
LOIS AUROUX : DE LA SYNTHÈSE AU BILAN

Une analyse de JP Jacquier

(publiée aux PUR, Actes du colloque de 2007 Université de Quimper sous la direction de J Le Goff)

L'histoire est aussi faite d'émotions.

Les souvenirs de cette période des « Droits nouveaux » ne se dissipent qu'avec peine. Car, rares sont les moments dans la vie où l'on a l'occasion d'écrire un morceau d'histoire – ou du moins de le croire – et d'agir dans l'allégresse du novateur. Les acteurs de ce moment partagent sans doute avec moi ce sentiment d'un enjeu qui les dépasse, qui fait oublier la fatigue accumulée pour discuter point par point articles de loi, projets de décrets, pour animer les débats des instances, participer aux multiples colloques. Pour l'acteur que j'étais à l'époque, les Droits nouveaux laissent d'abord le souvenir d'un moment d'intense jubilation et de surcroît, partagée.

Comment les lois sur les droits nouveaux sont-elles nées ?

Qui donc les a inventé ?

Pour deux d'entre elles au moins, celle sur le droit d'expression et celle sur l'obligation de négocier, rappelons qu'elles ont été couvées dans le nid CFDT. Opérons un retour en arrière pour raconter leur parcours. C'est en 1974 que la CFDT lance l'idée d'un droit de discussion de ses conditions de travail par le travailleur sur son lieu de travail et pendant son temps de travail. Cette proposition répond à la mise en cause du taylorisme par la CFDT et à la contestation exprimée par les O.S. dans certaines usines. La conviction de la CFDT est alors soutenue par des universitaires, sociologues du travail, ergonomes. Elle peut se résumer à ce point de vue : l'on ne peut changer le travail sans les travailleurs, c'est à dire sans leurs idées. Il faut donc qu'ils puissent s'exprimer. Cette idée d'un droit d'expression, distinct des droits syndicaux, est issue de la culture autogestionnaire des militants cédétistes et de l'attention qu'ils portent aux conditions de travail. Cette conviction se heurte aux pratiques syndicales qui préfèrent les primes à la suppression des pénibilités.

C'est parce que la négociation nationale interprofessionnelle sur les conditions de travail ouverte en 1973 ne retient pas le principe de consacrer 1% des heures travaillées pendant le temps de travail à discuter des conditions de travail que la CFDT ne signe pas l'accord. En 1978, la CFDT convainc le CNPF de créer deux groupes de travail pour éventuellement nourrir une négociation nationale. L'un de ces groupes porte sur le droit d'expression, ce qui montre que le CNPF n'a pas une opposition de principe à cette idée. Mais au bout d'un an la discussion ne débouche pas : l'opposition des autres organisations syndicales ne permet pas d'ouvrir une négociation sur le sujet.

C'est donc la loi du 4 août 1982 qui concrétise l'invention CFDT et dans des termes proches de ceux qu'elle avait imaginés. L'obligation de négocier dans l'entreprise est un raccourci qui résume mal les propositions CFDT destinées à développer la négociation collective. C'est en 1978 que la CFDT a saisi le président de la République sur ce thème. La Commission supérieure des conventions collectives est saisie, elle crée un groupe de travail qui débouche sur un projet de loi et le président de la République intervient lui-même sur ce thème au Conseil économique et social en 1979. La mort du ministre du Travail interrompt le processus.

Ce sont ces propositions qui seront présentées au ministre du Travail lors de l'élaboration de la loi sur la négociation. On le voit aussitôt : toutes ces propositions ne seront pas prises en compte et l'opinion va retenir essentiellement l'obligation de négocier dans l'entreprise qui focalise l'opposition du patronat et de certaines organisations syndicales. Là encore les racines culturelles de la CFDT expliquent l'intérêt porté à la négociation collective et à la formule de la négociation dans l'entreprise. En octobre 1978, le rapporteur au Conseil national de la CFDT exprime les valeurs CFDT ainsi : « Si nous refusons une société monolithique, centraliste, si nous pensons que la démarche autogestionnaire doit permettre de diffuser le ou plutôt les pouvoirs au niveau le plus décentralisé possible, si nous croyons à l'enrichissement par les différences, alors nous postulons pour ne société pluraliste dans laquelle les tensions, les conflits s'assument, se régularisent, se dépassent par la négociation ».

