les entreprises (voir encadré 3).

### Encadré 3

#### **Le droit syndical dans la Convention collective nationale de la distribution directe**

La CCN prévoit des dispositions communes à tout le secteur en matière de droit syndical et de représentation du personnel. Trois d'entre elles méritent d'être soulignées. La première concerne les entreprises : étant donné la dispersion des centres de distribution et la fréquence des «petits contrats» à temps partiel, la CCN prévoit qu'un coefficient multiplicateur de 1,7 soit appliqué au calcul des effectifs en équivalents temps plein, calcul qui permet de délimiter les établissements, de déterminer le nombre de mandats dans les institutions représentatives du personnel (IRP) et le volume d'heures de délégation. La seconde disposition est relative aux heures de délégation : elles sont payées comme temps de travail effectif quand elles sont prises pendant les horaires de travail du représentant du personnel (RP); prises en dehors des heures de travail, elles sont considérées comme des heures complémentaires ou supplémentaires, calculées sur la base du SMIC. La troisième disposition porte sur la branche : la CCN prévoit que chaque organisation syndicale signataire dispose d'un «conseiller technique», chargé du suivi des affaires de la branche, en la personne d'un salarié à temps plein d'une des entreprises du secteur, détaché dans cette fonction. Il s'agit d'une disposition assez exceptionnelle : il est peu fréquent qu'un syndicat patronal rémunère directement l'action syndicale.

Le processus de syndicalisation a bien été impulsé «par le haut», mais il ne se réduit pas à un syndicalisme de sommet : la reconnaissance du fait syndical dépasse le cadre de l'arène paritaire pour s'imposer dans les entreprises, dans le cours même de la négociation et ensuite dans le texte de la CCN.

#### **Malaise dans la représentation : la difficile légitimation du compromis de branche**

Si l'hypothèse d'une «syndicalisation de sommet» est erronée, serait-il plus approprié d'opposer la phase initiale d'*institution*, fondatrice, propice à la syndicalisation car requérant la mobilisation active des intérêts, et la phase ultérieure d'*institutionnalisation*, marquée par la démobilisation des

(10) Entretien, 24 janvier 2012.

(11) Gratuit a été créée en 1987 comme filiale de la Poste proposant des services de *marketing* direct aux entreprises. Elle étend son activité à la distribution de publicité non adressée en fusionnant avec une société de diffusion rachetée à un groupe de presse concurrent du groupe propriétaire de Distrib.

(12) C'est le cas en particulier des fédérations CGT de la Poste et du Livre.

(13) La modulation désigne la possibilité créée par un accord collectif de faire varier la durée hebdomadaire du travail sans recourir aux heures supplémentaires si, en moyenne annuelle, la durée hebdomadaire n'excède pas la durée mentionnée au contrat de travail. Ce dispositif a été adopté dans plus de la moitié des accords RTT (réduction du temps de travail) entre 1998 et 2000 (PÉLISSE, 2003).

distributeurs et l'autonomisation d'un intérêt propre à leurs représentants? On retrouverait ainsi le schéma selon lequel la représentativité *légale* étant acquise, l'activation de la représentativité *sociale* deviendrait inutile. À la phase initiale de communion succéderait la phase d'assouplissement ou de différenciation des intérêts, ayant pour conséquence un «risque de délégitimation pour des organisations qui, assurées de se perpétuer, n'ont plus d'intérêt ou de capacité à démontrer leur représentativité sociale» (OFFERLÉ, 1998, p. 72). On constate en effet diverses manifestations de défiance à l'égard des organisations associées au compromis de branche, ce qui a permis à de nouveaux acteurs prétendant à la représentation des distributeurs d'émerger. Pour autant, ces phénomènes ne sauraient être résumés au schéma d'une déconnexion entre des syndicats institutionnalisés et des distributeurs mécontents.

La contestation a d'abord surgi du sein des syndicats eux-mêmes, au moment de la signature de la convention collective. L'acceptation d'un compromis dérogatoire n'allait pas de soi pour certains syndicalistes dont l'action sur le terrain s'était faite au nom de la normalisation salariale du secteur. Un interviewé évoque ainsi le cas d'un distributeur représentant la CFTC (Confédération française des travailleurs chrétiens) «*qui venait aux commissions avec son code du travail sous le bras*» et qui fut écarté par sa confédération qui lui reprochait de bloquer la conclusion de la négociation. Certains syndicats de la Poste ont été les plus critiques par rapport à l'issue de la négociation, voyant dans la formalisation du statut de distributeur un risque, à terme, pour le statut de facteur. Ainsi, la FAPT-CGT a refusé de signer la CCN, mais a été dissuadée de manifester son opposition à l'issue d'arbitrages internes à la confédération, la signature de la CGT étant apportée par la FILPAC<sup>(14)</sup>. Mais les tensions ont surtout eu lieu entre les acteurs investis sur la scène paritaire et les militants présents dans les entreprises, comme en témoigne un représentant syndical CFDT :

«[la CCN] elle a été mise en place à Gratuit le 5 juillet [2005], on a fait grève le 5 juillet. [...] Je vous cacherai pas qu'en tant que délégué central, en 2005 j'ai envoyé un recommandé à ma fédération en disant il faut dénoncer cette convention.»<sup>(15)</sup>

Dans leur traduction concrète au sein des entreprises, les nouvelles règles issues du compromis de branche se traduisent en effet par une baisse de la rémunération directe. Un distributeur entré à Gratuit en 2000, ancien militant CGT, s'est prononcé avec d'autres contre la CCN : «*on avait fait la comparaison des fiches de paye*». Un autre, employé de Gratuit bien avant le rachat par le groupe La Poste, ancien militant de l'Union nationale des syndicats

autonomes (Unsa), note qu'avec l'entrée en vigueur de la convention, son salaire a été divisé par trois. C'est ce que résume la négociatrice FO interviewée :

«*Pourquoi est-ce qu'on a été attaqué, nous organisations syndicales, à la sortie de cette convention collective, c'est que dans le cadre de cette réforme y a eu une diminution assez substantielle du montant des frais remboursés, kilométriques, etc. Et en revanche nous ce que nous voulions c'était une vraie professionnalisation du métier, avec du salaire qui donne des droits en matière sociale, de protection sociale et autre. Et donc y a eu un transfert. Mais le transfert n'a pas été à due concurrence.*»<sup>(16)</sup>

Mais la critique du dispositif ne résulte pas seulement de la réaction de «vieux» distributeurs, porteurs d'une mémoire des conditions de travail antérieures à l'institution de la branche. S'il ne s'était agi que de ça, le *turn-over* et la répression des contestataires auraient pu, à terme, épuiser les sources de critique. Or, la conflictualité sociale est récurrente dans le secteur. Paradoxalement, c'est aussi le statut de distributeur lui-même qui, tout en confortant l'organisation flexible de l'emploi, a permis d'en diffuser la contestation. En objectivant la condition de *salarié atypique*, il permet aux distributeurs de se penser comme salariés tout en les maintenant dans la pratique aux marges du salariat. Toute une critique profane s'est ainsi développée parmi les distributeurs, qui a souvent croisé une critique experte, menée au nom du droit, notamment par des inspecteurs du travail mécontents de cette entorse au Code du travail.

Dans le monde des distributeurs, certains n'hésitent pas à interpréter le compromis constitutif de la branche comme un échange cynique entre un patronat privilégiant ses intérêts économiques et des représentants syndicaux préoccupés par leurs seuls intérêts d'appareil. Dans cette optique, les distributeurs auraient été une masse de manœuvre mobilisée par les permanents syndicaux pour peser sur la négociation, avant d'être abandonnés à leur sort une fois l'accord conclu. Est également avancé l'argument selon lequel les syndicats auraient été «achetés» avec le mandat de conseiller technique, par lequel le SDD finance un permanent de branche pour chaque syndicat signataire de la convention. Cette lecture trouve d'autant plus de crédit que tous les syndicats reconnus représentatifs dans la branche ont soutenu le compromis. Le divorce entre distributeurs et syndicats est explicitement revendiqué sur le «forum de l'Union des salariés de la distribution directe et des activités postales (Usddap)». Ce réseau internet, créé en 2005, illustre bien l'émergence de formes d'action alternatives aux syndicats. Sur ce site, où l'on dénonce «la complicité active des fédérations syndicales de branches dans l'aide qu'elles apportent et ont apportée aux employeurs,

(14) La FAPT est la Fédération des activités postales et des télécommunications; la FILPAC, la Fédération des travailleurs des industries du livre, du papier et de la communication.

(15) Entretien du 12 avril 2012.

(16) Entretien, 24 janvier 2012.

dans l'exploitation des distributeurs et la pratique massive et illégale de travail dissimulé», des distributeurs centralisent des informations juridiques et échangent des conseils pour négocier son contrat de travail ou défendre ses droits face à l'employeur. Une rubrique du forum annonçait même en 2007 l'établissement d'un guide de l'Usddap...

«qui comportera d'une part une évaluation des dépôts, d'autre part une évaluation des délégués du personnel et des délégués syndicaux. Ces informations permettront aux postulants à l'emploi de distributeur ou de messenger postal de savoir dans quel dépôt de sa région il est préférable de déposer sa candidature, il permettra aussi aux salariés en fonction de savoir pour qui voter aux diverses élections, du personnel notamment, et qui est à éviter.»<sup>(17)</sup>

C'est parfois tout simplement une totale extériorité vis-à-vis des syndicats qui s'exprime, comme dans ce courrier d'un distributeur, adressé au Directeur général du travail le 25 janvier 2011, qui demande «que les droits légaux du Code du Travail ne soient plus détournés par des accords entre partenaires». Il est vrai que la fonction de conseiller technique donne quelque réalité à cette représentation d'un monde des «partenaires sociaux» en surplomb, éloigné des distributeurs. Le mandat crée une position d'expert de l'activité de distribution, socialement distincte de l'activité elle-même, qui n'est pas compensée par le profil des syndicalistes qui l'investissent : parmi les conseillers actuellement en poste, un seul d'entre eux est ancien distributeur, mais il ne l'était plus depuis longtemps quand il a accédé au mandat (il avait été promu magasinier puis était devenu permanent syndical); un autre est même totalement étranger au secteur puisqu'il est retraité de la Poste.

Relier ces divers phénomènes au rejet des syndicats par les distributeurs s'avère cependant trop schématique. En premier lieu, parce que l'implantation d'un syndicat *outsider* dans le secteur, Sud-PTT, s'est également nourrie de la critique des organisations syndicales signataires de la CCN. Beaucoup de délégués de cette organisation sont d'ailleurs issus de syndicats concurrents (Unsa, CGT, CFDT, etc.) accusés d'avoir été trop conciliants vis-à-vis des employeurs. Mais les syndicats signataires de la CCN contribuent également à mettre en forme la critique des salariés mécontents de leur condition. Les syndicats, quelle que soit l'étiquette confédérale, sont en effet les véhicules les plus fréquents des nombreuses contestations prud'homales portant sur la reconnaissance du travail des distributeurs. Ils sont présents dans les grèves qui secouent régulièrement les dépôts sur les problèmes de rémunération ou de conditions de travail. Ainsi, on ne saurait oublier que la formalisation des relations de travail

(17) Source : rubrique du forum de l'Usddap [<http://convdistribution.bbfr.net/forum>] consultée le 4 avril 2012, accès réservé aux seuls usagers du forum identifiés.

a également conduit à *diffuser* et *légitimer* la forme syndicale, de manière à la fois directe et indirecte. À travers la signature de la CCN, le patronat du secteur a reconnu la légitimité d'une représentation syndicale qui, loin de se limiter au niveau de la branche, est censée s'articuler étroitement à une présence syndicale renforcée dans les entreprises. Ainsi, dans la foulée de la CCN sont négociés en 2005, au sein des entreprises, des accords ou avenants qui actent des nouvelles règles en matière de droit syndical. Il s'agit en particulier d'appliquer le coefficient multiplicateur qui permet d'établir le nombre de mandats représentatifs. À Distrib, l'entreprise est conduite à redéfinir son rapport aux syndicats, comme en témoigne un responsable de l'encadrement :

«Y avait quand même une image négative du syndicat. Même moi j'avais aussi cette image... [...] La convention a amené beaucoup. Je sais pas si c'est le fait d'écrire, des droits et des obligations des employés... c'est monté en puissance sur le social. [...] Il a fallu former le réseau aux relations sociales.»<sup>(18)</sup>

La CCN a par ailleurs accompagné – et sans doute accéléré – un mouvement de réorganisation économique du secteur qui a également contribué à la diffusion de la présence syndicale. Parallèlement à l'entrée sur le marché du nouvel opérateur Gratuit, son principal concurrent Distrib avait engagé une stratégie d'acquisitions de sociétés dont certaines disposaient déjà d'une représentation syndicale, notamment dans le sud-ouest de la France. Le marché de la distribution directe était en fait un front avancé dans la guerre que préparaient les deux principaux opérateurs sur fond de libéralisation du marché postal<sup>(19)</sup>. L'exacerbation de la concurrence a conduit à la constitution d'un quasi-duopole, par rachats successifs et liquidation des entreprises les moins compétitives, tandis qu'au sein de chaque entreprise les injonctions à la rentabilité économique se faisaient plus fortes. C'est autant l'institution de la CCN que l'intégration de structures de dimension locale à des entités nationales qui ont progressivement fait passer les relations de travail du mode domestique au mode bureaucratique, disqualifiant – et rendant parfois techniquement impossibles<sup>(20)</sup> – les arrangements informels localisés. Parmi les militants rencontrés, plusieurs ont justifié leur engagement syndical, au cours des années 2000, par une détérioration du climat sur leur lieu de travail imputable à ces transformations.

(18) Entretien, 7 décembre 2010.

(19) Dans le contexte d'ouverture du marché postal, Distrib décide à l'époque d'investir le secteur du courrier adressé. En 2006, l'entreprise devient le premier opérateur privé à acquérir la «licence postale». Bien que Distrib ait finalement renoncé à concurrencer la Poste sur un marché totalement libéralisé depuis le 1<sup>er</sup> février 2011, la société participe, dans le cadre du Syndicat des opérateurs postaux, aux négociations devant déboucher sur une convention collective des activités postales.

(20) Le calcul des rémunérations est par exemple davantage cadré par l'introduction de logiciels informatiques.

En outre, en même temps qu'elle créait les conditions pour une plus grande implication syndicale des salariés, la CCN le faisait sur la base d'un rapport utilitariste aux syndicats, en confortant un intérêt à la syndicalisation relevant moins de la défense des «acquis» de la convention que du souci d'obtenir des avantages pour soi. Les témoignages abondent, de la part de militants syndicaux variés, au sujet de représentants syndicaux ou d'élus du personnel sans aucune «conscience syndicale». Dans une logique analogue à celle qui existe dans l'intérim, la décharge syndicale vient en effet compléter la rémunération initiale (GROLLIER, 2010). Les mandats peuvent ainsi être utilisés par les distributeurs comme une «prime», voire comme un coût infligé à l'entreprise, afin de faire monter les enchères au moment de négocier un licenciement (et, après 2008, une rupture conventionnelle) ou d'inciter l'employeur à proposer un avancement. Ils peuvent également être proposés comme récompense par l'employeur lui-même. Ces usages, qui sont déviants au regard de la norme militante légitime du désintéressement, se comprennent dans la configuration spécifique, à la fois sociale et juridique, qui les informe : alors même que le temps partiel et, avec lui, précarité et bas salaires continuent de dominer le secteur, la CCN a institué un relatif découplage entre l'ouverture des droits salariaux et celle des droits syndicaux, tandis que l'absence de collectifs de travail et la personnalisation des rapports avec l'encadrement de proximité facilitent les stratégies individuelles. En outre, les entretiens menés avec des distributeurs syndiqués montrent à quel point les investissements intéressés et «l'intérêt au désintéressement» (BOURDIEU, 1984) s'entremêlent et se redéfinissent continûment dans le cours de la carrière syndicale.

L'institutionnalisation du secteur par la convention de branche n'a donc pas eu pour conséquence de couper les syndicats des distributeurs. Elle a plutôt eu deux effets en partie contradictoires : d'une part, favoriser la diffusion de la forme syndicale en tant que *ressource juridique* et son appropriation, selon des logiques diverses, au sein des entreprises ; d'autre part, stabiliser une arène de représentation supplémentaire ayant sa logique propre, celle de la branche. Cette reconfiguration a créé une *tension structurelle*, tension qui n'oppose pas seulement les distributeurs aux représentants syndicaux, mais qui traverse également tous les syndicats présents sur les deux scènes. Le paysage de la distribution directe, tel que l'a mis en forme la CCN, donne ainsi l'image d'un arrangement instable, que la réforme de 2008 pourrait avoir définitivement ébranlé.

## Les dynamiques contradictoires de la «démocratie sociale» : ce que la réforme de 2008 a changé

La réforme de 2008 accorde aux élections professionnelles une importance qu'elles n'avaient pas dans la configuration antérieure. En subordonnant la représentativité légale des syndicats à l'expression électorale des salariés, elle vise explicitement, au nom de la «démocratie sociale», à rapprocher les deux dimensions de la représentativité (légale et sociale) évoquées plus haut. On a vu précédemment que les règles de droit se prêtent à des usages pluriels ; elles ne sauraient donc avoir des effets mécaniques. La façon dont sont mobilisées les nouvelles règles de représentativité dans les deux principales entreprises de la branche en témoigne. En deçà des usages, la réforme de 2008 implique cependant une reconfiguration de l'ordre juridique qui met un terme à la déconnexion structurelle entre représentation d'entreprise et représentation de branche.

### Une syndicalisation ambivalente dans les entreprises

La réforme de la représentativité syndicale a conforté la tendance à la syndicalisation des relations de travail qui avait été impulsée par l'institutionnalisation de la branche. C'est particulièrement visible dans le cas de Distrib. Tout en concédant des moyens nouveaux aux organisations syndicales, l'entreprise maintenait, aux dires des syndicalistes interviewés, une politique d'«endiguement» du fait syndical. Celle-ci se traduisait notamment par la promotion de candidats non syndiqués aux élections de délégués du personnel (DP) et aux élections du comité d'entreprise (CE), qui débouchait sur la «neutralisation» des instances représentatives du personnel (IRP). La proximité supposée entre la majorité du CE et la direction permettait à celle-ci de ne pas rencontrer d'obstacle dans les démarches nécessitant l'avis du comité, qu'il s'agisse des licenciements de salariés protégés, du suivi des typologies de préquantification ou des orientations économiques et sociales de l'entreprise. À l'occasion du renouvellement des IRP, en 2010, l'entrée en vigueur de la loi de 2008 change la donne. On assiste au basculement de candidats auparavant non syndiqués sur les listes d'un syndicat autonome, la Confédération autonome du travail (CAT)<sup>(21)</sup>. Son fondateur dans l'entreprise reconnaît en avoir eu l'idée après une réunion de formation organisée par la direction et animée par des consultants extérieurs à l'entreprise<sup>(22)</sup>. La suppression de la présomption irréfragable de représentativité a en outre permis à

(21) Cette organisation peu connue revendique une existence depuis 1953. Elle dispose d'un site internet : <http://www.c-a-t.fr/>

(22) Entretien, 7 décembre 2010.

Sud-PTT de participer à la négociation du protocole d'accord préélectoral et de s'implanter<sup>(23)</sup>. Quelques représentants de section syndicale (RSS) furent désignés avant les élections, mais uniquement dans les dépôts où existaient des chances de les faire élire<sup>(24)</sup>. Toutes les organisations syndicales progressent en nombre de voix et étendent leur implantation, ce qui témoigne des efforts fournis face à l'enjeu nouveau de représentativité. L'augmentation de la participation électorale au 1<sup>er</sup> tour (qui atteint 38,33 % contre 17,05 % au précédent scrutin de 2007) et la baisse du nombre de bulletins blancs et nuls (de 18,38 % à 10,31 %) peuvent ainsi s'expliquer doublement : ce sont non seulement les syndicats, mais aussi la direction d'entreprise qui furent intéressés à l'issue du scrutin. Dans un contexte où les injonctions plus ou moins contraignantes à la négociation d'entreprise se multiplient, le fait que les nouvelles règles subordonnent le pouvoir de signature des syndicats à leur représentativité électorale aurait incité, d'après certains interviewés, l'employeur à miser sur un syndicat autonome au 1<sup>er</sup> tour plutôt que sur un 2<sup>e</sup> tour ouvert aux non-syndiqués. Avec 13,4 % des suffrages exprimés à l'issue du 1<sup>er</sup> tour, la CAT gagne la représentativité. Sud n'atteint pas le seuil des 10 %, mais en s'approchant des 8 %, ce syndicat obtient un stock de voix qui lui permet de prétendre à la représentativité au niveau de la branche. Pour la première fois dans l'histoire de l'entreprise, une majorité syndicale conquiert le comité d'entreprise qui, dans la foulée, active un certain nombre de prérogatives juridiques restées en sommeil jusqu'alors (notamment en matière d'expertise économique).

La situation est plus complexe à Gratuit, où la présence syndicale était devenue un fait établi, *via* la présence de nombreuses organisations : CGT, CFDT, FO, CFTC, CFE-CGC (Confédération française de l'encadrement - Confédération générale des cadres), Unsa, Sud-PTT. L'opérateur public a importé une rhétorique du « dialogue social » et un savoir-faire en matière de gestion des relations collectives de travail tranchant avec la politique anti-syndicale qui prévalait jusqu'alors dans le secteur : « Voter est un acte de "citoyen d'entreprise" qu'il faut encourager afin que s'exprime pleinement la démocratie de l'entreprise », pouvait-on déjà lire dans le protocole d'accord préélectoral de 2007. L'effort fourni en matière d'organisation électorale avait à l'époque permis d'accroître considérablement le taux de participation, passé de moins de 30 à

49,9 % entre les élections de 2005 et 2007. Il atteint 62,2 % au scrutin suivant de 2011. La direction a l'habitude de négocier – « en 5 ans j'ai dû signer 36 accords », me dit l'actuel directeur des ressources humaines<sup>(25)</sup> – et dispose de partenaires privilégiés, variables selon les enjeux, mais où se retrouvent souvent deux « petits » syndicats l'Unsa et la CFTC. Dans une entreprise où le dialogue social est installé et célébré, l'hostilité vis-à-vis de l'employeur ne peut servir de liant et c'est moins la coopération que la concurrence entre syndicats qui semble prévaloir. Pendant plusieurs années, un syndicat CGT d'entreprise a existé concurremment à une représentation cégétiste fédérale, traduction organisationnelle de la tension structurelle entre les niveaux de la branche et de l'entreprise. Lors des élections professionnelles d'octobre 2011, des listes Sud-Gratuit sont venues concurrencer les listes Sud-PTT. Cette dissidence a été facilitée par la structure des IRP qui, à la différence de Distrib, est décentralisée. Tous les syndicats ne se sont pas présentés dans les six CE et tous n'ont pas atteint le seuil de représentativité. Les élections de 2011 ont ainsi débouché sur une représentativité syndicale à géométrie variable. La CFDT et le CGT sont les deux seules organisations représentatives dans tous les CE. Viennent ensuite FO, la CFTC et Sud-PTT qui sont respectivement représentatives dans cinq, quatre et trois CE sur six. L'Unsa est la grande perdante, qui n'est reconnue représentative que dans un seul établissement et perd sa représentativité au niveau de l'entreprise nationale, ce qui prive la direction d'un interlocuteur privilégié dans la négociation d'entreprise. Sud-Gratuit, qui avait présenté des listes dans deux régions, n'obtient la représentativité à aucun niveau.

