

## Un regard sur le paritarisme

Plusieurs évènements récents concernant les organismes paritaires amènent à s'interroger sur les évolutions possibles de cette forme de gestion. En effet, après la fusion imposée par le pouvoir de l'Unedic, paritaire, avec l'ANPE, établissement public, on laisse entendre que l'APEC, qui gère paritairement l'emploi des cadres, devrait être intégrée au nouvel organisme public « Pôle emploi ». S'ajoutent les prélèvements imposés dans la trésorerie du 1% Logement et celle de l'Agefiph, qui prend en charge l'emploi des personnes handicapées. Enfin, les partenaires sociaux doivent résister aux critiques et pressions qui convergent sur le système de la formation professionnelle paritaire au moment où se déroule une négociation nationale sur son avenir.

Quel sens donner à ces évènements ? Besoin de financement du budget de l'Etat, volonté étatique de récupérer tout ou partie des responsabilités de gestion dans ces domaines, méfiance à l'encontre de partenaires sociaux dont la représentativité est mise en cause, retrait progressif des syndicats de cette sphère de responsabilité pour mieux se consacrer à l'action dans l'entreprise ? Autant d'interrogations.

### Le champ du paritarisme

On désigne, - ou pour certains, l'on désignait - comme paritaires les organismes ou institutions suivantes :

- les branches de la Sécurité sociale, avec l'assurance maladie, la famille, la vieillesse et les accidents de travail et maladies professionnelles.
- Les organismes de retraites complémentaires
- Les institutions paritaires de prévoyance
- L'assurance chômage
- L'association pour l'emploi des cadres
- La formation professionnelle et continue,
- Certains centres d'apprentissage
- Les organismes du 1% logement
- L'association pour l'emploi des personnes handicapées
- Les tribunaux des prud'hommes

Ces organismes et institutions existent au plan interprofessionnel. Des professions, - Bâtiment, agriculture, notamment - ont aussi des organismes paritaires qui jouent un rôle important dans certains domaines, formation professionnelle initiale, par exemple.

### Deux critères d'analyse

Mais peut-on mettre sous le même qualificatif de paritaire ces différentes institutions et organismes ? Quels critères utiliser pour les classer ? Deux critères peuvent être retenus : le premier est celui du partage, à égalité, de la gouvernance de l'institution entre les seuls représentants des employeurs et des représentants des salariés, partage marqué par l'alternance de la présidence entre les deux collèges. Le deuxième critère est celui de l'autonomie dont jouit l'institution, autonomie vis-à-vis des pouvoirs publics.

## Panorama de l'existant

### La Sécurité sociale

Présentée autrefois comme l'exemple du paritarisme, les différentes caisses qui gèrent la Sécurité sociale méritent-elles ce qualificatif ? Non si l'on s'en tient à la parité de la gouvernance entre partenaires sociaux dans la mesure où celle-ci n'existe pas. A la CNAMTS<sup>1</sup>, à côté des représentants des partenaires sociaux, siègent des représentants de la Mutualité française et de diverses institutions sociales. A la CNAF, outre les partenaires sociaux, on relève la présence de cinq représentants de l'UNAF et quatre personnes qualifiées désignées par le ministre. Le conseil de la CNAV qui est le plus proche de la parité, comprend tout de même, quatre personnalités qualifiées désignées par les pouvoirs publics. Comme l'Acoss, la « banque » de la Sécurité sociale qui gère les cotisations sociales.

Quant à l'autonomie de ces institutions, elle est inexistante : c'est toujours l'Etat qui a pris les grandes décisions, notamment en matière de cotisations et de prestations. La tutelle des pouvoirs publics s'exerce aussi sur le choix des dirigeants et sur les modalités de la gestion du personnel. Dans le cas de la CNAMTS, le directeur dispose de pouvoirs plus étendus face à un conseil d'administration que l'on peut qualifier d'instance consultative. Les CA des caisses donnent des avis, peuvent voter contre une décision des pouvoirs publics, mais ce vote ne s'impose pas à ces derniers.

