

LES NOTES DE L'INSTITUT

GOUVERNER AU XXI^{ème} SIÈCLE

FAUT-IL EN FINIR AVEC LE PARITARISME ?

Par Jean-Charles SIMON

Préface de Xavier HUIILLARD
Président-Directeur Général de Vinci
Président de l'Institut de l'entreprise



Créé en 1975, l'Institut de l'entreprise est un think tank indépendant de tout mandat syndical ou politique. Association à but non lucratif, l'Institut de l'entreprise a une triple vocation : être un centre de réflexion, un lieu de rencontre et un pôle de formation. Profondément ancré dans la réalité économique, il concentre ses activités sur la relation entre l'entreprise et son environnement. L'Institut de l'entreprise réunit plus de 120 adhérents (grandes entreprises privées et publiques, fédérations professionnelles et organismes consulaires, institutions académiques, associations, etc.). Ses financements sont exclusivement privés, aucune contribution n'excédant 2 % du budget annuel.

THINK TANK

- La réflexion de l'Institut de l'entreprise s'organise autour de 5 thématiques prioritaires : compétitivité et innovation, emploi et prospective sociale, management, finances publiques et réforme de l'action publique.
- Dans cette réflexion, la vision de l'entreprise – conçue à la fois comme organisation, acteur du monde économique et acteur de la société – tient une place prépondérante. Pour réaliser ses études et élaborer ses propositions, l'Institut de l'entreprise met à contribution un vaste réseau d'experts (universitaires, hauts fonctionnaires, économistes, politologues, dirigeants d'entreprise, *think tank* partenaires étrangers etc.). La diffusion de ses idées s'appuie sur la parution régulière de rapports et de notes et sur la publication d'une revue annuelle, *Sociétal*.
- Le *Blog*, intégré au site internet de l'Institut de l'entreprise. Résolument tourné vers l'international et partenaire fondateur du Réseau International des Think Tank Economiques (www.isbtt.com), l'Institut de l'entreprise intègre systématiquement dans sa réflexion l'analyse de modèles étrangers susceptibles d'inspirer les politiques publiques françaises.

RENCONTRES

Ouvertes à un large public ou réservées aux adhérents, les manifestations organisées par l'Institut de l'entreprise ont pour objectif d'animer le débat public et de stimuler la réflexion sur des sujets d'intérêt collectif, liés à l'entreprise. Dirigeants d'entreprise, personnalités politiques, experts issus de l'entreprise ou du monde universitaire sont invités à s'exprimer à l'occasion de déjeuners, de conférences et de débats.

FORMATION

L'Institut de l'entreprise propose des programmes pédagogiques visant à sensibiliser les publics appartenant à l'écosystème de l'entreprise aux enjeux économiques et sociaux. Dans ce cadre, l'Institut s'adresse prioritairement aux enseignants de Sciences économiques et sociales (SES), avec le Programme Enseignants-Entreprises ; aux jeunes « hauts potentiels », avec l'Institut des Hautes Études de l'Entreprise (IHEE), le Mentoring et le Cercle ; aux représentants politiques avec le programme Elus & Entreprises.

Pour en savoir plus : www.institut-entreprise.fr

Maquette : Iggybook Studio

Dépôt légal : Octobre 2016

LES DERNIÈRES PUBLICATIONS DE L'INSTITUT DE L'ENTREPRISE

Travail à la demande : quel modèle social ?

Par David Ménascé (juin 2016)

Innovation & the city Paris dans la course à l'innovation numérique

Par Latitia Strauch-Bonart (avril 2016)

Le retour du risque géopolitique- Le triangle stratégique Russie, Chine, Etats-Unis

Par Thomas Gomart (février 2016)

La nouvelle assurance chômage, pièce en trois actes

Par Bruno Coquet (décembre 2015)

Social Impact Bonds, un nouvel outil pour le financement de l'innovation sociale

Par Benjamin Le Pendeven, Yoann Nico et Baptiste Gachet (novembre 2015)

Civilisation du savoir et statut du travailleur

Par Jacques Barthélémy (novembre 2015)

Les grandes entreprises en France : je t'aime, moi non plus

Propos recueillis par Frédéric Monlouis-Félicité (octobre 2015)

La France du Bon Coin

Par David Ménascé (septembre 2015)

Sortir de la crise : les enseignements de nos voisins européens

Par Eudoxe Denis (juin 2015)

Gouverner à l'ère du Big Data

Par Elisabeth Grosdhomme-Lulin (mai 2015)

Le Royaume-Uni, laboratoire de l'austérité ? Les enjeux du budget du 18 mars

Par Eudoxe Denis (mars 2015)

L'ère du sur-mesure : solutions pour l'insertion des jeunes

Par Charles de Froment (février 2015)

Italie : le chemin escarpé des réformes

Par Charles Trottmann (février 2015)

Irlande : le retour du Tigre Celtique

Par Nathanael Mason-Schuler (décembre 2014)

Espagne : derrière l'austérité, la reprise

Par Adrienne Brotons (octobre 2014)

Les MOOCs : révolution ou désillusion ? Le savoir à l'heure du numérique

Par Lucien Rapp (septembre 2014)

L'emploi à vie est mort, vive l'employabilité !

Par l'Observatoire de prospective sociale (septembre 2014)

10 propositions pour réconcilier les jeunes avec le marché du travail

Par Charles de Froment (juillet 2014)

Emploi des jeunes : quelle efficacité des politiques publiques depuis 2012 ?

Par l'Institut de l'entreprise (juillet 2014)

Faire entrer la France dans la troisième révolution industrielle : le pari de l'innovation

Par l'Observatoire de l'Innovation de l'Institut de l'entreprise (mai 2014)

Les réseaux sociaux d'entreprises : entre promesses et illusions

Par Denis Monneuse (avril 2014)

Toutes nos publications sont consultables et téléchargeables sur notre site internet : www.institut-entreprise.fr

GOUVERNER AU XXI^{ème} SIÈCLE

FAUT-IL EN FINIR AVEC LE
PARITARISME ?

Par Jean-Charles SIMON

Préface de Xavier Huillard
Président-Directeur Général de Vinci
Président de l'Institut de l'entreprise

LES NOTES DE L'INSTITUT

Octobre 2016

SSOMMER

8-11 PRÉFACE

12-19 INTRODUCTION

14 - QU'EST-CE QUE LE PARITARISME ?
15 - UNE BRÈVE HISTOIRE DU PARITARISME
EN FRANCE

20-31 DES PRÉROGATIVES
CONSIDÉRABLES

21 - UN POUVOIR NORMATIF TRÈS ÉTENDU
26 - LE PARITARISME DE GESTION
29 - LES AUTRES MANDATS ÉCONOMIQUES,
SOCIAUX ET JUDICIAIRES

32-46 DES ACTEURS INADAPTÉS

33 - UN ÉMIETTEMENT SANS ÉQUIVALENT
AILLEURS
35 - LE TALON D'ACHILLE DE LA
REPRÉSENTATIVITÉ
41 - DES FINANCEMENTS ET DES
ORGANISATIONS ARCHAÏQUES

48-63 UN BILAN CALAMITEUX

49 - UN SYSTÈME GÉNÉRATEUR DE CONTRAINTES
MAJEURES DANS LE DROIT SOCIAL
53 - UNE GESTION PARITAIRE DÉFAILLANTE
60 - DES CONTRÔLES ET CONTREPOIDS
INSUFFISANTS

64 CONCLUSION



PRÉFACE

REFONDER LE PARITARISME

L'étude menée par Jean-Charles Simon est sans concession et la réalité qu'elle dévoile pourra sembler brutale. Il faut en saluer à la fois la nécessité et la pertinence. Elle a aussi le très grand mérite de poser une question dérangeante : et si le système paritaire était davantage le problème que la solution ?

La démocratie sociale est, malgré le jeu de rôles qu'elle impose au sommet, un système dont l'utilité est d'assurer la nécessaire stabilité de l'architecture de protection sociale, au-delà des alternances politiques. L'attachement de l'entreprise à une forme universelle de protection sociale ne fait pas de doute : ce sont des chefs d'entreprise qui ont créé les prémices de la sécurité sociale, hors de toute injonction étatique. Mais le grand inconvénient du paritarisme est de ne pas savoir faire face au changement, et plus encore aux transformations rapides des relations sociales et des dynamiques économiques - la matière première dont il se nourrit et qu'il est censé servir. On peut essayer de réformer le paritarisme, en particulier en suivant les pistes de propositions parfois radicales qui émergent dans le débat public. Car le constat est peu discutable : le paritarisme pousse par nature à des compromis et des réformes paramétriques d'une portée toute relative. Mais on peut aussi s'interroger sur son adaptation aux nouvelles réalités économiques et sociales. Celles-ci sont de nature très diverse, mais bousculent en profondeur un système de régulation sociale hérité de la Libération. Sans viser l'exhaustivité, on peut distinguer cinq tendances majeures :

- **Le développement de l'économie sociale et solidaire (ESS) :** si le profit n'est pas le but ultime mais simplement le moyen permettant d'assurer la pérennité d'une entreprise à vocation sociale, alors les relations sociales dans l'entreprise, et en particulier les thèmes de prédilection des syndicats que sont l'emploi, les salaires, les retraites, le temps de travail perdent de leur pertinence au profit de thèmes comme la vocation de l'entreprise, le sens au travail, la valeur ajoutée sociétale. Des conséquences identiques découlent du développement de la responsabilité sociale dans les entreprises traditionnelles (ESR).
- **Les revendications croissantes d'autonomie des territoires.** Les territoires sont l'échelon pertinent qui rend possible la décision au plus près de la réalité économique. La longue marche vers une décentralisation aboutie (c'est-à-dire conférant aux collectivités locales les ressources et les pouvoirs de décision correspondant à leur nécessaire autonomie) permet d'imaginer une convergence fructueuse entre entreprises de la « nouvelle génération » et territoires, au service du développement économique.

- **L'émergence de la génération Y.** Chacun s'accorde à dire que la génération Y aspire à plus de sens, plus d'organisation horizontale, moins de hiérarchie. En un mot, moins de normes et plus de projet. Elle souhaite davantage être tirée par les valeurs et le projet que poussée par les règles et les procédures. L'entreprise est un collectif qui sera bientôt essentiellement constitué et dirigé par des représentants de la génération Y et elle revendiquera de plus en plus de liberté et moins de normes.
- **Le développement des nouvelles formes de travail.** Les salariés en CDI ne sont plus les seuls membres de la communauté qui se retrouvent autour du projet de l'entreprise. Le destin de l'entreprise dépendra de façon croissante de sa capacité à fédérer des « contributeurs » dont les statuts juridiques seront multiples, qu'il s'agisse de travailleurs indépendants, de salariés en contrats courts, d'entreprises sous-traitantes ou co-contractantes. En toute logique, la notion de branche professionnelle devrait voler en éclat. Si par exemple l'usine est une commodité mise au service de plusieurs industriels, si son bon fonctionnement dépend largement de son excellence digitale (industrie 4.0), si son statut est celui d'une coopérative, alors les communautés successives qui utilisent et font fonctionner l'usine dépendent-elles d'une convention collective de l'industrie, des services, de la sphère coopérative, des travailleurs indépendants ... ?
- **Une relation individualisée au cycle de vie.** La dette que nous allons laisser à nos enfants, l'état de la planète et du climat, l'éducation tout au long de la vie, l'alternance entre phases de travail et phases de loisirs, de formation, de prise de responsabilité sociale ou politique... chacun est amené à être entrepreneur de son parcours et à arbitrer entre satisfactions de court-terme et aspirations de long-terme.

Force est de constater que rien de ce qui précède n'existait tout au long de la constitution progressive de la gouvernance paritaire. Ce sont pourtant des phénomènes dont l'ampleur croissante rend indispensable de revisiter un système devenu, par nombre de ses caractéristiques, illisible et inefficace. Surtout, cette transformation devrait inciter les acteurs sociaux à travailler ensemble sur la dynamique interne de l'entreprise (formation, performance, organisation et qualité du travail, équilibre vie professionnelle-vie privée, impact du numérique ou de la robotisation...) plutôt que sur son environnement extérieur (retraite, maladie, minima sociaux...).

Dès lors, on peut imaginer une remise à plat complète du système en l'articulant autour de trois principes :

1 - **Un socle national interprofessionnel, géré et financé par l'Etat**, qui assure des droits fondamentaux, avec pour mission d'assurer la justice sociale et la solidarité auxquelles notre pays est légitimement attaché. Ces droits fondamentaux pourraient comprendre, par exemple, un socle constitué des éléments suivants : un salaire minimal, une retraite de base, une aide au logement, des indemnités chômage, un compte individuel de formation tout au long de la vie.

2 - **Un paritarisme structuré autour des branches professionnelles** (dont il faut beaucoup réduire le nombre) afin de définir les dispositions complémentaires spécifiques aux entreprises de ces secteurs, et en particulier pour les PME-TPE. Ces dernières pourront aussi s'appuyer sur leurs branches pour faire vivre un dialogue social de qualité en leur sein.

3 - **Un paritarisme de projet, localisé au niveau de chaque bassin économique**, là où les acteurs patronaux, syndicaux, politiques, sociaux, environnementaux... partagent une même vision de leur territoire et sont de ce fait capables d'y élaborer des projets communs. Par exemple, dans le domaine de la formation professionnelle, on peut imaginer que des syndicats patronaux et de salariés se mettent autour de la table pour déterminer les besoins de leur bassin d'emploi et créent les formations correspondantes sans avoir besoin de passer par le niveau national ou de branche.

Pour tous les autres sujets, une grande liberté devrait être laissée à l'entreprise pour négocier des accords à son niveau, comme le promettait le texte initial de la loi El Khomri. Les entreprises n'ayant pas de ressources de négociation et en particulier les plus petites d'entre elles, pourront se référer à leur branche professionnelle.

Cette vision renouvelée du paritarisme n'est qu'une ébauche. Elle pourra choquer ou sembler irréaliste. Mais elle allège sensiblement les contraintes et les coûts qui pèsent inutilement sur les acteurs économiques. Elle clarifie le rôle de chacun : l'Etat ne se défait pas sur les partenaires sociaux pour prendre des responsabilités qui sont de son ressort ; les partenaires sociaux prennent le risque de négocier sans l'arrière-pensée de pouvoir se reposer sur l'Etat en cas d'échec. En définitive, cette vision est à même de redynamiser la performance économique du pays, sans perdre de vue la nécessité d'un dialogue social de qualité au niveau où les partenaires sociaux sont le plus pertinents, car ancrés dans la réalité du terrain.

Les enjeux du paritarisme dépassent de loin les considérations de fonctionnement et d'organisation. C'est en réalité toute la philosophie du système qu'il importe de revisiter à l'aune des mutations sociales, économiques, technologiques et sociétales de notre temps.

Xavier Huillard
Président de l'Institut de l'entreprise



INTRODUCTION

Syndicats et patronat ont dans notre pays des prérogatives considérables et souvent méconnues, que bien des Français croient d'ailleurs être celles de l'État. Sait-on par exemple qu'ils gèrent ensemble, et seuls, plus de 130 milliards d'euros de budgets sociaux ? Ou encore qu'ils participent directement au système judiciaire, par exemple avec les conseils des prud'hommes et les tribunaux de commerce ? Qu'ils élaborent une large part des normes sociales et du droit du travail, imposant leurs accords à des entreprises et des salariés qui dans leur immense majorité ne les ont jamais choisis ? Et qu'ils sont en même temps derrière quantité d'organismes présents dans la vie quotidienne des Français – des assurances, des services médicaux, des sociétés HLM, des organismes de formation, etc. ?

Composante essentielle du système social français, le paritarisme ne peut donc être exonéré des failles économiques, financières et fonctionnelles de celui-ci. A plus d'un titre, les difficultés de financement ou d'adaptation de notre modèle social apparaissent comme l'un des problèmes majeurs du pays.

L'extrême difficulté à faire évoluer de manière même limitée Le droit du travail, comme l'a illustré le psychodrame de la « loi Travail » de 2016, tandis que le marché du travail français est régulièrement jugé par les organismes internationaux comme l'un des plus rigides au monde ; le conservatisme des parties concernées quant à l'évolution de régimes de retraite qu'il faut sans cesse chercher à rééquilibrer, entre oppositions frontales dans la rue des syndicats les plus fermés à toute évolution, en particulier des régimes spéciaux, et la crispation des autres sur des ajustements purement paramétriques ; l'échec récent de négociations sur l'assurance chômage, dont les déficits et la dette sont abyssaux, et alors même que le chômage comme l'emploi précaire ont atteint des niveaux désespérants en France ; le contraste entre des partenaires sociaux qui suscitent une adhésion très faible et des blocages récurrents d'entreprises privées ou publiques comme il en existe peu ailleurs ; les affaires relatives au financement des organisations syndicales et patronales, depuis le détournement des fonds de comités d'entreprise jusqu'aux caisses noires de grandes fédérations professionnelles ; le niveau record des prélèvements obligatoires affectés à la protection sociale, sans équivalent autour de nous, etc. : le modèle social français paraît craquer de partout tout en écrasant de son poids l'ensemble des acteurs économiques et institutionnels du pays, bridant leur compétitivité ou leur capacité d'adaptation.

Alors qu'ils sont décriés pour leur archaïsme, leur faible représentativité, leur opacité ou leur mode de financement, les partenaires sociaux servent pourtant d'alibi à un État qui se défait sur eux et ne réforme jamais. Totems d'un dialogue social proclamé comme la solution à toutes les difficultés, ils apparaissent comme les garants de l'immobilisme. Le système paritaire pourrait être davantage le problème que la solution.