Une concertation « permanente »

La question des Droits nouveaux a été lancée très rapidement après l'élection de la nouvelle majorité politique. Mandaté clairement par le Président de la République, le ministère du Travail a choisi pour élaborer ses propositions la formule de la rédaction d'un rapport. L'objectif du rapport était de décrire les situations, de faire apparaître les besoins de changements et lancer les pistes de réformes. Sa rédaction n'a pris que deux mois, ce qui fut très rapide compte tenu de la diversité des thèmes traités. Appelée à exprimer son avis dans le cadre de la rédaction de ce rapport, la CFDT a remis un document d'une cinquantaine de pages dès le début du mois de juillet. Cette promptitude montre à quel point cette organisation était prête sur de nombreuses questions. Cela montre aussi l'importance attachée à cette question des droits qui justifie alors une mobilisation interne dans l'élaboration et l'écriture de ses propositions. La concertation avec le ministère du Travail va impliquer essentiellement le cabinet du ministre et le ministre lui-même lorsque des arbitrages sont nécessaires. Il n'y a pas eu de concertation multilatérale, soit avec l'ensemble des syndicats, soit avec tous les partenaires sociaux. Les divergences entre organisations syndicales, l'opposition du patronat à la plupart des mesures envisagées ont écarté ce type de réunion. Pour autant, des responsables de la CFDT ont maintenu des discussions avec les dirigeants du CNPF. Il fallait penser à l'avenir, c'est à dire après les lois, à leur application.

Les réunions bilatérales avec le cabinet ont été très nombreuses. Discussions sur les principes, puis confrontations sur les projets d'articles de lois, c'est à dire des textes eux-mêmes. Les délégations CFDT étaient un mélange de responsables « politiques » et de juristes du service juridique de la confédération. Pour certains textes, on peut parler d'une sorte de Co-rédaction. Ce qui n'était jamais arrivé dans ce ministère.

Pour beaucoup des membres de ces délégations CFDT qui venaient discuter avec les responsables du ministère, c'était une véritable initiation. Découverte de l'appareil d'Etat, des procédures de gestation d'une loi. Car il faut se souvenir qu'il s'agit de la première alternance politique pour cette génération, les différentes majorités de droite ayant peu fait appel à la consultation des syndicats. Les lois ont donc eu leur portée par leur contenu ; elles ont aussi leur effet par leur mode d'élaboration, au moins pour la CFDT « dépuclée » quant à ses rapports aux représentants de l'Etat.

Trop de mesures, trop d'un seul coup

Les droits nouveaux ne portent pas que sur ces deux dispositions, bien sûr. Mais ce retour en arrière sur l'apport de la CFDT permet de soulever une première interrogation. Certains des changements apportés par ces nouveaux droits n'auraient-ils pas pu être adoptés avant 1981 ? La fermeture du patronat de cette époque, le manque d'intérêt des gouvernements de droite n'ont-ils pas favorisé une accumulation d'archaïsmes ? Ne peut-on aussi remarquer que du côté syndical, la formulation de propositions concrètes destinées à l'amélioration des relations de travail n'a pas été une priorité dans la plupart des organisations. La radicalité de la CGT, l'anti-réformisme de FO et de la CGC ont alimenté le

conservatisme et la passivité du patronat. En bref, l'immobilisme de la majorité des acteurs a favorisé la solution d'une réforme fourretout pour rattraper l'absence de changements partiels et progressifs.