Les nouvelles règles de représentativité ont autorisé divers « coups » juridiques, de la part des organisations syndicales ou des employeurs. Dans le protocole d'accord concernant les élections DP, la direction de Distrib a par exemple introduit une clause excluant les chefs de dépôt du corps électoral. En privant ces derniers de l'onction électorale, elle coupait l'herbe sous le pied des syndicats qui, telle la CFTC, avaient entrepris de les syndiquer en désignant certains d'entre eux délégués syndicaux. De même, Sud-PTT a réussi à porter un coup fatal à la CGC en contestant jusque devant la Cour de cassation l'identité catégorielle de cette organisation. Au 1<sup>er</sup> tour du 8 octobre 2010, le syndicat CGC n'avait présenté de candidats que dans les deuxième et troisième collèges et fait reconnaître sa représentativité sur cette base catégorielle. Le quorum n'ayant pas été atteint, un deuxième tour était organisé le 19 novembre 2010 lors duquel la CGC présenta cette fois des listes dans les trois collèges. Croisant ce fait avec les statuts du syndicat où il est inscrit qu'il représente « sous certaines conditions,

(23) C'est à l'occasion de l'entrée de Gratuit, propriété du groupe La Poste, sur le marché de la distribution que Sud-PTT, qui développe une stratégie de groupe, a pris pied dans la distribution directe. Le syndicat avait réussi à imposer sa représentativité au sein de Gratuit malgré l'opposition de l'entreprise et pu présenter des listes au 1<sup>er</sup> tour des élections professionnelles dès 2007.

(24) En effet si, à l'issue des élections, le syndicat que représente un RSS n'a pas atteint le seuil de représentativité, un autre salarié doit être désigné RSS et le statut de salarié protégé disparaît au bout de six mois.

(25) Entretien, 18 janvier 2012.

les employés», la Cour en a déduit, dans une décision du 31 janvier 2012, que la représentativité de la CGC devait être mesurée tous collèges confondus, ce qui eut pour conséquence de faire perdre au syndicat sa représentativité et d'annuler la désignation de son délégué syndical central. Sur le site de la section FO-Distrib, il est écrit à ce sujet : «Alors que la direction attaque systématiquement quand elle le peut les désignations des syndicats employés, pour le syndicat des cadres il aura fallu que ce soit le syndicat Sud qui attaque pour que justice soit faite.»

À Gratuit, la subdivision de la représentation professionnelle en CE de région datait du scrutin de 2007. La Direction du travail avait répondu à une demande d'arbitrage de la CGT en imposant cette décentralisation. Un mois plus tard, la direction de Gratuit dénonçait le chapitre de l'accord d'entreprise de 2005 consacré au droit syndical : elle assortissait ses propositions de régionalisation du droit syndical d'une réduction de certains moyens, ce qui devait aboutir à la signature d'un «Accord sur le dialogue social au sein de Gratuit», en janvier 2009, par trois syndicats seulement (CFTC, FO et Unsa). Une clause de l'accord, d'apparence anodine à l'époque, devait avoir d'importantes conséquences :

«Les dispositions sur les DS s'appliqueront jusqu'aux prochaines élections dans tous les CE. Elles cesseront de s'appliquer de plein droit après la proclamation des résultats de ces élections afin d'être en conformité avec la loi du 20 août 2008 pour la partie portant sur la rénovation de la démocratie sociale. Une nouvelle négociation s'engagera dans les six mois précédant la date du 1<sup>er</sup> tour.»

La négociation fut cependant engagée après les élections. D'après un délégué syndical central interviewé, «*le fait de négocier avant les élections aurait permis aux organisations syndicales de prévoir, si elles n'étaient pas représentatives, ce qui se passerait pour elles. Ce que la direction ne voulait pas, parce que ça engendrerait des dépenses*»<sup>(26)</sup>. Ce report de la négociation eut d'autres conséquences suite à la jurisprudence du 10 novembre 2010. Dans cette décision, la Cour de cassation fait du CE et non des DP le périmètre par défaut pour la désignation des DS<sup>(27)</sup>. Concrètement, cela impliquait à Gratuit la disparition de DS de plateforme, le niveau de représentation CE étant la région<sup>(28)</sup>. Suite aux élections, la direction obtint ainsi l'annulation de la plupart

des désignations de DS d'établissement devant les tribunaux d'instance<sup>(29)</sup>, tout en proposant à la négociation un projet d'accord qui reconnaissait comme périmètre de désignation «l'établissement distinct entendu au sens du comité d'établissement.» Dans un communiqué commun, en novembre 2011, les syndicats accusaient la direction de vouloir «supprimer les délégués syndicaux sur toutes les plateformes pour isoler encore plus les salariés et éloigner les organisations syndicales des lieux de travail»<sup>(30)</sup>. Malgré l'opposition d'une majorité d'organisations, un accord a été conclu le 7 juin 2012 avec FO, la CGC et la CFTC, qui représentent à peine plus de la majorité relative de 30 % requise (32,8). Paradoxalement, l'entrée en vigueur de la réforme à Gratuit a donc conduit à une restriction de la représentation syndicale. En 2010, d'après le bilan social de l'entreprise, 393 délégués syndicaux avaient été effectivement désignés selon les règles en vigueur à l'époque. Selon le texte signé en 2012, en fonction de la configuration d'organisations représentatives, le maximum de délégués *désignables*, toutes organisations confondues, est ramené à 179<sup>(31)</sup>.

La comparaison des deux entreprises permet ainsi de nuancer l'hypothèse selon laquelle la réforme serait un point d'appui pour le développement syndical. Sur ce point, la question des mandats est cruciale : le premier pas vers l'engagement est généralement l'obtention d'un mandat électif ou désignatif, parce qu'il offre une protection légale. C'est pourquoi les collectifs syndicaux actifs se résument le plus souvent aux salariés mandatés. Dans les secteurs précaires, la crainte des représailles de l'employeur est d'autant plus forte qu'elles peuvent être à la fois plus dramatiques et moins visibles. Or, l'onction électorale requise pour les DS restreint le vivier des désignations. Elle empêche un usage du mandat DS comme mandat d'implantation, que la création du mandat de représentant de section syndicale (RSS) ne compense que partiellement : outre le fait que celui-ci dispose de moins de moyens, il permet de s'implanter uniquement dans les périmètres où une organisation n'a pas fait la preuve de sa représentativité. Concrètement, il est impossible pour la CGT, FO, la CFDT, la CFTC et la CAT, tous représentatifs à Distrib, de désigner des délégués syndicaux dans les établissements où ils n'auraient pas préalablement présenté de candidats aux élections. Paradoxalement, seuls Sud-PTT, la CFE-CGC ou de nouveaux *outsiders* pourraient s'implanter en désignant des représentants de section syndicale. À Gratuit, la contradiction a été résolue dans un sens défavorable à la représentation

(26) Entretien, 5 octobre 2012.

(27) Dans plusieurs arrêts du 10 novembre 2010, confirmés par un arrêt du 18 mai 2011, la chambre sociale de la Cour de cassation a opéré un revirement de jurisprudence : elle a aligné sa définition de la notion d'établissement distinct, cadre de désignation du délégué syndical, sur celle, formulée par le Conseil d'État, de l'établissement distinct au sens de l'élection du comité d'établissement.

(28) Si le CE est national à Distrib, l'accord d'entreprise qui organise la désignation des délégués syndicaux par établissement d'au moins 50 salariés en équivalents temps plein est toujours en vigueur.

(29) Seuls quatre jugements ont été favorables aux syndicats et doivent passer en cassation.

(30) «Préalable à toute négociation», déclaration de l'intersyndicale Gratuit CFDT-CFTC-CGT-FO-Sud, novembre 2011.

(31) Ces données doivent encore évoluer en 2013 suite à un projet de réorganisation des périmètres de gestion de l'entreprise.

syndicale, l'employeur s'appuyant sur la jurisprudence qui ramène le périmètre de désignation des DS à celui des CE. La centralité donnée au critère de l'audience électorale dans la détermination de la représentativité a d'abord pour conséquence de légitimer une définition de l'activité syndicale centrée sur les arènes de dialogue social plutôt que sur les lieux de travail. Dans le secteur de la distribution directe, ce changement a pour effet d'éloigner un peu plus la réalité du secteur du schéma idéal qui avait présidé au compromis de branche : rappelons que l'acceptation du statut dérogatoire pour les distributeurs était conditionnée à la mise en place d'instances de suivi au niveau de la branche (conseillers techniques) et des établissements (IRP), la connexion entre ces deux niveaux devant être assurée par le canal syndical. En outre, le nouveau cadre juridique conduit à indexer davantage les conditions de la représentation syndicale aux accords collectifs (protocoles préélectoraux et accords de droit syndical) qui organisent, dans chaque entreprise, les périmètres de représentation du personnel. Il en résulte que les « effets » de la loi sont d'autant moins saisissables hors des configurations propres à chaque entreprise, comme l'illustre le paradoxe d'une restriction de la présence syndicale dans l'entreprise supposée la plus ouverte au dialogue social, tandis que la syndicalisation de l'entreprise perçue comme la plus antisyndicale se trouve encouragée.

### **Vers une déstabilisation finale du compromis de branche ?**

À défaut de renforcer la présence syndicale, les nouvelles règles engendrent-elles un resserrement du lien représentatif ? Que la démocratie sociale intervienne en substitut à une démocratie syndicale défaillante était l'effet le plus direct et attendu de la réforme, comme moyen d'accroître le contrôle des salariés sur leurs représentants. En réalité, le contrôle est moins direct qu'indirect, *via* le pouvoir de sanction que donne aux électeurs le droit de ne pas reconduire les sortants. Il est donc impossible à mesurer dans le cadre d'un seul cycle électoral. Mais l'ampleur du *turn-over* parmi les salariés de la distribution directe, à l'opposé de la tendance à l'accroissement de la durée des mandats (elle est maintenant de quatre ans, sans compter les prorogations consécutives aux désaccords lors des négociations des protocoles préélectoraux), rend peu probable l'instauration d'une telle contrainte sur l'action des représentants. Par ailleurs, l'exercice de ce contrôle supposerait qu'existe une « sphère de publicité » (HABERMAS, 1993) permettant aux salariés de prendre connaissance des dossiers abordés dans les arènes de dialogue social et de les soumettre à la critique argumentée. L'importance nouvelle accordée aux élections a-t-elle par exemple donné une meilleure visibilité à la question controversée du statut de distributeur ? A-t-elle permis aux distributeurs de départager en connaissance de cause les

syndicats en fonction de leurs positions sur le sujet ? Les chances que les électeurs se saisissent de tels enjeux revendicatifs dépendent de la façon dont les acteurs syndicaux eux-mêmes construisent leur campagne. À consulter les syndicalistes et leur matériel électoral, le statut des distributeurs est au mieux une question parmi d'autres, et sans doute la moins concrète. Il apparaît comme le fond sur lequel se jouent des enjeux plus immédiats : les transformations du métier liés à la mécanisation, les conditions de travail ou les faibles rémunérations. En outre, l'impact direct des élections au comité d'entreprise concerne d'abord, pour les salariés, les actions menées dans le domaine des activités sociales et culturelles, et une partie de la campagne se fait sur ce point. Ces limites sont inscrites dans le décalage entre les procédures qui organisent le rapport social de représentation et les enjeux auxquels il est censé répondre : décalage entre, d'une part, la fonction tangible du CE, le cadre d'organisation des élections (l'entreprise, voire les établissements) et, d'autre part, les enjeux du dialogue social, dont les plus décisifs se jouent dans la branche. Dans la mesure où les élections, qui déterminent désormais le paysage syndical pertinent, se déroulent dans les entreprises autour d'enjeux multiples, l'arène paritaire continue d'œuvrer au « confinement des espaces de circulation des controverses et des débats » et à différencier les acteurs « responsables », intégrés à ce forum, des « irresponsables » extérieurs à lui (HENRY, 2005).

Ce sont ainsi moins les campagnes électorales que les contentieux juridiques qui contribuent à publiciser l'enjeu du statut des distributeurs, en particulier la dénonciation de décrets du ministère du Travail qui, par deux fois, ont cherché à sécuriser juridiquement le système de préquantification<sup>(32)</sup>. Mais ces actions sur le terrain du droit, si elles ont permis de mettre en visibilité la condition précaire des distributeurs, n'ont pas pour autant conduit à une clarification des positionnements syndicaux. En même temps qu'ils accompagnent la critique du statut des distributeurs au sein des entreprises, les syndicats représentatifs au niveau de la branche ne s'en désolidarisent jamais totalement sur la scène paritaire. Ainsi, la seule organisation syndicale signataire de la CCN qui a dénoncé le décret de 2010 (FO) ne l'avait pas fait au nom de l'illégalité du dispositif (contrairement à Sud) mais au nom de la « mauvaise application » de « bonnes règles »<sup>(33)</sup>. Quant à la CGT, si elle se prononce désormais dans ses tracts pour un retour au contrôle effectif du temps de travail, « à partir d'auto-déclaratifs ou de systèmes de contrôle de travail activés

(32) Un premier texte, paru en 2007, a été dénoncé par Sud-PTT et censuré par le Conseil d'État dans un arrêt du 11 mars 2009 ; un second texte, adopté en 2010, a été dénoncé par Sud et FO et de nouveau censuré dans une décision du Conseil d'État du 28 mars 2012.

(33) Le Conseil d'État a donné raison à Sud en rappelant que seule une loi pourrait autoriser un système de rémunération du travail à se passer de contrôle du temps de travail effectif.

**Tableau : Résultats électoraux des organisations syndicales présentes dans la branche**

	<b>Distrib</b> (scrutin du 8 octobre 2010)	<b>Gratuit</b> (scrutins du 10 au 14 octobre 2011 et du 4 mai 2012)	<b>Résultats agrégés</b>
<b>Effectif</b>	20 511	13 215	33 726
<b>Votants</b>	7 851 (38,28 %)	/	/
<b>Suffrages exprimés</b>	6 934 (33,81 %)	8 158 (61,73 %)	15 392 (45,64 %)
<b>CGT</b>	1 672 ( <b>24,11 %</b> )	1 838 ( <b>22,53 %</b> )	3 510 (22,80 %)
<b>CFDT</b>	1 034 ( <b>14,91 %</b> )	2 015 ( <b>24,70 %</b> )	3 049 (19,81 %)
<b>CGT-FO</b>	1 659 ( <b>23,93 %</b> )	1 334,13 ( <b>16,35 %</b> )	2 993,13 (19,45 %)
<b>CFTC</b>	793 ( <b>11,44 %</b> )	1 091 ( <b>13,37 %</b> )	1 884 (12,24 %)
<b>Unsa</b>	242 (3,49 %)	524,44 (6,43 %)	766,44 (4,98 %)
<b>Sud-PTT</b>	540 (7,79 %)	945,43 ( <b>11,59 %</b> )	1 485,43 (9,65 %)
<b>CFE-CGC</b>	65 (0,94 %) (AM*/cadres : 33,51 %)	285 (3,49 %) (AM/cadres : <b>35,32 %</b> )	350 (2,27 %) (AM/cadres : 34,96 %)
<b>CAT</b>	929 ( <b>13,40 %</b> )	/	929 (6,04 %)
<b>Sud Gratuit</b>	/	125 (1,53 %)	125 (0,81 %)

\* AM : agents de maîtrise.

Lecture : En gras les résultats pertinents pour la représentativité légale.

La représentativité catégorielle de la CFE-CGC à Distrib a été annulée par la Cour de cassation. Les résultats à Gratuit ont été recalculés après annulation des élections dans le collège Employés de l'établissement Bourgogne-Rhône-Alpes (BRA). De nouvelles élections ont été organisées dans ce seul collège en mai 2012. La présence de décimales au nombre de suffrages décomptés pour FO, Unsa et Sud-PTT à Gratuit s'explique par le fait que ces syndicats ont présenté une liste unitaire dans l'établissement BRA, les suffrages ayant été divisés selon une clé de répartition indiquée par les organisations. Concernant la branche, les résultats sont indicatifs car ils ne couvrent pas la totalité des salariés couverts par la CCN.

Source : données calculées par l'auteur sur la base des résultats arrêtés dans les entreprises.

par [les salariés] en début et en fin de tournée»<sup>(34)</sup>, elle n'a jusqu'alors pas tenté de dénoncer la CCN ni attaqué le décret devant le Conseil d'État. Si la décision de la haute juridiction a conforté symboliquement la position de Sud et de la CGT, conduisant FO à avancer l'idée d'un contrôle effectif du temps de travail par géolocalisation, elle n'a pas pour autant mis un terme aux négociations de révision de la CCN dans le même cadre dérogatoire. Le SDD va jusqu'à évoquer la nécessité de faire changer la loi, éventualité que certains syndicats n'écartent pas. La décision du Conseil d'État est cependant encore trop récente et des réorientations syndicales pourraient encore en découler. Le changement de majorité parlementaire et, avec lui, une inflexion des politiques du travail, pourraient également modifier les rapports de force à court terme.

Au-delà de ces incertitudes conjoncturelles, la réforme de la représentativité syndicale pourrait cependant avoir comme effet de dénouer la tension structurelle en déstabilisant définitivement le compromis de branche. Au niveau des branches professionnelles, l'ancien régime de représentativité était typique de la logique du «partenariat social» : il combinait la présélection par l'État (c'était la présomption irréfragable des cinq confédérations «historiques») et la reconnaissance mutuelle (c'est la signature d'une CCN qui constitue une branche, et c'est pour signer une CCN que se constituent des acteurs, notamment patronaux). Or, en faisant

reposer la représentativité syndicale de branche sur le vote des salariés plutôt que sur la reconnaissance de l'interlocuteur patronal, le nouveau dispositif déconnecte en partie la représentativité de la logique du partenariat social, tout en connectant l'arène paritaire aux entreprises. La probabilité d'une évolution du paysage syndical représentatif à ce niveau pourrait remettre en cause le compromis constitutif de la branche, inscrit dans la CCN. L'acceptation du statut dérogatoire des distributeurs avait en effet pour contrepartie, on l'a vu, une forte reconnaissance institutionnelle des syndicats. Or, les nouvelles règles de représentativité tendent à dissocier les termes de cet échange : sur la base d'une représentativité conquise par les urnes, des acteurs syndicaux qui rejettent le statut dérogatoire des distributeurs, tel Sud-PTT, seront conduits à exiger le bénéfice des droits syndicaux inscrits dans la CCN ; en parallèle, les acteurs syndicaux menacés dans leur représentativité pourraient être incités à reconsidérer leur attitude face au système. Les partenaires sociaux ont jusqu'à maintenant repoussé ces épreuves fatidiques. Au lendemain des élections professionnelles à Distrib (voir tableau), Sud-PTT avait interpellé les partenaires sociaux pour être invité aux réunions paritaires et, parallèlement, demandé à la DGT d'engager une enquête de représentativité. Sans réponse, le syndicat avait réitéré sa demande à l'automne 2011, suite au renouvellement des IRP à Gratuit. S'appuyant sur le texte de 2008 qui prévoit que la liste des organisations représentatives soit établie à l'issue d'un cycle électoral, le SDD et les syndicats représentatifs selon l'ancien mode ont reporté leur décision à

(34) «Temps de travail : le gouvernement passe en force!», tract FILPAC-CGT, juillet 2010.

2013. Parallèlement, la perte de représentativité de la CGC à Distrib pourrait provoquer une réaction en chaîne lui faisant perdre le bénéfice de la représentativité catégorielle au niveau de la branche entière.

\*  
\* \*

Au-delà de sa question de départ – la loi de 2008 contribue-t-elle à resserrer le lien entre les salariés et leurs syndicats ? – ce texte a cherché à mettre en doute un motif central dans les discours de justification de la réforme, mais aussi dans la plupart des analyses du syndicalisme : le problème des syndicats est-il réellement celui de leur excessive institutionnalisation ? À l'encontre des lectures courantes qui associent « institutionnalisation » et « désyndicalisation », un retour sur la genèse de la branche de la distribution directe permet de voir que l'institutionnalisation produit *aussi* de la syndicalisation. L'entrée dans un processus de négociation institutionnalisée au niveau de la branche professionnelle, « par en haut », loin de couper les syndicalistes de leur base, a au contraire eu pour conséquence de précipiter l'implantation syndicale « sur le terrain », dans les entreprises et les établissements. Elle a contraint les syndicats à mobiliser des salariés du secteur et pesé, en retour, sur les négociations de branche et d'entreprise. Mais pour que les syndicats puissent ainsi être constitués en représentants des distributeurs, il fallait que les formes du travail de distributeur soient elles-mêmes modifiées. L'institution de la CCN a reconfiguré le rapport des distributeurs à leur propre travail autant que leur rapport au syndicalisme. Observer la condition syndicale par la focale élargie de la formalisation des relations de travail permet ainsi de considérer l'institutionnalisation du syndicalisme dans sa dynamique contradictoire. Que les relations de travail soient « saisies par le droit » ne signifie pas qu'elles sont pétrifiées par lui. Le droit ne « cause » pas les pratiques, il les oriente comme « un des référents sur la base desquels se construisent les interactions » (LASCOUMES, SERVERIN, 1995, p. 165). La représentativité légale ne peut donc pas être considérée comme une variable extérieure qui permettrait d'intervenir *sur* la représentativité sociale des syndicats. Elle constitue plutôt une ressource que différents acteurs – les syndicalistes eux-mêmes, mais aussi les employeurs, les agents de l'État, *etc.* – mobilisent selon des logiques plurielles.

Une telle mise en perspective permet d'étudier l'impact de la réforme de la représentativité syndicale de manière plus nuancée, sans céder à la dénonciation ou aux louanges *a priori*. La mobilisation des règles de représentativité dans les deux entreprises montre que les effets de la réforme en termes de syndicalisation s'avèrent ambivalents. D'abord parce que le nouveau régime de représentativité doit

être internalisé dans les conditions propres à chaque configuration d'entreprise pour révéler ses effets. Il apparaît alors qu'il n'apporte pas nécessairement de nouvelles ressources pour les organisations syndicales. Il peut même impliquer de devoir faire mieux avec autant, sinon moins de moyens. Ensuite, parce que la procédure faisant découler la représentativité syndicale des élections professionnelles, loin d'être neutre, constitue l'acteur syndical à partir des arènes du dialogue social. Dans le cas de la distribution directe, cela engendre des contraintes nouvelles, différentes selon l'entreprise, en termes d'implantation syndicale sur les lieux de travail. La loi agit ainsi comme un révélateur de la fragilité des syndicats plutôt que comme un levier de leur renforcement. À défaut de garantir ce renforcement du syndicalisme, la réforme de la représentativité permet-elle un contrôle plus étroit des salariés sur leurs représentants ? On l'a vu, la réforme a déjà commencé d'ébranler le compromis constitutif de la branche. Mais la déstabilisation de l'arrangement de branche ne relève pas d'un arbitrage des salariés en faveur des organisations qui lui sont hostiles. Elle ne relève pas non plus d'un contrôle accru des mandataires par leurs mandants, ni d'une discussion collective plus transparente des enjeux de la branche : les nouvelles règles de représentativité n'impliquent aucun *décloisonnement des questions mises en délibération*. Elles apportent en revanche un imprévu lié à la nouvelle mécanique juridique, en tant qu'elles *connectent des procédures désignatives* auparavant disjointes.