QU'EST-CE QUE LE PARITARISME ?

Comme le relève le rapport de la mission d'information de l'Assemblée nationale sur le paritarisme de juin 2016¹, **il n'existe aucune définition précise, consensuelle et délimitée du paritarisme**, terme popularisé en 1961 par André Bergeron, alors secrétaire général de Force ouvrière, après la création de l'assurance chômage.

On peut toutefois cerner ses différentes acceptions, qui seront toutes prises en compte dans cette note. Le terme recouvre, de manière assez large, **les relations et les structures impliquant le plus souvent à parité ceux qu'on dénomme les partenaires sociaux**, à savoir les représentants des salariés et des entreprises.

Trois grandes catégories d'interactions et de responsabilités peuvent être ainsi distinguées dans le système paritaire :

- L'activité relative à la **négociation sociale**, *ad hoc* ou programmée, entre les partenaires sociaux. Elle se traduit par une production normative et se décline à tous les niveaux, depuis celui du cadre national interprofessionnel jusqu'aux établissements, en passant par les branches professionnelles, les groupes et bien sûr les entreprises.
- La participation à des organes de direction d'institutions, par exemple des conseils d'administration. Il est alors question de **paritarisme de gestion**, sans préjuger de la nature de l'organe concerné, avec plusieurs possibilités : présence exclusive et paritaire des partenaires sociaux (« paritarisme pur »), présence exclusive ou prépondérante d'une partie d'entre eux (par exemple les employeurs), présence décisionnaire aux côtés de l'État (souvent qualifiée de « tripartisme »), rôle consultatif, etc.
- Les partenaires sociaux peuvent également se voir confier des **mandats individuels dans les domaines judiciaire, économique et social**, leurs membres étant désignés ou élus en tant que représentants des salariés ou des entreprises. Ces prérogatives importantes rentrent également dans le champ du paritarisme.

Avec cette définition, il est ainsi possible de couvrir l'essentiel du champ des responsabilités partagées des partenaires sociaux.

¹ Rapport d'information de l'Assemblée nationale n° 3129 de la mission d'information sur le paritarisme (Arnaud Richard, président ; Jean-Marc Germain, rapporteur) – juin 2016.

UNE BRÈVE HISTOIRE DU PARITARISME EN FRANCE

Le paritarisme, qui s'est imposé en France comme nulle part ailleurs, est le produit d'un rapport souvent compliqué de l'État aux corps intermédiaires. Alors que l'État est considéré en France comme particulièrement puissant et développé, il a pourtant souvent cherché à ce qu'établisse un ordre économique et social délégué à des corps intermédiaires.

Ainsi, depuis le XII^e siècle et jusqu'à la Révolution, les corporations et jurandes ont régi l'essentiel de la vie économique du pays, assurant à la fois le règlement des conflits, l'organisation cartellisée des métiers, l'emploi, l'inspection du travail, la formation ou encore l'assistance et le secours. Avant l'avènement du salariat de masse, cette organisation très corsetée de l'économie du pays a créé une culture professionnelle encore prégnante aujourd'hui dans certaines activités, où la liberté d'entreprendre et de travailler sont en quelque sorte subordonnées à une réglementation professionnelle rigoureuse.

Cette construction volera en éclats avec la Révolution : en deux législations majeures de 1791², c'est une libéralisation majeure qui est administrée au cadre économique et social français. Désormais, les libertés d'entreprendre et de travailler sont consacrées et conduisent à l'interdiction de toute structure pouvant s'y opposer, pour près d'un siècle. À ce titre, l'interdiction de la discipline syndicale prévue par la loi Le Chapelier de 1791 doit être bien comprise comme la suppression d'entraves à la liberté de travail et non comme une limitation des droits des travailleurs. Les corps intermédiaires sont ainsi réduits à néant, les éventuels conflits contractuels étant directement renvoyés à l'arbitrage de la puissance publique (à l'exception des contrats de commerce). À l'organisation collective et hiérarchisée du monde économique a été substituée la liberté individuelle du contrat.

Une première brèche va apparaître à partir de 1806, avec la reconnaissance de conseils de prud'hommes élus, aux pouvoirs toutefois limités, jusqu'à leur organisation sous forme paritaire en 1848. Par ailleurs, les anciennes corporations ou organisations ouvrières vont pouvoir se recycler dans le mutualisme et l'entraide, dès lors qu'elles se cantonnent strictement à des missions caritatives (au titre notamment des risques comme maladie, accident, vieillesse) sans but lucratif.

² Décrets d'Allarde des 2 et 17 mars 1791, loi Le Chapelier du 14 juin 1791.

Mais la pression du monde ouvrier pour rétablir des droits d'organisations syndicales est forte dans une France en grande phase d'industrialisation. Un premier assouplissement est décidé en 1864³, avant que la Troisième République, avec la grande loi Waldeck-Rousseau de 1884, mette un terme définitif à l'esprit et aux dispositions de la loi Le Chapelier. Les organisations patronales et ouvrières sont ainsi pleinement rétablies dans le paysage économique français, même si leurs droits sont encore limités, notamment au titre de l'établissement de règles collectives de travail. En matière de protection sociale, à côté d'un mutualisme qui s'institutionnalise, s'organisent également des caisses d'entreprises ou syndicales, en particulier pour la retraite. Un domaine que l'État va chercher à organiser, en particulier avec la loi de 1910, en donnant des responsabilités aux représentants des assurés et des entreprises dans une forme de tripartisme.

Aux lendemains de la Première guerre mondiale, un nouveau pas va être franchi vers un modèle social plus normé. Après des expérimentations locales, comme la convention d'Arras de 1891, les conventions collectives sont rétablies par une loi de 1919 : la France referme ainsi la page ouverte à la Révolution sur l'exclusivité du contrat individuel. Le Front populaire étend les prérogatives des conventions collectives et leur champ, et introduit le principe de faveur, en même temps qu'une première pierre de la représentation dans l'entreprise, les délégués du personnel. Parallèlement, en plusieurs étapes, un cadre unifié des assurances sociales s'élabore dans les années 20 avec une gouvernance laissant une large place aux représentants des employeurs et des employés. Mais les couvertures restent partielles et limitées, bien que la population des cadres commence à être assurée au travers de caisses de branche.

La demande pour un cadre social collectif est toujours plus forte, et trouve ses inspirations à gauche comme à droite, dans des années 30 marquées par la crise et la défiance à l'égard du libéralisme économique et de la concurrence. La droite contre-révolutionnaire et fasciste y prend sa part, mais aussi le catholicisme social et même une partie du mouvement ouvrier. Au-delà des apparences, il y aura donc une certaine proximité sur ces questions entre les initiatives d'avant-guerre, les choix effectués sous l'Occupation et la grande construction sociale édifiée à la Libération.

Certes, dès ses débuts, le régime de Vichy va interdire les trois grandes confédérations, CGT et CFTC côté salariés, CGPF côté patronal. Mais le ministre du Travail, René Belin (jusqu'en 1942)⁴, précédemment secrétaire confédéral de la CGT, va chercher à rétablir une

3 Loi Ollivier du 25 mai 1864.

4 Il est également en charge de la Production industrielle, dont le portefeuille sera repris en 1942 par Jean Bichelonne, qui travaillera étroitement avec les cercles patronaux d'avant-guerre. Après-guerre, René Belin sera notamment secrétaire général du groupe français du Comité européen pour le progrès économique et social (CEPES), un think-tank auquel participeront de très nombreux dirigeants patronaux.

organisation très corporatiste de la société, avec notamment la promulgation de la Charte du Travail. Patrons et ouvriers (tout comme propriétaires terriens et paysans) doivent être ainsi unis dans l'organisation de leurs activités, par branche, avec des regroupements au sein de la Corporation ouvrière et de la Corporation paysanne. Un salaire minimum est créé. Et les fondements de l'assurance vieillesse nationale sont également posés.

A la Libération, les organisations syndicales sont rétablies et la Charte du Travail est abrogée. Le cadre du programme social issu des travaux du Conseil national de la Résistance (CNR), marqué lui aussi par les années 30 et l'opposition à l'individualisation des relations sociales, entend également étendre les garanties collectives et les prérogatives des corps intermédiaires. Les ordonnances d'octobre 1945 fondent la Sécurité sociale moderne, basée sur les cotisations sociales salariales et patronales, la répartition et une logique assurantielle « bismarckienne » (malgré la loi de 1946, l'unification globale à toute l'économie ne se fera pas, du fait de l'opposition des indépendants et des mutuelles, qui garderont en particulier la main sur le secteur public).

Dans ce contexte, le champ paritaire autonome et complémentaire du régime général va s'édifier rapidement, avec la création à l'initiative des partenaires sociaux de l'Agirc⁵ en 1947, de l'Arrco⁶ en 1961, et de l'assurance chômage (Unédic) en 1958, cette fois sous l'impulsion de l'État. L'accord interprofessionnel sur la formation professionnelle sera conclu en 1970 et validé l'année suivante par la loi, étendant un peu plus le paritarisme de gestion.

Les relations sociales confiées aux représentants des salariés et des employeurs vont grandement s'enrichir : les conventions collectives, un temps placées sous une forme de tutelle de l'État en 1946, trouvent à partir de 1950 leur pleine autonomie et un large champ d'application, notamment sur les salaires, tandis que le SMIG est instauré à cette occasion, dans la suite du salaire minimum de Vichy. Les accords d'établissement sont reconnus à partir de cette date, et que les comités d'entreprise sont créés en 1945 pour les entreprises de plus de 100 (puis de 50) salariés. La section syndicale et le délégué syndical sont créés en 1968, bases de la négociation d'entreprise qui sera consolidée avec la loi de 1971 – étendant par ailleurs le champ de la convention collective en matière de protection sociale et affirmant les procédures d'extension et d'élargissement des accords. Les lois Auroux de 1982 parachèveront cette organisation hiérarchisée de la négociation collective, avec des possibilités de dérogation à la loi dans le respect du principe de faveur, et la création du droit d'opposition⁷.

5 Retraites complémentaires obligatoires des cadres.

6 Retraites complémentaires obligatoires des salariés non cadres.

7 Les CHSCT seront également créés à cette occasion.

Toutefois, en matière de Sécurité sociale, si le choix philosophique initial était bien celui d'une « collaboration de classes » et d'une gestion par les représentants des cotisants, l'étatisation ira croissant tout au long du XX^{ème} siècle. Après le principe originel d'une désignation par les organisations représentatives, il est préféré (notamment pour empêcher la mainmise de la CGT sur les caisses) un système d'élection par scrutin de listes en 1947 – l'État ayant toutefois déjà assuré un pouvoir de tutelle sur la vie des caisses, qu'il va renforcer jusqu'à la fin des années 1960. En 1967⁸, dans un paysage stabilisé de cinq organisations nationales représentatives de salariés, les élections sont remplacées par un retour aux désignations, et surtout, le patronat obtient le même nombre de sièges dans les caisses que les syndicats, contre un tiers auparavant : la marginalisation de la CGT est acquise. Le pouvoir des caisses nationales est également affirmé. Si l'alternance de 1981 voit le retour à la primauté des syndicats de salariés (trois cinquièmes des sièges) et à l'élection des représentants en 1983, celle-ci sera un échec et ne sera plus renouvelée. Les réformes de 1995-1996 mettront fin aux faux-semblants en confiant sans ambiguïté au Parlement et à l'État les pouvoirs financiers et administratifs au sein de la Sécurité sociale - les directeurs des caisses, sans existence à la création de la Sécurité sociale, puis élus par les partenaires sociaux à partir de 1960, étant désormais nommés par l'exécutif et disposant des pouvoirs de gestion les plus étendus.

Si ce recul était d'abord symbolique – les partenaires sociaux n'avaient jamais été réellement en mesure, de droit ou de fait, d'exercer une véritable conduite des affaires de la Sécurité sociale depuis 1945 –, cette séquence du plan Juppé sera vécue comme une marque d'étatisme préoccupante par les partenaires sociaux. D'autant que va s'y ajouter ensuite, après l'alternance de juin 1997, la mise en place des 35 heures, répondant certes aux orientations de certains syndicats de salariés, mais dont les modalités de financement⁹, piochant allègrement dans la Sécurité sociale, vont être considérées comme l'ingérence étatiste de trop.

C'est une nouvelle expansion du soutien aux partenaires sociaux et au paritarisme qui va alors s'ouvrir. Unis de manière relativement inédite, ceux-ci vont accepter d'engager en 2000 une démarche dite de « refondation sociale », à l'initiative du patronat, afin de revisiter de nombreux accords paritaires et d'affirmer leurs prérogatives et revendications en matière sociale face à l'État. Sensibles aux critiques ainsi formulées contre l'ingérence de l'État, les principaux responsables politiques, dans les campagnes des élections présidentielles de 2002, 2007 et 2012, vont faire une large place à la primauté du dialogue social et des partenaires sociaux dans leur domaine de compétence. Si aucun retour en

⁸ « Ordonnances Jeanneney ».

⁹ Pour les allègements de cotisations patronales sur les bas salaires décidés en parallèle de la réduction du temps de travail.

arrière ne se fait en matière de Sécurité sociale, bien au contraire, leur place va aller en s'affirmant en matière de négociation interprofessionnelle, en particulier pour ce qui concerne le droit du travail. Au point que la loi Larcher de 2007 va inscrire au fronton du code du travail¹⁰ une forme de prééminence de la « démocratie sociale » sur la démocratie politique : sur tout sujet dans leur champ de compétence, l'État ne doit légiférer que si les partenaires sociaux n'ont pas souhaité négocier sur la base du document d'orientation qu'il leur a fourni, ou au contraire pour traduire dans la loi, fidèlement, les accords auxquels ils seraient parvenus. Si la constitutionnalisation envisagée¹¹ de cette primauté n'a finalement pas été engagée, les feuilles de route adressées par l'État, les sommets sociaux au plus haut niveau, notamment dans le contexte de la crise de 2008-2009, ou encore les « grandes conférences sociales » organisées à partir de 2012 témoignent de cette spécificité d'un paritarisme français à la place et aux prérogatives très étendues ■

10 Articles L1 à L3 du code du travail.

11 Par exemple, « engagement présidentiel » n°55 du candidat François Hollande en 2012.



DES
PRÉROGATIVES
CONSIDÉRABLES

En reprenant la définition donnée en préambule, trois champs de prérogatives majeures des partenaires sociaux peuvent donc être distingués dans le fonctionnement économique et social institutionnel français : le rôle de négociateur normatif ; le paritarisme de gestion ; les mandats divers dans les domaines économique, judiciaire et social.

UN POUVOIR NORMATIF TRÈS ÉTENDU

Le rôle de négociateur social est certainement le plus médiatique et le plus visible pour nos concitoyens. Au niveau interprofessionnel, il interagit avec la démocratie politique et apparaît au cœur des évolutions du droit du travail et de la protection sociale. Dans le cadre des branches et plus encore des entreprises, il est parfois sous les projecteurs au titre des conflits sociaux qui peuvent y être associés. Et il est, pour les salariés, une composante importante du cadre collectif de leur vie quotidienne en entreprise.

Depuis les lois Auroux de 1982, un certain nombre de thèmes dont les salaires font l'objet de négociations obligatoires en présence de délégués syndicaux, l'État ayant ainsi cherché à dynamiser le dialogue social. Il a même mis encore davantage la pression sur les entreprises en conditionnant depuis 2008 les allègements des bas salaires aux négociations annuelles obligatoires. Les organisations syndicales disposent donc d'une position centrale et incontournable dans les entreprises, avec une prérogative majeure de désignation des délégués syndicaux par les syndicats ou fédérations de branches. Sans être remis en cause, ce pouvoir qui était absolu pour les cinq centrales nationales – disposant d'une « présomption irréfragable » de représentativité depuis 1966 – est désormais soumis pour tous à la mesure de la représentativité aux élections dans l'entreprise. Les délégués syndicaux désignés dans les entreprises de plus de 50 salariés par l'organisation professionnelle dont ils relèvent doivent à présent recevoir l'onction d'au moins 10 % des suffrages des salariés pour conserver leur pouvoir de négociation.

L'État n'a par ailleurs pas lésiné sur les moyens accordés à la négociation collective : des heures de délégation pour les élus et délégués payées et prises sur le temps de travail, un nombre minimal de réunions des instances, une subvention d'au moins 0,2 % de la masse salariale brute pour les comités d'entreprise, pouvant bien entendu être majorée par accord ou convention, etc.

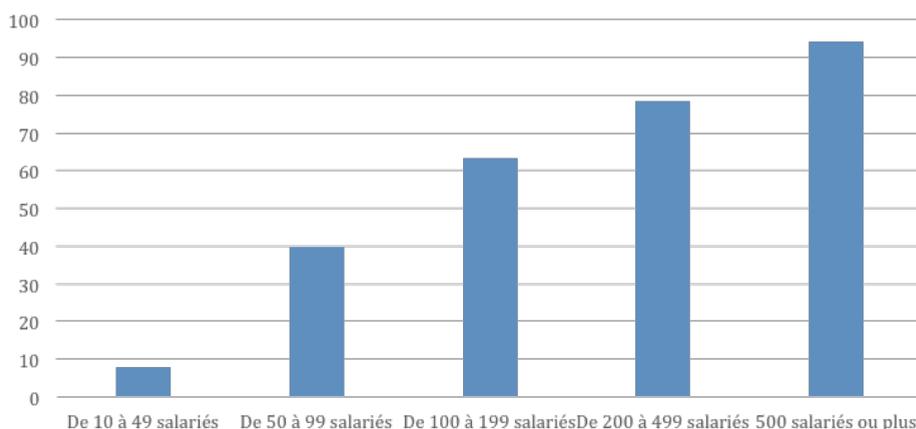
En deçà de 50 salariés, il ne peut y avoir de délégués syndicaux que parmi les délégués du personnel. La tenue d'élections du personnel (DP au-delà de 10 salariés, comité

d'entreprise à partir de 50 salariés – ou DUP¹²) est obligatoire, ce qui n'assure pourtant pas l'existence de ces instances, en particulier dans les plus petites structures où la carence de candidats, par exemple, peut en expliquer l'absence. En plus des obligations en vigueur, la tendance est à l'accroissement de la représentation des salariés partout, avec la possibilité du mandatement dans les plus petites entreprises.