Le fait que ce soit depuis 1995 le Parlement qui vote le budget de la Sécurité sociale a donné à cette orientation financière une assise démocratique indiscutable. Il n'était plus soutenable que les seuls représentants des salariés et des employeurs décident de la politique de la santé, de la famille et de la vieillesse de l'ensemble de la population. Le fait que leur financement soit assuré par des cotisations assises sur le travail pouvait justifier jadis le maintien d'une sorte de monopole des partenaires sociaux sur la gouvernance des branches de la Sécurité sociale. La création de la CSG ouvrant le financement de l'assurance maladie à d'autres revenus que ceux du travail montre l'évolution naturelle vers laquelle les autres branches doivent aller.

Si une réforme de la gouvernance de la Sécurité sociale n'est pas engagée, c'est le signe que les pouvoirs publics se contentent d'une étatisation de fait et d'une démocratie sociale de façade... qui peut arranger certains représentants, soit du monde des partenaires sociaux, soit du monde des usagers ou des associations attirés par la notabilisation de leur fonction. On siège, on n'exerce pas de responsabilité, l'Etat se débrouille et porte le chapeau. Cette attitude de non engagement laisse libre cours aujourd'hui aux associations d'usagers, qui avec le talent de leurs principaux dirigeants jouent le rôle d'aiguillon, de révélateur de situations beaucoup plus – étrangement - que les syndicats, y compris sur un champ comme les dépassements d'honoraires ou le comportement des médecins à l'égard de la CMU.

**Les pistes de réforme** pourraient être les suivantes :

- transformation des caisses de la Sécurité sociale en Agence ;

---

<sup>1</sup> Au-dessus de la Cnamts, il y a aujourd'hui l'Uncam. Le Président en est le président de la Cnam et le Directeur celui aussi de la Cnam. Il coiffe les régimes CNAM, MSA et RSI). La délégation Cnam est strictement paritaire.

- mise en place face aux directions générales désignées par les pouvoirs publics, mais confirmées par les conseils de surveillance, de conseils de surveillance forts, non pléthoriques, susceptibles de contrôler leurs décisions, y compris par des mécanismes de censure ;
- conseils de surveillance ouverts à d'autres représentants que les seuls partenaires sociaux, choisis selon la vocation de la caisse ;
- articulation avec les hauts conseils chargés d'éclairer les perspectives, non impliqués dans la gestion : Haut conseil de la Famille, de la Santé, de l'Assurance maladie, de l'emploi, Conseil d'orientation des retraites.
- Allègement drastique de la représentation territoriale.

### **Les assurances à la personne**

Avec une gestion strictement paritaire, les assurances de personnes (prévoyance, santé, épargne et retraite supplémentaire) forment un marché en pleine croissance : plus de 8% de croissance par an entre 2001 et 2006. Quatre types d'assureurs se partagent ce marché : les groupes paritaires, les assurances mutuelles, la Fédération nationale de la mutualité française FNMF, les assurances privées. En prévoyance collective, les paritaires et mutuelles font 44% du marché. Les paritaires à elles seules font 38% en santé collective. L'aiguillon de la concurrence joue son rôle face à des organismes qui s'efforcent de maintenir dans leur gestion le souci de la solidarité... et du moindre coût de gestion. Le marché de la prévoyance collective était en 2005 de 8,8 Mds euros dont 50% allait aux assureurs. En santé collective, le marché était de 10 Mds dont 30% aux assureurs

Les institutions paritaires en question ont largement entamé leur évolution : regroupement pour former de grands groupes ayant un capital social suffisant, offres de nouveaux services comme l'épargne salariale, les services à la personne et les produits liés à la dépendance qui sont en pleine croissance.