Les nouvelles règles de représentativité répondent donc d'autant moins au « problème » de l'institutionnalisation des syndicats que ce diagnostic est mal formulé. Il semble plus juste de considérer la réforme comme un dispositif reconfigurant l'« institutionnalité » syndicale. Cette reformulation permet d'en finir avec la vision strictement négative qui sous-tend la thèse de l'institutionnalisation<sup>(35)</sup> et qui laisse entendre qu'il pourrait exister hors des institutions, hors du droit, un syndicalisme vivant, libéré de toute forme pétrifiée<sup>(36)</sup>. C'est aussi la limite d'une analyse critique informée par le marxisme d'Althusser, qui mobilise la dichotomie base/sommet (HIGELÉ, 2012). L'enjeu est donc moins de chercher à « contrer » ou « limiter » l'institutionnalisation du syndicalisme que de distinguer les différentes formes d'« institutionnalité » qui le traversent. On pourrait ainsi, avec MICHELS (1971), se fixer la tâche

(35) Une autre entrée dans la critique de l'institutionnalisation, par la méthode ethnographique, est proposée par Julian MISCHI (2011) qui montre qu'à la « base », le rapport entre salariés et représentants syndicaux relève moins de la simple coupure que d'arbitrages permanents entre distance et proximité.

(36) ...ou pas : ainsi Pierre ROSANVALLON, (1998, p. 247) concluait-il sa réflexion en pointant cette contradiction : « Le syndicalisme est ballotté entre une légitimation de nature sociologique, désormais insuffisante, et une légitimation de nature politique, impossible ».

de repérer les prises susceptibles «de fortifier et d'exciter chez l'individu l'aptitude intellectuelle à la critique et au contrôle» (p. 301), afin de conforter ce qu'il appelait les «tendances démocratiques» face aux «tendances oligarchiques». Une telle perspective permettrait en outre d'opérer la jonction

avec les définitions sociologiquement plus robustes de l'institutionnalisation, qui ne réduisent pas ce concept à sa dimension juridique mais considèrent l'ensemble des normes qui orientent les pratiques sociales.

## Bibliographie

ADAM G. (1983), *Le pouvoir syndical*, Paris, Dunod.

ANDOLFATTO D., LABBÉ D. (2006), *Histoire des syndicats (1906-2006)*, Paris, Seuil.

ANDOLFATTO D., LABBÉ D. (2009), *Toujours moins! Déclin du syndicalisme à la française*, Paris, Gallimard.

BERGOUNIOUX A. (1975), *Force Ouvrière*, Paris, Seuil.

BÉROUD S., BOUFFARTIGUE P. (dir.) (2009), *Quand le travail se précarise, quelles résistances collectives?*, Paris, La Dispute.

BÉVORT A., JOBERT A. (2008), *Sociologie du travail : les relations professionnelles*, Paris, Armand Colin.

BORENFREUND G., SOURIAU M.-A. (dir.) (2008), *Syndicats et droit du travail*, Paris, Dalloz.

BOURDIEU P. (1984), «La délégation et le fétichisme politique», *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 52-53, pp. 49-55.

CARTIER M. (2003), *Les facteurs et leurs tournées : un service public au quotidien*, Paris, La Découverte.

CASTEL R. (1995), *Les Métamorphoses de la question sociale : une chronique du salariat*, Paris, Fayard.

CÉLÉRIER S. (2012), «Le salariat dans la chair. Ambivalences du tâcheronnat dans les industries de viande de volaille», in Cingolani P. (dir.), *Un travail sans limites? Subordination, tensions, résistances*, Toulouse, Érès, pp. 81-100.

DENIS J.-M. (2008), «Conventions collectives : quelle protection pour les salariés précaires? Le cas de la branche du nettoyage industriel», *Travail et emploi*, n° 116, pp. 45-56.

DIDRY C. (2002), *Naissance de la convention collective. Débats juridiques et luttes sociales en France au début du 20<sup>e</sup> siècle*, Paris, EHESS.

DUCLOS L., MÉRIAUX O., (2009), «Métamorphoses de l'institution corporative et crise des politiques de l'intérêt», in Duclos L., Groux G., Mériaux O. (dir.), *Les Nouvelles dimensions du politique. Relations professionnelles et régulations sociales*, Paris, LGDJ, pp. 33-53.

FRIOT B. (2012), *L'enjeu du salaire*, Paris, La Dispute.

GROLLIER S. (2010), «Quelle syndicalisation des travailleurs de l'intérim?», *Savoir/Agir*, n° 12, pp. 27-33.

GUILLAUME C., POCHIC S. (2009), «La professionnalisation de l'activité syndicale : talon d'Achille de la politique de syndicalisation à la CFDT?», *Politix*, n° 85, pp. 31-56.

HABERMAS J. (1993), *L'espace public : archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise*, Paris, Payot.

HENRY E. (2005), «Militer pour le *statu quo*. Le Comité permanent amiante ou l'imposition réussie d'un consensus», *Politix*, n° 70, pp. 29-50.

HIGELÉ J.-P. (2012), «Les formes de la délibération interprofessionnelle : le sens du dialogue», *Sociétés contemporaines*, n° 86, pp. 85-111.

LAGROYE J., OFFERLÉ M. (dir.) (2010), *Sociologie de l'institution*, Paris, Belin.

LASCOUMES P., SERVERIN É. (1995), «Le droit comme activité sociale : pour une approche wébérienne des activités juridiques», in LASCOUMES P. (dir.), *Actualité de Max Weber pour la sociologie du droit*, Paris, LGDJ, pp. 155-177.

MICHELS R. (1971), *Les partis politiques : essai sur les tendances oligarchiques des démocraties*, Paris, Flammarion (1<sup>e</sup> éd. 1914).

MISCHI J. (2011), «Gérer la distance à la "base". Les permanents CGT d'un atelier SNCF», *Sociétés contemporaines*, n° 84, pp. 53-77.

OFFE C. (1985), *Disorganized capitalism. Contemporary transformations of work and politics*, Cambridge, The MIT Press.

OFFERLÉ M. (1998), *Sociologie des groupes d'intérêt*, Paris, Montchrestien.

PÉLISSE J. (2003), «Consciences du temps et consciences du droit chez des salariés à 35 heures», *Droit et société*, n° 53, pp. 163-186.

PÉLISSE J. (2009), «Judiciarisation ou juridicisation? Usages et réappropriations du droit dans les conflits du travail», *Politix*, n° 86, pp. 73-96.

PIOTET F. (dir.) (2009), *La CGT et la recomposition syndicale*, Paris, Presses universitaires de France.

ROSANVALLON P. (1998), *La question syndicale*, Paris, Hachette (1<sup>e</sup> éd. 1988).

SALAI R. (2008), «Conventions de travail, mondes de production et institutions : un parcours de recherche», *L'Homme et la société*, n° 170-171, pp. 151-174.

TALLARD M. (2004), *Action publique et régulation de branche de la relation salariale*, Paris, L'Harmattan.

THOMAS A. (2011), «Universitaires engagés et nouveaux cadres syndicaux aux États-Unis : une alliance pour

faire face au déclin des syndicats?», *Genèses*, n° 84, pp. 127-142.

TOURNAY V. (2011), *Sociologie des institutions*, Paris, Presses universitaires de France, coll. «Que sais-je?».

VATIN F., BERNARD S. (dir.) (2007), *Le salariat. Théorie, histoire et formes*, Paris, La Dispute.

## Le rôle de l'administration du Travail dans la reconnaissance de la représentativité des organisations professionnelles.

Interprétation et usages de l'ex-article L. 133-2 du Code du travail (1946-2006)

*The role played by the Labour administration in the recognition of professional organisations. Interpretation and uses of the L. 133-2 Labour Code ex-article (1946-2006)*

Jean-Pierre Le Crom

---



### Édition électronique

URL : <http://travailemploi.revues.org/5790>

DOI : 10.4000/travailemploi.5790

ISSN : 1775-416X

### Éditeur

DARES - Ministère du travail de la solidarité  
et de la fonction publique

### Édition imprimée

Date de publication : 15 septembre 2012

Pagination : 119-136

ISSN : 0224-4365

### Référence électronique

Jean-Pierre Le Crom, « Le rôle de l'administration du Travail dans la reconnaissance de la représentativité des organisations professionnelles. », *Travail et Emploi* [En ligne], 131 | 2012, mis en ligne le 01 décembre 2014, consulté le 30 septembre 2016. URL : <http://travailemploi.revues.org/5790> ; DOI : 10.4000/travailemploi.5790

---

Ce document est un fac-similé de l'édition imprimée.

© La documentation française

# Le rôle de l'administration du Travail dans la reconnaissance de la représentativité des organisations professionnelles. Interprétation et usages de l'ex-article L. 133-2 du Code du travail (1946-2006)

Jean-Pierre Le Crom<sup>(\*)</sup>

*Cet article s'intéresse au rôle de l'administration du Travail dans l'appréciation de la représentativité des organisations patronales et des organisations syndicales de salariés n'appartenant pas aux cinq grandes confédérations. À partir d'archives inédites, il décrit l'évolution du cadre bureaucratique des enquêtes de représentativité depuis 1936. Il analyse ensuite l'appréciation souple des cinq critères en vigueur jusqu'en 2008 (les effectifs, l'indépendance, les cotisations, l'expérience et l'ancienneté du syndicat, l'attitude patriotique pendant l'Occupation) et les pratiques différenciées selon qu'il s'agit d'organisations d'employeurs ou de salariés. Il met enfin l'accent sur la « doctrine » de l'Administration qui mêle objectivité (la norme des 5 % qui s'est imposée depuis le début des années 1980) et subjectivité (le rôle présumé que les organisations reconnues représentatives joueront dans le dialogue social).*

L'article L. 2121-2 du Code du travail prévoit que « s'il y a lieu de déterminer la représentativité d'un syndicat ou d'une organisation professionnelle autre que ceux affiliés à l'une des organisations représentatives au niveau national, l'autorité administrative diligente une enquête. L'organisation intéressée fournit les éléments d'appréciation dont elle dispose ». Jusqu'à la recodification de 2008, l'article L. 133-3 employait une formule un peu différente : « S'il y a lieu de déterminer la représentativité d'une organisation autre que celles affiliées à l'une des organisations représentatives au plan national, le ministre chargé du travail diligente une enquête. L'organisation en cause est tenue de fournir les éléments d'appréciation dont elle dispose ». Entre les deux formulations, la différence majeure est que l'expression « le ministre chargé du travail » a été remplacée par « l'autorité administrative ». Mais cette différence n'en est pas vraiment une dans la mesure où l'article R. 2121-2, issu d'un décret du 7 mars 2008, prévoit que « les enquêtes relatives à la détermination de la représentativité sont diligentées par le ministre chargé du travail. Pour les professions agricoles, ces attributions sont exercées en accord avec celui-ci par le ministre chargé de l'agriculture ».

L'objectif de cet article est d'examiner comment l'Administration a mené à bien cette mission que lui a confiée le législateur en 1982. C'est en effet avec l'article 8 de la loi du 13 novembre 1982, l'une des lois Auroux, que la pratique déjà ancienne des enquêtes de représentativité a été légalisée. Leur origine remonte à la mise en œuvre de la loi du 24 juin 1936 et plus particulièrement aux dispositions prévoyant l'extension des conventions collectives à l'ensemble des entreprises dans le champ d'application territorial et professionnel concerné. Parmi les conditions nécessaires à cette extension figurait la signature des « organisations syndicales les plus représentatives ». Le rôle de l'Administration, et notamment du bureau des conventions collectives, le 4<sup>e</sup> bureau de la Direction générale du travail et de la main d'œuvre (DGTMO), dirigé alors par Melle Renée Petit, est très important. Après avoir reçu une demande d'extension de la part d'une ou plusieurs parties signataires ou du ministre du Travail, le bureau des conventions collectives fait paraître au *Journal officiel* un avis demandant aux organisations professionnelles intéressées de se prononcer sur l'extension. Il examine ensuite la demande au prisme des avis reçus et d'une enquête menée par un inspecteur du travail. Le ministre peut alors choisir de ne pas étendre la convention ou demander un complément d'enquête. S'il décide de l'étendre, le dossier est alors transmis au Conseil national économique (CNE), qui fait examiner la demande par la section professionnelle intéressée, puis par la

---

(\*) CNRS (UMR 6297 Droit et changement social, Maison des sciences de l'Homme Ange-Guépin); jean-pierre.le-crom@univ-nantes.fr

commission permanente, et émet un avis. La décision définitive revient au ministre.

Dans cette procédure complexe, l'enquête menée par l'inspecteur occupe une place essentielle. Les rédacteurs du 4<sup>e</sup> bureau et les membres des sections professionnelles du CNE ne connaissent pas la situation locale et prennent leurs décisions en fonction de principes généraux. L'inspecteur du travail, qui a très souvent présidé les réunions de la commission mixte lors de l'élaboration de la convention collective, la connaît au contraire très bien. Il n'est dès lors pas étonnant que c'est essentiellement sur le rapport transmis par l'inspecteur que se fondent les fonctionnaires de la DGTMO pour formuler un avis favorable ou défavorable à l'extension (MACHU, 2011, p. 557). Il est important de noter qu'à cette époque-là l'enquête est systématique, même si elle n'est prévue par aucun texte. Suspendue à partir du déclenchement de la Seconde Guerre mondiale, la procédure d'extension sera ensuite simplifiée, puis remplacée en 1941 par une autre procédure qui permet au ministre d'étendre une convention, même si celle-ci n'a pas été signée par les organisations syndicales les plus représentatives<sup>(1)</sup> (LE CROM, 1995, p. 342).

Après la Seconde Guerre mondiale, l'importance d'une appréciation sérieuse et argumentée de la représentativité s'accroît. Les organisations syndicales voient s'étendre leurs attributions bien au-delà de la seule négociation collective : elles participent aux organes dirigeants des sociétés nationalisées, fournissent en grand nombre les délégués du personnel et les élus des comités d'entreprise et disposent de sièges dans les multiples comités et conseils consultatifs qui sont créés à ce moment (BOCKEL, 1965). Par ailleurs se pose le problème du pluralisme syndical. Alors qu'un projet de fusion avait été adressé à l'automne 1944 à la Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC) par la Confédération générale du travail (CGT), le départ des militants de la tendance Force ouvrière de la CGT en 1947 va au contraire aboutir à un morcellement du syndicalisme français. Outre la CGT, la CFTC et la CGT-FO existent aussi la Confédération générale des Cadres (CGC), la Confédération générale des syndicats indépendants (CGSI), la Confédération autonome du travail (CAT), la Confédération nationale du travail (CNT, anarchiste) et de multiples syndicats ou fédérations autonomes non confédérés, au premier rang desquels se trouve la Fédération de l'éducation nationale (FEN).

Ce double phénomène d'institutionnalisation et de pluralisme syndical va amener les pouvoirs publics à réfléchir à la fois aux conditions de la représentativité et aux formes de sa reconnaissance. Nous avons déjà traité du premier aspect dans l'introduction de

ce dossier. Après une tentative ratée d'évaluation de la représentativité sur la base du pourcentage de syndiqués de chaque organisation par rapport à l'ensemble des syndiqués de chaque branche établie par une décision du 13 mars 1947<sup>(2)</sup>, une circulaire du 8 avril 1948<sup>(3)</sup>, abrogeant la décision précédente, décide qu'en vue de la conclusion des conventions collectives de travail nationales intéressant les grandes branches d'activité sont considérées comme les plus représentatives les organisations syndicales nationales de salariés affiliées à la CGT, la CGT-FO, la CFTC pour l'ensemble des catégories professionnelles, y compris les cadres, et la CGC, en ce qui concerne la seule catégorie des cadres. En outre, en vertu de cette décision, le ministre du Travail se voit conférer le soin d'apprécier le caractère représentatif des organisations syndicales appelées à négocier les chapitres particuliers des conventions collectives nationales de portée générale qui ne visent qu'une catégorie déterminée de salariés, ou des conventions collectives nationales de portée restreinte, et de juger si ce caractère peut être conféré, dans des cas particuliers, à d'autres organisations que celles précédemment visées.

C'est donc sur cette base juridique que les enquêtes de représentativité vont être menées jusqu'en 1983. Leur objectif est de vérifier que les critères édictés par une circulaire Parodi en 1945<sup>(4)</sup>, repris ensuite dans la loi du 2 février 1950, puis intégrés dans le Code du travail sous l'article L. 133-2, sont bien respectés. Ces critères sont les suivants : les effectifs, l'indépendance, les cotisations, l'expérience et l'ancienneté du syndicat, l'attitude patriotique pendant l'Occupation.

Notre ambition ici sera d'analyser et de comprendre les pratiques de l'Administration dans une perspective d'histoire sociale du droit. Quelles sont les méthodes employées aux fins de vérification de ces critères ? Ont-elles évolué dans le temps ? Les critères ont-ils tous la même portée ou certains sont-ils plus importants que d'autres ? L'analyse de l'Administration est-elle la même selon qu'il s'agit d'organisations d'employeurs ou d'organisations syndicales de salariés ?

Ce sujet est inédit. Il existe certes des travaux sur la représentativité, notamment chez les juristes (ARSEGUEL, 1976) ou les sociologues (BUNEL, 1997), mais le rôle particulier de l'Administration dans sa reconnaissance n'avait jamais été abordé en tant que tel. La documentation réunie pour le traiter est elle-même inédite. Elle émane essentiellement des dossiers d'archives du bureau des syndicats (aujourd'hui bureau des relations collectives de

(1) Circulaire Tr 171 du 21 octobre 1941.

(2) JO du 15 mars 1947.

(3) Décision du 8 avril 1948 relative à la détermination des organisations appelées à la discussion et à la négociation des conventions collectives de travail, JO du 9 avril 1948.

(4) Circulaire A. Parodi n° 9 D. R. P. du 28 mai 1945.

travail) de la Direction des relations du travail (DRT, aujourd'hui Direction générale du travail) conservés au Centre des archives contemporaines (CAC) de Fontainebleau<sup>(5)</sup>, au bureau des archives des ministères sociaux<sup>(6)</sup> ainsi que, pour les plus récents, dans les locaux de la Direction générale du travail (DGT), quai André-Citroën, à Paris<sup>(7)</sup>. Particulièrement riche, elle couvre la période 1946-2006. Elle a été complétée par quelques entretiens avec certains fonctionnaires du ministère du Travail en charge des enquêtes de représentativité depuis les années 1980.

Cette documentation a été consultée en deux temps. Dans un premier temps, n'ont été étudiés, dans le cadre d'une étude sur la construction de la représentativité patronale (LE CROM, MAGGI-GERMAIN, 2010), que les dossiers d'enquêtes relatifs à des organisations patronales, notion entendue au sens large car incluant des organisations d'artisans, de commerçants ou de professions libérales. Ce premier ensemble concerne 129 dossiers, consultés de manière systématique, mais certains d'entre eux portent sur l'ensemble des organisations du secteur. Dans un deuxième temps, pour la réalisation de cet article, ont aussi été examinés des dossiers d'enquêtes relatifs à des organisations syndicales de salariés, mais de manière non systématique.

Il est important de souligner dès maintenant, même si nous y reviendrons dans nos développements, que ces enquêtes n'ont aucun caractère de systématisme. Comme les fonds d'archives n'ont pas été classés de la même manière, il s'avère impossible d'en faire une analyse quantitative systématique pour en déterminer la fréquence. Seul le fonds DRT 1993/002, classé dans l'ordre chronologique des enquêtes menées par l'Administration, permet de se faire une idée du nombre d'enquêtes menées chaque année : quatre en moyenne par an de 1984 à 1986, une en 1987 ; cinq en 1988 ; quinze en 1989. Le fonds DRT 2006/010, quant à lui, comprend dix-sept dossiers d'enquête sur une période de trois ans (1994-1996). De manière très approximative, on peut estimer – et cette estimation est confirmée par les fonctionnaires de la Direction générale du travail – que le nombre moyen d'enquêtes diligentées chaque année s'élève à quatre ou cinq par an depuis les années 1980.

Ces enquêtes portent principalement sur des organisations patronales, ce qui est logique puisqu'elles ne bénéficient pas, comme les cinq principales confédérations syndicales de salariés, d'une présomption de représentativité. Leur nombre et leur importance sont par ailleurs très variables selon les secteurs et les branches. Elles sont très peu

nombreuses par exemple dans le bâtiment, la chimie ou la métallurgie.

En réalité, en matière de négociation collective, il n'y a d'enquête qu'en cas de demande, et il n'existe de demande qu'en cas de divergence ou de conflit sur la composition des commissions mixtes ou paritaires. Pour la période du Front populaire, Laure MACHU a souligné la rareté de ce type de conflits, imputée au fait que la négociation ne s'est pas toujours faite dans le cadre de la loi du 24 juin 1936 ; que la présence d'autres syndicats ne posait pas vraiment problème tant la CGT était dominante ; et que celle des syndicats chrétiens dans certaines branches était admise en raison de leur ancienneté dans la négociation (MACHU, 2011, pp. 272-273).

Aujourd'hui encore, dans de nombreuses branches, la composition des commissions paritaires (ou mixtes) fait l'objet d'un consensus entre organisations de salariés et organisations patronales, et surtout entre les organisations patronales elles-mêmes. Dans les branches de l'industrie traditionnelle, il n'existe souvent qu'une ou deux organisations patronales. L'administration du Travail parle à ce sujet d'«entente mutuelle», mais elle souligne aussi deux tendances fortes qui ébranlent le consensus majoritairement en vigueur du côté patronal. La première est l'évolution de l'économie vers la tertiarisation. Le développement du secteur tertiaire voit apparaître de nouvelles activités, et donc de nouveaux acteurs, soucieux d'organiser les relations professionnelles dans un cadre adapté à leur activité. Ce cas de figure aboutit souvent à l'organisation d'une enquête de représentativité. Ainsi, parmi d'autres, une enquête fut menée en 1995 sur le syndicat des sociétés de services et des conseils en informatique (3SCI) qui conteste le rattachement des sociétés de service en informatique à la convention SYNTEC, qui regroupe trop d'activités disparates et n'a pas les mêmes spécificités que les métiers de l'informatique (code NAF 72) et le «commerce de matériel informatique» (code NAF 516G). La demande d'enquête émane ici du syndicat lui-même dans la perspective de la négociation d'une convention propre aux métiers de l'informatique ou d'un avenant à la convention «commerces de détail de papeterie, fournitures de bureau, de bureautique et informatique et de librairie» (dite convention FNEBI) qui, selon ce syndicat, décrit certains métiers de l'informatique, ce qui n'est pas le cas de la convention SYNTEC<sup>(8)</sup>.

La deuxième évolution tient à la volonté du ministère du Travail d'améliorer depuis les années 1990 la couverture conventionnelle des travailleurs français. Bien que l'Administration ait fixé, à cette époque, un seuil de 10 000 à 15 000 salariés pour qu'une branche puisse être créée, elle n'a pas vraiment

(5) Fonds 2005/0116 (5 cartons).

(6) Fonds DRT 1992/001 (15 cartons, 1 manquant), 1993/002 (3 cartons), 2006/010 (9 cartons).