Mais de fait, la réalité de la négociation collective en établissement ou en entreprise dépend beaucoup de la taille des structures économiques. A titre d'exemple, sur la dernière année disponible, 2013, moins de 8 % des entreprises de 10 à 49 salariés ont négocié sur au moins un sujet, tandis que la proportion est de 94 % dans les entreprises de plus de 500 salariés.

Entreprises ayant engagé des négociations en 2013 selon l'effectif

En % du total. Source : Dares.



Dans la suite de cette note, on s'intéressera principalement aux partenaires sociaux institutionnalisés au niveau de la branche et plus encore à l'échelon interprofessionnel. Si la négociation collective et la représentation des salariés dans l'entreprise sont évidemment majeures, et si cette expression peut revêtir une importance politique et institutionnelle excédant largement le cadre des entreprises pour les plus grandes d'entre elles, par exemple au titre des conflits qui s'y jouent et peuvent paralyser des pans entiers de l'économie, cet échelon reste d'abord celui de la vie de l'entreprise, et ne concerne dans la quasi-totalité des cas que cette communauté. À ce titre, il est moins spécifique au

¹² Délégation unique du personnel.

regard des situations étrangères, et ne constitue pas, comme c'est le cas des échelons de la branche ou du niveau interprofessionnel, l'un des déterminants du système institutionnel français auquel on s'attache ici.

Héritières de la longue et riche histoire des corporations, les branches professionnelles sont, elles, le cœur du fonctionnement des partenaires sociaux en France. Tout ou presque passe par elles, vers le bas, l'entreprise, comme vers le haut, l'interprofessionnel. Les délégués syndicaux en entreprise sont désignés par une organisation sectorielle à laquelle ils adhèrent, et qui a donc un pouvoir majeur sur leur rôle de négociateur, imposant de fait une discipline de branche. C'est aussi le niveau de la branche qui regroupe l'essentiel des flux de cotisations des adhérents de base, et dispose donc du véritable pouvoir économique au sein du paritarisme, les confédérations étant en quelque sorte ses obligées. Et ce sont les rapports de force entre les branches qui « font » les élections des organes dirigeants au niveau des confédérations interprofessionnelles, et structurent leur vie interne. A titre d'exemple, les cotisations au Medef sont issues à 90 % des fédérations professionnelles et à moins de 10 % des structures territoriales interprofessionnelles¹³, etc. elles-mêmes souvent dominées par une ou plusieurs entités territoriales de branche !

Les branches ont un pouvoir normatif majeur, via les accords de branche et les conventions collectives. Si, parmi les quelque 700 branches recensées, beaucoup sont microscopiques et n'ont plus réellement d'existence ou d'activité, les plus grandes d'entre elles exercent une influence décisive sur la vie des entreprises de leur secteur. Il est à noter qu'elles sont souvent dominées par les représentants des plus grandes entreprises, côté syndical comme côté patronal : dans les deux cas, le poids des cotisations comme le nombre et la disponibilité des équipes à mobiliser pour la vie fédérale donnent une importance plus que proportionnelle aux acteurs issus des grands groupes lorsqu'il y en a. Le tissu économique français étant très concentré et ne cessant de l'être toujours un peu plus¹⁴, c'est dire si le monde de la grande entreprise a du poids dans la norme collective issue des branches.

Du fait du « principe de faveur », qui veut que chaque mesure d'une norme inférieure ne puisse être que plus favorable aux salariés que les dispositions de la norme supérieure, le niveau de la branche a souvent asséché les possibilités de négociation au niveau de l'entreprise. Tandis que l'accord interprofessionnel reste une forme d'événement, et porte de surcroît largement sur la vie du paritarisme de gestion, la branche a créé au fil des

¹³ Cotisations de 21,97 millions d'euros pour les fédérations professionnelles et 2,09 millions pour les Medef territoriaux en 2015 (0,42 million pour les associés et partenaires).

¹⁴ Voir par exemple Insee Première n°1399, « Un tissu productif plus concentré qu'il ne semblait ».

décennies un droit du travail complémentaire à celui de la loi et du règlement.

Dans la plupart des activités, les salaires, les dispositions de conclusion et de terminaison des contrats de travail, le temps et les conditions de travail, la protection sociale complémentaire font, parmi bien d'autres sujets, l'objet de dispositions précises bien plus proches du quotidien de chaque salarié que les règles d'ordre public. Le préavis en cas de démission ou de licenciement, les indemnités de rupture du contrat de travail, le forfait en jours ou en heures sur l'année, la caisse de retraite complémentaire, le régime de prévoyance et parfois même la complémentaire santé, l'organisation des congés, les rémunérations minimales, les échelons, etc. : pour la plupart des salariés, ces dispositions fondamentales sont le fruit d'une décision de leur branche, beaucoup plus rarement d'une négociation de l'entreprise.

On comprend dès lors la crispation majeure autour de la dévolution à l'entreprise de la possibilité de déroger à la branche hors principe de faveur sur le temps et l'organisation du travail, prévue par le fameux article 2 du projet de « loi Travail » de 2016. Pour des organisations comme la CGT et FO, c'est un risque majeur d'affaiblissement de leur pouvoir de geler l'existant au niveau de la branche. Tandis que pour la CFDT, à l'origine de cette disposition, et qui gagne du terrain aux élections d'entreprise au point d'espérer ravir la première place nationale de la CGT lors de la prochaine mesure de la représentativité, c'est une marge de manœuvre nouvelle donnée aux représentants des salariés dans l'entreprise.

Il convient de noter que l'organisation des branches est souvent complexe : pour les plus grandes, ce sont en général elles-mêmes des confédérations regroupant plusieurs syndicats professionnels (aussi bien côté employé qu'employeur)¹⁵. Les mêmes ont aussi parfois une organisation territoriale, et les accords de branche (et même les accords interprofessionnels) peuvent être donc également territoriaux et non nationaux.

Pour asseoir le pouvoir de la branche, l'État a prévu deux mécanismes puissants qui contournent de fait la libre adhésion des entreprises à une branche : l'extension et l'élargissement. La procédure d'extension, dont l'usage est quasi systématique, revient à imposer l'accord de branche à toutes les entreprises du même secteur¹⁶, là où l'élargissement va le rendre applicable dans des secteurs présentant des caractéristiques similaires.

¹⁵ Ce qui a pu faire dire à un dirigeant du Medef que celui-ci est donc une « con-confédération », confédération de confédérations, etc.

¹⁶ Sans quoi seules les entreprises adhérentes aux syndicats professionnels signataires de l'accord seraient concernées.

Reste le champ de l'interprofessionnel. Il est décisif pour l'organisation et la vie du paritarisme de gestion, comme on le verra ci-après. En matière normative, il reste l'outil des grandes occasions plus que de la vie courante. Il faut toutefois souligner qu'il aura été ces dernières années le moteur de dispositions de première importance : la fin de la dégressivité des allocations chômage, la modification de la représentativité des organisations syndicales, la création de la rupture conventionnelle, l'obligation de la complémentaire santé en entreprise ou encore le temps partiel minimal.

De surcroît, comme évoqué ci-avant, l'échelon national interprofessionnel aura gagné en ce début de siècle une forme de préséance sur la démocratie politique dans son champ normatif. Il peut préempter pour le négociateur chaque thème que l'exécutif entend voir traiter, sans que le cadre des « documents d'orientation » de celui-ci paraisse juridiquement contraignant. Le Parlement faisant presque office, en cas de succès de la négociation paritaire, de chambre d'enregistrement – au grand dam de nombre de ses membres. Au lieu de cette transposition dans la loi, qui donne donc une pleine autorité aux accords interprofessionnels bien au-delà des adhérents des négociateurs et plus encore des signataires, l'État peut privilégier la procédure d'extension déjà évoquée pour la branche, mais qui vaut aussi pour la dimension interprofessionnelle nationale.

Mais la politisation de ses débats, leur forte médiatisation et les jeux de rôle des différentes parties prenantes rendent néanmoins le fonctionnement de la négociation interprofessionnelle aléatoire et fragile. Les partenaires sociaux restent ainsi sur trois échecs importants : celui de la négociation sur le dialogue social de janvier 2015, qui n'a pu aboutir notamment par défaut d'unité patronale ; pour la même raison, l'incapacité de conclure une négociation sur l'assurance chômage en juin 2016, conduisant l'État à devoir intervenir en la matière pour la première fois depuis 1983 ; et, dans des conditions controversées, l'incapacité à préempter le champ de la « loi Travail » début 2016¹⁷. À la suite de ces échecs, la tradition d'une négociation interprofessionnelle se déroulant au siège du Medef et sur la base d'un texte proposé par le patronat semble de plus en plus contestée.

¹⁷ Force ouvrière conteste que l'État ait respecté en la matière les dispositions de l'article L1 du code du travail, et entend porter cet argument devant le juge constitutionnel.

LE PARITARISME DE GESTION

Le niveau national interprofessionnel est prépondérant dans l'organisation et l'administration du système paritaire dit de « gestion ». C'est à lui que revient la négociation des règles de gestion de ces organismes (lorsque les partenaires sociaux en ont le pouvoir) et la responsabilité de la désignation des mandataires dans les principales organisations où les partenaires sociaux sont parties prenantes. Toutefois, au-delà des mandats nationaux majeurs, branches et organisations territoriales ont également des prérogatives importantes, puisqu'on retrouve des mandataires dans un nombre astronomique et d'ailleurs mal connu d'instances, certains évoquant jusqu'à près de 200 000 mandats¹⁸.

Cet univers est cependant très disparate. Comme évoqué précédemment, le rôle effectif des partenaires sociaux dans le cadre des caisses de Sécurité sociale est ainsi secondaire, voire accessoire. Dans ces conseils d'administration ou de surveillance nationaux, les partenaires sociaux peuvent principalement adopter des avis ou des motions, essayer d'impulser des politiques de prévention ou flécher des budgets annexes, par exemple en matière d'action sociale. Mais les paramètres centraux des régimes et leur gestion effective au quotidien reviennent sans ambiguïté, au moins depuis 1996, à la puissance publique.

La situation est intermédiaire toutefois dans deux domaines bien distincts du champ de la Sécurité sociale : le régime des accidents du travail et des maladies professionnelles¹⁹, où les partenaires sociaux jouissent d'une forme de dévolution de prérogatives pour fixer certains paramètres clés de fonctionnement des contributions de chaque secteur (contrairement à ce qui prévaut pour les trois grands risques maladie, vieillesse, famille), et donc son degré de mutualisation interprofessionnelle ; le recouvrement des cotisations avec les Urssaf, sous le chapeau national de l'Acoss, qui implique directement les partenaires sociaux et en particulier les employeurs : il en va notamment de leur capacité à intervenir sur les situations de difficultés de recouvrement des cotisations de leurs adhérents.

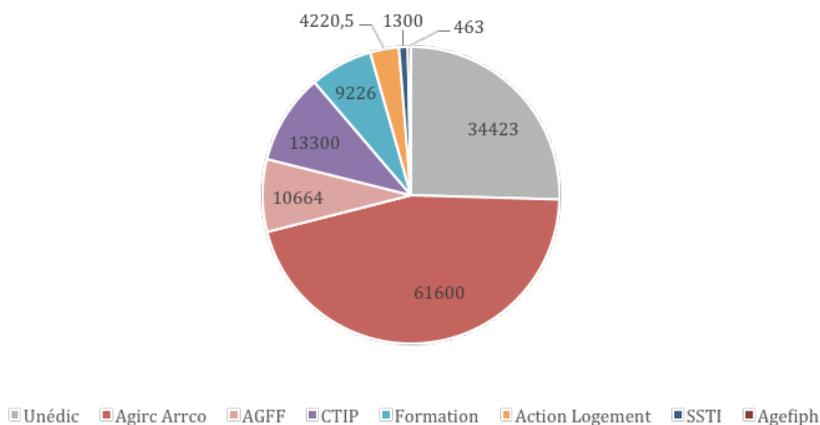
Les partenaires sociaux sont surtout les véritables décideurs sur un périmètre très large : environ 135 milliards de recettes, soit plus de 6 % du PIB, dont 122 milliards sont des prélèvements obligatoires, c'est-à-dire environ un cinquième de la protection sociale publique en France.

¹⁸ Audition dans le cadre de la mission Richard-Germain sur le paritarisme. A titre de comparaison, la démocratie politique est censée représenter environ 500 000 mandats.

¹⁹ Un régime historiquement pionnier et largement piloté par les partenaires sociaux, avec la loi de 1898 sur la présomption de responsabilité de l'employeur, qui en contrepartie était autorisé à s'assurer contre ce risque.

Dans ce champ, ils ont la mainmise sur l'essentiel, en particulier la détermination des recettes (le plus souvent des cotisations sociales), les règles de fonctionnement et notamment le versement des prestations, ainsi que le pouvoir de nomination des dirigeants opérationnels.

Recettes des régimes relevant du paritarisme de gestion
En millions d'euros. Données 2015 sauf 2014 pour les OPCA-OPACIF, les SSTI et l'Agefiph. Sources : organismes, rapport de la mission de l'Assemblée nationale de juin 2016



CTIP : activités d'institutions de prévoyance²⁰ ; SSTI : services de santé au travail interprofessionnels.

Plus de la moitié de ce champ concerne les régimes de retraite complémentaire Agirc-Arrco (complétés par l'AGFF²¹), préservés jalousement par les partenaires sociaux. Issues de caisses catégorielles propres à des branches, les dernières décennies ont vu se rapprocher, à la fois du fait d'accords interprofessionnels et de leur propre initiative, les institutions qui gèrent les retraites complémentaires. La plupart d'entre elles ont également une activité dite « concurrentielle » en matière de santé et de prévoyance, l'ensemble étant abrité en général dans une structure économique unifiée appelée « groupe de protection sociale » (GPS). Ces acteurs parfois très connus comme Malakoff-Médéric, AG2R La Mondiale, Klésia ou Humanis cumulent ainsi la collecte de prélèvements à des régimes obligatoires et une très importante activité assurantielle de marché, avec une gouvernance composée exclusivement de représentants des partenaires sociaux qui ont tous pouvoirs, en particulier sur la nomination du directeur général.

²⁰ Les montants concernés n'entrent pas dans le champ des prélèvements obligatoires.

²¹ Association pour la gestion du fonds de financement : mécanisme mis en place pour financer les retraites complémentaires liquidées avant 65 / 67ans lors du passage de la retraite à 60 ans en 1983 (dénommé ASF jusqu'en 2001).

Le deuxième champ le plus important en montant est celui de l'assurance chômage. Les partenaires sociaux sont les seuls maîtres à bord des règles du régime et de sa « caisse » centrale, l'Unédic, dont les recettes proviennent des cotisations qu'ils ont décidées sur les salaires, et dont ils fixent l'essentiel des dépenses, c'est-à-dire l'indemnisation des demandeurs d'emploi. Toutefois, l'État est plus regardant en la matière qu'au titre des retraites complémentaires, ayant toujours conservé à sa main le suivi de la recherche d'emploi via l'ANPE et plus encore, depuis 2008, avec la création de Pôle emploi qui a absorbé le réseau des Assedic pour fusionner en un seul lieu les services d'indemnisation et d'accompagnement des chômeurs. Ressentie comme une étatisation partielle par plusieurs organisations syndicales d'employeurs et de salariés, la naissance de Pôle emploi repose en effet sur un prélèvement contraint de 10 % sur les ressources de l'assurance chômage. Syndicats et patronat sont certes majoritaires à son conseil d'administration tripartite, mais l'État nomme le directeur général et contrôle pleinement sa vie interne, les partenaires sociaux n'ayant eu comme lot de consolation que la création de structures paritaires locales principalement chargées de l'arbitrage de l'éligibilité des demandeurs d'emploi, et qui font surtout office de maintien des mandats dans les ex-Assedic. Mais à ce stade, et sous réserve qu'ils parviennent à négocier une convention d'assurance chômage, les partenaires sociaux restent sans conteste les maîtres des grands paramètres du régime.

Ils ont également des pouvoirs très étendus en termes de formation professionnelle continue, de logement ou de santé au travail. Dans ces trois domaines, avec une forte décentralisation au niveau des branches ou des structures territoriales, ils pilotent des entités très largement autonomes (même si une partie de leurs fonds sont prélevés au bénéfice de dispositifs publics en matière de logement).

D'autres situations portant sur des budgets moins significatifs sont plus ambiguës, la plus importante d'entre elles étant l'emploi et la formation des personnes handicapées avec la gestion de l'Agefiph. L'emprise des partenaires sociaux rapproche néanmoins davantage cette structure du paritarisme pur que du paritarisme de représentation.

LES AUTRES MANDATS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET JUDICIAIRES

En sus de ces responsabilités considérables, les partenaires sociaux disposent de pouvoirs de désignation à de nombreux autres mandats au titre desquels leurs titulaires jouissent alors de prérogatives et de latitudes individuelles plus ou moins importantes.