### **Les retraites complémentaires**

L'Arrco, et l'Agirc pour les cadres, fédèrent des institutions de retraite complémentaire, 33 pour l'ARRCO, 21 pour l'AGIRC. L'Agirc a été créée en 1947, l'Arrco, en 1961. Les retraites complémentaires sont devenues obligatoires en 1972.

L'Arrco a 18,3 millions de cotisants, 11,4 millions de retraités, l'Agirc a 3,8 millions de cotisants, et 2,3 millions de retraités. Les ressources de l'Arrco, principalement les cotisations des entreprises et des salariés se montent à près de 35 milliards d'euros et celles de l'Agirc à 17 milliards d'euros.

Dotés de conseils d'administration paritaires, avec présidence alternée entre un employeur et un représentant des salariés, ces deux organismes sont paritaires sur le plan de la gouvernance. Les décisions de gestion le sont aussi, donnant lieu à des négociations régulières sur les différents paramètres : taux de cotisation, valeur du point, etc.

Ces institutions gèrent aussi des dotations d'action sociale importantes : 1,5 milliard pour l'Arrco et 0,45 milliard pour l'Agirc.

Le mode de gouvernance et l'autonomie des ces institutions ne semblent pas remis en cause d'autant que les résultats de leur politique demeurent positifs à court et à moyen terme.

## **Les prud'hommes**

Les prud'hommes sont l'activité paritaire la plus ancienne, le premier conseil ayant été créé en 1806. Aujourd'hui généralisés, les tribunaux de prud'hommes ont rendu près de 200 000 décisions en 2006. Dans un délai moyen de 12,5 mois, 65% des demandeurs ont obtenu un résultat. Ces tribunaux paritaires rendent donc un service essentiel aux salariés, majoritairement des petites entreprises. Ils servent donc d'instance de rattrapage aux salariés des TPE/PME privés de représentation du personnel dans l'entreprise.

Il resterait à ces instances à augmenter la proportion de conciliations afin de faire reculer l'acharnement judiciaire pratiqué par certains juges qui préfèrent poursuivre en appel plutôt que concilier.

Sont-ils autonomes ? Il faut savoir que 64% des décisions rendues ont fait l'objet d'un appel auprès du tribunal d'Instance, donc hors de la justice paritaire. Si cet appel aboutit à la confirmation de plus de la moitié des décisions, il n'en reste pas moins que les tribunaux paritaires ne parviennent pas à faire accepter leurs jugements dans ces cas.

Le budget de fonctionnement des conseils de prud'hommes est intégré à celui de la justice et la formation des conseillers est financée par les pouvoirs publics. Les frais de la campagne pour les élections des juges prud'homaux sont en partie subventionnés par l'Etat.

Les juges prud'homaux sont donc des juges élus, soit par les salariés, soit par les employeurs. Cette élection leur confère une représentativité... en partie mise en cause par l'insuffisante participation électorale qui ne cesse de décliner (30 %).

On peut sans doute s'interroger pour savoir si cette élection est bien nécessaire et si les raisons de la forte abstention sont moins dans la représentativité des organisations qui présentent des candidats que dans l'utilité d'une telle élection dont le sens n'est pas évident pour les salariés. Il faut aussi compter, pour les élections précédentes, l'incommodité de l'organisation du vote pour les salariés. Une fois les conditions de la représentativité définies, une désignation ne serait-elle pas plus opportune ?

## **La formation professionnelle**

C'est l'accord paritaire national de 1970, repris par la loi de 1971, qui a généralisé l'obligation de formation, au départ obligation de dépense en formations ou en versement à un FAF ou au Trésor. L'évolution des besoins économiques, technologiques, de compétitivité, et donc de compétences, des besoins sociaux également en matière d'emploi, d'employabilité et de qualification ont amené ensuite des évolutions régulières des dispositifs et des politiques de formation continue. La négociation nationale interprofessionnelle fixe les règles et crée les dispositifs de formation que la loi généralise ensuite.