Cette manière de faire est notre modèle national de gestion du social qui forme l'équation suivante : accumulation de blocages non résolus + évènement historique + réforme globale qui se veut rupture + débats passionnels = solution ...peu appliquée. Là sans doute est la première épreuve des Droits nouveaux : trop de mesures, trop de mesures d'un coup. Les militants d'entreprise vont devoir absorber et mettre en œuvre trop de dispositions à la fois : concertation pour adopter le règlement intérieur, négociation du droit d'expression, nouvelle donne pour le comité d'entreprise, mise en place et fonctionnement du CHSCT, premières négociations salariales, et peu après l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes...et ce dans des entreprises en cours de changements technologiques et de restructuration qui perturbent déjà les salariés.

Les structures syndicales ont beau multiplié les dossiers, les formations, elles restent en deçà des besoins des militants de proximité qui vont devoir décider eux-mêmes des priorités ou dépendre de celles fixées par les directions d'entreprise. Un dispositif étalé dans le temps aurait sans doute été plus efficace à défaut d'être moins flamboyant. Mais, pour comprendre les raisons de cette multiplication de changements comme pour analyser ensuite leurs effets, il faut se rappeler la situation des relations sociales de cette époque. Peu d'entreprises négociatrices, des secteurs professionnels sans couverture conventionnelle, des représentants du personnel très souvent marginalisés dans les entreprises, un taylorisme sans concession autre que des primes, des conflits durs, une relation patronat / syndicats agressive, des pouvoirs publics en retrait bien que souhaitant une normalisation de relations sociales françaises crispées et non productives. C'est ce climat et cette situation d'antagonisme social qui conduit à imaginer les « Droits nouveaux » et à accumuler les propositions de changements pour contrebalancer l'addition des blocages.

Droit d'expression : L'échec de la traduction en droit d'un besoin humain

Le droit d'expression a sans doute pâti davantage que d'autres dispositions de cette concurrence de nouveautés, car son animation n'est écrite nulle part. Des délégués se retrouvent avec vingt, cinquante groupes d'expression. Que faire des comptes rendus, comment faire pour donner un sens à ces travaux ? Il a aussi pâti d'une conjoncture économique mauvaise qui inquiète les salariés sur le devenir de leur emploi et qui les dissuade d'accorder aux conditions de travail un intérêt prioritaire. Enfin, si le militant CFDT y croit, les autres syndicalistes regardent avec distance.

Dans de nombreuses entreprises, l'heure est à la modernisation. Les directions lancent le management participatif avec d'autant plus d'empressement qu'il peut contrecarrer un droit d'expression redouté à tort. Le but est la diminution des coûts, l'amélioration de la qualité des décisions prises avec davantage d'informations de proximité. Le droit d'expression vise lui au développement de la capacité des salariés et à la reconnaissance de leur savoir faire ; il vise aussi à transformer l'organisation du travail et ses conditions. Le droit d'expression se trouve comprimé entre devenir un ressourcement syndical et le moyen d'une plus grande efficacité productive. Pris entre ces trois feux, – des salariés motivés par l'emploi et les salaires et prenant conscience que le management utilise le droit d'expression pour améliorer la compétitivité de l'entreprise sans contrepartie, – une seule minorité de syndicalistes mobilisés pour faire vivre ce droit, – un management décidé à récupérer, le droit d'expression va progressivement s'éteindre. Des réalisations d'entreprise témoignent encore aujourd'hui de la justesse potentielle de ce droit. Fallait-il le faire ainsi ? Le formaliser à ce point ? Le mensualiser ou l'utiliser par moment ? Et pour autant le management participatif a-t-il gagné ? Le participatif n'est-il pas toujours aussi éloigné des façons de gérer de trop nombreuses entreprises ?