Les représentants des employeurs constituent par exemple les organes dirigeants des chambres de commerce et d'industrie et des chambres des métiers et de l'artisanat²². Étroitement liées à l'histoire du corporatisme de l'Ancien régime, elles ont été supprimées en conséquence en 1791 mais rétablies très vite, dès 1802, et relèvent encore largement de leur cadre fondamental fixé par une loi de 1898. Bien qu'étant juridiquement des établissements publics et placés sous la tutelle de l'État, leurs élus y ont une large autonomie – y compris la nomination du directeur général – et peuvent donc conduire la politique des chambres en matière d'infrastructures (ports, aéroports, etc.), de formation (écoles de commerce, apprentissage, formation continue, etc.) et plus généralement d'investissement économique et social territorial, avec également l'exécution de missions de service public. Le budget des seules CCI était ainsi de 3,9 milliards d'euros en 2013. Les élections aux CCI donnent lieu soit à un affrontement de listes distinctes d'organisations nationales, soit à l'élaboration d'une liste commune entre les plus importantes d'entre elles (ce qui n'exclut pas de plus petites listes concurrentes).

Autre rôle majeur, la fonction judiciaire dans trois domaines : le droit du travail avec les conseils des prud'hommes, le droit des affaires avec les tribunaux de commerce et le droit des affaires de sécurité sociale.

Dans les conseils de prud'hommes, représentants des salariés et des employeurs sont à égalité. Si d'autres pays prévoient leur représentation aux côtés de magistrats professionnels, la France leur confère un rôle exclusif (à l'exception du mécanisme de juge départiteur).

Pour les tribunaux de commerce, les représentants des employeurs constituent la totalité des formations de la juridiction. Un pouvoir donc là aussi majeur et structurant pour la vie économique. A noter que le rôle du greffe des tribunaux de commerce, rendez-vous incontournable des entreprises, est confié à des officiers ministériels et publics.

Enfin, en matière d'affaires de sécurité sociale, c'est cette fois l'échevinage qui prévaut,

²² Avec également les chambres d'agriculture pour ce secteur.

avec un juge professionnel accompagné d'assesseurs représentant les partenaires sociaux.

Ajoutons pour finir quantité de mandats d'observateurs ou de participants à des organes plus ou moins formels en matière économique et sociale, dont des instances comme le Haut conseil du dialogue social, la Commission nationale des conventions collectives, le Conseil d'orientation des retraites, le Conseil d'orientation pour l'emploi, le Conseil national de la consommation, le Haut conseil du financement de la protection sociale, des instances de directions administratives locales (Direccte, Dreal, etc.), les IUT, les rectorats d'académie, etc.

Sans oublier, naturellement, le « Graal » des partenaires sociaux que constituent le Conseil économique, social et environnemental (Cese) et ses déclinaisons régionales (CESR). L'élargissement du Cese à la dimension environnementale et la tentation de l'exécutif de s'attirer les bonnes grâces de différentes organisations et d'utiliser son pouvoir de nomination de « personnalités qualifiées » ont certes quelque peu affaibli la spécificité sociale de ladite « troisième assemblée de la République ». Mais les partenaires sociaux y conservent un ascendant majeur, comme en atteste l'accord qu'ils ont passé en 2015 pour en reprendre la présidence en s'entendant sur une alternance entre représentants des employeurs et des salariés.

UNE EXCEPTION FRANÇAISE

Le paritarisme français, dans son ampleur et ses prérogatives, n'a pas d'équivalent autour de nous²³.

Deux modèles prédominent en matière de gestion de la protection sociale en Europe.

Pour l'essentiel, les pays où les systèmes de protection sociale obligatoire sont gérés exclusivement par l'État, même si certaines branches ont pu organiser au fil du temps des mécanismes de fonds de pension complémentaires gérés par le patronat avec ou sans les syndicats (généralement de manière supplétive aux fonds de pension d'entreprise). C'est le cas notamment du Royaume-Uni, des Pays-Bas, des pays d'Europe de l'Est ou de la Suisse.

²³ Il existe bien une « Association européenne des institutions paritaires de protection sociale » (AEIP), mais elle est justement massivement dominée par ses adhérents français qui ont suscité sa création en 1996, et qui en assurent le fonctionnement.

D'autres pays où l'État est également le gestionnaire de l'essentiel de la protection sociale obligatoire, mais où subsistent des systèmes gérés par les seuls syndicats de salariés, le plus souvent liés à l'adhésion, comme en Autriche, en Belgique, en Espagne ou en Suède, notamment au titre de la protection du chômage ou des accidents du travail.

De rares exemples de structures paritaires portant sur la santé et la sécurité au travail en Allemagne, l'indemnisation du chômage en Finlande ou la gestion de la formation professionnelle en Italie revêtent un caractère paritaire plus proche du système français, mais sur des périmètres étroitement définis.

Nulle part une masse considérable de la protection sociale n'est confiée comme en France aux partenaires sociaux à l'échelon national interprofessionnel. Même le système de représentation majoritaire des organisations syndicales et patronales dans les conseils non exécutifs des caisses des régimes de base de la Sécurité sociale est spécifique à la France.

En matière de droit du travail, là aussi, les prérogatives des partenaires sociaux à l'étranger concernent au plus celles que l'on retrouve en France au niveau des conventions collectives, par exemple sur les minima salariaux et les échelons, ou encore l'organisation du travail dans une certaine mesure. En revanche, ils n'ont pas le rôle de pré- ou co-législateurs du système français. Les grandes réformes du marché du travail de ces dernières années en Allemagne (les lois Hartz des années 2000), en Espagne (assouplissement du licenciement avec les réformes de 2010 et 2012) ou en Italie (« Jobs Act » du gouvernement Renzi, avec notamment le « CDI à protection croissante ») ont été réalisées sans aucun rôle pour les partenaires sociaux et souvent en opposition frontale avec les principales organisations syndicales ■



DES ACTEURS
INADAPTÉS

UN ÉMIETTEMENT SANS ÉQUIVALENT AILLEURS

Le paritarisme français se distingue par une diversité d'acteurs qu'on ne retrouve pas dans les pays voisins. Dans la plupart des démocraties européennes, il y a généralement une organisation syndicale de salariés par branche, et une ou deux confédérations nationales distinguant par exemple industrie et services. Tout au plus deux grandes organisations se concurrencent-elles auprès des salariés, l'une étant généralement issue d'une proximité historique avec le parti communiste, l'autre provenant de la social-démocratie.

La situation française est tout à fait différente. Cinq organisations sont ainsi reconnues comme représentatives au niveau national interprofessionnel – la modification des règles de représentativité en 2008 ayant été finement calibrée pour ne remettre en cause aucune d'entre elles, etc. La plus ancienne, la CGT, a fait l'objet d'un schisme en 1948 avec la création de la CGT-FO, où se regroupèrent notamment les courants anticomunistes déjà présents avant-guerre au sein de la confédération. Bien que profondément assimilée à la période de la Guerre froide, cette division n'a jamais paru devoir se traduire par une réunification après la chute de l'URSS il y a pourtant plus d'un quart de siècle.

De même, la CFTC s'est trouvée déchirée dans son rapport aux références chrétiennes dans les années 60, entraînant la majorité à créer la CFDT. Tandis que cette dernière apparaît comme le syndicat référent de la vie sociale française, avec un positionnement qui lui assure une influence majeure et même souvent décisive, la CFTC paraît lutter pour sa survie sans que des divergences pourtant bien dépassées ou la pression de la mesure de la représentativité semblent en mesure de conduire à une consolidation du paysage syndical.

À ces quatre organisations s'ajoute la CFE-CGC créée en 1944 au service de la catégorie alors en plein essor de l'encadrement. Mais si ce concept paraît aujourd'hui flou et souvent dépassé au regard des mutations économiques, et si les autres centrales dont en particulier la CFDT s'affirment très fortement dans le collège cadres, là aussi, la volonté de la confédération à poursuivre un chemin singulier paraît plus forte que ses nombreuses crises internes de ces dernières années.

Ce morcellement déjà important en cinq organisations n'épuise pas le paysage syndical. L'ambition de la reconnaissance de la représentativité est très marquée par exemple du côté de l'Unsa²⁴ ou de Solidaires, même si les règles de représentativité issues de la réforme de 2008 rendent désormais plus objectives les conditions d'éligibilité à ce statut au niveau national interprofessionnel.

²⁴ Union nationale des syndicats autonomes.

La situation patronale n'est pas beaucoup plus claire. Après la période d'une confédération unique avant-guerre, la CGPF, Léon Gingembre crée dès 1944 la CGPME, après avoir défendu la spécificité des petites et moyennes entreprises au sein de la CGPF quelques années plus tôt mais aussi sous Vichy, qui le fera en 1943 secrétaire général d'un « Comité d'études des PME ». Alors que le patronat ne s'est pas encore réorganisé, la CGPME nouvelle préempte ainsi le terrain des petites et moyennes entreprises. L'unité aurait pu être la règle, puisque lorsque les grandes branches vont préparer la renaissance d'un patronat uni fin 1945-début 1946, elles vont faire une réelle place à la CGPME dans les statuts du CNPF naissant. Environ 15 % des sièges de l'assemblée générale du CNPF et deux sièges au Bureau de l'organisation : Léon Gingembre pouvait être satisfait de la place de sa jeune organisation dans ce nouveau patronat. Mais sa volonté d'autonomie sera plus forte, et entre actions et discours musclés, la distance sera toujours plus importante avec le CNPF, jusqu'à une séparation définitive en 1969.

L'émiettement patronal ne s'est pas arrêté là. Alors que les milieux des TPE et de l'artisanat ont été marqués par des tentations poujadistes à plusieurs reprises, les trois grandes branches des métiers de l'artisanat (bâtiment, alimentation, services) s'unirent en 1975 pour fonder l'UPA. Les pouvoirs publics, sûrement désireux d'encourager cet interlocuteur et de marginaliser autant que possible des organisations incontrôlables comme le CIDUNATI²⁵, accorderont à l'UPA sa représentativité nationale interprofessionnelle en 1983.

Les professions libérales, avec l'UNAPL, ont également été reconnues représentatives dans leurs secteurs en 1997, donnant à leur union une position intermédiaire : elle siège à la Commission nationale de la négociation collective, elle a pu participer à certaines négociations nationales mais n'a pas encore sa place aux côtés des trois autres organisations patronales.

Au moins deux autres organisations ont également des revendications en matière de représentativité. L'UDES (ex-Usgeres) revendique plus d'un million de salariés dans le champ de « l'économie sociale et solidaire ». Et la FNSEA, si elle peut difficilement prétendre à un caractère interprofessionnel, revendique d'être pleinement associée aux négociations collectives dont l'extension pourrait concerner ses adhérents exploitants agricoles en tant qu'employeurs.

Il faudrait enfin mentionner que tout en étant souvent l'ossature des branches professionnelles qui structurent le Medef (et dont quelques-unes sont aussi les principaux adhérents de la CGPME), les plus grandes entreprises jouent également leur propre

²⁵ Confédération intersyndicale de défense et Union nationale des travailleurs indépendants.

partition à travers l'Afep²⁶, qui n'est certes pas partenaire social mais entend peser dans l'intérêt de ses membres aussi bien via les organisations patronales qu'auprès des pouvoirs publics. Tandis que les entreprises plus jeunes, notamment dans les nouvelles technologies, semblent, elles, peu concernées par le patronat institutionnel et ont développé leurs propres structures d'influence, comme Croissance Plus ou France Digitale.

Au global, la « bande des huit » composant la table des négociations interprofessionnelles, avec quelques challengers à la porte, contribue à multiplier les jeux de rôle, les postures et les blocages. Au lieu du tête à tête habituel des autres pays, il faut ici composer avec des attitudes politiques complexes et des rivalités rarement constructives. Une situation fragmentée qu'on retrouve aussi fréquemment, du côté des salariés, dans les branches ou les grands groupes. Si les employeurs jugent parfois cet éparpillement commode, leur permettant divisions et tractations subtiles, le résultat en est d'abord la confusion et la difficulté à atteindre des diagnostics et solutions réellement partagés. Le droit d'opposition majoritaire actuel et demain, avec les dispositions de la « loi Travail », l'exigence d'accords réellement majoritaires dans l'entreprise traduisent cette complexité du paysage social français.

D'autant que derrière le risque permanent de paralysie ou d'incohérence de chaque camp dû à ces divisions se jouent des questions vitales pour les organisations concernées : les places et mandats dans le paritarisme, les ressources financières associées.

LE TALON D'ACHILLE DE LA REPRÉSENTATIVITÉ

Ce n'est pas le moindre des paradoxes français que d'avoir confié, dans un pays pourtant jugé très étatiste, des responsabilités considérables à des corps intermédiaires notoirement faibles.

La France se situerait ainsi en queue de peloton européen en matière de taux de syndicalisation, avec un niveau global de 11 % des salariés. Un chiffre agrégé qui masque par ailleurs un écart bien connu entre un secteur public où le syndicalisme reste plus vivace (taux de syndicalisation de 19,4 % selon les données Dares de 2013, mais tout de même en recul) et un secteur privé où il est beaucoup plus faible, à 8,5 %.

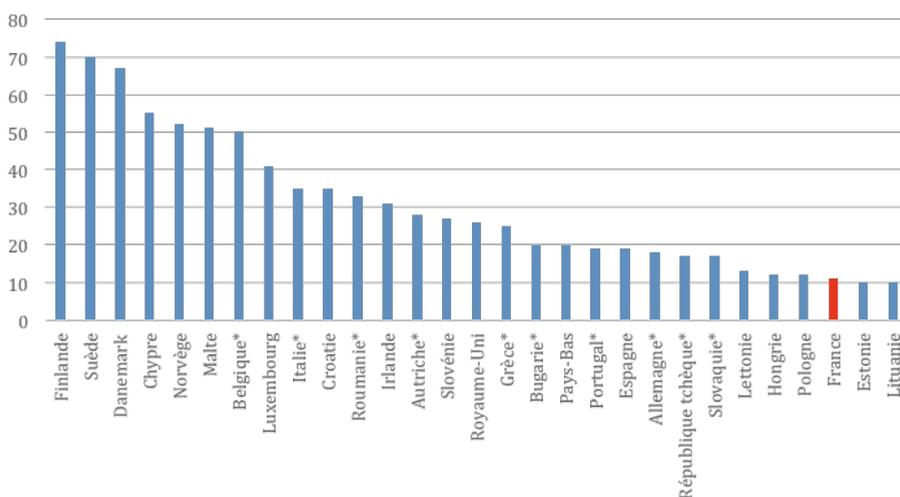
Il est d'ailleurs paradoxal que les prérogatives majeures des partenaires sociaux en matière de textes normatifs ou de paritarisme de gestion, qui concernent le plus souvent

²⁶ Association française des entreprises privées.

exclusivement le secteur privé, soient remplies, côté syndical, par des représentants très souvent issus du secteur public et même de l'administration²⁷.

Cette faiblesse de la syndicalisation en France doit être rapprochée de son émiettement évoqué ci-avant : cela signifie que les organisations syndicales de salariés sont particulièrement modestes dans le pays, aucune ne réunissant plus de 3 % des salariés du secteur privé.

Pourcentage de travailleurs syndiqués (%)

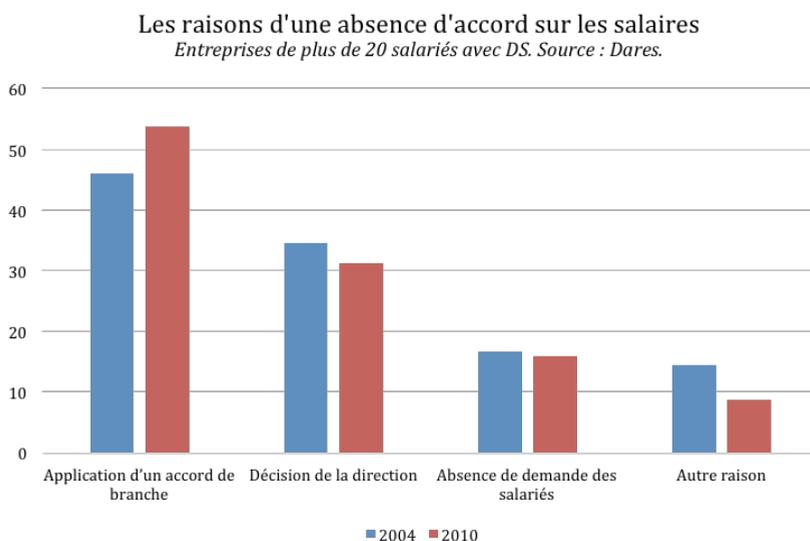


Source : *European Trade Union Institute (années 2010 à 2013)* ; pays avec astérisque : base de données ICTWSS ; *Dares pour la France (2013)*. In *Dares Analyses*, mai 2016, n° 25.

Il sera bien entendu utilement rappelé que les taux encore très élevés observés dans certains pays traduisent souvent l'accès à des prestations sociales complémentaires (retraite, chômage, etc.), conditionné à la syndicalisation. Mais a contrario, la faiblesse de la syndicalisation en France est le témoignage des lacunes de l'offre de services. Pour être principalement perçu comme protestataire ou au moins défiant à l'égard des directions d'entreprises, le syndicalisme français semble pécher en matière de services apportés à ses adhérents et donc d'attractivité auprès des salariés.

²⁷ La fonction publique n'est pas traitée dans le cadre de cette note. Représentant des enjeux majeurs qui peuvent concerner l'économie et la société dans leur ensemble, la notion de paritarisme ne peut y avoir le même sens que dans le secteur marchand, de par la singularité de l'employeur et des règles applicables.