Le système de FPP comporte un ensemble de dispositifs, ajoutés en strates successives, qui est devenu opaque pour ceux à qui il est pourtant destiné : plan de

formation de l'entreprise, CIF<sup>2</sup>, DIF, bilans de compétences, VAE, contrats de professionnalisation, périodes de professionnalisation, passeport formation.

Les partenaires sociaux fixent par la négociation une dépense minimale de formation aux entreprises, avec des pourcentages attribués à certaines formations : CIF, apprentissage, etc. plan de formation de l'entreprise. Des organismes collecteurs reçoivent les fonds des entreprises soit pour les dépenses affectées, soit les fonds non dépensés des plans de formation. 99 organismes paritaires collecteurs des fonds de la formation professionnelle continue ont reçu en 2005 5,1 milliards d'euros.

En 2004, la dépense FPC était de

- 9,5 millions d'euros, soit 40% pour les entreprises
- 4,2 millions d'euros, soit 17% pour l'Etat
- 2,7 millions d'euros, soit 11% pour les régions
- 1,3 million d'euros, soit 5% pour l'Unedic

Pour le secteur privé, la dépense directe des entreprises est de 46%, celle mutualisée de 34%.

Une grande partie de la FPP est gérée paritaire, mais l'évaluation de l'impact de la présence des administrateurs syndicaux dans la multitude d'instances paritaires reste à réaliser.

Les régions prennent une importance croissante dans la gestion de la formation, ce qui rajoute à la complexité du pilotage.

Ce système est surtout marqué par de fortes inégalités : les ouvriers, les salariés de PME, les femmes, les chômeurs, les salariés âgés participent beaucoup moins à la formation continue. Cependant, les salariés ont malgré tout plus accès à la formation que les chômeurs. Les inégalités sont grandes aussi selon les catégories de salariés : la formation va le plus souvent aux plus qualifiés.

Si la France est en bonne place pour l'intensité des pratiques de formation en entreprise, elle est au contraire en queue de peloton pour la formation continue aboutissant à une qualification, ce qui est pourtant essentiel en période de mutation de l'appareil de production.

Régulièrement attaquée par la complexité de son organisation, les partenaires sociaux peuvent répondre qu'il existe près de 400 conventions collectives professionnelles et que c'est dans ce cadre professionnel que se définissent de manière opérationnelle les objectifs et priorités de formation. L'absence de séparation entre les structures de collecte financière et les structures qui décident les objectifs de formation apporte une confusion supplémentaire dans ce dossier.<sup>3</sup>

La négociation en cours de la FPP a pour objectif de refonder ce système.

---

<sup>2</sup> CIF ; congé individuel de formation ; DIF : droit au congé individuel formation ; VAE : validation des acquis de l'expérience

<sup>3</sup> Voir l'article paru dans clesdusocial : <http://www.clesdusocial.com/clesdusocial/france/fpc.htm>

## **L'UNEDIC**

L'assurance-chômage a été créée en 1958. Sa gestion paritaire est rythmée par la négociation des niveaux de cotisations, part entreprise et part salariés, ainsi que par les conditions d'indemnisation des chômeurs. A sa création, l'Unedic indemnisait 24 000 chômeurs. Ils étaient 1 million en 1976, 2 en 1981. Le budget 2006 de l'Unedic en 2005 prévoyait 29 400 milliards d'€ de recettes et 29 050 de dépenses. L'allocation annuelle moyenne d'un chômeur indemnisé était de 13 000 € en 2005. Son financement est partagé entre une part employeur et une part salarié, le total de cette double contribution étant de 1 500 euros par an par salarié actif. L'Unedic indemnise aujourd'hui 4 demandeurs d'emploi sur 10.