(7) Fonds DGT (20 cartons).

(8) DRT 2006/010 (3).

réussi à éviter l'émiettement corrélatif de la négociation collective. Les nouvelles branches, composées souvent d'acteurs disparates, n'ont pas le caractère « monolithique » des plus traditionnelles. La composition des commissions mixtes se révèle donc plus instable, ce qui peut justifier le recours à une enquête de représentativité (entretien téléphonique avec un fonctionnaire de la DGT, 19 juillet 2012).

Après avoir décrit le cadre bureaucratique des enquêtes de représentativité et son évolution depuis 1936, nous nous attacherons à analyser la manière dont l'Administration interprète le contenu de l'article L. 133-2 critère par critère, puis à comprendre plus globalement sa doctrine en la matière.

## **Le cadre bureaucratique des enquêtes de représentativité**

### **Une procédure modifiée en 1983**

Jusqu'en 1983, le déroulement d'une enquête suit le chemin suivant : une demande, émanant le plus souvent du bureau de la négociation collective, arrive au chef du bureau des syndicats DS3. Celui-ci prescrit alors aux services d'inspection du travail concernés de mener une enquête ; s'il s'agit d'une question nationale, c'est la direction régionale d'Île-de-France qui est compétente. Une fois l'enquête menée, le bureau DS3 émet un avis, souvent le même que celui de l'inspection du travail, et transmet au directeur des relations du travail qui confirme ou non l'avis du bureau DS3. Quand l'affaire revêt une importance particulière, notamment sur le plan politique, la décision du directeur du travail est transmise au cabinet.

La procédure est modifiée après l'arrivée de la Gauche au pouvoir en 1981 et l'adoption de la loi du 13 novembre 1982 sur la négociation collective. L'enquête de représentativité devient alors une attribution pleine et entière de l'Administration centrale et des fonctionnaires ayant le grade de rédacteur sont spécifiquement dédiés à cette tâche.

De manière générale, l'inspecteur du travail, jusque dans les années 1980, le rédacteur ensuite, sont laissés très libres de leurs méthodes d'investigation. Quelquefois, ils se contentent de renseignements pris au téléphone avec le président ou un responsable de l'organisation ; à l'inverse, certaines enquêtes procèdent à des investigations approfondies : ainsi, en 1963, l'inspecteur divisionnaire du travail et de la main-d'œuvre du Nord-Pas-de-Calais fait visiter les 144 lavoirs automatiques et pressings de la région pour savoir s'ils sont affiliés à une organisation professionnelle et laquelle<sup>(9)</sup>.

(9) DRT 1992/001 (dossier 6). Habillement.

Si la plupart du temps des éléments justificatifs sont demandés, la tendance à davantage de rigueur est toutefois manifeste depuis les années 1980, notamment sur le décompte du nombre réel d'adhérents. Les services déconcentrés peuvent ainsi être mobilisés pour vérifier l'exactitude, département par département, des données communiquées par une organisation nationale. Ce sera par exemple le cas pour la branche des pompes funèbres en 1973<sup>(10)</sup>.

Pour le décompte des effectifs, les informations peuvent être également demandées ou recherchées auprès de l'Insee (très souvent), de l'Unedic, voire de laboratoires de recherche comme le laboratoire d'économie sociale de Paris I, par exemple, dans le cadre d'une enquête sur l'Union nationale des organismes de développement social, sportif et culturel (UNODESC)<sup>(11)</sup>. Dès lors que la représentativité du syndicat intéresse d'autres départements ministériels, l'enquêteur sollicite un entretien auprès d'eux. Ainsi, avec la direction de l'architecture du ministère de l'Équipement pour le Syndicat de l'architecture<sup>(12)</sup> ou avec la direction de la santé (services d'urgence) pour les syndicats d'ambulanciers<sup>(13)</sup>.

D'autres techniques sont plus inattendues. Ainsi, l'Administration procède-t-elle en 1969 par sondage pour savoir où va la préférence de certaines organisations de professions libérales comme l'Association nationale des avocats de France, la Confédération des syndicats médicaux ou le Syndicat national des notaires qui font partie toutes les trois de deux organisations différentes : la Fédération nationale des professions libérales et l'Union nationale des professions libérales<sup>(14)</sup>.

Ces investigations nécessitent souvent beaucoup de temps. Alors que l'article R. 2121-2 prévoit que « le silence gardé pendant plus de six mois par le ministre chargé du travail saisi d'une demande d'enquête vaut décision de rejet », le déroulement de la procédure dure souvent plus longtemps, comme l'explique un fonctionnaire de la DGT :

*« Juridiquement, c'est six mois, mais on ne les tient jamais. Mais on devrait. C'est une question d'organisation interne, c'est le fait que les personnes qui font les enquêtes font beaucoup d'autres choses à côté, c'est un travail qui demande quand on s'y plonge plusieurs journées, voire plusieurs semaines à relancer, à recontacter, et que, nous, on le fait par petits bouts. Du coup, à chaque fois, il faut reprendre le truc à zéro, donc, en gros, je dirais une année, douze mois... »*

(Un fonctionnaire de la DGT en charge de l'instruction des dossiers de demande de reconnaissance de représentativité. Entretien du 3 juin 2010.)

(10) DRT 1992/001 (10 et 11). Pompes funèbres.

(11) DRT 2006/010 (3). UNODESC.

(12) DRT 1993/002 (1). Syndicat de l'architecture.

(13) DRT 1993/002 (2). Transports sanitaires privés.

(14) DRT 2006/010 (10). Union nationale des professions libérales / Fédération nationale des professions libérales.

Ce délai de six mois est relativement court lorsqu'il faut instruire un dossier, c'est-à-dire replacer la demande dans un contexte socioprofessionnel dont le fonctionnaire ne connaît que peu de choses. L'instruction se déroule suivant un processus qui va permettre au fonctionnaire de s'imprégner des éléments contextuels :

*«Donc, une fois que j'avais étudié les documents du syndicat, il fallait que j'étudie la profession, justement. Quels étaient les effectifs de la profession, comment elle était répartie sur le territoire national, ça, ça demandait de mobiliser les sources de l'Insee, il fallait avoir des références, quoi ! Et ensuite, je comparais les éléments, je faisais une note de présentation, de la profession, du syndicat. Et avec cet avis de service, je joignais la proposition de décision ministérielle. Voilà, la plupart du temps, je prenais le temps aussi de recevoir le syndicat qui demandait à être reconnu représentatif.»*

(Un fonctionnaire de la DGT [aujourd'hui sur un autre poste], en charge pendant cinq ans de l'instruction des dossiers de demande de reconnaissance de représentativité. Entretien du 3 juin 2010.)

Pour mener à bien leurs enquêtes, les rédacteurs du bureau appelé aujourd'hui Relations collectives du travail (RCT) ne disposent que d'une note de service dont la date nous est inconnue (voir encadré). Cette note détaille les différentes tâches à effectuer par l'agent chargé de l'enquête à différents moments (J. 0, J. + 5, J. + 33, J. + 45, J. + 75). On en retiendra surtout que le rédacteur est invité à contextualiser son enquête en sollicitant des éléments d'information auprès du président de la commission mixte paritaire, des autres organisations syndicales ou patronales signataires ou adhérentes de la convention collective nationale ainsi que la section « négociation » du bureau RCT.

#### Encadré

#### Synthèse de la note de service détaillant le déroulement d'une enquête de représentativité

**J. 0** : – date de réception de la demande de reconnaissance de représentativité.

**J. + 5** : – accuser réception de la demande (modèle de courrier en annexe 1 : délai pour produire les pièces : 30 jours);

- si nécessaire, contacter l'organisation demanderesse afin d'obtenir les renseignements sur la demande et solliciter éventuellement un rendez-vous au cours duquel la présente procédure et ses enjeux seront expliqués;
- informer les autres organisations d'employeurs et de salariés signataires ou adhérents de la CCN concernée et leur demander des éléments sur ce secteur (modèle de courrier en annexe 2 : délai : 28 jours);
- informer la section « négociation » du bureau des relations collectives du travail du lancement de l'enquête et solliciter des éléments sur l'état des négociations dans le secteur, les positionnements des différentes organisations salariés et employeurs (modèle de courrier en annexe 3);
- solliciter des éléments d'information sur le contexte du secteur et le déroulement des négociations auprès du président de commission mixte (par messagerie ou par téléphone) et/ou auprès des services du ministère en charge du secteur (modèle de courrier en annexe 4).

**J. + 33** : – si l'organisation demanderesse n'a pas produit les éléments relatifs à sa demande, la contacter par téléphone et lui repreciser que, sous peine de faire parvenir les éléments demandés dans les 10 jours, sa demande ne sera pas traitée dans le délai de 6 mois visé par l'article R. 2121-2 du Code du travail;

- faire le point des réponses reçues des partenaires sociaux et envoyer un second courrier aux organisations qui n'ont pas encore répondu (modèle de courrier en annexe 5; délai : 10 jours).

**J. + 45** : – si les délais précités ont été respectés, un mois après la réception de la demande, le dossier peut être instruit;

- en tout état de cause, commencer la synthèse du dossier et la compléter en cours de traitement avec les informations parvenues ultérieurement (modèle de fiche technique en annexe 6);
- solliciter éventuellement un rendez-vous avec l'organisation demanderesse si des éléments ou des points méritent d'être précisés.

**J. + 75** : – à l'issue de la rédaction de la fiche technique et de la proposition de décision (modèle de décision en annexe 7), rédiger une synthèse relative au contexte de cette enquête (modèle de courrier en annexe 8);

- préparer une lettre de saisine du ministère de tutelle et/ou du PCM sur la proposition de décision et la joindre au dossier transmis, communiquer la fiche technique et la proposition de décision (modèle de courrier en annexe 9);
- soumettre la proposition de décision à la hiérarchie (pièces requises et modèle de note de couverture en annexe 10).

**J. + ...** : notifier la décision signée au demandeur ainsi qu'aux organisations de salariés et d'employeurs du secteur (modèle de document en annexe 11).

## Un cadre qui déborde la négociation collective

Bien qu'instituées dans le cadre de l'extension des conventions collectives, les règles relatives à la représentativité vont servir – et servent encore – à de multiples autres usages. Les enquêtes peuvent également être diligentées dans le cadre d'agrèments d'accords collectifs de retraite complémentaire, souvent locaux ou régionaux, ou, dans les années 1950, pour la composition de commissions chargées d'évaluer les temps d'exécution de certains travaux de confection à domicile (éponges en matière plastique, cravates, parapluies, mouchoirs en soie, *etc.*).

Bien qu'aucun texte ne le prévoit formellement, elles servent aussi à apprécier la représentativité d'organisations siégeant ou demandant à siéger dans certaines instances paritaires ou consultatives, qu'elles soient interprofessionnelles (Conseil supérieur des classes moyennes, Conseil national du crédit, Conseil national de la statistique, caisses d'allocations familiales des travailleurs indépendants, *etc.*), professionnelles (organisme de prévention professionnel du bâtiment et des travaux publics, commission de la carte d'identité des journalistes professionnels, commission professionnelle du taxi parisien, *etc.*), nationales, régionales, départementales ou locales. Un certain flou règne sur les règles appliquées ici par chaque ministère de tutelle, même si la référence à la composition de la Commission nationale de la négociation collective est rappelée régulièrement par le Gouvernement.<sup>(15)</sup>

Enfin, de nombreuses enquêtes sont menées dans le cadre de l'agrément de conventions médicales ou paramédicales entre l'État et certaines professions (dentistes, médecins, secteur sanitaire et social, cliniques privées, *etc.*). Elles sont aujourd'hui encadrées par un dispositif particulier prévu par le Code de la Sécurité sociale (art. L. 162-33, Code de la sécurité sociale) (ARSEGUÉL, 1981; CHAUCHARD, 2002).

Les services concernés ne sont donc pas toujours ceux du Travail. La demande d'enquête peut en effet émaner du ministère de la Santé, de l'Éducation nationale, de la Culture, d'organismes de sécurité sociale, voire de la préfecture de police de

Paris. Qui diligente alors l'enquête et qui décide de la reconnaissance ou non de la représentativité? La réponse à ces questions n'est pas évidente. Dans un courrier daté de 1979, le directeur des relations du travail explique :

«il n'appartient pas [...] à l'Administration du travail de se prononcer sur le caractère représentatif d'une organisation syndicale afin de lui permettre de participer aux différents organismes institués dans une profession considérée, par des textes particuliers émanant de diverses autorités administratives et mettant en cause la représentativité de syndicats, sous des formes et selon des conditions spécifiques.

C'est à l'autorité concernée, lors de la mise en œuvre de la procédure de constitution dont elle a la charge de décider, à cette occasion, si telle ou telle organisation syndicale remplit les conditions de représentativité requises au regard du texte instituant ces organismes.

Les services du travail [...] se bornent à transmettre ces éléments à la dite autorité, à qui il appartient, en définitive, de prendre une décision pour l'application des textes la concernant<sup>(16)</sup>.»

En 1994, une note de la DRT semble aller dans le même sens :

«Il n'entre pas dans la compétence du ministre du travail de se prononcer sur l'ensemble des questions de représentativité susceptibles de se poser aux diverses administrations dans le cadre de la mise en place d'organismes consultatifs placés sous leur autorité. En effet, la compétence du ministre du travail en la matière, définie aux articles L. 133-1 et s. du Code du travail, est limitée aux seules questions de représentativité concernant les organisations syndicales d'employeurs et de salariés appelées à négocier des conventions collectives de branche, représentativité qu'il apprécie uniquement par rapport au champ d'application de ladite convention collective.

En dehors de ce cadre, il appartient à chaque département ministériel d'apprécier directement, au regard des critères généraux posés par la loi en matière de négociation collective mais appliqués par la jurisprudence dans d'autres matières, la capacité des interlocuteurs à siéger dans l'organisme consultatif concerné, compte tenu, sauf mécanisme dérogatoire, de son objet et de son assise territoriale, c'est-à-dire selon la règle de concordance<sup>(17)</sup>.

Ces mises au point sont rendues nécessaires en raison du flou que révèlent les pratiques. Ainsi, en 1989, face à la demande de reconnaissance de représentativité de l'Union syndicale du personnel navigant technique pour participer aux réunions de la commission mixte de la convention collective dont dépendent ses adhérents, le ministre du Travail estime que l'enquête devrait être diligentée

(15) DRT 2006/010 (12). Lettre du Premier ministre Pierre Mauroy aux ministres et secrétaires d'État, 14 novembre 1983. Alerté par le ministre des Affaires sociales et de la solidarité nationale sur le fait que, dans certains cas, pour «la composition de certaines instances officielles telles que conseils nationaux, commissions nationales, conseils supérieurs, *etc.* [...] la nomination des représentants des organisations professionnelles et syndicales ne respecte pas les règles de représentativité de ces organisations au niveau national», Pierre Mauroy demande aux ministres et secrétaires d'État de se conformer à la composition de la Commission nationale de la négociation collective dont la composition a fait l'objet du décret n° 83-461 du 8 juin 1983 et, en cas de difficulté ou de doute, de consulter le ministre des Affaires sociales et de la solidarité nationale avant toute désignation de représentants dans ces conseils et comités.

(16) DRT 1992/001 (12). Lettre de Pierre Cabanes au directeur de la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés, 22 mai 1979.

(17) DRT 2006/010 (3). Commissions régionales d'attribution des licences d'entrepreneurs de spectacle (1994).

conjointement par le ministère du Travail et celui de l'Équipement, du logement, des transports et de la mer, mais que c'est à ce dernier, seul, de prendre la décision, ce qu'il a toujours refusé de faire jusqu'alors<sup>(18)</sup>. Pourtant, le directeur de cabinet du ministre de l'Équipement, Jean-Cyril Spineta, dans une lettre qu'il signe au nom du ministre, parle d'« une décision relevant du ministre du Travail »<sup>(19)</sup>.

La situation est plus claire pour le secteur de la Santé où les enquêtes sont menées par la direction régionale des affaires sociales d'Île-de-France : ce fut ainsi le cas en 1982 sur les syndicats de médecins et, en 1987, sur les syndicats de dentistes<sup>(20)</sup>.

### **Un cadre juridique commun aux organisations syndicales patronales et de salariés**

Historiquement, les règles relatives à la représentativité ont été établies en référence à la situation du syndicalisme ouvrier, même si ce n'est jamais explicite. La circulaire du ministère du Travail du 17 août 1936<sup>(21)</sup> qui explicite ce qu'il faut entendre par l'expression « organisations syndicales patronales et ouvrières les plus représentatives », ne fait jamais mention des organisations patronales alors qu'elle fait plusieurs fois référence aux organisations syndicales de salariés, par exemple pour leur représentation au Conseil supérieur du travail ou dans les commissions départementales de conciliation créées pendant l'été 1936. En réalité, le seul objectif de cette circulaire est de régler le problème de la présence de la CFTC dans les commissions mixtes de certaines branches où elle est bien implantée.

De même, la circulaire du 28 mai 1945 qui énonce pour la première fois les cinq critères qui seront repris dans la loi du 11 février 1950, si elle fait référence au rôle des organisations ouvrières CGT et CFTC dans la Résistance, n'évoque jamais les organisations patronales. L'enjeu était ici aussi, dans un contexte où les syndicats ouvriers se voyaient confier de nouvelles attributions, de trouver un moyen de concilier la représentation des travailleurs avec le principe de la liberté syndicale.

En l'absence de dispositif spécifique aux organisations patronales, l'Administration va néanmoins appliquer l'article L. 133-2 et les critères de représentativité qu'il énumère à ces dernières. Cette assimilation s'effectue avec une certaine souplesse, comme on va le voir maintenant.

## **L'examen des critères de l'article L. 133-2**

L'examen des critères de l'article L. 133-2 par l'Administration s'effectue sous le contrôle du juge qui adopte une attitude pragmatique, selon les espèces qui lui sont soumises. Quelques principes généraux peuvent toutefois être dégagés de cette jurisprudence dont l'Administration tient le plus grand compte. La représentativité n'étant pas, sauf présomption, une qualité intrinsèque, c'est à l'organisation en cause de faire la preuve de celle-ci en apportant les précisions suffisantes à son appréciation. Par ailleurs, jusqu'à la loi du 20 août 2008, les critères ne sont pas considérés comme cumulatifs, les uns pouvant compenser l'absence des autres (HÉAS, 2011).

Concernant les employeurs, la jurisprudence refuse d'admettre une présomption irréfragable de représentativité au profit des syndicats patronaux adhérent aux organisations faïtières (Mouvement des entreprises de France [MEDEF], Confédération générale des petites et moyennes entreprises [CGPME], Union professionnelle artisanale [UPA]) et établit une distinction entre une représentativité stricte des organisations d'employeurs et une représentativité universelle des organisations de salariés (CHATRIOT, 2010).

Ainsi progressivement encadré, l'examen des cinq critères de représentativité énoncés par l'article L. 133-2 fait l'objet d'une inégale attention par l'Administration. Par commodité, on distinguera les critères qualitatifs, rarement disqualifiants, des critères quantitatifs, plus souvent mobilisés.

### **Les critères qualitatifs**

Dans cette première catégorie, on classera l'attitude patriotique pendant l'Occupation, l'indépendance et l'expérience et l'ancienneté ; on laissera en revanche de côté pour l'instant le critère relatif aux cotisations, qui n'en est pas véritablement un, dans la mesure où leur examen a surtout pour objectif de vérifier les effectifs déclarés par les organisations.

#### ***Le critère relatif à l'attitude patriotique pendant l'Occupation***

Posé par la circulaire Parodi du 28 mai 1945, il visait à écarter des organisations syndicales les plus représentatives celles qui avaient « conservé soit dans les organismes directeurs, soit parmi leurs employés, des personnes ayant participé à la Charte du travail ou qui ne se sont conformées qu'avec mauvaise grâce aux prescriptions de la loi ». En réalité, l'épuration, plutôt sévère, conduisit à un renouvellement important des cadres syndicaux et très peu de « chartistes » continuèrent à exercer des

(18) DRT 1993/002 (3). Lettre du ministre du Travail (bureau DS3) au ministre de l'Équipement, 1<sup>er</sup> août 1989.

(19) DRT 1993/002 (3). Lettre du 28 mai 1990.

(20) DRT 1993/002 (1).

(21) JO du 3 septembre 1936, p. 9 392.

responsabilités syndicales après la guerre, en tout cas dans les rangs ouvriers (LE CROM, 1995).

Quelques-uns, cependant, rejoignirent la Confédération générale des syndicats indépendants (CGSI), créée en 1951 notamment par d'anciens syndicalistes proches de René Belin, ministre du Travail du régime de Vichy du 14 juillet 1940 au 18 avril 1942. Assez curieusement, les notes consacrées à la représentativité de cette organisation et à ses successeurs – la Confédération française du travail (CFT) et la Confédération des syndicats libres (CSL) – ne font presque jamais mention de cette caractéristique pour la leur refuser.

Le problème principal touche la CGC en 1947. Une note très critique explique en effet que plusieurs syndicats ou membres de cette organisation sont issus des organismes de la Charte du travail et que leurs anciens dirigeants ont été membres influents des syndicats uniques ou des comités sociaux<sup>(22)</sup>. Ils ont été, à ce titre, frappés de sanctions par les commissions de reconstitution des organisations syndicales de travailleurs. Cela n'empêche pas toutefois la CGC d'être reconnue représentative au niveau national et interprofessionnel pour la catégorie des cadres en 1947.

Du côté patronal, la référence au critère de l'attitude patriotique pendant l'Occupation est mobilisée par certaines organisations minoritaires contre d'autres, majoritaires : ainsi dans l'industrie du froid en 1947<sup>(23)</sup> ou dans le secteur de l'électroménager en 1989<sup>(24)</sup>. Mais elle ne semble pas retenue par l'Administration. La seule enquête qui évoque explicitement ce critère pour refuser la représentativité touche le Syndicat national du patronat moderne et indépendant (SNMPI) qui avait connu un certain développement après l'arrivée de la Gauche au pouvoir en 1981. Son président aurait été condamné à mort à la Libération pour s'être engagé dans l'armée allemande, sa peine ayant toutefois été réduite à cinq années d'emprisonnement. Mais ce n'est qu'une des raisons pour lesquelles l'Administration lui refuse la représentativité<sup>(25)</sup>.

### *Le critère de l'indépendance*

Il était déjà mentionné dans la circulaire du 17 août 1936. On pouvait y lire que «s'il est établi que cette adhésion n'est pas réellement libre, qu'elle s'est effectuée sous la pression ou même sous l'influence de certains patrons, on peut se demander dans quelle mesure un syndicat est qualifié pour discuter avec les employeurs les intérêts professionnels des ouvriers et des employés». Il s'agissait donc clairement d'écarter de la négociation des

conventions collectives susceptibles d'extension des syndicats de salariés dépendants d'un, voire de plusieurs employeurs, des «syndicats-maison» en quelque sorte, ce critère n'ayant pas d'utilité pour les organisations patronales. De fait, la plupart des rapports d'enquêtes de représentativité portant sur celles-ci indiquent que «s'agissant d'une organisation patronale, ce point est d'ordre secondaire».