Le syndicalisme français souffre également de la faiblesse de l'autonomie de la négociation d'entreprise. Le code du travail est déjà particulièrement prescriptif et dense, et la couche des conventions collectives y ajoute des règles nombreuses et précises restreignant un peu plus la marge de manœuvre des entreprises. Ainsi, pour la plupart des entreprises n'ayant pas négocié sur les salaires en 2010, la première raison avancée est l'existence de dispositions de branche.



Si les contre-performances du marché du travail français plaident certainement pour davantage de flexibilité et de marges de manœuvre pour le contrat de travail et la négociation d'entreprise, ces arbitrages relèvent pour l'essentiel de la démocratie politique – *modulo* le rôle des partenaires sociaux au niveau interprofessionnel sur lequel on reviendra. En revanche, la construction très extensive des conventions collectives et des accords de branche, auxquels les entreprises ne peuvent pour l'essentiel pas déroger, limite considérablement l'intérêt et le champ du syndicalisme d'entreprise.

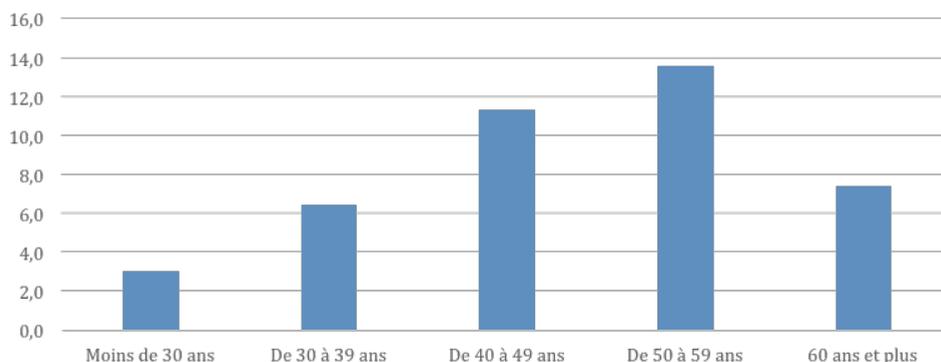
Cette position de sujétion des représentants des salariés à l'organisation syndicale de leur branche est d'autant plus forte du fait du principe de désignation des délégués syndicaux. Celui-ci confère un pouvoir excessif d'immixtion des fédérations professionnelles dans la vie syndicale de l'entreprise, qui apparaît dès lors trop souvent comme un jeu politique détaché des préoccupations des salariés.

Il est d'ailleurs vraisemblable que l'adhésion syndicale recule encore à l'avenir, comme

en témoigne le taux de syndicalisation par tranche d'âge²⁸. Les organisations syndicales peuvent certes espérer que ce taux progresse comme souvent avec l'ancienneté et l'âge. Mais l'évolution des modes de travail, qui se traduit notamment par une ancienneté moyenne plus faible qu'avant, davantage de pluriactivité et de contrats courts, rend assez peu probable la réplique des pratiques d'adhésion syndicale du passé. Il est aussi à noter que le déclin des effectifs de certains secteurs traditionnellement plus syndiqués, notamment dans l'industrie, tend à réduire le niveau moyen de syndicalisation.

Taux de syndicalisation dans le secteur marchand et associatif selon l'âge

En % des effectifs salariés. Données Dares 2013.



Dans ce contexte, il est assez douteux que des mécanismes du type « chèque syndical » puissent représenter une réelle solution à la faible syndicalisation française. Le coût d'adhésion aux organisations est en effet déjà très modeste – et fait l'objet d'un crédit d'impôt de 66 %. Et l'affectation de ressources aux organisations liée à une forme d'adhésion automatique resterait artificielle s'agissant de mécanismes sociaux obligatoires et non facultatifs.

La situation de la représentativité en matière patronale n'est pas forcément plus reluisante. Les taux d'adhésion officiels restent relativement bas, puisqu'une majorité d'entreprises d'au moins 10 salariés (56 %) n'adhèrent à aucune organisation interprofessionnelle d'employeurs²⁹. Et il est très vraisemblable que les autres entreprises (moins de 10

²⁸ Dans le graphique ci-après, le taux de syndicalisation après 60 ans doit être interprété au regard de la très forte proportion de cadres dans les personnes encore en emploi après cet âge.

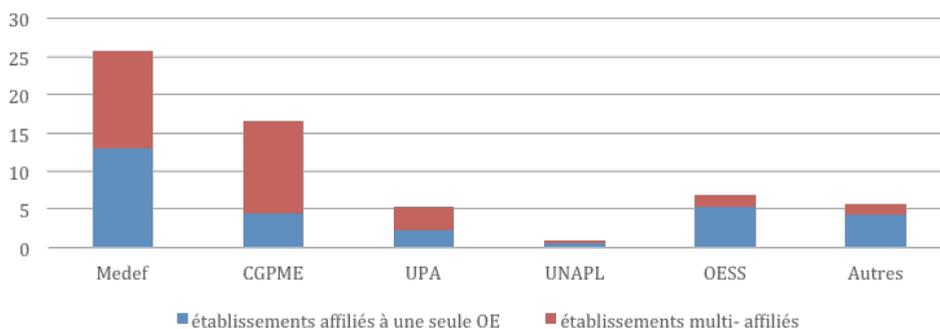
²⁹ Dares Analyses n°69, septembre 2015, enquêtes 2010-2011.

salariés, dont micro-entrepreneurs³⁰), qui représentent 95 % des quelque 3,1 millions d'entreprises en France, sont encore beaucoup moins nombreuses à adhérer à une organisation interprofessionnelle d'employeurs³¹.

Dans les décomptes effectués sur les entreprises d'au moins 10 salariés, l'importance de l'adhésion multiple à au moins deux organisations renforce par ailleurs la perception d'une dualité artificielle entre la CGPME et le Medef, la très grande majorité des adhérents de la première adhérant également au second.

Appartenance à une entreprise adhérant à une organisation interprofessionnelle

En % des établissements d'au moins 11 salariés, enquêtes 2010-2011. Source : Dares.



OE : organisation d'employeurs ; OESS : économie sociale et solidaire.

Surtout, ces données ne reflètent pas le caractère largement virtuel de ces adhésions. En effet, la plupart des entreprises adhèrent le plus souvent sans le savoir aux organisations interprofessionnelles ! Car le mécanisme ultra-majoritaire est la participation à un syndicat ou à une fédération professionnelle, pour des raisons d'abord liées à l'activité de l'entreprise. Adhérer à une organisation professionnelle reconnue, c'est pour beaucoup d'entreprises une question d'image et de statut, de respectabilité et d'honorabilité. *A contrario*, une entreprise surtout de taille modeste qui n'adhère à aucune organisation sectorielle peut être vue comme peu fiable ou solide par ses clients, ses créanciers ou ses

³⁰ Dénommés « autoentrepreneurs » jusqu'en 2016.

³¹ Même si l'UPA revendique un fort nombre d'adhérents dans l'artisanat.

banquiers. C'est donc via ces organisations professionnelles, elles-mêmes adhérentes de structures interprofessionnelles, que la plupart des adhérents de confédérations comme le Medef ou la CGPME sont comptabilisés. Or, très souvent, les entreprises ignorent tout de l'adhésion éventuelle de leur syndicat professionnel au Medef, à la CGPME ou ailleurs. Cela reste un sujet mineur de la vie de leur syndicat, et souvent réservé aux débats entre ses dirigeants.

En revanche, l'entreprise adhérente volontaire et motivée du Medef ou de la CGPME ne court pas les rues. Une très faible partie d'entre elles concourt en pratique à la vie de ces organisations, et c'est pour l'essentiel avec l'objectif d'occuper certains mandats. Ces confédérations tendent de ce fait vers des structures de notables, souvent détachés de responsabilités opérationnelles dans leurs propres entreprises, mais recherchant une position sociale grâce aux mandats paritaires, pour des raisons strictement honorifiques ou parfois pour un intérêt d'affaires. De tels fonctionnements ne favorisent ni l'adhésion d'entreprises plus désintéressées, ni l'attribution de mandats en fonction des qualités de chacun.

Les chiffres réels de l'adhésion aux organisations patronales sont probablement très faibles. Dans son ouvrage sur le patronat³², l'universitaire Michel Offerlé recensait quelque 250 000 adhérents au Medef (loin des 750 000 proclamés), dont seulement 20 à 30 000 adhérant directement à l'organisation via une structure territoriale. Les adhérents à la CGPME étaient considérés comme des « doubles comptes » presque systématiques d'adhérents au Medef ou à l'UPA. Et pour cette dernière, le même ouvrage évoquait 120 à 130 000 adhérents (toujours indirects) en propre, c'est-à-dire hors des adhérents au Medef et à la CGPME. Enfin, l'UDES évoque 70 000 adhérents de l'économie sociale et solidaire, là aussi via ses composantes, sans vérification possible.

La mesure de la représentativité patronale, qui va enfin être effective en 2017 après des années d'atermoiements sur les critères à retenir (entre nombre d'entreprises et de salariés, selon qu'il s'agit de la représentativité dans le cadre de négociations, d'attributions de financements ou de mandats), devrait permettre d'y voir plus clair. Mais la présomption d'une vaste majorité d'entreprises détachées de tout engagement patronal paraît très crédible, comme en témoigne d'ailleurs la faible participation aux dernières élections des chambres consulaires (17 % dans les CCI, 18 % dans les CMA) ou encore aux dernières élections prud'homales organisées, en 2008 (32 %), auxquelles à peine plus de 500 000 entreprises étaient inscrites (soit moins de la moitié des employeurs – l'inscription sur ces listes n'étant pas automatique).

32 *Les Patrons des patrons*, Michel Offerlé, Odile Jacob 2013.

DES FINANCEMENTS ET DES ORGANISATIONS ARCHAÏQUES

LES FINANCEMENTS

Corollaire direct de la faible adhésion aux organisations syndicales de salariés et d'employeurs, le financement de celles-ci dépend souvent bien trop peu des cotisations de leurs membres. La CGPME est le parangon de cette situation, avec seulement 10 à 25 % de ses ressources provenant des cotisations de ses membres, selon les estimations effectuées.

C'est donc par des prélèvements sur les fonds du paritarisme que ces organisations ont pu assurer leur train de vie (complété parfois par des subventions publiques et le produit d'activités commerciales). Avec évidemment une problématique majeure de gouvernance et de contrôle, puisque les bénéficiaires sont également les décideurs. L'Unédic, l'Agirc et l'Arcco, les caisses de sécurité sociale (avec donc une forme de bénédiction de l'État), le 1 % logement et surtout la formation professionnelle ont ainsi servi et servent toujours, parmi d'autres, au financement des partenaires sociaux.

Certains de ces concours ont pu être de pures subventions non motivées, même si elles sont en voie de disparition depuis que la loi a obligé les partenaires sociaux à publier et certifier leurs comptes. D'autres prennent les habits pudiques de la formation des administrateurs des organes paritaires : pour justifier les concours financiers (en plus, évidemment, des défraiements divers et variés déjà évoqués des mandataires), la gestion du paritarisme est ainsi supposée exiger une forme d'investissement en capital humain auquel les institutions paritaires doivent contribuer. Enfin, certains de ces montants, comme c'était le cas pour le Fongéfor (formation professionnelle), étaient attribués dans le cadre de limites prédéfinies en remboursement d'actions précises sur justificatifs. Ce qui a conduit par exemple les partenaires sociaux à se lancer dans une débauche de campagnes de communication – avec parfois achat d'espaces en « prime time » à la télévision ! –, sites internet et autres outils promotionnels dédiés à la formation. La plupart de ces initiatives ont été des échecs retentissants, sans la moindre coordination entre les acteurs concernés. Mais les partenaires sociaux en profitent ainsi pour faire leur propre communication, éventuellement susciter des adhésions ou en tout cas justifier leur existence.

Les concours d'organismes et d'accords paritaires au financement des partenaires sociaux ou de leurs mandataires : la recension « non exhaustive » du « rapport Perruchot » au titre de 2010

<i>En millions d'euros</i>		Organisations d'employeurs	Organisations de salariés	Total
Formation professionnelle	Fongéfor	14,5	14,5	29
	OPCA	18,5	18,5	37
Assurance chômage	Unédic	2	2	4
Retraites complémentaires	Agirc-Arrco	0,4	1	1,4
Sécurité sociale		25	25	50
Emploi handicapés	Agefiph	5	0,2	5,2
Accords sectoriels	Artisanat	9	9	18
	Agriculture	5		5
	Autres		6	6
Logement social	Action Logement	0,8	3	3,8
Total		80,2	79,2	159,4

Ce qui pourrait passer pour bénin doit être remis en perspective de la situation financière de ces régimes, dont certains sont fortement déficitaires, et surtout de leur mode de financement, qui correspond à des prélèvements obligatoires pour toutes les entreprises et tous les salariés, qu'ils adhèrent ou non à ces syndicats salariaux et patronaux. Le niveau de prélèvements obligatoires consacrés aux mécanismes sociaux est par ailleurs le plus élevé des pays industrialisés. La légitimité du financement largement incontrôlé de ces syndicats au moyen de cotisations obligatoires sur tout le secteur privé est donc particulièrement faible.

Dans ce contexte, il est assez saisissant que les partenaires sociaux, qui peinaient souvent à justifier l'emploi de ces fonds, aient réussi à en obtenir par la loi, dans le domaine de la formation, une forme de « blanchiment » pour solde de tout compte. C'est ce qui s'est passé avec la création à compter de 2016 de la contribution de 0,016 % de la masse salariale à leur profit, une somme qui devrait représenter de 60 à 80 millions d'euros par an en incluant une subvention publique. C'est aussi ce qu'avait obtenu en 2001 dans le champ de l'artisanat l'UPA³³, qui avait négocié avec les cinq centrales syndicales représentatives au niveau interprofessionnel une très généreuse contribution de 0,15 %

³³ Le Medef, la CGPME et l'UIMM avaient attaqué l'extension de cet accord devant le Conseil d'Etat et avaient été déboutés, la juridiction reconnaissant ainsi la représentativité suffisante de l'UPA pour un tel accord dans le champ de l'artisanat.

de la masse salariale destinée au financement du « dialogue social » : comprendre, au financement des organisations signataires.

Encore s'agit-il ici du financement officiel s'appuyant sur les ressources du paritarisme. Mais dans les faits, les détournements plus ou moins licites des fonds des organisations paritaires sont monnaie courante. Ainsi, les colloques ou autres manifestations des organisations syndicales – salariales comme patronales – trouvent généralement parmi leurs généreux sponsors, comme par hasard, des institutions de prévoyance ou encore des organismes de formation, etc. pilotés par les mêmes syndicats. Il en va de même des abonnements payants aux publications diverses de ces derniers, souscrits en masse par ces compagnons de route.

Sans compter l'abus d'usage de fonds paritaires pour salarier des collaborateurs des organisations syndicales et patronales. Là aussi, dans la formation, le 1 % logement, les services de santé au travail ou les institutions de prévoyance, les exemples se citent sous le sceau de l'anonymat quand ils ne sont pas, parfois, épinglés par la justice ou les organismes de contrôle. De manière saisissante, la Cour des comptes avait ainsi relevé dans les années 2000³⁴ le détournement du principe de fonds de développement de l'emploi des personnes handicapées mis à disposition de l'Agefiph presque en totalité au service des structures patronales territoriales, etc. qui faisaient salarier à ce titre certains de leurs permanents, occupés à bien d'autre chose que l'insertion des handicapés.

Le « détachement » ou les heures de délégation des représentants des salariés n'est pas un moindre sujet. Il est ainsi une pratique courante et difficilement contrôlable que les élus des fédérations ou syndicats professionnels se retrouvent rémunérés par leurs entreprises d'origine (surtout s'il s'agit de grands groupes) sans n'y avoir plus aucune activité. Aucun cadre légal ne justifie réellement de telles largesses, qui pourraient certainement être requalifiées en justice d'abus de biens sociaux ou de confiance. Mais c'est une façon pour l'entreprise de s'attirer la bienveillance du syndicat concerné et parfois même une influence particulière sur la négociation de branche.

Cette pratique est toutefois une goutte d'eau en comparaison des contributions des entreprises à la vie des institutions représentatives du personnel, qu'il s'agisse de la contribution obligatoire aux comités d'entreprise (au moins 0,2 % de la masse salariale brute) ou des heures de délégation. Part essentielle des quelque 4 milliards de financement des partenaires sociaux mis en avant par le fameux « rapport Perruchot » de 2011³⁵

³⁴ Notamment, rapport annuel 2003 de la Cour des comptes.

³⁵ Commission d'enquête de l'Assemblée nationale de 2011 sur les mécanismes de financement des organisations syndicales d'employeurs et de salariés, qui avait voté contre la publication de son rapport en décembre 2011.

(secteur public compris), l'effort est considérable en regard par exemple de la rentabilité des entreprises en France ou des déficits publics, alors que son effet bénéfique sur le bien-être collectif est au moins discutable.

Sans parler des cas de détournement qui défraient parfois la chronique (surtout dans certaines grandes entreprises publiques), est-il vraiment nécessaire que la collectivité qu'est l'entreprise affecte en France autant d'argent à subventionner des activités culturelles et sportives, des voyages ou des cadeaux de fin d'année ? Et y consacre autant d'heures de gestion et d'animation, payées comme du salaire ? À tout le moins, il pourrait être légitime de laisser les entreprises proposer aux salariés de choisir entre cette mutualisation confiée à leurs représentants ou leur capacité à récupérer ces montants en avantages individuels.