Le choc de l'augmentation du nombre de chômeurs a déséquilibré cette institution paritaire. D'abord en obligeant ses gestionnaires à demander l'aide de l'Etat pour équilibrer ses comptes, puis à « passer » aux pouvoirs publics les chômeurs « en fin de droits ». Coincée entre une ANPE gérant tant bien que mal offres et demandes d'emploi et les initiatives des pouvoirs publics créant de multiples contrats d'insertion pour l'emploi, l'Unedic a hésité à demeurer un organisme de prestations financières ou évoluer vers une agence paritaire d'aide individuelle au reclassement des chômeurs qu'elle indemnisait. Elle finance ainsi la formation nécessaire aux demandeurs d'emploi indemnisés pour leur retour à l'emploi.

L'accord entre le patronat et la CFDT en 2000 pariait sur ce second rôle. L'opposition de l'Etat, s'estimant concurrencé, et d'une majorité de syndicats et des associations vivant du marché des chômeurs a mis fin à cette perspective de changement de rôle. Dès lors la voie était ouverte au regroupement sous la houlette de l'Etat l'ensemble de la politique de gestion de l'emploi, ainsi que plusieurs différents pays européens le font.

## **L'APEC**

L'APEC est le partenaire des entreprises pour le recrutement de leurs cadres et accompagne les cadres à toutes les étapes de leur vie professionnelle (premier emploi, mobilité, évolution professionnelle...). Désormais, 31 590 entreprises et 530 000 cadres utilisent les services de l'Apec dont le budget annuel est de 450 millions d'euros.

L'APEC conseille les entreprises et les cadres qui la sollicitent. Elle accompagne les cadres, en activité ou en recherche d'emploi, à toutes les étapes de leur évolution professionnelle. L'APEC les aide à identifier leur problématique et leur projet, évaluer leurs compétences, leur champ de prospection et à bien orchestrer leur recherche. L'APEC facilite également l'insertion des jeunes diplômés de l'enseignement supérieur en leur proposant des conseils et des méthodes adaptées à leur situation et à leur profil.

Le Conseil d'Administration est composé à parité de membres du Medef et des cinq centrales syndicales. Le Conseil d'Administration se réunit trois fois par an et fixe les orientations politiques nécessaires au fonctionnement de l'APEC. La Présidence de l'APEC est assurée alternativement, tous les deux ans, par un membre du collège patronal et par un membre du collège syndical.

Un document de travail du ministère du travail de juin 2008 avance la possibilité d'un contrôle a priori de la comptabilité analytique prévisionnelle de l'APEC ainsi que

l'éventualité d'un reversement automatique des excédents de l'association aux caisses de l'Etat.

## **L'AGEFIPH**

L'Association de Gestion du Fonds pour l'Insertion des Personnes Handicapées a été créée en 1987. Les partenaires sociaux y siègent aux côtés des représentants d'associations et de personnes qualifiées. Elle reçoit les contributions des entreprises de 20 salariés et plus n'atteignant pas le quota d'emploi de 6% de personnes handicapées dans leurs effectifs, soit 58 100 entreprises qui ont versé une contribution à l'Agefiph en 2007 pour un montant total de 604,1 millions d'euros.

Le programme de formation développé en 2007 a bénéficié à 15 800 personnes. Grâce à ces financements, elles ont pu acquérir les pré-requis nécessaires pour intégrer une formation qualifiante ou se former aux métiers en fort développement.

En 2007, les personnes handicapées ont bénéficié de plus de 250 000 interventions de l'Agefiph. L'AGEFIPH a financé de nombreux aménagements de postes. Au cours de cette même année, les structures du réseau Cap Emploi ont contribué au recrutement de 53 803 salariés handicapés, soit une augmentation de 11 % par rapport à 2005.

L'Etat a annoncé sa décision de ponctionner 50 millions d'euros dans les réserves de l'association.