La question se pose toutefois dans certains cas particuliers, comme dans les professions libérales dans lesquelles l'indépendance du syndicat généralement majoritaire est contestée par les syndicats minoritaires du fait des relations très étroites du premier avec le Conseil de l'Ordre, ou en raison de son intrication avec l'organisation des salariés. Ainsi, dans le secteur des sociétés de crédit immobilier, l'organisation patronale et l'organisation de salariés possèdent le même siège social et la convention collective est signée par un représentant syndical qui est aussi le trésorier de la fédération patronale<sup>(26)</sup>. L'indépendance peut aussi être mise en doute en cas de suspicion d'ingérence de fabricants de produits dans l'activité d'un syndicat (cas de la société Phytomer vis-à-vis de l'Union nationale des instituts de beauté)<sup>(27)</sup>. L'interlocutrice du bureau enquêteur est en effet la secrétaire de la Confédération nationale de l'esthétique et de la parfumerie (CNEP), une organisation qui rassemble, outre l'Union nationale des instituts de beauté (UNIB), la Chambre syndicale du matériel esthétique et la Chambre syndicale des fabricants de produits esthétiques. Pour le rédacteur en charge de l'enquête, «ces liens développés avec la CNEP peuvent légitimement faire craindre un manque d'indépendance de l'UNIB et une ingérence des fabricants et fournisseurs dans les négociations en cours dans le secteur de l'esthétique».

Il s'agit ici de cas d'espèce dont on ne peut tirer aucune conclusion sur la doctrine de l'Administration. La question se pose différemment dès lors que celle-ci constate une relative confusion entre l'organisation patronale et une entreprise du secteur. La situation est assez fréquente. C'est le cas par exemple en 1989 de la Fédération nationale des syndicats du commerce électronique et de l'équipement ménager (FENACEREM) créée par Philips dans l'électroménager<sup>(28)</sup>; du Syndicat professionnel de la sécurité (PROSECUR) qui, dans le secteur de la sécurité, en 1987, rassemble des entreprises qui emploient environ 9 000 personnes, dont 4 000 pour la seule société SPS<sup>(29)</sup>; de la Fédération nationale des pompes funèbres dont le président est également PDG de la Société générale des Pompes funèbres, société alors en situation de quasi-monopole qui occupe 5 000 des 6 000 salariés de la branche en

(22) DRT 2006/010 (11). Note sur le caractère représentatif des organisations affiliées à la CGC, s. d.

(23) DRT 1992/001 (1).

(24) DRT 1993/002 (3).

(25) CAC Fontainebleau, 2005/0116 (5), carton 2.

(26) DRT 1992/001 (2). Enquête de 1972.

(27) DGT Mirabeau, carton 9. Enquête de 2002.

(28) DRT 1993/002 (3).

(29) DRT 1993/002 (1).

1973<sup>(30)</sup>; du Syndicat des casinos modernes de France qui, en 1998, se confond pratiquement avec le groupe Partouche<sup>(31)</sup>; du Syndicat de réseaux et services télécoms qui, en 1999, revendique l'adhésion d'entreprises employant 6 000 salariés, dont 5 000 pour Bouygues Télécom<sup>(32)</sup>.

Une situation relativement proche est celle où une organisation patronale est dominée par une entreprise et ses sous-traitants. C'est le cas, en 1977, de la Chambre syndicale des industries sous-marines sous contrôle de la COMEX. Pour le syndicat concurrent, «cette Chambre syndicale ne comporte, en dehors de la COMEX, que des sociétés industrielles qui travaillent directement avec elle»<sup>(33)</sup>.

Si elle est donc quelquefois soulevée par l'Administration, la question de l'indépendance n'est toutefois jamais un motif de refus de reconnaissance de représentativité des organisations patronales.

Il semble en aller de même pour les organisations syndicales de salariés. La question aurait pourtant pu se poser s'agissant des syndicats ou fédérations affiliés à la CGSI, puis à la CFT et à la CSL, présentes en particulier dans certaines entreprises de l'industrie automobile comme Peugeot, Simca ou Citroën (FAURE, 1998). Les organisations représentatives ont toujours remis en cause l'indépendance de ces organisations et dénoncé l'instrumentalisation dont elles pouvaient faire l'objet par les directions d'entreprises (CAILLE, 1977). Pourtant, dans les nombreuses notes qui leur sont consacrées, il n'est fait qu'une seule fois, et brièvement, mention de cette question. Les rédacteurs de ces notes préfèrent argumenter avec le critère de l'audience, plus objectif, qu'avec celui de l'indépendance, politiquement beaucoup plus sensible. Dans les années 1960 et 1970, des questions écrites<sup>(34)</sup> et des propositions de lois émanant des milieux gaullistes<sup>(35)</sup> cherchent, directement ou indirectement, à faire reconnaître la représentativité de la CFT et de la CSL.

### *Le critère conjoint de l'expérience et de l'ancienneté*

Il est rarement développé pour lui-même. L'ancienneté est facilement reconnue après deux ans d'expérience<sup>(36)</sup> et, en cas de scission, les syndicats bénéficient de leur activité passée. Sous cette rubrique, c'est bien plutôt son activité, telle qu'elle est présentée dans les documents remis par l'orga-

nisation enquêtée, qui est retracée : publications, congrès, services aux adhérents, participation à des conseils, comités ou commissions, intensité et régularité des contacts avec les pouvoirs publics, etc.

Sauf cas très particulier, il n'est jamais constaté une absence d'activité telle qu'elle devrait entraîner un refus de reconnaissance de représentativité. Et d'ailleurs, quel serait le niveau suffisant ? En réponse à une question sur l'importance de ce critère, un fonctionnaire répond ainsi :

*«Parce que, le problème des critères de représentativité, c'est qu'ils ne sont pas très objectifs ces critères. Influence, activité, expérience, on a de petits éléments, mais où est-ce qu'on place la barre ? Influence, est-ce que c'est quand ils ont des rendez-vous avec dix institutionnels par an ou deux ?»*

(Un fonctionnaire de la DGT. Entretien du 2 juillet 2010).

### **Les critères quantitatifs**

#### *Pour les syndicats de salariés : l'audience*

La présomption de représentativité instituée au profit des organisations affiliées à la CGT, à la CFTC, à la CGT-FO, à la CGC, puis à la CFDT impose de distinguer celles-ci de celles qui ne la possèdent pas.

Pour les premières se pose le problème de la portée de la présomption, c'est-à-dire le fait de savoir si elle est irréfragable ou non. Sur ce sujet, l'Administration n'est pas unanime. Deux notes datant du début des années 1970 émettent des avis opposés sur ce sujet. Pour Jacques Legrand, directeur général du travail et de l'emploi, «dans le cas de conclusion de conventions collectives nationales, il existe une présomption de représentativité à l'égard des organisations affiliées aux confédérations figurant sur la liste établie par la décision du 8 avril 1948 modifiée par l'arrêté du 31 mars 1966 [mais] cette présomption n'est pas irréfragable. S'il surgit des difficultés, l'Administration, afin de justifier sa décision, fait procéder à des enquêtes, exploite les résultats des élections professionnelles, etc.». Pour le bureau des conventions collectives, à la même période et sur la même question, «il est certain que la présence de celles des organisations syndicales de salariés qui ont été reconnues les plus représentatives au plan national et interprofessionnel est de droit puisqu'elles ont, du fait de cette reconnaissance très générale, vocation à représenter les salariés de toutes les branches d'activité et à tous les niveaux»<sup>(37)</sup>.

Une illustration de ces hésitations et de ces incertitudes peut être trouvée dans un dossier d'enquête de représentativité portant sur la Fédération CFTC

(30) DRT 1992/001 (10 et 11).

(31) DGT Mirabeau, carton 2.

(32) DGT Mirabeau, carton 3.

(33) DRT 1992/001 (12). Professions diverses.

(34) Question écrite de Jacques Soustelle au ministre du Travail, 7 novembre 1974.

(35) Proposition de loi Bernard Pons *et al.*, n° 1092, JO, 22 mai 1979; proposition de loi Kiffer et Feron, 11 avril 1986.

(36) DRT 1992/001 (1). En 1970, la CFT n'est pas reconnue représentative dans l'industrie laitière parce qu'elle n'a été créée qu'en 1968.

(37) DRT 2006/010 (11).

du bâtiment<sup>(38)</sup> qui demande en 1976 à obtenir un siège au Comité central de l'apprentissage du BTP, les huit sièges salariés de cet organisme étant alors occupés par la CGT, la CFDT, la CGT-FO et la CGC. La fédération CFTC a-t-elle le droit d'avoir des représentants dans cet organisme du fait de la présomption de représentativité accordée depuis 1948 à sa confédération ou faut-il tenir compte des 0,8 % qu'elle a obtenus lors des élections aux comités d'entreprise dans le BTP pour la lui refuser ?

La lecture du dossier montre tout l'embarras du ministère du Travail. Les notes du rédacteur en charge du dossier sont corrigées par de petites notes manuscrites accompagnant celles, plus officielles, tapées à la machine. L'une d'entre elles souligne que «c'est la première fois, à ma connaissance, que dans un courrier officiel, nous dénions à l'une des cinq organisations de l'arrêté de 1966 le caractère représentatif dans une branche professionnelle». Finalement, la lettre adressée au ministre de l'Éducation nationale, à l'origine de la demande d'enquête, signée par le directeur des relations du travail Pierre Cabanes, et avalisée par le cabinet (le ministre lui-même ayant été averti) conclut à la non représentativité de la fédération CFTC dans le bâtiment du fait de son audience insuffisante, mais «en [...] laissant [au ministère de l'Éducation nationale] le soin d'apprécier l'opportunité de faire participer la CFTC aux travaux du Comité central de coordination de l'apprentissage»<sup>(39)</sup>.

Toujours est-il que d'assez nombreuses enquêtes de représentativité portent sur l'ensemble des organisations professionnelles, qu'elles soient patronales ou de salariés et, pour ces dernières, présumées ou non représentatives. Les demandes de l'Administration visant à connaître les effectifs de celles présumées représentatives ne sont que très rarement honorées. En 1949, seule la CGC indique le nombre de ses adhérents dans une enquête visant à apprécier la représentativité des syndicats de salariés de la meunerie<sup>(40)</sup>. Même situation en 1983 lors d'une enquête sur les syndicats de gérants des maisons d'alimentation et d'approvisionnement à succursales<sup>(41)</sup> : la CGC fournit les renseignements sollicités, la CGT-FO fait «une réponse évasive ne permettant pas d'avoir une appréciation quelconque à leur égard»; la CFDT et la CFTC ne répondent pas ; quant à la CGT, elle adresse au directeur régional du travail et de l'emploi d'Île-de-France «une lettre fort désobligeante» dans laquelle il est notamment écrit : «Vous nous demandez de faire la preuve de notre représentativité, ce dont nous nous élevons avec force [*sic*]. En effet, votre exigence consiste en une remise en cause de la représentativité de la CGT alors que celle-ci est reconnue d'office par le

Code du travail»<sup>(42)</sup>. En 1967, lors d'une enquête cherchant à apprécier la représentativité des organisations professionnelles signataires d'un accord de retraite complémentaire pour les métreurs - vérificateurs, la fédération CGT-FO «refuse de donner le nombre de ses adhérents car elle n'y est pas obligée» et l'union CGT indique que c'est impossible parce que «la comptabilité n'est pas tenue par l'Union mais par les syndicats de base». La même année, l'Administration estime de manière plus générale que «les réponses aux demandes d'enquêtes restent imprécises et le refus systématique opposé par les syndicats – qui, en réalité, n'ont que fort peu d'adhérents – de faire connaître leurs effectifs, devient ces derniers temps encore la règle. Il serait peut-être opportun de rappeler par téléphone (pour des considérations de prudence!) au service de la Direction régionale la jurisprudence du Conseil d'État en la matière, notamment l'arrêt du 15 décembre 1954.»

Cet arrêt estime que l'Administration n'a pas commis d'excès de pouvoir en écartant de la liste des organisations syndicales les plus représentatives d'un secteur, un syndicat qui s'est refusé à répondre à la demande de renseignements qui lui avait été adressée par lettre de l'Administration<sup>(43)</sup>.

Plus généralement, le Conseil d'État a reconnu à l'Administration le droit de demander aux différents syndicats la production de tous documents de nature à permettre d'apprécier leur caractère représentatif (arrêts du 19 mai 1954, du 26 novembre 1954 et, donc, du 15 décembre 1954).

Les difficultés rencontrées par l'Administration à évaluer les effectifs amène cette dernière à privilégier le critère de l'audience : «Les informations fournies par les syndicats étant souvent tendancieuses, l'Administration a été amenée à examiner "l'audience" des syndicats. Ce critère est implicitement contenu dans celui des effectifs et il peut s'apprécier à l'aide des résultats des élections professionnelles (études et tableaux comportant les pourcentages des voix obtenues aux élections des comités d'entreprise établis à la suite d'une exploitation mécanographique»<sup>(44)</sup>.

L'audience est primordiale dans l'appréciation de la représentativité des syndicats ou fédérations indépendantes affiliées à la CSL, créée en 1977 en tant qu'émanation de la CFT, elle-même issue d'une scission avec la CGSI. En 1986, la CSL revendique 250 000 adhérents, mais l'Administration estime que le nombre de cartes doit plutôt se rapprocher de 100 000 «parmi lesquelles il importerait d'isoler les adhésions spontanées de celles rendues plus ou moins obligatoires au moment de l'embauche».

(38) DRT 1992/001 (2).

(39) Lettre du 22 juin 1977.

(40) DRT 1992/001 (1).

(41) DRT 1992/001 (1).

(42) Lettre du 8 août 1983 adressée à M. Claude Chetcuti, directeur régional du travail et de l'emploi d'Île-de-France.

(43) *Droit social*, n° 3, mars 1955, pp. 224-225.

(44) DRT 2006/010 (11). Note relative à la notion de représentativité, 15 février 1970.

Le cadre juridique varie toutefois selon que la représentativité est appréciée au niveau national et interprofessionnel, au niveau des branches ou au niveau des entreprises. Au niveau national et interprofessionnel, la reconnaissance de la représentativité est systématiquement refusée à la CSL depuis qu'un arrêt du Conseil d'État avait annulé un décret du 7 janvier 1959 attribuant, pour des raisons essentiellement politiques<sup>(45)</sup>, un siège à la CGSI au sein de la Commission supérieure des conventions collectives en raison de la faiblesse de ses effectifs. En 1986, ce sont les scores obtenus par la CSL, dans le cadre d'une alliance aux élections prud'homales de 1979, ou bien seule en 1982, de même que son absence d'implantation réelle dans l'ensemble des branches d'activité et sur tout le territoire national qui motivent la non reconnaissance de représentativité<sup>(46)</sup>.

C'est également le Conseil d'État qui prive la CFT et la CGSI des trois sièges qui leur avaient été attribués dans les comités économiques et sociaux régionaux d'Alsace, de Champagne-Ardenne et du Languedoc-Roussillon par un décret du 5 septembre 1973 en estimant que « ni par la proportion faible des salariés qu'ils groupent, ni par les autres éléments caractérisant la représentativité, la CSL ne justifie le caractère d'organisation représentative dans les régions en cause »<sup>(47)</sup>.

Dans les branches, c'est l'Administration qui décide, sous le contrôle des juridictions administratives. Elle reconnaît ainsi la représentativité de la CFT dans le commerce et la réparation automobile, les industries chimiques, la transformation des matières plastiques, mais la refuse dans le papier-carton, où la CGSI fait 1,16 % et la CFT 0,42 % aux élections aux comités d'entreprise de 1967 et 1968, et dans la chimie où la CFT obtient un résultat de 1,31 % en 1968 et 2,15 % en 1969 et la CGSI respectivement 0,78 % et 0,85 %. La CFTC ne fait que 2,02 %, mais le ministère met ici en avant son expérience et son ancienneté pour reconnaître sa représentativité.<sup>(48)</sup>

Dans les entreprises où la CSL possède quelques fiefs (68,09 % des voix aux élections professionnelles chez Citroën-Rennes ; 54,19 % chez Peugeot Vieux-Condé ; 42,57 % chez Talbot-Poissy),

l'Administration n'intervient pas. C'est le juge d'instance qui décide en cas de contestation<sup>(49)</sup>.

### *Pour les syndicats d'employeurs : les effectifs*

Le critère des effectifs, associé à celui des cotisations, se révèle primordial dans l'appréciation de la représentativité des organisations patronales par l'Administration, mais leur décompte est souvent un véritable casse-tête pour celle-ci :

*« S'ils déclarent cent adhérents et que dans les comptes on retrouve le montant de trois cotisations, ça va nous mettre la puce à l'oreille, mais après, le problème des cotisations, c'est qu'elles ne sont pas standards. Elles sont toujours variables, en fonction du chiffre d'affaires de l'entreprise, du nombre de salariés et, sur le nombre d'adhérents, il n'y a que l'organisation elle-même qui demande sa représentativité qui peut nous la donner. Après, on peut avoir des indices au travers des caisses de retraite, des déclarations d'adhérents dans d'autres institutions... »*

(Un fonctionnaire de la DGT en charge de l'instruction des dossiers de demande de reconnaissance de représentativité. Entretien du 2 juillet 2010.)

Si les organisations patronales jouent très généralement le jeu et communiquent les renseignements qu'elles possèdent, ceux-ci ne sont pas en effet toujours très fiables. En 1984, les médecins adhérent aux syndicats nationaux de la Confédération des syndicats médicaux de France et ceux de la Fédération des médecins de France sont comptés deux fois ; en 2000, la Fédération nationale des pressings revendique 1500 adhérents alors que l'Administration aboutit après enquête à un chiffre de 380<sup>(50)</sup> ; en 2002, l'Union nationale des instituts de beauté déclare 350 adhérents payant chacun une cotisation forfaitaire de 750 F<sup>(51)</sup>. Le montant cumulé des cotisations devrait donc représenter une somme totale de 262 500 F. Or la comptabilité indique seulement un montant de 60 000 F. Dans certaines professions, notamment libérales, le phénomène des multi-adhésions complique encore le travail des enquêteurs.

Ce travail consiste aussi à vérifier l'implantation véritablement nationale de l'organisation enquêtée. Une organisation présente seulement dans quelques départements ne sera pas reconnue représentative sauf si l'activité à laquelle elle se réfère est concentrée d'un point de vue géographique.

Le nombre d'adhérents ayant été plus ou moins établi, l'Administration doit alors déterminer si le niveau des effectifs est suffisant pour la déclarer représentative. Depuis les années 1980 et jusqu'à aujourd'hui, elle se réfère de manière assez systématique à un taux de syndicalisation de 5 %. Ce

(45) DRT 2006/010 (11). Note de Jacques Chazelle, directeur général du travail de 1963 à 1966, 24 mars 1966 : « Cette décision pourrait être interprétée comme une reconnaissance implicite du caractère représentatif général, mais il convient de signaler qu'aucune trace n'a été retrouvée dans le service des données de fait, touchant à la représentativité de la confédération dont il s'agit, permettant de justifier cette mesure qui, semble-t-il, avait essentiellement un caractère politique. »

(46) DRT 1993/002 (2). Note du bureau DS3 pour le directeur de cabinet, 5 août 1986.

(47) Arrêt du 21 janvier 1977.

(48) DRT 1993/002 (2). Note du 5 août 1986, *op. cit.*

(49) *Ibid.*

(50) DGT Mirabeau, archives vivantes. Enquête d'octobre 2000.

(51) DGT Mirabeau, carton 9.

pourcentage, que l'on trouve mentionné dans de très nombreuses enquêtes, est confirmé par plusieurs fonctionnaires de la DGT. L'une d'entre elles explique ainsi :

«Voilà, d'avoir les 5 %. Il y avait une jurisprudence qui avait refusé la représentativité quand l'organisation n'atteignait pas les 5 %. Donc, on accusait réception de cette demande, et ensuite on lançait une enquête.»

(Entretien du 3 juin 2010.)

Cette invocation rituelle du seuil de 5 %, qui se transmet de génération en génération de rédacteur au sein du bureau chargé de mener les enquêtes de représentativité, ne repose en réalité sur rien. On le trouve certes sous la plume du commissaire Genevois dans les conclusions qu'il livre au Conseil d'État à l'occasion d'un recours de la Fédération des chirurgiens-dentistes de France contre un arrêté du 21 juillet 1977 approuvant un accord passé entre les caisses d'assurance-maladie et la Confédération nationale des syndicats dentaires, accord dont ladite fédération avait été exclue de la négociation<sup>(52)</sup>.

Il y explique que la jurisprudence, qui s'est attachée à définir la notion d'organisation syndicale la plus représentative, «a posé en principe que la notion de représentativité devait s'apprécier en fonction non seulement des effectifs de l'organisation en cause mais aussi des autres éléments caractéristiques à cet égard», le principe s'appliquant aussi bien aux organisations de salariés qu'aux organisations patronales. Il nuance ensuite son propos en soulignant que la jurisprudence du Conseil d'État, «si elle ne confère pas au critère qualitatif un rôle exclusif, lui attache néanmoins une grande importance en ce sens que la faiblesse des effectifs d'une organisation peut constituer un obstacle dirimant à la reconnaissance de sa représentativité». Après avoir cité plusieurs arrêts en ce sens, il ajoute que ceux-ci «se gardent bien de donner des précisions numériques» et ajoute : «Vous indiquez néanmoins que le nombre des adhérents doit être apprécié aussi bien en lui-même que par comparaison avec les autres organisations syndicales représentatives (cf. 11 avril 1962 Confédération française des travailleurs chrétiens Rec. p. 275). On peut déduire également des indications données par vos Commissaires de Gouvernement (cf. en particulier les conclusions de M. Odent sur votre décision d'Assemblée du 27 juin 1951 C. G. T préc.) qu'en deçà d'un seuil de 5 % des effectifs de l'ensemble de la profession considérée un groupement syndical ne saurait en principe être regardé comme représentatif» (GENEVOIS, 1979).

Dans ses conclusions, qui ne sont que des conclusions et non des injonctions, le commissaire Genevois ne fait donc que reprendre à son compte

(52) Fédération des chirurgiens-dentistes de France, 25 mai 1979, *Recueil Lebon*, 1979, p. 242.

celles de l'un de ses prédécesseurs. Le problème est que les conclusions du commissaire Odent sur un arrêt d'Assemblée du Conseil d'État du 22 juin 1951<sup>(53)</sup> n'évoquent pas en réalité ce seuil de 5 %, ne concernent pas les organisations patronales et n'ont pas été suivies par le Conseil.

Dans cette affaire, la CGT avait attaqué un décret du 15 avril 1950, pris en application de la loi du 11 février 1950, qui avait enlevé un siège à la CGT au profit de la CGT-FO dans une section de la Commission supérieure des conventions collectives spécialisée pour l'étude des questions intéressant les travailleurs agricoles. Après avoir analysé les arguments en faveur et en défaveur de la représentativité de la CGT-FO auprès des salariés de l'agriculture, le commissaire Odent conclut que «les prescriptions de la loi du 11 février 1950 vous font un devoir de tenir principalement compte des effectifs pour apprécier le caractère représentatif des organisations syndicales et [que] «le pourcentage de 3 % [et non 5 %] des adhérents de la CGT-FO nous paraît, en définitive, insuffisant pour reconnaître que cette organisation est l'une des plus représentatives des salariés en agriculture»<sup>(54)</sup>.