IRP : une réussite paradoxale

Pour les institutions représentatives du personnel, la Dares nous apprend qu'aujourd'hui 77% des établissements de plus de 20 salariés en sont dotés. Ce succès d'implantation est un acquis important qu'il serait intéressant de comparer aux résultats dans les autres pays européens. La presse est si pressée de comparer les chiffres d'adhésion pour instruire un procès en légitimité des organisations syndicales françaises qu'elle en oublie que l'implantation est aussi un critère pertinent. Mais les enquêtes Dares 3 nous apprennent que si les représentants des salariés, élus ou désignés, sont jugés utiles par les directions comme par les salariés, ces derniers les sollicitent peu. Dans certaines entreprises, il n'est pas rare d'entendre les délégués du personnel eux-mêmes dire qu'ils n'ont pas grand-chose à mettre à l'ordre du jour de la réunion mensuelle. Le problème de la représentation des salariés, est devenu les salariés. Comme si dans l'entreprise, trois populations coexistaient d'une manière autonome : la hiérarchie, les salariés, les représentants des salariés. La création des CHSCT s'est déroulée sans affrontements importants. Mais chaque enquête annuelle sur les conditions de travail, chaque statistique sur les maladies professionnelles font se poser la question de l'efficacité de cette instance. L'instance a mangé la question.

Le renforcement des droits d'intervention du comité d'entreprise, de ses moyens financiers était souhaitable au regard des droits existants en Allemagne ou aux Pays Bas. Mais ce renforcement a une autre face : celle du développement des entreprises d'expertises comptables qui se sont transformées en entreprises de conseil et qui transforment le CE en institution totalement autonome des syndicats. Ce phénomène a été renforcé dans les grandes entreprises par l'importance des activités sociales et culturelles. Dans certaines entreprises, le CE domine la représentation syndicale et la fragilise. Il a paru à ce moment là normal de renforcer le CE, les DP, le DS, le CHSCT...Mais personne n'a pensé à l'éclatement de ces diverses instances, à la difficulté d'aboutir à une représentation d'autant moins unifiée qu'elle était aussi divisée par la multiplicité des organisations syndicales.

Négociation : une réussite ...quantitative

Pour ce qui concerne la négociation, c'est l'extension. Extension des domaines ouverts, extension à un nombre toujours plus grand d'entreprises et d'établissements, extension dans les branches non couvertes par une convention collective. Le succès est réel d'une sorte de banalisation de la négociation dans un pays « qui n'aime pas négocier ». 4 La question, après ce satisfecit, est de savoir quel est l'effet de cette extension de la négociation sur les situations réelles ? De manière générale, la négociation a toujours du mal à structurer la réalité sociale, à créer un lien entre structures syndicales et salariés. Le caractère récurrent de certaines questions sociales, les bas salaires, l'égalité hommes / femmes, la formation professionnelle, etc. suggère à tout le moins une relative inefficacité de la négociation. Non dans pour fixer des normes, mais pour les mettre en œuvre. Se souvient-on de l'accord sur les CDD et l'intérim de 1990 ? Si oui pourquoi trouve-t-on tant de CDD à répétition et de travailleurs intérimaires permanents ? La négociation d'entreprise se développe et nous sommes devenus le deuxième pays d'Europe, après le Royaume-Uni sur ce terrain. Mais l'articulation avec les accords de branche est fragilisée, sinon rompue dans certaines professions. De leur côté, les grands groupes se sont autonomisés et participent peu à la vie contractuelle hors de leurs murs dorés. L'impasse faite sur certaines des demandes CFDT de l'époque (comme l'interdiction faite aux employeurs de pratiquer une décision unilatérale quand il n'y a pas d'accord) continue de fragiliser la mise en place d'un véritable système de négociation proche de celui des autres pays européens.