### **Le 1% logement**

Créé en 1953, le 1% logement a géré en 2007 un total de 3,8 milliards d'euros, dont 1,5 de collecte auprès des entreprises de plus de 20 salariés et 1,9 de remboursements de prêts aux salariés accédant à la propriété. Le 1% logement, dénommé ainsi en référence à une cotisation de 1%, est devenu en réalité un 0,45%. Lors de la négociation d'octobre 2008 avec la ministre du Logement, cette dernière a imposé que la présidence de l'organisme soit dorénavant assurée en permanence par le patronat. La ministre a imposé aussi une ponction de 850 millions d'euros pour l'affecter à divers organismes liés à la politique de l'habitat et financés habituellement par le budget.

Le vice-président de l'Union d'économie sociale pour le logement (UESL), a regretté que l'Etat soit obligé de « déshabiller un acteur du logement pour compenser son budget ». « Les 850 millions versés par le 1% logement ne sont pas un plus pour le logement », fait-il remarquer. Mais cette intervention illustre la mise sous tutelle de l'organisme et le peu de considération de l'Etat à l'égard d'une institution paritaire.

Il faut reconnaître que durant des décennies, les syndicats ont laissé le patronat gérer cette question. D'où les problèmes de transparence et les interrogations sur le lien entre locaux du siège de certains Medef territoriaux et tel organisme du 1% logement.

## L'apport et l'avenir du paritarisme

Cette rapide revue des différentes institutions paritaires montre leur diversité. Parler du paritarisme comme d'une entité organique et homogène ne correspond pas aux rôles, aux situations, aux modes de gestion de ces institutions.

Malgré ces différences, une identité commune existe : l'engagement des organisations patronales et syndicales dans la création et la gestion d'un service d'utilité sociale. La nationalisation éventuelle de telle ou telle institution paritaire soulève la question de savoir si la nature paritaire d'une institution apporte une valeur ajoutée.

La France, on le sait, a du mal à développer des forces intermédiaires, à s'appuyer non seulement sur les services de la puissance publique mais aussi sur des acteurs sociaux. La démocratie sociale française est l'une des moins vivaces d'Europe. Or, les institutions paritaires sont justement un apport particulier à celle-ci. A côté des rôles revendicatif et représentatif des acteurs sociaux, les institutions paritaires développent une forme d'engagement concret par l'apport de services aux entreprises et aux salariés. Elles sont alors un facteur d'équilibre dans les modes de gestion du champ social. Entre intervention étatique, interventions associatives, elles sont une troisième forme d'intervention qui transforme les acteurs sociaux de l'entreprise en réalisateurs, pesant d'un poids propre sur le champ social.

Les institutions paritaires apportent enfin à la démocratie sociale le témoignage que les responsables patronaux et syndicaux, sans mettre fin à leurs oppositions naturelles, sans suspendre leurs divergences d'intérêt, peuvent aussi conclure des négociations, arrêter un compromis puis le mettre en œuvre ensemble.

### Trois leçons se dégagent.

- **Faute de majorité engagée**, c'est-à-dire ayant des objectifs autres que celui d'assurer la gestion quotidienne, capable de tenir des positions, même au risque de l'impopularité, une institution paritaire perd de l'efficacité et ne survit pas. Elle est tôt ou tard prise en main par l'Etat, ou par le secteur privé. En ne procédant pas assez vite à des initiatives convaincantes, les responsables de la formation professionnelle se sont mis à découvert et doivent faire face aux pressions multiples de ceux qui rêvent de mettre la main sur leurs fonds. L'échec de la réforme de 2000 de la politique active de l'Unedic<sup>4</sup> condamne cette dernière à la marginalité. Le refus des partenaires sociaux de s'engager dans les réformes de la politique de la Sécurité sociale a renforcé l'influence de l'Etat dans sa gestion. Le prix payé par la CFDT s'engageant dans la réforme des retraites a renforcé le camp des spectateurs critiques : je regarde l'Etat, je le critique, il décide, je ne suis pas mouillé. Cette stratégie d'attentisme condamne à terme celles des institutions sociales qui doivent précisément participer à l'élaboration et à la mise en œuvre de réformes. Elle accélère l'affaiblissement du poids des acteurs sociaux dans la société française.