Le plus surprenant est qu'en réalité les conclusions du commissaire du gouvernement ne sont pas retenues par le Conseil d'État. Celui-ci estime, au contraire, que la CGT-FO avait bien le droit d'obtenir un siège dans la section spécialisée de la Commission supérieure des conventions collectives, «compte tenu du faible effectif des travailleurs syndiqués».

Le seuil de 5 % qui sert de référence aux fonctionnaires depuis le début des années 1980 est donc le fruit d'une erreur d'interprétation. Il ne repose sur aucun texte, ni sur aucune décision de jurisprudence, le Conseil d'État s'étant toujours refusé à préconiser un pourcentage minimal. Rappelons aussi que la seule fois où les pouvoirs publics ont fixé des seuils *minima* de représentativité, en 1947, ces seuils étaient beaucoup plus élevés puisqu'ils se situaient à 10 % des effectifs syndiqués pour l'ensemble de la branche d'activité et à 25 % des effectifs si l'une seulement des catégories professionnelles était concernée.

Ce taux de 5 % ne s'impose toutefois à l'Administration que comme une norme relative. D'autant plus relative d'ailleurs que les entreprises adhérentes aux organisations patronales ne pèsent évidemment pas toutes le même poids, à la différence des organisations de salariés où un syndiqué vaut un autre

(53) *Droit social*, 1951, p. 472.

(54) «La composition de la section agricole de la Commission supérieure des conventions collectives et la représentation de Force ouvrière. Arrêt de la section sociale du Conseil d'État, 22 juin 1951, conclusions du commissaire du gouvernement Odent et obs. de M. j. D. V.», *Droit social*, n° 2, février 1952, pp. 110-115.

syndiqué. Dans l'électroménager, par exemple, Darty ou Conforama ne pèsent pas la même chose qu'un commerçant indépendant. Représenter 5 % des entreprises ne signifie pas du tout la même chose selon que les dites entreprises sont petites, voire très petites, moyennes ou importantes. Dès lors l'Administration prend en compte d'autres éléments.

La principale variable est celle du nombre d'employés des entreprises adhérentes. Ainsi l'Union nationale des organismes de développement social, sportif et culturel (UNODESC) ne représente que 3 % des effectifs des entreprises de l'animation socioculturelle mais 6 % des salariés<sup>(55)</sup>. En ce qui concerne la Chambre syndicale de la reliure-dorure-brochure (RBD), la faiblesse du taux d'adhésion, situé en dessous du seuil des 5 %, est compensée par le fait que, « dans toutes les hypothèses envisagées, les adhérents retenus emploient plus de 5 % des salariés du secteur RBD, sauf à retenir le chiffre de 12 000 salariés donné par la Chambre syndicale mais qui est infirmé par toutes les données statistiques officielles »<sup>(56)</sup>.

Quant à la Fédération française des pompes funèbres, elle compte un nombre plus important d'adhérents (116) que la Fédération nationale des pompes funèbres (60), mais elle occupe un nombre de salariés bien moindre (415 contre 6 000) et n'est donc pas reconnue représentative<sup>(57)</sup>.

L'Administration tient compte également du chiffre d'affaires des entreprises adhérentes au syndicat. Dans l'électroménager, par exemple, le Syndicat national du commerce d'équipement de la maison (SYNCOMEM) a 450 adhérents en 1988, soit 2 % du nombre d'entreprises de la profession, mais les entreprises adhérentes (But, Darty, Conforama) emploient 30 000 personnes et ont une part de marché de 9 milliards, soit 21 % du marché national. Il est donc, évidemment, reconnu représentatif<sup>(58)</sup>.

D'autres critères peuvent également être reconnus comme d'autant plus importants qu'ils peuvent être objectivés par des statistiques publiques, par exemple la puissance frigorifique comparée de deux fédérations patronales concurrentes dans l'industrie du froid à la fin des années 1940, puissance mesurable par des renseignements venus du ministère de la Production industrielle<sup>(59)</sup>.

La critère des effectifs dans la reconnaissance de la représentativité des organisations d'employeurs se révèle également prééminent dans la jurisprudence du Conseil d'État qui néglige tous les autres critères (HÉAS, 2011, et les arrêts qu'il cite).

Au bout du compte, l'examen des critères de représentativité de l'article L. 133-2 par l'Administration présente deux caractéristiques principales. La première est que, si elle prend le soin, surtout à partir des années 1980, d'examiner chacun des critères de l'article L. 133-2, elle élargit ses investigations à d'autres indicateurs, comme l'activité et l'audience et en privilégie certains, comme les effectifs, pour les organisations d'employeurs, et l'audience, pour les organisations de salariés ne bénéficiant pas de la présomption de représentativité.

La seconde est la prise en compte de la jurisprudence, particulièrement celle du Conseil d'État. Les arrêts, ou même les conclusions des commissaires du gouvernement de ce dernier, quelquefois mal interprétés, inspirent de manière nette les rédacteurs en charge des enquêtes qui transposent allègrement des décisions relatives aux organisations de salariés à des dossiers concernant les organisations patronales, dans des contextes et des situations pourtant très différentes. Cette prise en compte de la jurisprudence du Conseil d'État s'opère toutefois dans une atmosphère de suspicion. Agents et responsables de la DGT estiment ainsi souvent que « les juges n'y comprennent rien » ou qu'« ils sont en aveugle sur ces questions » dans la mesure où « ils ne peuvent mesurer quelles sont les conséquences de faire venir telle ou telle organisation à la table des négociations ». Ces commentaires sont tout à fait essentiels pour comprendre ce qui se joue dans la reconnaissance de la représentativité d'une organisation patronale.

## La « doctrine » de l'Administration

Pour l'Administration du travail, l'examen du respect des critères de l'article L. 133-2, qui implique le respect de la loi, aussi vague soit-elle, se conjugue avec le souci de faire fonctionner de la manière la plus efficace qui soit le système conventionnel. Les critiques entendues contre le Conseil d'État portent précisément sur l'aveuglement de ce dernier face à cette mission essentielle de l'Administration du travail. Juge *versus* Administration, juridicité *versus* opportunité, règles contre pratiques : la construction de la représentativité patronale se joue autour de ces tensions.

Pour l'Administration du travail, la reconnaissance de la représentativité s'inscrit d'abord dans le cadre de la négociation collective et de la capacité de l'organisation à s'y intégrer sans difficulté. De ce point de vue, l'Administration est d'abord un « facilitateur ». En pratique, elle poursuit un double objectif : d'une part, limiter le morcellement de la négociation ; d'autre part, améliorer le dialogue social dans la profession.

(55) DRT 2006/010 (3). Enquête de 1994.

(56) DRT 2006/010 (3). Enquête de 1996.

(57) DRT 1992/001 (10 et 11). Enquête de 1973.

(58) DRT 1993/002 (3).

(59) DRT 1992/001 (1).

## Limiter le morcellement de la négociation

Le nombre de branches professionnelles «connues de la DGT» s'élève aujourd'hui à 687 dont près de 400 qui regroupent moins de 5 000 salariés<sup>(60)</sup>. Après le découpage «autoritaire» institué par la loi de 1936 et surtout de 1946, les services du ministère du Travail ont adopté un régime plus souple où la branche d'activité est d'abord ce que les parties ont entendu qu'elle soit (DESPAX, 1989, p. 474). Mais, en réalité, ce ne sont pas les deux parties à la négociation qui déterminent l'étendue de la branche d'activité qui sert d'assise à l'extension, ce sont les seuls syndicats patronaux, les syndicats de salariés ne jouant aucun rôle en la matière. Une organisation patronale dissidente, en désaccord avec une convention collective ou un avenant, peut donc créer une nouvelle branche, dès lors qu'elle est représentative dans ce périmètre<sup>(61)</sup>.

Cette situation explique largement l'émiettement de la négociation collective que l'administration du Travail cherche désormais à freiner ou à réduire.

La politique du ministère du Travail vise en effet à limiter le nombre de branches et à favoriser leur regroupement, notamment pour mieux organiser leur suivi administratif. Cette politique a des incidences directes sur la reconnaissance ou la non reconnaissance de représentativité. Les demandes émanent en effet souvent d'organisations qui ne sont représentatives que d'une partie de la branche. Cette situation est bien expliquée par les rédacteurs en charge des enquêtes :

*«En plus, on leur explique bien, parce que des fois, il y a des confusions, on leur dit bien que nous, c'est sur l'ensemble de la convention collective et non pas sur un sous-secteur, en ce moment, on a des enquêtes dans le domaine de la santé et du paramédical... C'est pas parce qu'ils sont reconnus par la DSS, la direction de la sécurité sociale ou la direction de la santé, pour participer à certaines négociations liées à leurs professions que nous, on va les reconnaître représentatifs pour la négociation collective. On n'a pas forcément les mêmes critères. Du coup, on leur explique ce qu'on va regarder. On essaye au maximum de ne pas reconnaître des sous-secteurs dans une convention collective.*

– Pourquoi ?

– *Dans ce cas-là, on se retrouverait avec des conventions collectives où il y aurait dix syndicats. On est dans une logique où on est plus dans une fusion des champs d'application, on a des conventions collectives qui regroupent des activités très diverses, et si on imagine que pour chaque activité, il y a un*

*syndicat, on ne va jamais s'en sortir. Parce qu'après, il faut voir les conséquences, nous, quand on reconnaît une organisation sur un champ donné, ça veut dire qu'au moment de l'extension quand cette organisation a signé un accord, si elle signe toute seule, l'accord est quand même étendu à l'ensemble des salariés de ce champ. Or, si c'est une organisation sectorielle, ça ne sera qu'au morceau qu'elle représente. Alors, là, ça fait un bazar, ça morcelle complètement la négociation.»*

(Entretien du 2 juillet 2010.)

Ce type de situation se retrouve fréquemment dans les enquêtes de représentativité : le Groupement des entreprises de plasturgie du bâtiment est bien représentatif en 2005 des entreprises de plasturgie du bâtiment (77 %) mais pas de la branche de la plasturgie en général (4 % des entreprises du secteur ; 5,1 % des salariés)<sup>(62)</sup> ; le Syndicat des fabricants de salaisons du Nord (1969) est bien représentatif de sa branche d'activité spécifique, à savoir la profession des fabricants de salaisons, conserves de viandes, charcuterie en gros, mais il ne peut être considéré comme l'une des organisations d'employeurs les plus représentatives de tout le secteur professionnel de l'alimentation du Nord<sup>(63)</sup> ; l'Union des libraires de France (271 adhérents) est bien représentative des 1 200 libraires *stricto sensu* recensés par le bureau du Livre du ministère de la Culture, mais pas des 10 309 établissements faisant activité de commerce de détail de livres, journaux et prospectus (les maisons de la presse). Le taux de syndicalisation est évalué à 22,5 % dans le premier cas, à 2,6 % dans le second<sup>(64)</sup>.

Ce schéma vaut aussi pour les syndicats de salariés. Tel est par exemple le cas pour le Syndicat national des mécaniciens au sol de l'aviation civile (SNMSAC), créé en 1968 et qui revendique 786 adhérents au 31 décembre 1987 dont 398 à Air France, entreprise qui n'est pas régie par la convention collective. Le SNMSAC demande en 1988 à participer aux réunions de la commission mixte paritaire de la convention collective des entreprises de transport aérien. Le rédacteur de l'enquête note bien que le syndicat est un interlocuteur habituel de la Direction générale de l'aviation civile, qu'il participe à des jurys de délivrance de diplômes et à plusieurs commissions comme celle du travail constituée en 1974 pour l'élaboration des normes d'entretien des aéronefs, celle pour l'élaboration du manuel d'exploitation des aéronefs et certificats de navigabilité, celle pour la modification de l'annexe 1 de la convention de Chicago (licence des personnels) et qu'il est également représenté dans des commissions du ministère de l'Éducation nationale, notamment pour l'élaboration de CAP ou de BTS. Son activité importante en matière de sécurité lui

(60) Chiffres cités par le rapport POISSON (POISSON, 2009, p. 41).

(61) Voir le commentaire de Philippe Langlois (1979) sous l'arrêt du Conseil d'État du 15 décembre 1978 (Chambre syndicale des industries de désinfection, désinsectisation et dératification), *Recueil Dalloz Sirey de doctrine de jurisprudence et de législation*, Paris, Dalloz, p. 332.

(62) DGT Mirabeau, carton non archivé.

(63) DRT 1991/001 (1).

(64) DGT Mirabeau, carton 17.

vaut également d'être présent au sein des commissions chargées d'élaborer les recommandations de sécurité sur les aéroports. Pourtant, sa demande de reconnaissance de représentativité fait l'objet d'un avis négatif « dans la mesure où le SNMSAC, syndicat "de métier", ne représente qu'une très petite partie des effectifs salariés couverts par la convention ». En effet, s'il représente 12,8 % de la population des techniciens aéronautiques, il ne représente que 2,4 % de celle qui relève de la convention collective<sup>(65)</sup>.

La non-reconnaissance de représentativité peut aussi empêcher la signature d'avenants, entraînant ainsi le morcellement de la convention collective. Un bon exemple de cette situation est celui de la branche du commerce et de la réparation de motocycles<sup>(66)</sup> où il existe deux organisations : la Fédération nationale du commerce et de la réparation du cycle et du motocycle (FNCRM) – 17,86 % des effectifs employeurs et un peu plus de 39 % des effectifs salariés – dont la représentativité est « incontestable », et la section cycles et motocycles du Centre national des professionnels de l'automobile (CNPA), fondée par des dissidents de la FNCRM dans le seul secteur des deux-roues et qui rassemble moins de 5 % des employeurs de la branche. Cette situation amène le rédacteur chargé de l'enquête à préconiser de ne pas reconnaître la représentativité du CNPA, tout en laissant entendre que ce pourrait être le cas plus tard, compte tenu de son dynamisme.

Cette analyse est contestée par le sous-directeur de la négociation collective : « Dans cette branche conventionnelle, le CNPA joue un rôle de leader incontestable. La non-reconnaissance de sa représentativité en ce qui concerne une sous-partie du champ d'application de la convention collective nationale aura des conséquences importantes sur la cohésion de la branche. En effet, la FNCRM se montre parfois réticente à signer les accords souvent novateurs proposés par le CNPA. Le fait qu'elle soit seule représentative du secteur du cycle et du motocycle a pour conséquence d'exclure ce secteur des accords dont elle n'est pas signataire. Le fait que le CNPA ne soit pas reconnu représentatif va conduire inmanquablement à la signature d'avenants qui ne pourront être étendus dans l'ensemble du champ d'application de la convention collective nationale entraînant ainsi un morcellement de cette dernière »<sup>(67)</sup>.

### Favoriser le dialogue social

Ce point de vue du sous-directeur de la négociation collective introduit une deuxième dimension de la « doctrine » de l'Administration : la reconnaissance ou la non reconnaissance de la représentativité dépend aussi des conséquences présumées qu'elle aura sur le dialogue social :

*« Le critère des effectifs est privilégié, mais il fait partie d'un "faisceau d'indices" qui seront mobilisés différemment suivant le contexte. Ce qui est important, c'est la capacité dont fait montre l'organisation qui demande à être reconnue représentative à s'insérer dans un processus de négociation collective. L'Administration privilégie cet aspect : l'organisation est-elle volontaire pour s'engager dans des négociations, souhaite-t-elle s'engager de manière constructive? ... Car la représentativité qui est conférée par l'Administration est celle liée à la négociation collective et seulement celle-là. »*

(Un fonctionnaire de la DGT en charge de l'instruction des dossiers de demande de reconnaissance de représentativité. Entretien du 24 mars 2010.)

Dès lors qu'un doute existe, ce qui compte est de savoir si la reconnaissance entraînera « un grain de sable dans la négociation collective ou de l'huile dans les rouages », selon l'expression imagée d'un haut fonctionnaire de la DGT. Pour le savoir, des contacts privilégiés sont pris avec les présidents de commissions mixtes paritaires qui transmettent leur connaissance fine des rouages de la négociation et des conditions de leur bon déroulement. Dans le même esprit, l'avis des autres organisations syndicales – et principalement des organisations de salariés dans le cas d'une procédure de reconnaissance d'une organisation d'employeurs – est souvent sollicité. L'objectif est d'abord la reconnaissance mutuelle des organisations :

*« Ce qui prime de fait sur la reconnaissance expresse de représentativité, c'est l'entente mutuelle. Dans 99 % des branches, il n'y a pas de décision expresse. Le ministère du Travail rend combien de décisions expresses en matière de représentativité par an? Une poignée qui concerne, en majorité, les employeurs. Du coup, comment fonctionnent les négos dans beaucoup de branches? Sur une reconnaissance mutuelle. »*

(Un fonctionnaire du ministère des Transports, président de la Commission nationale d'interprétation et de conciliation.)

Cette volonté de l'Administration est manifeste dans de nombreux dossiers d'enquêtes de représentativité. On n'en prendra que quelques exemples. Créé en 1978, le Syndicat de l'architecture demande à participer aux réunions de la commission mixte paritaire de la convention collective nationale des cabinets d'architectes, signée, côté employeurs, par le conseil de l'Ordre et l'Union nationale des syndicats français d'architectes, et dénoncée en 1985 par ces deux organisations.

(65) DRT 1993/002 (3). Note sur la représentativité du Syndicat national des mécaniciens au sol de l'aviation civile, 17 juin 1988.

(66) DRT 2006/010 (5). Enquête de 1995.

(67) *Ibid.* Note du sous-directeur de la négociation collective.

Les critères d'ancienneté, d'indépendance et d'activité étant considérés comme remplis, reste la question des effectifs, *a priori* insuffisants. Si le Syndicat des architectes revendique 1 000 adhérents sur 22 000 architectes inscrits à l'Ordre, seuls 174 ont réglé leur cotisation en 2005. Cette faiblesse des effectifs – loin des 5 % retenus par l'Administration – n'empêche toutefois pas la reconnaissance de la représentativité de cette organisation professionnelle :

«Le Syndicat des architectes a une activité et une audience dépassant largement ses effectifs et qui lui a valu d'être reconnu comme interlocuteur dans les domaines qui touchent la profession des architectes. Compte tenu de cette reconnaissance entrée dans les faits, de l'activité déployée par cette organisation syndicale, de la faiblesse du nombre de syndiqués dans la profession, il me paraît possible de reconnaître le Syndicat des architectes comme représentatif au plan national et de le convoquer aux réunions de la commission mixte de la convention collective nationale des cabinets d'architectes.

Une telle décision permettrait une représentation au sein de cette commission des architectes ayant un point de vue différent sur le rôle des architectes, l'organisation et l'avenir de cette profession. Un pluralisme des syndicats d'employeurs toujours souhaitable en matière de négociation collective serait ainsi assuré»<sup>(68)</sup>.

L'idée dominante est ici d'organiser l'avenir de la profession par le pluralisme des organisations d'employeurs, d'autant que les autres organisations sont considérées comme conservatrices ou frileuses.

Dans le cas du Syndicat des organisateurs et réalisateurs d'actions promotionnelles et commerciales (SORAP), qui fait l'objet d'une enquête en 2004<sup>(69)</sup>, c'est la moralisation de la profession qui détermine le ministère à accorder la reconnaissance de représentativité, malgré l'avis initial de l'auteur de l'enquête qui estime que «les critères relatifs à l'expérience et à l'activité ne peuvent être considérés comme suffisamment remplis», le nombre d'adhérents ne pouvant par ailleurs pas être établi. Ici, c'est le cabinet qui prend la décision, comme le montre cet échange de courriels :

Cabinet du ministre, 13 février 2004 : «Où en est l'enquête de représentativité du SORAP qui a été contestée par la seule CGT? Sauf excellentes raisons de votre part, il faut reconnaître cette représentativité, compte tenu des engagements pris par la SORAP pour la moralisation du marchandisage».

DGT, 13 février 2004 : «Nous accélérons l'enquête, mais nous butons sur un premier problème qui est celui de la détermination des effectifs, il est très difficile d'avoir des données».

Cabinet du ministre, 13 février 2004 : «Je sais bien. Par définition, vu le secteur mais je répète qu'il faut reconnaître leur représentativité sauf si vous avez les éléments contraires. J'attends donc le dossier d'ici la fin du mois».

Cette politique n'est pas nouvelle. En 1972, déjà, le ministère du Travail reconnaît la représentativité de la Fédération des employeurs de personnel employé de maison (FEPEM), qui ne regroupe pourtant qu'1,5 % des employeurs de la branche, dans un souci de protection des salariés du secteur : «La pratique constante de notre Département consiste à étendre très libéralement, chaque fois que cela est possible, celles des clauses des conventions collectives qui permettent de garantir au personnel intéressé une protection effective minimale en matière notamment de salaire et de condition de travail. Par contre, ont toujours été exclues de l'extension les clauses qui auraient entraîné, pour les employeurs, des charges ou obligations allant au-delà des prescriptions habituelles de la réglementation»<sup>(70)</sup>.

Dans tous les cas, la reconnaissance de la représentativité de l'organisation patronale est liée à la volonté des pouvoirs publics de promouvoir la négociation collective, d'améliorer le sort des salariés ou de moraliser la profession. À l'inverse, l'Administration peut refuser la reconnaissance de représentativité à une organisation dont elle estime que l'entrée dans une commission mixte risquerait de perturber un dialogue social jugé satisfaisant dans la profession.

En 1993, une enquête portant sur le Syndicat national des entrepreneurs de nettoyage, dont les effectifs approchent les 5 % de la profession, conclut à la non reconnaissance immédiate, «l'entrée de ce syndicat dans les négociations n'étant pas souhaitable car risquant de déséquilibrer les négociations qui se déroulent sans difficulté avec la Fédération des entreprises de propreté»<sup>(71)</sup>.

Du côté des salariés, le même type d'argument est employé vis-à-vis de l'Union syndicale du personnel navigant technique qui demande à participer en 1989 aux réunions de la commission mixte paritaire dont ses adhérents dépendent. L'Administration refuse la reconnaissance de représentativité «pour éviter les cris et hurlements du principal syndicat concurrent, le syndicat national des pilotes de ligne»<sup>(72)</sup>.

La nécessaire bonne tenue des réunions de commissions mixtes est aussi l'argument utilisé par l'Administration pour ne plus convoquer la CFT aux réunions de celle de l'industrie des contreplaqués.

(68) DRT 1993/002 (1). Enquête de 1986.  
(69) DGT Mirabeau, carton 10.

(70) DRT 1992/001 (1). Lettre du directeur général du travail et de l'emploi au directeur de cabinet du ministre, 4 septembre 1972.  
(71) DRT 1993/002 (2).  
(72) DRT 1993/002 (3). Note manuscrite, s. d.

Bien que reconnue représentative de cette branche en 1971, sa présence est néanmoins contestée par les autres syndicats et les incidents se multiplient. Saisi par la CFT, le tribunal administratif de Paris lui donne raison : « Les circonstances que des incidents dus à la présence de la CFT lors des réunions précédents aient eu lieu n'est pas de nature à motiver légalement le refus de la convoquer aux commissions mixtes de la branche »<sup>(73)</sup>. Une nouvelle enquête est donc diligentée, mais l'Administration annonce d'avance que ses résultats ne changeront rien à la situation : « Nous devons procéder à cette enquête pour tenir compte du jugement du T. A. de Paris. [...] Mais des résultats positifs pour la CFT n'entraîneraient pas nécessairement sa convocation : en fait nous continuerions d'ajourner la commission mixte... »<sup>(74)</sup>.