Reste le sujet des fonds accumulés de manière plus ou moins régulière au fil des décennies par certaines organisations, surtout côté patronal. Des secteurs qui ont pu être très riches ont ainsi engrangé des montants colossaux de « surcotisations », par exemple pour assurer une solidarité entre adhérents en cas de mouvements de grève (le parallèle existe mais pour des montants souvent beaucoup plus faibles côté salariés). Le cas le plus célèbre est naturellement celui de la fameuse « caisse noire » de l'UIMM, l'Epim³⁶, une structure à la tête d'environ 500 millions d'euros d'avoirs lorsque son existence fut révélée en 2007. En eux-mêmes, de tels patrimoines peuvent être utiles à gérer la transition de secteurs touchés par des évolutions économiques majeures – certains financent des organisations professionnelles devenues aujourd'hui lourdement déficitaires –, même s'ils peuvent ainsi contribuer à retarder des adaptations pourtant inéluctables. Mais comme ce fut le cas pour l'UIMM, ils ont aussi souvent servi, de par leur opacité, à engager des actions illicites, comme la corruption d'acteurs syndicaux ou de responsables politiques. La lumière sur ces fonds – dont bénéficient aussi parfois des structures territoriales grâce à la dévolution de patrimoines provenant de structures tombées en désuétude – et le contrôle de leur usage sont naturellement indispensables³⁷.

36 Entraide professionnelle des industries de la métallurgie.

37 L'affaire de l'UIMM a servi de déclencheur aux obligations de certification par des commissaires aux comptes et de publication des comptes des partenaires sociaux. Mais ces obligations restent applicables à des structures de tête, sans vision financière consolidée de l'ensemble de leurs organisations adhérentes. Les plus petites structures sont par ailleurs exonérées de ces formalités.

LES ORGANISATIONS ET LE FONCTIONNEMENT INTERNE DES PARTENAIRES SOCIAUX

Quant au fonctionnement des organisations, il est marqué par leur pesanteur pyramidale et quantité de structures intermédiaires. Au lieu d'une démocratie directe au plus près de leurs adhérents ultimes, entreprises ou salariés, les confédérations patronales et syndicales accordent une place prépondérante voire exclusive à leurs fédérations, syndicats ou structures territoriales.

Ceux-ci ont notamment un rôle décisif dans le choix des dirigeants de la confédération, sur lequel les adhérents de base ne peuvent généralement pas s'exprimer. Ils contrôlent également les finances dans beaucoup de confédérations où l'adhésion directe est impossible, négociant parfois leur allégeance ou leur place dans les instances internes à la remontée de financements vers la confédération. Il en résulte une dépendance importante des organes directeurs aux baronnies professionnelles et parfois leur prise en otage par leurs rivalités.

La vie interne des organisations patronales et syndicales est également surdéterminée par la chasse aux mandats et aux financements paritaires, qui vont souvent de pair.

Les premiers sont en quelque sorte les hochets de la vie paritaire, distribués par ceux qui en ont le pouvoir au gré des connivences existantes ou des alliances à nouer. Il faut avoir assisté à une période de désignation de représentants au Conseil économique et social³⁸ ou à la préparation des listes aux chambres de commerce et d'industrie pour réaliser à quel point les organisations et leurs faibles troupes d'adhérents actifs sont tout entiers mobilisés par de tels enjeux de personnes, qui n'ont pourtant aucun rapport avec les préoccupations de leurs adhérents de base. Au-delà de l'intérêt symbolique ou honorifique de ces mandats, certains peuvent représenter un intérêt économique beaucoup plus important pour leurs titulaires, par exemple selon leur secteur d'activité.

De cette focalisation sur les attributions de responsabilités dans les institutions paritaires résulte une sociologie des organisations très particulière, où l'attachement à préserver l'existant est fort et crée une solidarité de mandataires par-delà les appartenances syndicales – y compris entre représentants des salariés et des entreprises –, ainsi qu'une forme de fonctionnarisation des « élus » qui exercent en général des responsabilités dans leurs organisations pendant de très longues années. Leurs seuls interlocuteurs en interne étant souvent les permanents – employés – des syndicats patronaux et de salariés, la propension au conservatisme est particulièrement élevée dans le paritarisme.

38 Mandat rémunéré, avec droits à la retraite.

Pour beaucoup de salariés comme de chefs d'entreprise, ces préoccupations totalement déconnectées de leur vie quotidienne contribuent à l'image d'archaïsme poussiéreux des partenaires sociaux français. Difficile, pour un dirigeant de start-up, de voir un quelconque enjeu dans la répartition des sièges (de surcroît purement consultatifs) entre Medef et CGPME au sein des caisses primaires d'assurance maladie ou autres, etc. D'ailleurs, beaucoup se tournent vers des associations qui ne manifestent aucun intérêt pour le paritarisme – si ce n'est pour proposer d'en faire table rase – mais dont les positions dans le débat public rejoignent bien davantage leurs aspirations. Ce fut très clair dans le cadre du « mouvement des Pigeons » en 2012, ça l'est aujourd'hui encore sur tous les enjeux associés au numérique et à ses impacts sur la vie économique et sociale.

Les fonds du paritarisme sont, eux, le nerf de la guerre et expliquent beaucoup de l'agitation des organisations concurrentes en matière de représentativité. Plutôt que de chercher à accroître leur base d'adhérents, il est en effet beaucoup plus rentable et accessible aux partenaires sociaux d'engager un lobbying qui conduira au relèvement de leur part et/ou du montant global de fonds paritaires ou issus d'autres organismes sociaux pouvant leur revenir.

Enfin, cette dépendance aux honneurs et à des financements externes place les partenaires sociaux dans une attitude souvent ambiguë vis-à-vis des pouvoirs publics, qui ont la possibilité de modifier par un simple texte réglementaire la répartition des sièges dans telle instance ou sa réglementation. L'indépendance des partenaires sociaux est alors fragile et leur expression publique militante, qui devrait être le cœur de leur activité syndicale, est affectée par ce lien de subordination informel ■



UN BILAN
CALAMITEUX

UN SYSTÈME GÉNÉRATEUR DE CONTRAINTES MAJEURES DANS LE DROIT SOCIAL

Co-législateurs du droit social français, les partenaires sociaux sont donc en partie comptables de la compétitivité de ce cadre juridique et de son impact sur le marché du travail et l'économie.

Or il est difficile de soutenir que la France présente une situation enviable à ce titre. Même si la mesure scientifique est difficile en la matière, elle est jugée par différentes études comme l'un des pays où le marché du travail est le plus rigide³⁹. Les performances du pays sur le front du chômage sont également médiocres : le taux de chômage n'est descendu au mieux qu'à 7 % un très court moment depuis les années 1970 ; il est actuellement supérieur à celui de nombreux pays comparables au sein de l'OCDE, à la moyenne de l'Union européenne et même à celle de la zone euro⁴⁰ ; le chômage des jeunes est très élevé, et le chômage de longue durée bat tous les records.

Dans le même temps, cette rigidité ne semble pas avoir été compensée par une plus grande protection contre la précarité : les formes d'emploi dites « précaires » se sont beaucoup développées à partir des années 1980, au point que les CDD représentent aujourd'hui plus de 80 % du flux de nouveaux emplois, avec une population, certes limitée, qui enchaîne des contrats de plus en plus courts ; la dualité du marché du travail est ainsi décriée comme la source d'inégalités majeures, par exemple au titre du logement ou de la capacité d'endettement ; et le taux de pauvreté est comparable en France à celui de beaucoup de pays européens.

Les partenaires sociaux ont largement contribué à la complexification et la rigidification du droit du travail. Avec les conventions collectives et les accords de branche, ils ont en effet sensiblement alourdi le corpus législatif et réglementaire, renchérissant notamment le coût des ruptures des contrats de travail, la durée des procédures, abaissant le temps de travail en deçà des dispositions légales ou imposant des *minima* de rémunérations, ou encore des garanties obligatoires de protection sociale complémentaire.

Au niveau interprofessionnel, ils ont souvent été dans le sens de la surenchère. Deux des mesures récentes les plus concrètes auront été par exemple l'obligation d'une couverture complémentaire santé d'entreprise, dans un pays où pourtant la quasi-totalité des salariés

³⁹ Voir par exemple à ce sujet les travaux de l'OCDE ou les classements du World Economic Forum.

⁴⁰ 10,3% en juillet 2016 selon Eurostat, contre 10,1% dans la zone euro et 8,6% dans l'Union européenne.

en disposaient déjà à titre collectif ou individuel, et alors que la couverture de base est l'une des plus protectrices au monde ; et un temps partiel minimal de 24 heures par semaine⁴¹, à une époque où le développement du temps partiel court a contribué de manière majeure à la réduction du taux de chômage et au retour vers l'emploi dans plusieurs grands pays européens⁴².

Il est naturellement compréhensible que des syndicats de salariés tendent à préserver les acquis de ces derniers et à les étendre autant que possible, même si une juste préoccupation des « outsiders » du système devrait les conduire à privilégier des évolutions vers plus de flexibilité et de dispositions propices à la dynamique du marché du travail.

Il est en revanche plus étonnant que des organisations d'entreprises aient participé depuis tant de décennies à l'édification d'un tel cadre. Plusieurs éléments d'explication peuvent être avancés à ce titre. Tout d'abord, d'un point de vue historique, le patronat s'est construit en réponse à des organisations ouvrières très revendicatives et dont il pouvait craindre la virulence des actions. Surtout, celles-ci, et en tout cas la plus ancienne et la plus importante d'entre elles, la CGT, étaient caractérisées par une hostilité intellectuelle radicale à l'entreprise privée et au capitalisme. La voie de la négociation représentait donc un moindre mal face au risque de confrontation. Marquée par les accords de Matignon de 1936 que le Front populaire et la grève générale lui ont de son point de vue extorqués, une grande partie du patronat en a tiré la conviction qu'il lui serait toujours préférable de s'emparer de la négociation sociale le plus en amont possible et de se méfier de l'ingérence de l'État. Après-guerre, dans le contexte d'un parti communiste et de syndicats très forts, la même approche va prévaloir.

Mais au-delà de ce pragmatisme subi plus que choisi, le patronat est resté également largement influencé par les thèses corporatistes, et notamment par la volonté de « tempérer » la concurrence au sein des branches professionnelles, et au-delà dans l'ensemble de l'économie. Multiséculaire, cette tradition des milieux économiques privilégiant un certain degré d'entente a souvent prévalu sur les approches plus libérales en faveur d'une concurrence plus vive. En imposant des règles de branche très denses, avec des conventions collectives prescriptives, les entreprises se retrouvent contraintes à vivre dans un cadre normé qui n'autorise que très peu de divergences en matière sociale au sein d'un même secteur.

Ce que les syndicats de salariés dénoncent sous le terme de « dumping social », encore aujourd'hui à propos de la disposition de la « loi Travail » autorisant les dérogations aux accords de branche en matière de temps et d'organisation du travail, beaucoup de

41 Sauf processus dérogatoire.

42 Par exemple avec les « minijobs » en Allemagne ou les contrats « zéro heure » au Royaume-Uni.

dirigeants patronaux y voient eux aussi une compétition malvenue. Ce faisant, compte tenu des exigences très élevées des normes sociales en France, le cadre ainsi édifié peut s'avérer particulièrement préjudiciable à la vitalité des entreprises les moins vigoureuses. Donc freiner la concurrence dans un secteur, donnant ainsi un avantage important aux entreprises les plus solides. Tandis que les indemnités de départ élevées ou les garanties de protection sociale complémentaire ambitieuses sont l'apanage des seules grandes entreprises dans beaucoup de pays, la France se singularise par un niveau très exigeant et assez harmonisé des avantages et garanties des salariés, indépendamment de la taille des entreprises. Une caractéristique lourde de conséquences dans une économie où les plus grands groupes sont déjà hypertrophiés et où la concentration des secteurs tend à se renforcer⁴³.

L'intérêt direct des organisations a aussi souvent primé sur celui de leurs adhérents. Accros au fonctionnement paritaire, à ses subsides et à ses mandats, les syndicats patronaux ont pu perdre de vue l'essence peu favorable aux entreprises et à l'économie de marché du système auquel ils concourent. Beaucoup de branches, acceptant par exemple d'engager des négociations sur le temps de travail – en particulier au moment du passage aux 35 heures – ou sur les conditions de travail, ont préféré alourdir les contraintes des entreprises prévues par le code du travail mais affirmer ainsi leur existence. Il en va de même dans l'obstination à mettre en place des garanties contraignantes de prévoyance en allant jusqu'à imposer les opérateurs à tout un secteur au moyen des fameuses « clauses de désignation » aujourd'hui écartées par le juge constitutionnel (voir ci-après). La tendance à préférer un mauvais accord – pour leurs adhérents – à une absence d'accord fait souvent office de mantra dans le camp patronal, aussi bien au niveau des branches que de la négociation interprofessionnelle, tant le prix attaché au maintien d'un fonctionnement paritaire est élevé. En la matière, la sociologie des organisations patronales, où les apparatchiks des fédérations et des confédérations dominent la préparation et la tenue des négociations, alors que peu d'entreprises y participent en direct, favorise le conservatisme des positions des délégations.

Au final, le jeu de la négociation collective à la française est structurellement inflationniste en matière de normes et de contraintes. Dans les rapports de force entre les organisations, le point d'équilibre n'est pas au milieu du camp patronal et du camp syndical, mais situé autour de la CFDT. Depuis au moins une vingtaine d'années, la centrale cédétiste est idéalement placée pour dérouler son agenda revendicatif et édifier une construction normative favorable à la fois à sa vision politique de l'entreprise et du travail et à ses intérêts propres.

⁴³ Voir par exemple Insee Première n°1289, avril 2010.

Réduction du temps de travail, sécurisation des parcours professionnels, large autonomie et présence des partenaires sociaux par rapport à la démocratie politique en matière de droit du travail, augmentation des durées de cotisation aux régimes de retraite avec prise en compte de la pénibilité et des carrières longues, hausse modérée des cotisations sociales dans le cadre des efforts financiers de stabilisation des régimes, représentativité syndicale fondée sur l'audience, gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, extension de la protection sociale complémentaire obligatoire en entreprise, y compris en matière de santé, dose d'autonomie modérée de la négociation d'entreprise afin de favoriser le syndicalisme de proximité et de service, mandatement syndical dans les très petites entreprises et mesure de l'audience des centrales auprès des salariés, etc. : l'évolution du paysage social français reprend au fil des années les revendications, l'analyse et souvent jusqu'à la terminologie de la CFDT.

Les tentatives de réformes plus libérales ont au contraire toujours été écartées : l'individualisation de la relation contractuelle dans le droit du travail, la place du référendum d'entreprise, l'assouplissement des modalités du temps partiel et des contrats courts, l'introduction d'une dose de capitalisation dans les retraites et d'une plus grande part facultative des régimes de protection sociale complémentaire, le développement des modalités individualisées de rémunération et en particulier l'association au capital des entreprises (lourdement pénalisée par la fiscalité), l'unification des régimes de base, le recul significatif des prélèvements obligatoires sur les salaires, le renvoi au marché de l'accompagnement des demandeurs d'emploi, etc.

En particulier, la France se caractérise par une très faible autonomie du contrat de travail au regard des dispositions légales et conventionnelles. Le modèle social se fixe au contraire pour ambition d'éviter tout fonctionnement « à plusieurs vitesses », véritable repoussoir, et reste marqué par les fondements théoriques du droit du travail du XIX^e siècle, à savoir l'asymétrie indépassable de la relation entre employeur et employé. Une crispation qui semble mal correspondre aux évolutions des formes de travail réelles ou attendues dans le cadre de la révolution numérique, ou encore aux aspirations associées généralement à la « génération Y » et à celles qui suivront.

Entre les organisations patronales et deux centrales syndicales, CGT et FO, qui restent ancrées dans leurs positionnements politiques et structurées par une vision toujours hostile à l'économie de marché, la CFDT, qui peut généralement compter sur l'appoint des trop faibles CFTC et CFE-CFC, est la clé des négociations interprofessionnelles et de beaucoup de branches professionnelles. Avec une assise et un grand confort de positionnement, les pouvoirs publics étant également amenés à devoir composer avec la centrale, qu'ils prennent l'initiative ou qu'ils se substituent à des partenaires sociaux en

incapacité de négocier. C'était le cas lors des réformes Juppé, ça l'est 20 ans plus tard dans le cadre de la « loi Travail » que la CFDT a réécrite et amendée à sa main.

Il est bien sûr loisible, comme c'est souvent le cas pour l'aile « sociale » du patronat, de considérer que cette configuration stratégique est un moindre mal et qu'il convient de se féliciter de l'existence d'un syndicat autoproclamé réformiste. Mais au vu des réalités sociales françaises – rigidité du marché du travail, ampleur des prélèvements sociaux, etc. –, il peut être observé que c'est le maintien du modèle édifié en 1945 qui a prévalu en France, avec en filigrane une forme de corresponsabilité des salariés et des dirigeants sur la marche de l'entreprise, et non la voie d'une adaptation plus radicale aux réalités économiques mondiales, choisie y compris par beaucoup de social-démocraties européennes.