Deux grands perdants : salariés des PME et ...fonctionnaires

Les salariés des PME sont les grands perdants de cette histoire : ils ont échappé à toute tentative de créer des espaces de négociation et de relations sociales organisées. L'idée du délégué de site interprofessionnel était une fausse bonne idée. Elle faisait l'impasse sur le niveau professionnel en pensant qu'un patron garagiste accepterait la visite d'un syndicaliste issu de la boulangerie. Depuis, le secteur agricole a trouvé une solution. Mais ce secteur ne sert malheureusement pas de référence aux

autres. Les fonctionnaires ont reçu une dotation supplémentaire de droits syndicaux qui s'est traduite, en détachements de permanents notamment. Mais les réformes n'iront pas vraiment plus loin. Pas de réelles négociations, pas de décentralisation de la négociation. Un paritarisme figé continue de faire des fonctions publiques un anti modèle de management social et de relations sociales qui offre aux archaïsmes syndicaux les moyens de leur survie.

L'absence de travail sur les pratiques

Les lois Auroux sont un moment de l'histoire sociale du pays, sans aucun doute. Mais l'objectif espéré par certains, le développement d'un dialogue social moderne, reposant sur des rapports de force équilibrés et donc permettant aux syndicats de s'adosser à une nouvelle représentativité et apportant des solutions réelles aux grandes problématiques sociales (emploi, protection sociale, ...) n'est pas atteint.

Qu'est-ce qui n'a pas marché ? Les règles, pas assez efficaces ou les acteurs, pas à la hauteur de leur mise en œuvre ?

Les lois Auroux n'ont pas eu pour effet de redresser la courbe des cotisations. Sans doute ne peut-on les accuser d'en avoir accéléré la pente. Mais le constat est là : malgré des droits et des moyens amplement renforcés, les syndicats n'ont pas réussi à améliorer leur relation aux salariés. Dit autrement, les Droits nouveaux ont servi les militants des syndicats...davantage que les salariés. A nos yeux, c'est le premier échec des droits nouveaux de ne pas avoir servi à modifier la relation des syndicats aux salariés.

A défaut d'une observation sociologique qu'il aurait été intéressant d'initier à cette époque, on est contraint de porter des jugements sans les appuis nécessaires à leurs fondements. Mais jetons cette hypothèse que cet échec est davantage dans la façon de se servir des droits nouveaux que dans le contenu même de ces droits. Une part des militants (on parle ici de toutes les étiquettes syndicales) va déraiper dans une dérive institutionnelle, notamment dans les grandes entreprises. Marqués par les années de marginalisation par les directions d'entreprise, les représentants du personnel vont cumuler les mandats, les heures de délégation pour devenir des semi permanents, mais restreindre leur animation des collectifs de travail. Et ce d'autant plus que le nouveau management s'occupait des salariés comme avant les délégués le faisaient. Plus d'heures et moins à faire...

Là se trouve le second mal français, le manque d'investissement dans le comment. Comment faire pour transformer un droit en réalité ? Comment passer d'une pratique autoritaire à une pratique de participation ?

Au final, ne peut-on dire que les lois Auroux sonnent la fin d'une époque (l'aboutissement d'un long combat pour le droit d'exister et d'agir collectivement dans l'entreprise) davantage que l'aube d'une époque nouvelle. Ces lois ont poussé au bout la logique institutionnelle représentative, syndicale, disciplinaire...en complétant l'arsenal des droits...à tel point qu'on aboutit à une complexité rare ! Elles n'ont pas été bâties sur une réflexion d'avenir sur l'entreprise de demain, les salariés de demain et les relations de travail de demain...

Et demain ...

Il reste alors à s'interroger sur les réformes qui attendent à nouveau leur traduction pour imposer elles aussi des changements. Election du délégué syndical pour le rendre aussi légitime que les élus. Reconnaissance des seuls DS obtenant 10% des voix. Suppression de la possibilité de décision unilatérale de l'employeur sur les thèmes de négociation obligatoires. Retour sur des élections plus fréquentes que quatre ans dans les entreprises. Conventions collectives pour les fonctions publiques hospitalières et territoriales. Fond commun paritaire de développement de la négociation et de la représentation dans les PME, etc.