\*  
\* \*

On retiendra quatre idées principales de cette enquête sur le rôle de l'Administration dans la reconnaissance de la représentativité syndicale.

La première est la distinction qu'il est nécessaire d'opérer entre la négociation collective et la participation des organisations aux autres instances paritaires et consultatives. Une organisation peut tout à fait être reconnue suffisamment représentative dans un secteur pour participer aux divers comités, conseils et commissions qui existent (par exemple dans le transport aérien) et, en même temps, ne pas l'être pour participer aux réunions de la commission mixte paritaire, parce qu'elle n'a pas assez d'adhérents ou qu'elle ne représente qu'une partie de la profession.

Le deuxième élément est que l'enquête n'a aucun caractère de systématisme. Dans la plupart des branches, la participation des syndicats aux négociations collectives est le résultat d'une reconnaissance mutuelle, sans intervention de l'Administration. Celle-ci n'intervient qu'en cas de litige, de contestation ou de contentieux entre organisations. L'enquête de représentativité est donc bien la fille du pluralisme syndical, dont on ignore trop souvent qu'il est la règle dans de nombreuses branches, aussi bien pour les organisations patronales que pour les organisations de salariés.

Le troisième élément à retenir est qu'en matière de négociation collective, l'Administration évalue la représentativité avec une certaine souplesse. Si le pourcentage de 5 % des effectifs de la profession s'est imposé depuis le début des années 1980, il ne vaut que de manière relative. Le jugement se veut

en réalité aussi prospectif et tient compte des conditions concrètes du dialogue social dans les branches, de ce que l'arrivée d'un nouveau syndicat peut lui apporter de souffle nouveau ou, au contraire, des difficultés qu'elle est susceptible de véhiculer.

Le quatrième élément porte sur la différence entre les organisations patronales et les organisations de salariés. La plupart des enquêtes portent sur des organisations d'employeurs parce qu'il existe une présomption de représentativité au profit des syndicats, unions et fédérations appartenant aux cinq grandes confédérations de salariés. Pour autant, il existe aussi des organisations non confédérées et il a existé des confédérations de syndicats indépendants ou autonomes qui devaient prouver leur représentativité, à l'instar des organisations d'employeurs, sur la base de l'article L. 133-1. L'examen différencié des critères de représentativité par l'Administration à l'intérieur d'un cadre juridique commun (centré sur l'audience pour les syndicats de salariés et sur les effectifs pour les syndicats d'employeurs) ne doit pas surprendre. Il est le fruit d'un positionnement très différent des deux catégories d'organisations dans les relations professionnelles en France. Les syndicats d'employeurs sont beaucoup plus ancrés sur le service aux adhérents que les syndicats de salariés; l'analyse de leur activité ne saurait donc être appréhendée de la même manière. Il existe par ailleurs une forte différence du point de vue de l'audience, qui peut facilement être mesurée pour les organisations de salariés, *via* les élections professionnelles, et pratiquement pas pour les organisations d'employeurs. Si les pouvoirs publics souhaitent rapprocher les régimes de représentativité pour tenir compte de la loi du 20 août 2008, cela passera nécessairement par l'instauration d'un dispositif de mesure fiable de l'audience des organisations patronales (MAGGI-GERMAIN, 2011).

(73) *Droit social*, 1976, note Jean Savatier.

(74) DRT 1992/001 (2). Note J. D. à Pierre Cabannes, 23 mars 1976.

## Bibliographie

- ARSEGUEL A. (1976), *La notion d'organisations syndicales les plus représentatives*, thèse de doctorat en droit, Université de Toulouse 1, 2 vol., 698 p.
- ARSEGUEL A. (1981), «La représentativité des syndicats dans les conventions médicales», *Droit social*, n° 4, avril, pp. 349-356.
- BOCKEL A. (1965), *La participation des syndicats ouvriers aux fonctions économiques et sociales de l'État*, Paris, LGDJ, 622 p.
- BUNEL J. (1997), «Représentation patronale et représentativité des organisations patronales», *Travail et emploi*, n° 70, pp. 3-19.
- CAILLE M. (1977), *Les truands du patronat*, Paris, éditions sociales, 1977, 305 p.
- CHATRIOT A. (2010), «Quelle représentativité pour les organisations patronales?», in Daumas J.-C. (dir.), *Dictionnaire historique des patrons français*, Paris, Flammarion, pp. 1006-1009.
- CHAUCHARD J.-P. (2002), «À propos de la convention médicale : réflexions informelles sur la représentativité des organisations syndicales de médecins», *Travail et Protection sociale*, n° 6, juin, pp. 7-8.
- DESPAX M. (1989), *Droit du travail. 7, Négociations, conventions et accords collectifs*, Paris, Dalloz, 2<sup>e</sup> éd., 586 p.
- FAVRE D. (1998), *Ni rouges, ni jaunes : de la CGSI à la CSL, l'expérience du syndicalisme indépendant de 1945 à nos jours*, Midi moins le quart, 299 p.
- GENEVOIS B. (1979), «Sur l'enquête de représentativité», Conseil d'État, 25 mai 1979, Conclusions du commissaire du gouvernement, *Droit social*, n° 9-10, septembre-octobre, pp. 364-368.
- HÉAS F. (2011), «La représentativité des organisations salariées et patronales en droit français», *Revue de droit du travail*, n° 2, p. 9197.
- LE CROM J.-P. (1995), *Syndicats, nous voilà. Vichy et le corporatisme*, Paris, éditions de l'Atelier, 410 p.
- LE CROM J.-P., MAGGI-GERMAIN N. (dir.) (2011), *La construction de la représentativité patronale*, rapport pour la Dares, avril, 400 p.
- MACHU L. (2011), *Les conventions collectives du Front populaire. Construction et pratiques du système français de relations professionnelles*, thèse de doctorat d'histoire, université Paris-Ouest Nanterre-La Défense, 2011, 943 p. Consultable sur: <http://bdr.u-paris10.fr/theses/internet/2011PA100158.pdf>
- MAGGI-GERMAIN N. (2011), «La représentativité des organisations professionnelles d'employeurs», *Droit social*, n° 11, novembre, pp. 1072-1082.
- POISSON J.-F. (2009), *Rapport sur la négociation collective et les branches professionnelles. Rapport au Premier ministre*, Paris, La Documentation française, coll. «Collection des rapports officiels». Rapport consultable à l'adresse : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/094000216/0000.pdf>

Robert Solow, Jean-Philippe Touffut (dir.), *La fragmentation du travail. État, entreprises et marchés face à la spécialisation des économies. Colloque du Centre Cournot*

Paris, Albin Michel, coll. « Collection présentée par Robert Solow », 2011

Raul Sampognaro

---



**Édition électronique**

URL : <http://travailemploi.revues.org/5724>  
ISSN : 1775-416X

**Éditeur**

DARES - Ministère du travail de la solidarité  
et de la fonction publique

**Édition imprimée**

Date de publication : 15 septembre 2012  
Pagination : 137-139  
ISSN : 0224-4365

**Référence électronique**

Raul Sampognaro, « Robert Solow, Jean-Philippe Touffut (dir.), *La fragmentation du travail. État, entreprises et marchés face à la spécialisation des économies. Colloque du Centre Cournot* », *Travail et Emploi* [En ligne], 131 | 2012, mis en ligne le 01 décembre 2012, consulté le 30 septembre 2016. URL : <http://travailemploi.revues.org/5724>

---

Ce document a été généré automatiquement le 30 septembre 2016.

---

*Robert Solow, Jean-Philippe Touffut*  
(dir.), *La fragmentation du travail.*  
État, entreprises et marchés face à  
la spécialisation des économies.  
Colloque du Centre Cournot

Paris, Albin Michel, coll. « Collection présentée par Robert Solow », 2011

Raul Sampognaro

---

## RÉFÉRENCE

Robert Solow, Jean-Philippe Touffut (dir.), *La fragmentation du travail. État, entreprises et marchés face à la spécialisation des économies. Colloque du Centre Cournot*, Paris, Albin Michel, coll. « Collection présentée par Robert Solow », 2011, 278 p.

- 1 Depuis *La richesse des nations* d'Adam Smith (1776), les économistes ont considéré la notion de division du travail comme un des principaux éléments structurant leur vision de la vie sociale. Ainsi, selon Smith, la division du travail serait un facteur de cohésion collective, du fait des importants gains qu'elle engendre à travers la spécialisation des individus, rendue possible par la simplification des opérations, et l'élimination des pertes de temps entre la réalisation de différentes tâches. En outre, elle faciliterait les améliorations des processus mis en œuvre.
- 2 Dans l'introduction du livre, Robert Solow et Jean-Philippe Touffut placent la notion de division du travail dans une perspective large. Ils rappellent que son développement s'expliquerait par l'existence de complémentarités (entre individus, tâches, entreprises, pays) et de rendements d'échelle croissants. Ces facteurs s'adaptent mal au cadre de pensée théorique marginaliste issu du courant de pensée néoclassique,

traditionnellement mobilisé par les économistes, reposant sur la substituabilité des facteurs et les rendements d'échelle constants. Ainsi, remettre au centre de la réflexion les complémentarités s'avère, selon les auteurs, fondamental pour comprendre les mutations économiques et sociales en cours. En dépit de la vision large ouverte dans le chapitre introductif, seule la contribution de Shelly Lundberg garde cet angle d'étude car, à partir du troisième chapitre, le sujet du livre est la mondialisation et la participation des pays à la division internationale du travail.

- 3 Dans le deuxième chapitre, Lundberg présente l'impact des évolutions démographiques récentes (allongement de la scolarisation des femmes, baisse de la fécondité, report de l'âge du mariage) sur le marché du travail et son organisation (répartition des postes, causes du « plafond de verre », multiplication des temps partiels féminisés), mais aussi sur le fonctionnement des couples et sur la croissance économique. En effet, la féminisation du marché du travail n'a pas simplement un effet direct sur la production mais a aussi des impacts qualitatifs sur le temps consacré à l'éducation des enfants. L'argumentation est cohérente avec les résultats de Gosta Esping-Andersen et Bruno Palier<sup>1</sup> : l'emploi salarié féminin augmente les ressources monétaires des femmes, phénomène empiriquement corrélé positivement avec le temps consacré à l'éducation des enfants par les mères mais aussi, par le biais de la redistribution des jeux de pouvoir au sein du couple, par les pères. Ceci se traduit *in fine* par des meilleurs résultats scolaires des enfants, améliorant ainsi à terme la qualification de la main-d'œuvre d'un pays et stimulant la croissance économique potentielle.
- 4 À partir du troisième chapitre, le livre se consacre exclusivement à l'analyse de la division internationale du travail. Deux constats d'ensemble sont dressés. D'une part, la fin du bloc soviétique ainsi que les politiques de libéralisation menées dans les pays émergents ont provoqué l'intégration de nouveaux pays à l'économie mondiale et ont eu pour conséquence l'incorporation massive d'une nouvelle main-d'œuvre dans l'économie marchande de sorte que les équilibres mondiaux s'en sont trouvés modifiés. D'autre part, ce phénomène, concomitant d'une révolution technologique, notamment dans l'informatique et la communication, a permis de modifier les formes d'organisation des processus de production en les fragmentant. Ainsi, un bien peut franchir plusieurs frontières, subir des transformations dans chacun des pays traversés avant de parvenir entre les mains du consommateur final<sup>2</sup>.
- 5 Un premier groupe de contributions permet de cadrer historiquement l'émergence de la mondialisation des échanges et son impact sur le produit intérieur brut (PIB) par habitant d'un pays. Richard Cooper décrit les processus d'intégration de la Chine et de l'Inde à l'économie-monde. Jan Fagenberg montre les effets de l'ouverture économique sur la convergence des PIB par habitant. Ce chapitre, qui montre la difficulté de trouver une relation causale entre ouverture internationale et nivellement des niveaux de vie, met l'accent sur le type d'ouverture qui devrait être favorisé. Si la mondialisation rend possibles d'importantes avancées technologiques, tous les pays ne sont pas en mesure de les incorporer à leurs processus productifs. Selon l'auteur, la seule libéralisation des échanges peut ne pas suffire pour permettre aux différents pays de bénéficier des potentialités ouvertes. Des infrastructures adaptées, notamment éducatives, et des institutions qui favorisent la mise en réseau des organisations sont nécessaires afin que les gains puissent se diffuser dans l'ensemble du tissu productif. Le texte de Valentina Meliciani vient en appui de ce dernier constat en montrant les complémentarités entre la

réussite industrielle (mesurée par la capacité exportatrice) et le développement du secteur des services, particulièrement des services à forte intensité de connaissances.

- 6 Les contributions d'Elhanan Helpman et de Peter Nunnenkamp sont consacrées aux politiques publiques que les États peuvent mettre en œuvre afin de tirer avantage au mieux de la mondialisation. Le chapitre rédigé par Helpman, qui traite des effets de l'hétérogénéité des réglementations du travail entre pays comme source d'avantage comparatif, est le seul à portée théorique : sa lecture nécessite un minimum de connaissances préalables sur les méthodes de modélisation employées par les économistes. Le lecteur notera que la flexibilisation unilatérale dans un seul pays modifie les prix relatifs entre deux pays, notamment dans le secteur manufacturier, et entraîne une baisse du bien-être au sein des populations de ses partenaires commerciaux. Ce résultat s'avère particulièrement intéressant au regard des débats récents concernant les réformes du marché du travail en Allemagne (« Agenda 2010 »<sup>3</sup> sous le gouvernement Schröder) et leur impact sur les déséquilibres à l'intérieur de la zone euro.
- 7 La contribution de Nunnenkamp est plus ciblée sur les réformes que peuvent mettre en place les pays en voie de développement pour attirer des investissements directs à l'étranger (IDE). L'auteur constate, de façon un peu amère, que les données ne permettent pas d'établir une stratégie claire. Les traités bilatéraux d'investissement seraient ainsi particulièrement peu performants dans les pays les plus pauvres. Les firmes multinationales semblent de plus en plus attirées par des cadres institutionnels stables qui encouragent l'incorporation et l'adaptation des technologies les plus modernes. L'investissement institutionnel qu'un pays doit réaliser est très important, et un seul traité ne peut s'y substituer.
- 8 Enfin, le livre se termine avec une table ronde réunissant des acteurs de premier ordre (de l'administration, du monde des affaires et du milieu universitaire) qui mettent en perspective les évolutions décrites par les contributions individuelles. Martin Baily présente les changements structurels que la mondialisation des échanges a imposés à l'économie américaine et leurs conséquences sur les évolutions d'après-crise. En effet, l'économie américaine restructurée peine à créer des emplois (« *jobless recovery* ») de sorte que, selon Baily, il est urgent de recréer une base manufacturière domestique, source d'innovations et d'interactions entre entreprises. Ensuite Jean-Louis Beffa, s'appuyant sur son expérience de PDG d'un groupe multinational, dresse une classification des stratégies des États face à la mondialisation : réactions libérale, mercantiliste, rentière et autocentrée. Ces stratégies seraient sources de déséquilibres macroéconomiques mettant en jeu les excédents des pays à stratégie mercantiliste (Chine, Allemagne) et les déficits dans les pays libéraux (États-Unis, France, Royaume-Uni), qui seraient à la racine de la crise de 2008. Finalement, et ce point mériterait d'être approfondi par les chercheurs en économie, Beffa distingue les grandes entreprises qui ont une stratégie multirégionale de celles qui développent une stratégie multinationale ou intégrée. Finalement, Bina Agarwal rappelle que la réponse aux besoins alimentaires générés par la très forte croissance démographique<sup>4</sup>, notamment dans les pays pauvres, constituera un des principaux défis auquel fera face l'humanité au cours des années à venir. Selon l'auteur, il sera nécessaire de réorganiser à l'échelle mondiale la production agricole afin d'assurer l'augmentation de la production, de stabiliser la disponibilité des ressources et d'en améliorer la distribution.
- 9 Le sujet fédérateur des contributions dédiées à la mondialisation est celui de la compétitivité et des politiques publiques susceptibles de l'améliorer. La compétitivité

telle que les auteurs l'entendent ici recouvre un sens plus large que celui normalement retenu dans les débats publics qui la cantonnent souvent à une controverse sur le coût du travail. Les différentes contributions mettent l'accent sur le rôle des institutions dans les processus économiques et sociaux ; toutefois cette notion n'est jamais clairement définie<sup>5</sup>, ce qui fait que les contributions peuvent manquer de diversité dans leur approche, leurs résultats et leurs conclusions en termes de politiques publiques.

- 10 Le lecteur peut regretter l'abandon de l'approche des deux premiers chapitres qui traitent la question de la division du travail de façon globale. Il manque aussi une analyse critique des données. Une partie de la division du travail observée dans les données provient en effet simplement d'une modification des formes légales prises par les relations contractuelles : abandon de la relation salariale et appel à la sous-traitance via l'intérim et / ou pour des activités de services telles que la sécurité, le nettoyage, *etc.* Selon Lilas Demmou<sup>6</sup>, 25 % de la baisse des emplois industriels observée en France entre 1980 et 2007 s'expliqueraient par cette requalification des tâches, sans réel changement de contenu. Cette évolution des formes légales aurait mérité un chapitre pour enrichir le contenu du livre. Par ailleurs, il aurait été intéressant de mener une discussion sur l'ampleur des réorganisations des entreprises, hors questions juridiques. La baisse des coûts de transaction permettrait, théoriquement, l'abandon de formes intégrées au profit de nouvelles formes d'organisation, mieux organisées en réseau<sup>7</sup> et faisant de plus en plus appel à la concurrence (entre salariés, fournisseurs). Ces relations passeraient de moins en moins par le contrat et de plus en plus par le marché. Il est possible de se demander si cette nouvelle organisation est une réelle source de flexibilité et de gains de productivité, ou une simple redistribution des revenus et des pouvoirs de négociation entre acteurs dans l'entreprise.
- 11 La *Fragmentation du travail* intéressera particulièrement les lecteurs souhaitant approfondir leurs connaissances sur la notion de compétitivité d'un pays. La définition de compétitivité retenue dans l'ouvrage est très large dans la mesure où elle dépendrait, entre autres, de facteurs microéconomiques (stratégie des firmes), macroéconomiques (institutions du marché du travail), sociaux (mode de garde des enfants) ou politiques (application du droit). Tout ceci fait à la fois la richesse de l'ouvrage et sa faiblesse car il s'avère difficile d'extraire des conclusions en matière de politique publique mobilisables par le citoyen ou le décideur public.

---

## NOTES

1. Gosta Esping-Andersen, Bruno Palier, *Trois leçons sur l'État-Providence*, Paris, Seuil, coll. « La république des idées », 2008.

2. Voir les exemples célèbres des jouets dans Robert C. Feenstra, « Integration of trade and disintegration of production in the global economy », *Journal of economic perspectives*, 1998, vol. 12, n° 4, pp. 31-50, ou des iPad dans Yuqing Xing, « How the iPhone widens the US trade deficit with China », 10 avril 2011, VoxEU.org ; article consulté le 9 novembre 2012 sur : <http://www.voxeu.org/article/how-iphone-widens-us-trade-deficit-china>

3. Ensemble de réformes lancées à partir de 2003 modifiant particulièrement la réglementation du marché du travail (facilitation du droit au licenciement, réforme du contrat à durée déterminée) et le système d'assurance chômage (fusion de l'assurance chômage et de l'assistance sociale, diminution des droits ouverts par l'assurance chômage). Pour plus de détails sur les réformes et ces effets OCDE, « Poursuivre les réformes en vue de pérenniser les progrès réalisés sur le marché du travail », in *Études économiques de l'OCDE : Allemagne 2008*, Paris, OCDE, 2009.

4. Selon les perspectives de population réalisées par l'ONU, il y aurait une population de 9 milliards d'habitants à l'horizon 2050.

5. Voir Douglass C. North, *Structure and change in economic history*, London, W. W. Norton, 1981, ou, pour un traitement plus moderne, Daron Acemoglu, James A. Robinson, *Why nations fail: the origins of power, prosperity and poverty*, London, Profile, 2012.

6. Lilas Demmou (2010), « Le recul de l'emploi industriel en France de 1980 à 2007 : quelle est la réalité ? », *Trésor Eco*, n° 77.

7. Manuel Castells, *La société en réseaux*, Paris, Fayard, 2001.

---

## AUTEURS

**RAUL SAMPOGNARO**

Centre de recherche en économie et statistique (CREST)

## Catherine Sauviat, Laurence Lizé, La crise du modèle social américain

Rennes, Presses universitaires de Rennes, coll. « Économie et société »,  
2010

Thierry Kirat

---



### Édition électronique

URL : <http://travailemploi.revues.org/5761>  
ISSN : 1775-416X

### Éditeur

DARES - Ministère du travail de la solidarité  
et de la fonction publique

### Édition imprimée

Date de publication : 15 septembre 2012  
Pagination : 139-140  
ISSN : 0224-4365

### Référence électronique

Thierry Kirat, « Catherine Sauviat, Laurence Lizé, *La crise du modèle social américain* », *Travail et Emploi*  
[En ligne], 131 | 2012, mis en ligne le 01 décembre 2012, consulté le 02 octobre 2016. URL : <http://travailemploi.revues.org/5761>

---

Ce document a été généré automatiquement le 2 octobre 2016.

© La documentation française

---

# Catherine Sauviat, Laurence Lizé, La crise du modèle social américain

Rennes, Presses universitaires de Rennes, coll. « Économie et société », 2010

Thierry Kirat

---

## RÉFÉRENCE

Catherine Sauviat, Laurence Lizé, *La crise du modèle social américain*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, coll. « Économie et société », 2010, 230 p.

- 1 Dans leur ouvrage, les auteures offrent une belle mise en perspective du modèle social américain et une analyse minutieuse de sa construction, de ses évolutions et de la crise qui le caractérise. Catherine Sauviat et Laurence Lizé définissent un modèle social comme « un ensemble de valeurs et d'institutions clés sous-tendant un certain type d'organisation de l'économie et de la société et les objectifs qu'un pays se fixe dans le long terme dans ce domaine » (p. 1).
- 2 Le livre est divisé en quatre parties inégales en nombres de pages. Une première partie présente les principales institutions du marché du travail et leur érosion. Elle met l'accent sur l'existence d'une législation peu étoffée, la fragmentation des institutions de la relation d'emploi (chapitre 1), le rétrécissement du champ de la négociation collective et le déclin syndical (chapitre 2), la perte d'efficacité du salaire minimum (chapitre 3) avant de montrer combien le système d'assurance chômage est minimaliste (chapitre 4). Une deuxième partie argumente l'idée selon laquelle les performances du marché du travail américain sont en trompe-l'œil, déclinant plusieurs arguments : le premier porte sur la mesure du chômage (chapitre 5) ; le second sur l'imputation des bonnes performances du marché du travail à sa flexibilité plutôt qu'à la croissance tirée par la consommation privée (et l'endettement des ménages) et l'investissement (chapitre 6) ; le troisième sur la dualisation du marché du travail et la montée en puissance des emplois

atypiques (chapitre 7). Le dernier argument porte sur les politiques de l'emploi, qui s'avèrent essentiellement passives, en cohérence à la fois avec le libéralisme économique et la domination intellectuelle du modèle d'offre de travail. La troisième partie de l'ouvrage traite, en deux chapitres, de la crise du « *Welfare capitalism* » : un système de santé coûteux et inéquitable (chapitre 9) et un système de retraites complémentaires démantelé (chapitre 10). La quatrième partie aborde enfin la croissance des inégalités, en partant du « mystère de la quasi-stabilité du partage de la valeur ajoutée » (chapitre 11), avant de décrire le creusement des inégalités de revenus dans les années 1980 (chapitre 12), le développement de la pauvreté qui touche les jeunes, les inactifs et les travailleurs à bas salaire (chapitre 13) et d'analyser les faibles performances des politiques de redistribution et de lutte contre la pauvreté (chapitre 14).