UNE GESTION PARITAIRE DÉFAILLANTE

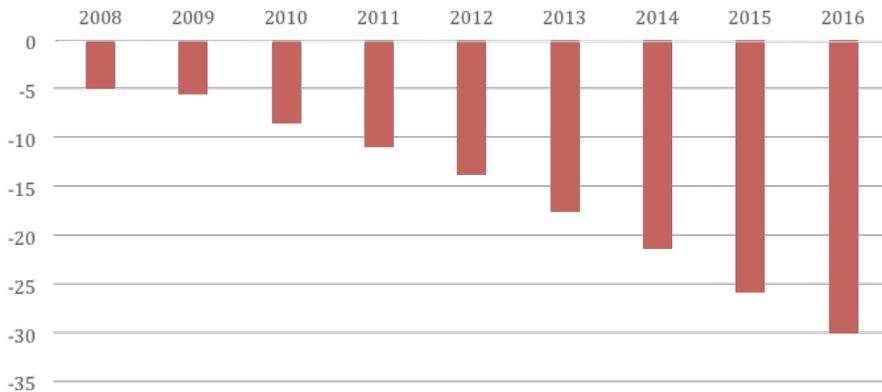
Le bilan du paritarisme de gestion ne paraît pas plus flatteur que celui du champ normatif. Alors que les deux principaux régimes placés sous sa responsabilité exclusive fonctionnent sur la répartition, ils ont accumulé des déficits considérables ces dernières années, les partenaires sociaux semblant incapables d'en réformer structurellement le fonctionnement pour en rétablir les comptes.

Cette situation financière catastrophique est d'autant plus inacceptable que les régimes concernés représentent des prélèvements obligatoires considérables sur les salaires, et sans équivalent ailleurs. À ce titre, ils constituent un frein majeur à la compétitivité des entreprises comme au pouvoir d'achat des salariés.

Avec 30 milliards de dette cumulée à fin 2016, soit près d'une année de cotisations, et des déficits annuels autour de 4 milliards d'euros qui ne devraient pas se résorber dans la conjoncture actuelle, l'assurance chômage serait tout simplement en faillite sans la garantie de l'État donnée à la dette de l'Unédic. Une dette qui paraît évidemment impossible à rembourser par le régime lui-même.

Situation de l'endettement net de l'Unedic en fin d'année

En milliards d'euros, prévisions (février 2016) pour 2016. Source : Unédic.

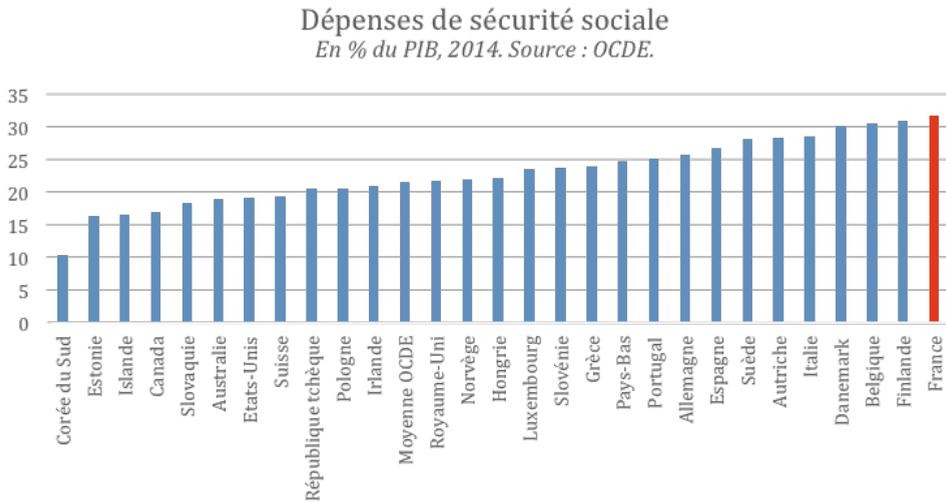


Pourtant, ses recettes en font, en rapport au PIB, un régime très riche en comparaison de ses homologues européens, avec un taux de cotisation de 6,4 % du salaire brut⁴⁴ prélevé jusqu'à des niveaux très élevés de rémunération (plus de 10 000 euros bruts par mois). Il est vrai qu'à des règles d'indemnisation de droit commun plutôt généreuses, l'assurance chômage doit ajouter la prise en charge très favorable des contrats courts et de l'intermittence, tout en finançant Pôle emploi par un prélèvement de 10 % des cotisations.

Si naturellement l'impact de la crise de 2008-2009 sur ses finances fut important, il ne peut servir d'argument à un régime qui aurait dû soit accumuler des réserves pour faire face aux fluctuations conjoncturelles, soit adapter de manière drastique ses règles de fonctionnement à une situation qui pouvait, à juste titre, paraître durable.

Or, comme l'échec des discussions acté en juin 2016 le montre (au demeurant plus tactique que stratégique, les partenaires sociaux privilégiant un report de la négociation au lendemain des échéances électorales de 2017), aucune des parties n'a, au fil des années, su prendre ses responsabilités. En dépit du poids des cotisations sociales en France, les organisations de salariés continuent ainsi d'exiger leur augmentation pour prétendre arracher un effort des employeurs, sans trop se préoccuper de l'impact de ces hausses de cotisations sur l'emploi.

⁴⁴ Déviance notable du paritarisme français, les cotisations (à l'assurance chômage comme aux retraites complémentaires) ne sont pas strictement paritaires mais pèsent davantage sur la part patronale. Les deux parties sont en revanche à parité dans les conseils d'administration des organismes gestionnaires, etc.

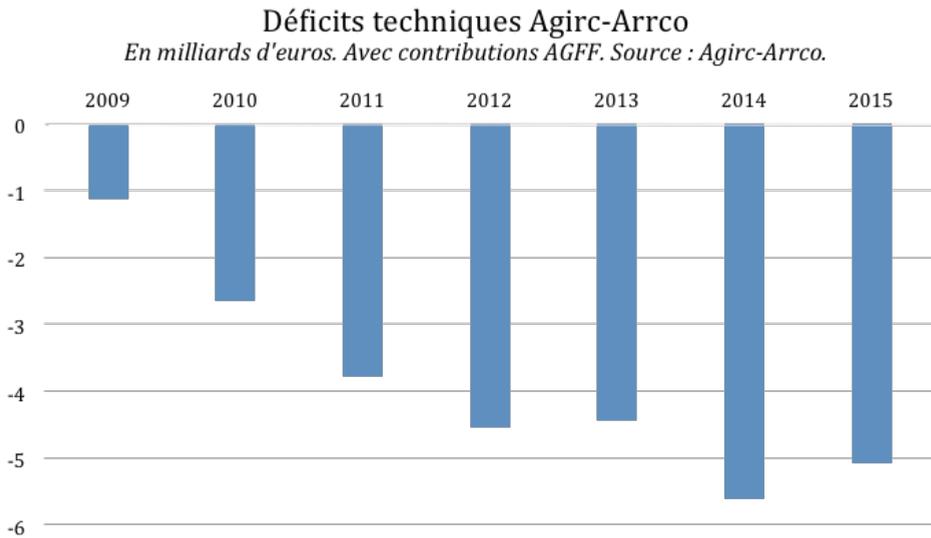


De leur côté, les organisations patronales n'ont pas engagé leur introspection sur le financement, pourtant mutualisé sur leur collectivité, de l'usage des contrats courts très différent selon les entreprises. Là où des pays libéraux ont instauré une modulation des taux de cotisation en fonction des taux de départs subis de l'entreprise (le cas échéant dans un cadre territorial et/ou sectoriel), le régime souffre en France d'un recours toujours plus important aux contrats courts, entrecoupé de périodes d'indemnisation chômage. Tout se passe donc comme si les entreprises recourant plus que leurs concurrentes à ces contrats étaient en quelque sorte subventionnées par les autres via l'assurance chômage.

Quant au serpent de mer de l'intermittence, le renvoi vers la solidarité nationale de ce qui correspond bien à une subvention des secteurs culturels, au lieu de sa prise en charge par les seules entreprises et salariés du secteur privé comme c'est le cas aujourd'hui, n'a jamais réussi à mobiliser suffisamment les gestionnaires de l'Unédic.

Au regard des différences majeures de niveaux des cotisations et de règles d'indemnisation du régime entre la France et beaucoup de ses voisins, il est là aussi singulier que les organisations patronales aient accompagné depuis près de 60 ans l'édification d'un régime qui pèse autant sur les entreprises.

La situation financière des retraites complémentaires est également très dégradée. Les régimes Agirc-Arrco ont cumulé environ 15 milliards de déficits de 2009 à 2015 (et près de 30 milliards de seuls déficits techniques).



Même si les régimes Agirc-Arrco ont enregistré des excédents importants dans les années 2000, et pu ainsi constituer des réserves significatives, celles-ci devraient être épuisées au début de la prochaine décennie, sous réserve de l'effet des dispositions de l'accord intervenu à l'automne 2015⁴⁵. Une situation très périlleuse pour des régimes en répartition minés par le vieillissement de la population.

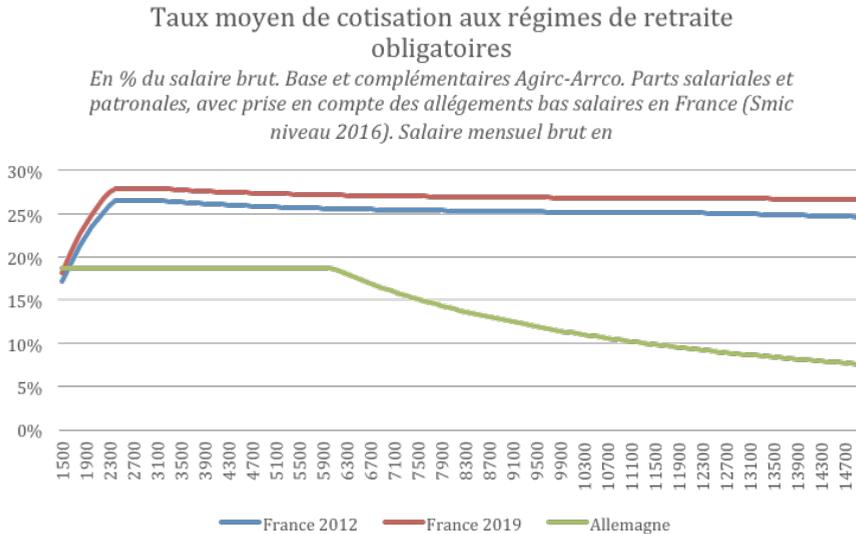
Là aussi, ce n'est pas faute de ressources : les cotisations représentent plus de 70 milliards d'euros⁴⁶, soit quasiment les recettes de l'impôt sur le revenu, mais sur le seul périmètre des salariés du secteur privé ! Les taux de cotisation aux caisses Agirc-Arrco montent à près de 25 % du salaire brut sur les tranches dépassant le plafond de sécurité sociale. Des niveaux exorbitants en comparaison des prélèvements obligatoires pour les retraites hors de nos frontières, les régimes de base étant pour leur part particulièrement lourds sur la première tranche des salaires.

On s'étonnera que les représentants des entreprises aient accepté deux fois au cours des dernières années (accords de 2013 et de 2015) de relever les cotisations à ces régimes. Alors qu'ils déplorent régulièrement les augmentations de prélèvements obligatoires, en

⁴⁵ Si les négociateurs patronaux ont souhaité mettre l'accent sur le mécanisme d'incitation à prolonger jusqu'à 63 ans au moins la période d'activité prévu par l'accord, celui-ci devrait représenter un impact financier bien inférieur aux mesures classiques de redressement comme les hausses de cotisations ou le recul de la valeur réelle des prestations actuelles et futures décidées dans le cadre du même accord.

⁴⁶ Y compris les cotisations d'équilibre AGFF pour la liquidation des droits avant 65 ans

particulier sur les salaires (par exemple avec la réforme des retraites de 2013 pour le régime de base), ils auront contribué de la même façon à accroître ces prélèvements en tant que gestionnaires de l'Agirc-Arrco.



Mais comme pour la négociation collective, la gestion paritaire produit par nature du consensus conservateur. De durée généralement limitée – 2 à 3 ans –, les accords relatifs à l'assurance chômage et aux retraites complémentaires ne semblent pouvoir aboutir qu'à des ajustements à la marge des paramètres, mêlant par exemple relèvement des cotisations et durcissement relatif aux prestations, les parties signataires ne devant pas perdre la face. Aucune réforme systémique ne paraît en revanche pouvoir être considérée par les partenaires sociaux, qui semblent chercher à gagner du temps pour préserver avant tout leur contrôle sur ces régimes et les avantages qu'ils en retirent.

Or, pour l'assurance chômage comme pour les retraites complémentaires, des évolutions structurantes vers des modèles qui semblent performants ailleurs auraient pu mériter des réflexions approfondies. De nombreux pays ont ainsi fait le choix d'une indemnisation très limitée et temporaire du chômage à laquelle succèdent si nécessaire les prestations de solidarité, pouvant conduire à des taux de remplacement identiques au système français pour les plus bas salaires. Les taux de remplacement sont donc beaucoup plus faibles, surtout dans la durée, pour des salaires plus élevés, mais en contrepartie, les cotisations sur les salaires le sont également.

Dans un autre registre, l'activité d'accompagnement et de placement des demandeurs d'emploi, qui représente avec la gestion des indemnisations un budget annuel de plus de 3 milliards d'euros dont l'efficacité peut être discutée, pourrait justifier une remise à plat complète à l'heure du « big data » et de la quantité de sites qui, du Bon Coin à Monster, constituent des plateformes a priori efficaces pour les entreprises comme pour ceux qui cherchent un emploi.

Continuer de mettre en concurrence plusieurs dizaines d'opérateurs de retraite complémentaire pour le recouvrement des cotisations et le versement des prestations, alors que leurs règles qui pouvaient être à l'origine distinctes ont été totalement unifiées, pour l'essentiel depuis une vingtaine d'années, ne semble plus ressortir d'aucune logique. Il en résulte une complexité supplémentaire pour les entreprises, d'autant qu'elles doivent effectuer ces versements à un autre opérateur que leur référent en matière de cotisations sociales, l'Urssaf. De plus, le développement d'opérations de marché sur des métiers connexes par les mêmes opérateurs n'est guère acceptable, le mélange des genres posant des questions en termes de séparation des actifs, d'affectation des frais de structure ou encore d'usage des données de ceux qui sont des contribuables obligés au titre de l'Agirc-Arrco. La Cour des comptes a pointé un coût global de gestion de l'ordre de 2 milliards d'euros par an, rendant les régimes de retraites complémentaires beaucoup moins efficaces⁴⁷ que le régime de base public, la Cnav, que l'on n'aurait pourtant pas imaginée être une référence en la matière.

La gestion de la formation professionnelle revenant aux partenaires sociaux est tout aussi alambiquée. L'essentiel semble être à la fois de continuer à en faire une source de financement direct des organisations syndicales et patronales (voir ci-avant) et de maintenir des structures pilotées par leurs représentants, en l'occurrence les organismes collecteurs (Opcv, Opacif) et les structures nationales (FNSPP, Afpa). L'allègement apparent des prélèvements sur les entreprises dans le cadre de la réforme de 2014 est ainsi un leurre. Elles restent en fait des contributrices directes d'organismes paritaires (de 0,55 à 1 % de la masse salariale selon l'effectif de l'entreprise) dont l'objectif est de collecter des versements obligatoires et de les redistribuer de manière complexe – sans que l'efficacité ou l'équité de l'emploi des fonds ne fassent l'objet d'éventuelles remises en cause.

Mais contrairement au système précédent, elles restent totalement redevables de l'essentiel de ce qui est susceptible de les intéresser, à savoir la mise en place du plan de formation, sous l'étroite surveillance des organisations syndicales dans l'entreprise qui veilleront naturellement à ne pas l'affaiblir. Quand des dispositions de branche ne les

⁴⁷ Un surcoût de 20% par rapport à la Cnav à périmètre comparable.

contraignent pas à des versements complémentaires à leur Opca au titre de ce plan, etc. Il est donc très vraisemblable que les entreprises qui étaient précédemment assujetties à un prélèvement de 1,6 % de leur masse salariale mais pouvaient imputer leurs dépenses au titre du plan de formation jusqu'à 0,9 point vont en fait supporter des charges plus élevées, une nouvelle fois avec la bénédiction des organisations censées les représenter.

Pourquoi maintenir en 2016 une mutualisation des efforts de formation passant par des structures de collecte bureaucratiques cogérées par les syndicats d'employeurs et de salariés ? Quelle est l'efficacité de l'emploi des fonds ainsi collectés et des formations dispensées ? Pourquoi ne pas privilégier un fonctionnement totalement délégué aux nombreux acteurs indépendants du marché de la formation, quitte à maintenir des seuils minimaux d'effort de formation des entreprises et des contributions au titre du financement de fonds de solidarité (par exemple pour la formation des chômeurs) ? Ces questions de principes paraissent systématiquement écartées des discussions entre partenaires sociaux.

Des interrogations similaires pourraient porter sur deux actions paritaires moins connues, le logement et la santé au travail.

Dans le premier des cas, la raison d'être d'un prélèvement sur les entreprises au titre de la gestion et du développement d'un parc de logements censé profiter notamment aux salariés éprouvant des difficultés à se loger, qui pouvait se comprendre dans le cadre de la reconstruction de l'après-guerre⁴⁸, paraît aujourd'hui anachronique. Comme pour les retraites complémentaires ou la formation, alors qu'il s'agit d'un prélèvement obligatoire, il subsistait jusqu'à cette année une concurrence inefficace d'acteurs collecteurs⁴⁹. Sur le fond, ce programme et ce parc sont toujours nationaux, alors que l'existence de tensions en matière de logement, par ailleurs souvent surévaluées, paraissent concentrées sur l'Ile-de-France et quelques métropoles. Surtout, les difficultés de logement, pour autant qu'elles puissent concerner une problématique telle pour leurs salariés qu'elles deviennent un sujet réel pour les entreprises, sont aujourd'hui prises en charge par d'autres acteurs. Or ceux-ci, en l'occurrence le mouvement HML et les bailleurs publics, semblent mal s'accommoder de cet acteur principalement à la main des organisations d'employeurs (même si les organisations de salariés y participent également) : ils contestent la pertinence de ses politiques et tout bonnement sa raison d'être.