- 3 Cet ouvrage est appelé à servir de référence sur le sujet. Il conjugue avec succès l'analyse économique, la sociologie des relations professionnelles et une perspective historique. Il ne s'agit ni d'un essai, ni d'un ouvrage de vulgarisation qui résumerait pour le grand public les analyses économiques techniquement complexes, mais d'un ouvrage d'économie politique savant, informé et analytique, qui tisse une toile avec les relations professionnelles, les acteurs et leur contribution par exemple à la construction du régime de retraites, et une perspective longue attentive à l'émergence des institutions. Ajoutons à cela une dimension politique qui est loin d'être mineure dans l'ouvrage. Les auteures font l'économie d'une présentation de modèles micro-économétriques reposant sur des faits stylisés ou des caractérisations idéal-typiques de situations : Catherine Sauviat et Laurence Lizé donnent corps, à partir de statistiques descriptives, à une économie des politiques sociales, des syndicats, de l'État fédéral et des États fédérés, qui relève d'une démarche institutionnelle et historique. Elle conduit à privilégier, lorsque cela est nécessaire, la logique du sens des évaluations économiques réalisées par les institutions publiques (notamment le Congrès et le *Department of Labor* [équivalent du ministère du Travail français]) ou pour leur compte sur les dispositifs de politique économique et sociale.
- 4 L'argumentation est soutenue par de nombreuses données statistiques et des graphiques judicieusement placés dans le texte et commentés. La réflexion conduite sur les catégories de travailleurs (notamment celle d'*employee*) et les effectifs de salariés bénéficiaires de dispositifs sociaux (amélioration des conditions de travail, règles de licenciement, droit à la santé ou à la retraite) mérite d'être signalée et saluée. Il est particulièrement important d'avoir en mémoire le fait qu'un certain nombre de protections – issues pour l'essentiel du *New Deal* – relatives aux conditions de travail et de rémunération découlent de la reconnaissance de la qualité d'*employee* par l'employeur, sous un contrôle peu efficace du ministère du travail, ce qui de fait permet de déclarer des salariés comme travailleurs indépendants plutôt que comme *employees* ; cette pratique permet alors d'échapper à une partie des cotisations sociales et obligations relatives à la durée du travail et aux salaires (pp. 31 et 32).
- 5 Les développements consacrés dans la première partie à la transformation du régime de protection de l'emploi sont d'un grand intérêt. Ils confortent la thèse du déclin des relations collectives de travail, des syndicats, des négociations collectives (*labor law*) au profit d'institutions centrées sur les droits individuels (*employment law*). Ainsi, ont été mis progressivement au premier plan les droits de la personne avec un important arsenal législatif et jurisprudentiel de lutte contre les discriminations au travail, dont découle une « judiciarisation des droits » (sur laquelle les auteures ne s'attardent pas, ce que l'on

peut regretter). Au titre des questions importantes sur lesquelles le lecteur aurait aimé trouver davantage de développements, on peut évoquer la question des controverses sur les effets du salaire minimum. Les auteures abordent assez rapidement (pp. 67-69) cette question sur le plan académique. Il aurait été intéressant de donner davantage de précisions sur les institutions de recherche et les *think-tanks* impliqués dans ces débats.

- 6 Si les transformations du « modèle social américain » sont mises en rapport avec les politiques publiques et les changements institutionnels, les transformations structurelles du capitalisme américain, micro comme macro-économiques, restent assez peu explorées. Ainsi, la financiarisation du gouvernement d'entreprise n'est que mentionnée (p. 194) ; les transformations macroéconomiques du régime d'accumulation sont réduites à la mort du fordisme, ce qui constitue un argument certes acceptable, mais un peu court. Il en va de même avec le « régime institutionnel de la politique macroéconomique » évoqué par les auteures. Sur le plan formel, on pourra regretter quelques défauts de présentation, tels des graphiques dont l'échelle n'est pas toujours précisée ainsi que l'absence de conclusion générale au terme de chaque partie.
- 7 Ces quelques éléments de discussion critique de l'ouvrage de Catherine Sauviat et Laurence Lizé n'enlèvent rien à ses qualités : l'ouvrage est riche et dense ; le lecteur y trouvera des analyses claires, bien écrites, documentées, qui relèvent d'une perspective d'économie politique convaincante et brillante.

---

## AUTEURS

**THIERRY KIRAT**

Institut de recherche interdisciplinaire en sciences sociales (IRISSO) – Université Paris Dauphine

Philippe Askenazy, *Les décennies aveugles :  
emploi et croissance, 1970-2010*

Paris, Seuil, 2011

Frédéric Lerais

---



**Édition électronique**

URL : <http://travailemploi.revues.org/5797>

ISSN : 1775-416X

**Éditeur**

DARES - Ministère du travail de la solidarité  
et de la fonction publique

**Édition imprimée**

Date de publication : 15 septembre 2012

Pagination : 140-142

ISSN : 0224-4365

**Référence électronique**

Frédéric Lerais, « Philippe Askenazy, *Les décennies aveugles : emploi et croissance, 1970-2010* », *Travail et Emploi* [En ligne], 131 | 2012, mis en ligne le 01 décembre 2012, consulté le 01 octobre 2016. URL : <http://travailemploi.revues.org/5797>

---

Ce document a été généré automatiquement le 1 octobre 2016.

© La documentation française

---

# Philippe Askenazy, Les décennies aveugles : emploi et croissance, 1970-2010

Paris, Seuil, 2011

Frédéric Lerais

---

## RÉFÉRENCE

Philippe Askenazy, *Les décennies aveugles : emploi et croissance, 1970-2010*, Paris, Seuil, 2011, 307 p.

- 1 Philippe Askenazy offre un habile panorama critique de quarante ans de politiques de l'emploi. « L'ouvrage se propose de suivre pas à pas l'évolution de l'environnement et des connaissances historiques » (p. 9) : il y montre ainsi une sorte de *continuum* dans la construction de paradigmes pour favoriser l'emploi.
- 2 L'auteur traite un grand nombre de thématiques avec beaucoup de subtilité en mobilisant des approches à la fois empiriques et théoriques. C'est pour le lecteur – étudiant, chercheur ou *policy maker* – une excellente occasion de revisiter quelques bégaiements de l'histoire des politiques de l'emploi. Les matériaux mobilisés sont variés : Askenazy ne se contente pas d'analyser des séries statistiques mais convoque également des informations d'époque en utilisant notes administratives internes et littérature économique (par la relecture d'anciens numéros d'*Économie et statistique* de l'Insee et des *Perspectives de l'emploi* de l'OCDE). Cette diversité de sources permet de porter un regard différent de celui que l'on a à la seule lecture des séries statistiques car on peut ainsi réviser l'analyse qui était faite à l'époque. Ne serait-ce que pour cette riche mobilisation, il faut conseiller la lecture de l'ouvrage dans son entier et non de ses seuls résumés.

## Des dispositifs qui ont (dé)structuré le fonctionnement de l'économie

- 3 L'auteur signale les tournants et les continuités sur quatre décennies. Notons, du côté des tournants, celui des années 1986-1993 avec la percée libérale. Askenazy montre que le changement de théories économiques sur la période, avec l'arrivée des modèles d'appariement et d'hystérèse, participe au développement idéologique des politiques : c'est le temps de l'ordonnance de 1986 qui libéralise l'usage des contrats à durée déterminée (CDD) et du temps partiel, de la fin de l'autorisation administrative de licenciement et des prémisses de la mise en place d'exonérations de cotisations sociales employeurs pour créer des emplois. C'est aussi le temps de la privatisation et de la déréglementation bancaire. La France se singularise, par le fait qu'il n'y a pas eu, dans le même temps, d'objectif de développement de l'industrie. À la même époque, le Royaume-Uni, en pleine percée libérale, avait une politique de développement de son industrie financière. On assiste alors à « une perte de compétitivité » : Askenazy revient sur cette thèse par petites touches à de nombreuses reprises.
- 4 L'auteur souligne aussi très bien les effets structurants sur l'économie des préconisations de politique d'emploi. La période 1986-93 est également marquée par la baisse de la durée du travail sous l'effet du développement des politiques incitatives au temps partiel. L'idée sous-jacente est qu'il y a un gisement d'emplois à temps partiel à exploiter. Les politiques appliquées ont à terme des effets profonds dans le secteur du commerce en adaptant les calendriers de travail à la fréquentation des magasins en même temps qu'en autorisant la forte parcellisation du temps de travail des individus. La mesure d'incitation au développement du temps partiel a certes disparu mais le mode de production est resté identique pour les magasins. Des dispositifs ont ainsi été empilés qui ont continué de « façonner » le fonctionnement économique du marché du travail.
- 5 L'auteur remet souvent en cause le rôle des experts. Ainsi, Askenazy rappelle qu'à partir de 1993, les experts plaident, de manière quasi-consensuelle, pour une nouvelle politique de l'emploi qui reflète globalement la stratégie pour l'emploi de l'OCDE. Ce consensus repose sur un diagnostic commun : sous l'effet de la mondialisation et des technologies, les compétences s'accroissent et renforcent les inégalités de salaire, sans pour autant provoquer d'effets positifs sur l'emploi (p. 147). En France, la politique se concentre sur la baisse du coût du travail et prend la forme d'un allègement de cotisations sociales général : en 1993, le gouvernement Juppé lance une politique d'allègement de cotisations sociales sur les bas salaires (puisqu'il n'est pas possible de mener une politique de baisse du coût du travail des non-qualifiés).

## Errements des politiques et préconisations

- 6 Finalement, l'auteur souligne, à juste titre, que tout cela ne s'est pas traduit par une forte politique d'innovation et de politique industrielle : à l'inverse des États-Unis où les politiques d'innovation ont fait l'objet de théorisation(s), la France a, en quelque sorte, raté le train de l'économie de la connaissance : « obnubilée par le développement de l'emploi peu qualifié, que les experts appelaient de leurs vœux, et aveuglée par une croissance retrouvée et un chômage contenu, la France n'entre pas pleinement dans la société de la connaissance » (p. 186).

- 7 Dans sa conclusion, Askenazy signale que la politique de l'emploi a peut-être conduit à sur-réagir et que les experts ont été entraînés à abandonner certaines questions pourtant cruciales comme les salaires pour tenter de faire face à la dégradation du marché du travail (p. 277). Il y a, selon lui, urgence à bâtir une autre politique, qui empile moins de dispositifs, à réfléchir en termes de besoins et plaide pour une politique qui prenne le contre-pied des politiques « barristes » qui auraient finalement abandonné les moins qualifiés à leur sort : il défend ainsi des politiques d'éducation qui démarrent dès la petite enfance afin d'éviter les pièges de la reproduction des inégalités. Il met aussi l'accent sur les questions des secteurs de santé, qui doivent être appréhendées non pas comme un coût, mais comme un facteur de bien-être. Les principaux débats concernant la santé portent sur les « dérives de dépenses » de santé et leur impact sur les comptes de la sécurité sociale. La question de l'atout que représente le développement du secteur de la santé en termes de bien-être individuel, d'allongement de l'espérance de vie et donc de progrès social est pour le moins occultée.
- 8 En somme, cet ouvrage critique mérite une lecture attentive parce qu'il met en perspective les politiques économiques du moment. Le constat qui en ressort est sévère : il y a finalement assez peu d'innovation en matière de politiques de l'emploi. Le rapport Mattéoli (1993) sur « les obstacles structurels à l'emploi » est à ce titre exemplaire dans la mesure où on y retrouve les « innovations » les plus récentes telles que la piste de TVA sociale (mais la contribution sociale généralisée [CSG] sera préférée), la préconisation de suppression des CDD remplacés par un contrat unifié, etc.
- 9 Il reste deux bémols à formuler. D'abord, l'exercice de panorama de quarante ans de politiques de l'emploi en trois cents pages fait que l'auteur doit parfois passer trop vite sur les discussions des résultats des études mobilisées. C'est notamment le cas sur les travaux scientifiques d'évaluation des mesures « coûteuses » d'allègement de cotisations sociales et des 35 heures (p. 173). Il en est de même de la comparaison des politiques envers les jeunes en France et au Royaume-Uni. Enfin, au fil du texte, l'auteur signale des réseaux, et égraine des noms, mais la généalogie des idées y est imparfaite. « Les principaux organes de conseil économique du gouvernement sont composés des mêmes experts issus des mêmes institutions qui influencent la politique française depuis quarante ans » (p. 248) : voilà qui aurait mérité une enquête un peu plus approfondie.

---

## AUTEURS

### FRÉDÉRIC LERAIS

Institut de recherches économiques et sociales (IRES)

Anne Pezet, Éric Pezet, *La société managériale.*  
Essai sur les nanotechnologies de l'économique et  
du social

Montreuil, La ville brûle, 2010

Yuri Biondi

---



**Édition électronique**

URL : <http://travailemploi.revues.org/5800>

ISSN : 1775-416X

**Éditeur**

DARES - Ministère du travail de la solidarité  
et de la fonction publique

**Édition imprimée**

Date de publication : 15 septembre 2012

Pagination : 142-143

ISSN : 0224-4365

**Référence électronique**

Yuri Biondi, « Anne Pezet, Éric Pezet, *La société managériale. Essai sur les nanotechnologies de l'économique et du social* », *Travail et Emploi* [En ligne], 131 | 2012, mis en ligne le 01 décembre 2012, consulté le 01 octobre 2016. URL : <http://travailemploi.revues.org/5800>

---

Ce document a été généré automatiquement le 1 octobre 2016.

© La documentation française

---

# *Anne Pezet, Éric Pezet, La société managériale. Essai sur les nanotechnologies de l'économie et du social*

Montreuil, La ville brûle, 2010

Yuri Biondi

---

## RÉFÉRENCE

Anne Pezet, Éric Pezet, *La société managériale. Essai sur les nanotechnologies de l'économie et du social*, Montreuil, La ville brûle, 2010, 141 p.

- 1 *Vers un management à visage humain ?*
- 2 Spectateur intéressé du débat sociopolitique de son temps, le poète italien Giacomo Leopardi soulignait déjà au début du XIX<sup>e</sup> siècle la foi des Anglais dans le rôle des « machines », et celle des Français dans celui des « écrits politiques », comme instruments de progrès social<sup>1</sup>. Dans cette perspective, le livre que nous présentons pourrait être perçu comme un écrit politique de tradition française, consacré aux « nanotechnologies de l'économie et du social » ; ces dernières constituent les « machines de gestion » (selon l'expression de Jacques Girin citée p.13) qui prolongent les usages de la technologie de la sphère matérielle à la sphère sociale.
- 3 Les auteurs s'appliquent à montrer la place et le rôle de ces nouvelles « machines diaboliques » (satanic mills) qui sont à la fois portées par et porteuses d'une autre révolution industrielle : celle du « gouvernement managérial », qui dominerait nos économie et société. La démonstration des auteurs suit trois étapes : d'abord, définir ces techniques et dispositifs de gestion souvent ignorés et méconnus par les décideurs, les chercheurs et, plus généralement, la société civile. Ensuite, mettre en évidence leur

importance dans les changements organisationnels qui caractérisent les évolutions récentes dans le secteur public comme dans le secteur privé. Enfin, engager une appréhension accrue et un véritable « débat démocratique » sur ce gouvernement.

- 4 D'après les auteurs, les dispositifs de gestion sont de « fantastiques instruments d'observation de la matière sociale » (p. 23) et se caractérisent par leur « pouvoir d'intervention » (ibid.), leur capacité à « atteindre les individus individuellement et collectivement » (ibid.). Les auteurs les définissent selon les critères de Michel Foucault (cité notamment p. 16) qui relie tout dispositif, d'une part à un jeu de pouvoirs, et, d'autre part, à des « bornes de savoirs » qui supportent ces pouvoirs et sont supportés par eux. Cui prodest ?<sup>2</sup> Le gouvernement managérial de notre temps serait promu par certains dirigeants des grandes entreprises (et institutions financières), justifié par des auteurs académiques, vendu par des consultants, et prescrit par des enseignants (pp. 54-63). De plus, ces dispositifs de gestion sont développés souvent par des instances de régulation « privatisée », qui sont mentionnées par ailleurs (p. 39) et auraient certainement mérité un approfondissement ultérieur de la part des auteurs.
- 5 Plusieurs exemples de dispositif sont donnés, notamment le procédé d'actualisation financière utilisé dans l'évaluation des investissements (p. 28 et suivantes ; p. 87 et suivantes) ; les normes comptables internationales dictées par l'International Accounting Standards Board (IASB ; p. 64 et suivantes) ; les normes qualité (p. 67 et suivantes) ; les batteries d'indicateurs de performance publique issus de la LOLF (Loi organique relative aux lois de finances du 25 janvier 2006, p. 68 et suivantes). Une attention particulière est portée à la détermination des coûts, dont la réduction motive des politiques d'entreprise aux conséquences sociétales lourdes, mais dont les fondements restent méconnus, voire douteux (p. 86 et suivantes). Une analyse de la « valeur actionnariale » et de ses mécanismes de mise en œuvre aurait rendu l'investigation socioéconomique des politiques d'entreprise encore plus actuelle et percutante<sup>3</sup>. À ce sujet, les auteurs abordent également l'impact des études de marché sur les rapports sociaux et la conception de soi (la référence est ici aux études de l'historien allemand Christoph Conrad, p. 100 et suivantes), en négligeant toutefois d'analyser la portée et la signification des stratégies et des dépenses publicitaires dans la période plus récente. D'après les auteurs, le gouvernement managérial basé sur ces dispositifs de gestion caractérise les grandes bureaucraties publiques et privées, dans une survivance puissante de l'illusion weberienne quant à l'efficacité et à la neutralité de ce mode d'organisation technocratique (au sens de John Kenneth Galbraith) : « Après la Seconde Guerre mondiale, le management est apparu comme un moyen d'échapper aux idéologies et un gouvernement managérial a semblé pouvoir se substituer au gouvernement politique » (pp. 45-46). Ce renouveau inattendu de la « planification soviétique » (p. 70) dépasserait même la dimension organisationnelle et sociale pour s'emparer de la dimension personnelle et culturelle dans un processus de « subjectivation » (selon la formule de Foucault citée p. 31) et d'« ascèse » (ibid.). Aucun parallèle n'est tenté cependant avec d'autres analyses anciennes et récentes, à commencer par l'« aliénation », d'empreinte marxienne, ou la dépersonnalisation. La critique de Michel Crozier quant aux failles, à l'inefficacité et à la capture par le pouvoir du mode d'organisation bureaucratique est également ignorée<sup>4</sup>.
- 6 Enfin, le fonctionnement d'ensemble de ces dispositifs de gestion suggère aux auteurs l'émergence d'une « solidarité technique » (selon la définition de Gilbert Simondon citée p. 79). Il montre également l'évidence d'une solidarité mécanique au sens d'Émile

Durkheim, qui pourrait sans doute devenir une solidarité voulue et consciente si ces dispositifs étaient reformulés et mis en œuvre dans une perspective différente. Ils pourraient sans doute servir l'intérêt commun et général, au lieu de profiter seulement à certains pouvoirs (notamment financiers) dominant temporairement le jeu social et ses « bornes de savoir », selon la formule de Michel Foucault retenue par les auteurs<sup>5</sup>. D'où l'engagement des auteurs pour un « débat démocratique » sur ces dispositifs et une « action politique » au sens large, incluant « la moralisation et la régulation » (p. 116). À leur avis, cette action devrait être portée surtout par « les acteurs des organisations, entreprises, administrations ou associations », et être destinée à « repenser les usages [des dispositifs de gestion], [...] prévenir les effets négatifs et [...] opérer une vigilance de tous les instants afin de les éviter » (p. 114). La référence est ici à Pierre-Joseph Proudhon qui, en distinguant entre technographie et économie politique, invite à penser et discuter l'articulation entre ces deux dimensions (pp. 76-78). D'après les auteurs, la « vulgate ultralibérale » a fait pendant avec « les savoirs et techniques du gouvernement managérial » (p. 118)<sup>6</sup>, laissant l'individu dépourvu aussi bien de sa dimension collective et sociale que de sa dimension individuelle et personnelle. À leur avis, une action véritablement politique – développée par la recherche, l'enseignement et la formation, les relations professionnelles – pourra alors aider à sortir de l'impasse engendrée par ce gouvernement managérial. En fait, les auteurs n'indiquent guère quels propos ou quelles solutions cette action devrait envisager : serait-il temps de renverser l'intuition chère à Michel Foucault et de réguler enfin les organisations plutôt que les individus ? Quels dispositifs de gestion serviraient à cet univers organisationnel et social métamorphosé ? Comme le voudrait le poète, cette action fera sans doute appel à la liberté des individus, en remettant les organisations sous leur égide, dans un cadre institutionnel capable d'assurer également la solidarité et l'équité du système socio-économique. Car, comme le suggère le physicien Richard Feynmann (cité p. 24), il y a plein d'espace tout au fond de la matière (qu'elle soit naturelle ou sociale), et plein de marges de liberté, rajouterions-nous.

- 7 En conclusion, cet ouvrage introduit les lecteurs à l'analyse socio-économique des instruments de gestion. Bien que certains terrains et implications auraient pu être approfondis davantage, notamment la valeur actionnariale, les dépenses de publicité et de lobbying, ainsi que les retombées en termes de gouvernance, responsabilité sociétale et régulation, il aidera les étudiants de sciences économiques et de gestion à s'initier et à débiter un processus de compréhension et d'appropriation, que les auteurs appellent de leurs vœux pour l'ensemble des acteurs concernés par ces dispositifs.

---

## NOTES

1. Giacomo Leopardi, Canto XXII, *Palinodia, al marchese Gino Capponi*, composé à Naples en 1835.
2. À qui profite le crime ?
3. A ce sujet, nous renvoyons à Michel Aglietta et Antoine Rebérioux, *Les dérives du capitalisme financier*, Paris, Albin Michel, 2004.

4. Nous mentionnerons ici de Michel Crozier : *Le Phénomène bureaucratique*, Paris, Le Seuil, coll. « Points et Essais », 1964 ; *On ne change pas la société par décret*, Paris, Fayard, 1979 ; *État moderne, État modeste. Stratégies pour un autre changement*, Paris, Fayard, 1986 ; *À quoi sert la sociologie des organisations ?*, Paris, Arslan, 2000.
  5. Voir notamment Michel Foucault, *L'archéologie du savoir*, Paris, Gallimard, 1969, pp. 68-71.
  6. Dans cet esprit, voir le cours donné par Michel Foucault au Collège de France, désormais publié : *Naissance de la biopolitique. Cours au Collège de France, 1978-1979*, Paris, Gallimard, 2004.
- 

## AUTEURS

**YURI BIONDI**

Cnrs – ESCP Europe