⁴⁸ Le « 1% logement » (participation des employeurs à l'effort de construction) a été rendu obligatoire en 1953, s'inspirant d'un système créé en 1943 par les syndicats et le patronat dans le Nord.

⁴⁹ Si la réforme adoptée supprime formellement les organismes collecteurs concurrents (CIL) au profit d'un collecteur unique, leurs effectifs et moyens subsisteront dans la nouvelle organisation, et les groupes concernés (Solendi, Proclia, etc.) resteront les opérateurs de construction et gestion des logements avec leurs « entreprises sociales pour l'habitat » (ESH) préexistantes.

Un doute qui ne paraît pas avoir effleuré les organisations d'employeurs, y compris lorsque la gestion de ce « 1 % logement » a défrayé la chronique judiciaire dans les années 2000, puisqu'elles se mobilisent régulièrement pour défendre leurs prérogatives dans cette gestion et s'opposer aux incursions de la puissance publique impécunieuse qui, voyant des fonds dormir dans ces structures, a la tentation d'y piocher pour financer ses propres politiques. Les cotisations de 0,45 % sur les salaires supportées par leurs adhérents⁵⁰, au titre d'une politique paritaire du logement social dont la plupart ne tireront jamais le moindre bénéfice, sont visiblement bien peu de chose pour les organisations patronales veillant sur ce périmètre.

Les mêmes questions pourraient se poser au regard de la médecine du travail, dont le coût d'adhésion aux services gérés principalement par le patronat est incontrôlé et paraît très excessif au regard de la population de professions de santé concernée et des services rendus⁵¹. Qu'un patronat tempêtant à volonté contre la bureaucratie, les prélèvements obligatoires, l'inefficacité des services publics fasse endurer aux entreprises une gestion aussi opaque pour des prestations d'un intérêt et d'une qualité au moins discutables ne laisse pas d'étonner. S'il a pu, il y a bien longtemps, vouloir bénéficier d'un droit de regard sur une activité dont il redoutait les diagnostics au sujet du contrôle des accidents du travail et des maladies professionnelles, ainsi que de l'aptitude des salariés, maintenir un corps spécialisé, vieillissant et dont le renouvellement semble difficile justifierait certainement l'analyse d'alternatives, comme un basculement des obligations de contrôle, de visite et de prévention auprès de professionnels libéraux.

Partout, le statu quo semble être l'option privilégiée et à défendre dans un paritarisme de gestion qui ne paraît rien redouter davantage que les remises en cause. Y compris si l'immobilisme porte préjudice aux intérêts des financeurs et intéressés ultimes, les entreprises et les salariés.

DES CONTRÔLES ET CONTREPOIDS INSUFFISANTS

C'est en fait le cœur des pratiques de ce paritarisme de gestion qui peut être mis en cause au regard de la situation financière de ces organisations, des bilans effectués par des corps de contrôle et des dérives régulièrement rendues publiques.

⁵⁰ Entreprises d'au moins 20 salariés.

⁵¹ Voir notamment le rapport de la Cour des comptes du 29 novembre 2012, « Les services de santé au travail inter-entreprises : une réforme en devenir ».

La propension au conservatisme dans la gestion des organismes paritaires (comme dans les processus normatifs) paraît relever directement des intérêts des partenaires sociaux, et non de leurs mandants.

Ainsi, la volonté de renforcer les groupes de protection sociale (GPS) gérés par les partenaires sociaux fut centrale dans leur décision d'imposer à toutes les entreprises de France la mise en place d'une couverture santé complémentaire obligatoire⁵². Alors qu'aucun indicateur de santé publique ni des considérations assurantielles ne plaidaient pour une telle mesure, le choix de contraindre des millions de salariés (surtout de TPE) à basculer d'une assurance individuelle à une assurance collective d'entreprise cofinancée par leur employeur a pour effet de bouleverser les équilibres du marché de l'assurance santé au profit des organismes proposant des contrats collectifs, dont bien sûr les GPS.

Mais les partenaires sociaux ne se sont pas arrêtés en si bon chemin. Malgré un accord qui, à la demande du Medef⁵³, écartait cette modalité, ils se sont tous précipités vers l'exécutif et le Parlement pour obtenir dans la transposition législative de leur accord interprofessionnel la possibilité de « clauses de désignation » par les branches. Un mécanisme qui existait déjà avant l'accord, parfois contesté par des entreprises devant les tribunaux, et qui prévoit que la protection sociale complémentaire peut être confiée sur désignation de la branche à un opérateur donné. S'imposant ainsi à toutes les entreprises de la branche sans exception – y compris lorsqu'elles étaient déjà couvertes auprès d'un autre opérateur, et même si elles n'adhèrent à aucune organisation de branche ! Avec évidemment une collusion majeure : les partenaires sociaux décidant pour la branche sont aussi les administrateurs des GPS, etc.

Fait exceptionnel, le gouvernement va s'y reprendre par deux fois en 2013 pour chercher à imposer les clauses de désignation en assurance santé voulues par les partenaires sociaux. À chaque fois, il sera censuré par le Conseil constitutionnel au motif d'une atteinte infondée à la liberté d'entreprendre et à la libre concurrence. Dans un avis sur le sujet, l'Autorité de la concurrence avait observé que comme par hasard, dans au moins neuf cas sur dix, les partenaires sociaux désignaient un GPS. Malgré ces échecs, les partenaires sociaux mettent encore tout en œuvre aujourd'hui pour que le cadre de la protection sociale complémentaire obligatoire soit pleinement à leurs mains et bénéficie aux GPS. Et il ne s'agit pas d'une tête d'épingle, mais d'un marché de 35 milliards d'euros dont les GPS détiennent environ un cinquième aujourd'hui⁵⁴.

⁵² Accord national interprofessionnel de janvier 2013.

⁵³ Pour ne pas heurter sa fédération des sociétés d'assurances, des concurrents potentiels des GPS sur ce marché.

⁵⁴ Les autres acteurs étant les mutuelles relevant du Code de la mutualité et les sociétés d'assurances.

Motivés par la volonté de préserver et si possible de faire prospérer le périmètre de leurs organismes de gestion, les partenaires sociaux ont pourtant bien du mal à en assurer la gouvernance. Malgré un accord interprofessionnel de 2012 censé « moderniser le paritarisme », les mauvaises pratiques restent légion dans ce secteur.

Ainsi, les désignations de mandataires par des syndicats d'entreprises et de salariés comportent au moins trois enjeux majeurs : la transparence du processus, la compétence des mandataires et les conflits d'intérêts potentiels. Or, les partenaires sociaux ne rendent aucun compte sur ces désignations, souvent même pas en leur sein. Le plus souvent, pour les mandats les plus convoités, c'est d'abord les rapports de force internes entre les grands adhérents (c'est-à-dire les principales fédérations professionnelles) qui seront décisifs.

Avec parfois des « domaines réservés », comme le logement, où, fait très étrange, les responsables du secteur du bâtiment occupent à tous les étages des fonctions éminentes. Au point d'attirer les soupçons de conflit d'intérêts, surtout localement, entre l'activité économique du mandataire et les marchés confiés dans ce secteur par l'acteur du « 1 % logement » qu'il administre, etc.

Dans d'autres cas, les mandats intéressent beaucoup moins, et c'est alors souvent l'inconnu. Certains ne sont pas pourvus, d'autres sont confiés par habitude ou défaut à des mandataires qui peuvent avoir quitté toute responsabilité dans leur syndicat d'origine depuis des années. Sans ne plus jamais rendre compte à ceux qui les ont nommés.

Il peut aussi arriver que certains en fassent une carrière. Faute de transparence des organismes, d'intérêt suffisant d'autres parties et donc de contrepois à leurs décisions, des responsables patronaux ou syndicaux vont ainsi se faire salarier dans certaines structures. Les services de santé au travail en sont un bon exemple. Tel représentant des employeurs va se faire nommer et rémunérer comme directeur de plusieurs services de santé au travail qu'il est censé administrer, et en faire au final une activité professionnelle très lucrative. La formation professionnelle donne prise aux mêmes abus, dans les organismes collecteurs et les organismes de formation. Idem dans le logement avec les organismes collecteurs et ceux gérant les parcs immobiliers.

L'absence de transparence est également caractéristique du fonctionnement interne de structures paritaires qui brassent pourtant des montants considérables. Ainsi, les plus grands GPS, dont l'activité porte sur des milliards encaissés, ne divulguent que très peu d'informations sur leur gouvernance en comparaison d'une société cotée, parfois de plus petite taille. Impossible par exemple de connaître les rémunérations des dirigeants de ces organisations, réputées très élevées, alors qu'ils sont en partie gestionnaires

de prélèvements obligatoires et dépendent étroitement de décisions prises par des organisations supposées représenter les salariés et les entreprises.

Comme la nature et la complexité des problématiques d'un grand acteur du marché de l'assurance a peu à voir avec les compétences des syndicalistes des organisations de salariés et d'entreprises, les organes d'administration des GPS sont souvent incapables de remplir convenablement leur rôle d'orientation et de contrôle des directions générales. Hors ce qui peut intéresser le financement direct ou indirect de leurs mandants, les mandataires syndicaux et patronaux n'ont tout simplement pas le niveau requis, le plus souvent, pour administrer la marche de tels organismes.

Ces mandataires ont en revanche l'habitude d'intervenir sur quantité de sujets dont l'intérêt est au moins discutable, mais qui vont contribuer à faire travailler des prestataires avec lesquels ils peuvent avoir des relations étroites. Que penser ainsi de campagnes de communication institutionnelle pour des structures qui agissent comme collecteurs de prélèvements obligatoires sans la moindre concurrence ? C'est un peu comme si le Trésor public faisait la promotion de son image, etc.

Il faudrait aussi évoquer ceux qui vont exercer à titre personnel une activité, par exemple de conseil (dans la communication, les relations institutionnelles, l'actuariat pour les GPS, etc.), et qui se feront rémunérer par des organismes paritaires pour leurs services grâce à la délicate pression qu'ils exercent en tant que mandataires de ces mêmes organismes. Ou même comme simples représentants d'un syndicat qui nomme ces mandataires, et exerce donc un pouvoir sur les directions gestionnaires.

Ainsi va le paritarisme de gestion. À l'écart à la fois des contraintes imposées aux entreprises privées et du contrôle applicable à la sphère publique⁵⁵, c'est une zone grise qui ne satisfait à aucune des exigences contemporaines qui s'appliquent à des organismes aux enjeux pourtant beaucoup moins sensibles en matière de finances publiques, de transparence, de prévention des conflits d'intérêts ou même de capacité des mandataires à gérer ces organismes, souvent très éloignés de l'objet social d'organisations syndicales. Une problématique d'autant plus importante qu'il s'agit de montants colossaux prélevés de manière obligatoire sur les entreprises et les salariés du secteur privé dont la plupart n'adhèrent même pas à ces syndicats décisionnaires ■

⁵⁵ La Cour des comptes n'a pu se pencher pour la première fois sur les régimes Agirc-Arrco qu'en 2014, et sans réelle capacité d'investigation au sein des GPS.

CONCLUSION

La place éminente et singulière du paritarisme en France, pays où pourtant l'État est jugé fort et où l'adhésion volontaire aux syndicats est faible, est le résultat d'une défiance séculaire à l'égard de la libre entreprise, de la concurrence et plus généralement du libéralisme économique. Construit dans sa forme moderne à partir d'une convergence de vues entre différentes forces politiques et syndicales hostiles au libéralisme, le paritarisme français a vocation à maintenir une emprise « régulatrice » sur la vie économique et sociale, en complément de celle de l'État.

À ce titre, le paritarisme d'aujourd'hui peut être vu comme un obstacle à la modernisation de la France et à sa compétitivité : il empêche ou freine la réforme dans les domaines sociaux de par son processus consensuel entre organisations antagonistes ; il tend à accroître le champ de la protection sociale complémentaire ainsi que la création de normes juridiques supra-contractuelles dans les relations de travail ; il limite le fonctionnement concurrentiel et l'innovation.

La qualité du dialogue social au plus près du lieu de travail (l'entreprise ou même l'établissement) contribue sans nul doute utilement à la compétitivité des acteurs économiques, et toutes les parties prenantes de l'entreprise semblent devoir bénéficier d'échanges ouverts et constructifs au titre de la vie au travail.

En revanche, une remise en cause profonde des prérogatives majeures des représentants supposés des salariés et des entreprises aux niveaux professionnel et interprofessionnel pourrait apporter une souplesse et une agilité considérable aux acteurs de terrain, tout en permettant enfin la réforme indispensable de la protection sociale française, qui pèse lourdement sur la compétitivité du pays.

Dans une évolution aussi principielle, tout en conservant leur rôle revendicatif et tribunitien, les syndicats de salariés et d'employeurs auraient une vocation nouvelle et moderne, celle des services aux adhérents et de l'élaboration des mesures supplétives au bénéfice des acteurs dont le dialogue social interne ou les moyens sont défailants. Leur base d'adhérents et leur représentativité pourraient en être grandement renforcées. La France se rapprocherait ainsi du modèle social d'autres pays européens et engagerait sa mue vers une société de confiance et de responsabilités ■



AUTEUR

Jean-Charles Simon a débuté sa carrière professionnelle dans le secteur financier, notamment comme trader de produits dérivés actions, à Paris puis à Londres, chez Dresdner Kleinwort Benson.

Il a été ensuite directeur des études du Rassemblement pour la République (RPR), en 1998-1999, avant de passer plus de dix ans en responsabilité dans le monde patronal de 1999 à 2010 : conseiller du président et directeur des affaires publiques de la Fédération française des sociétés d'assurances (FFSA), directeur de l'Association française des entreprises privées et enfin directeur général délégué du Medef.

De 2010 à 2013, il a été directeur des affaires publiques et économiques de Groupama, puis chef économiste et directeur des affaires publiques et de la communication de Scor. Il préside depuis Facta, société d'intelligence statistique et d'analyse économique qu'il a créée.

Il est notamment diplômé de l'Ecole nationale de la statistique et de l'administration économique (Ensae Paris-Tech) et de Sciences Po Paris. ■

Président

Xavier HUILLARD

Président-directeur général de Vinci

Conseil d'orientation

Laurent BURELLE

Président-directeur général de Plastic Omnium *

Philippe CARLI

Administrateur du Groupe Amaury

Dominique CERUTTI

Président-directeur général du groupe Altran

Philippe CROUZET

Président du directoire de Vallourec

Antoine FREROT

Président-directeur général de Veolia

Pierre-Antoine GAILLY

Président du conseil d'administration de Vivarte

Jacques GOUNON

Président-directeur général du Groupe d'Eurotunnel

Henri LACHMANN

Ancien président de Schneider Electric *

Bruno LAFONT

Co-président du Conseil d'administration de LafargeHolcim

Frédéric LEMOINE

Président du directoire de Wendel

Marie-Christine LOMBARD

Présidente du directoire de Geodis

Gérard MESTRALLET

Président non exécutif du Conseil d'administration d'Engie *

Christian NIBOUREL

Président d'Accenture France

Henri PROGLIO

Administrateur de Thales

Denis RANQUE

Président du Conseil d'administration d'Airbus Group

Jacques RICHIER

Président-directeur général d'Allianz France

Augustin de ROMANET de BEAUNE

Président-directeur général du Groupe ADP

Frédéric SAINT-GEOURS

Président du Conseil de surveillance de la SNCF *

Nicolas SEKKAKI

Président d'IBM France

Pierre-Sébastien THILL

Associé de CMS Bureau Francis Lefebvre

** Membres du Bureau*

Délégué Général

Frédéric MONLOUIS-FÉLICITÉ

Syndicats et patronat ont dans notre pays des prérogatives considérables et souvent méconnues, que bien des Français croient d'ailleurs être celles de l'Etat. Sait-on par exemple qu'ils gèrent ensemble, et seuls, plus de 130 milliards d'euros de budgets sociaux ? Ou encore qu'ils participent directement au système judiciaire ? Qu'ils élaborent une large part des normes sociales et du droit du travail, imposant leurs accords à des entreprises et des salariés qui dans leur immense majorité ne les ont jamais choisis ? Et qu'ils administrent en même temps quantité d'organismes présents dans la vie quotidienne des Français – des assurances, des services médicaux, des sociétés HLM, des organismes de formation, etc. ?

Composante essentielle du système social français, le paritarisme ne peut être exonéré des failles de celui-ci. A plus d'un titre, les difficultés de financement ou d'adaptation de notre modèle social apparaissent comme l'un des problèmes majeurs du pays. Avec un niveau record des prélèvements obligatoires affectés à la protection sociale, ce modèle craque tout en écrasant de son poids l'ensemble des acteurs économiques et institutionnels, bridant leur compétitivité ou leur capacité d'adaptation.

Alors qu'ils sont décriés pour leur archaïsme, leur faible représentativité, leur opacité ou leur mode de financement, les partenaires sociaux servent pourtant d'alibi à un Etat qui se défause sur eux et ne réforme jamais. Totems d'un dialogue social proclamé comme la solution à toutes les difficultés, ils peuvent apparaître comme les garants de l'immobilisme. Le système paritaire ne serait-il pas davantage le problème que la solution ? ■



facebook.com/institut.delentreprise



medium.com/institut-de-l-entreprise



[@inst_entreprise](https://twitter.com/inst_entreprise)



instagram.com/inst_entreprise



linkedin.com/company/institut-de-l-entreprise

19 € TTC

ISBN 978-2-36315-606-8



 **INSTITUT DE
L'ENTREPRISE**

29, rue de Lisbonne - 75008 Paris
Tél. : +33 (0)1 53 23 05 40
www.institut-entreprise.fr