- **Quel public et ensuite quel financement et quelle gouvernance ?**

---

<sup>4</sup> On doit se rappeler le rôle de la CGT, de FO, de SUD, des associations de chômeurs formant un front du refus devant qui ni le PS, ni le gouvernement ne se sont opposés.

Le paritarisme s'est fondé sur un système de cotisations assises sur le travail offrant des prestations liées au travail, donc aux salariés. Si ce public concerné est modifié, ouvert à d'autres publics, l'institution doit-elle demeurer paritaire ? On reproche aujourd'hui à l'Unedic de ne pas prendre en charge tous les demandeurs d'emploi, on demande aux organismes paritaires de la formation professionnelle de financer la formation des demandeurs d'emploi ou des jeunes sans emploi.

Les partenaires sociaux peuvent-ils réclamer une sorte de monopole de gestion d'organismes qui servent certes des salariés, mais aussi d'autres catégories sociales ? Peuvent-ils conserver l'exclusivité de gestion de services à l'ensemble de la population ? Ce n'est pas seulement l'origine des fonds qui pousse à l'évolution du système paritaire, mais les publics desservis. L'utilisateur n'étant plus seulement un salarié, au moins pour la Sécurité sociale, le monopole du paritarisme est remis en cause.

Cette ouverture se pose essentiellement pour les branches de la Sécurité sociale. On voit mal pourquoi représentants des employeurs et des salariés gèreraient la mise en œuvre de la politique familiale, par exemple.

Pour le reste, ce qui est lié à l'activité professionnelle salariée, on peut maintenir un paritarisme bénéficiant d'une délégation de service public et contrôlé par la Cour des comptes.

Mais il reste à trouver la solution en cas d'absence de décision.

#### - **Evaluer**

Il faut reconnaître que les files d'attente dans les locaux des Assedic n'ont pas été toujours bien gérées et que l'accueil était positif... comme devant les guichets de certains services de la Sécurité sociale ou de certaines administrations. Cela fait des années que le constat que la formation professionnelle va moins à ceux qui en ont le plus besoin...

Le paritarisme ne met pas à l'abri de la bureaucratie comme par ailleurs les services de l'Etat. La présence d'administrateurs ne protège pas du ronron gestionnaire. Seule une politique d'évaluation extérieure est susceptible d'indiquer les défaillances, de rappeler à l'ordre les responsables.

## **Conclusions**

L'évolution vers plus d'étatisme dans la gestion des certaines institutions paritaires, les ponctions financières de l'Etat dans des trésoreries paritaires s'expliquent par un double mouvement.

Celui d'une majorité politique plus dirigiste et qui n'a pas de scrupule à se servir là où il y a des moyens financiers et qui raisonne en termes d'efficacité. Elle est aujourd'hui de droite ; elle pourrait être aussi bien de gauche. Pour cette majorité politique peu importe le flacon, ce sont les contenus qui comptent. Elle pense qu'une gestion musclée de la Sécurité sociale et de la politique de l'emploi sont nécessaires après des années de gestion molle et prudente et trop ouverte aux compromis. L'étatisation de certaines institutions est pour cette majorité une condition d'efficacité et de mise en œuvre rapides de nouvelles politiques, plus fermes, mieux ciblées.

Le pouvoir politique ne connaît que les rapports de force. Et c'est ici que s'amorce un deuxième mouvement : le retrait discret d'une part des acteurs sociaux, retrait qui laisse alors la place à l'avancée étatique.

La CGT, qui n'a jamais été au clair sur son engagement paritaire proteste contre sa mise en cause (par exemple, elle ne signe pas les accords UNEDIC mais seulement les conventions de gestion afin de pouvoir continuer à y être représentée et toucher un peu d'aide matérielle qui lui sert à contester ce qu'elle n'a pas signé !). Les autres organisations savent que confrontée aux décisions, elle ne s'engage pas, parce qu'il lui faudrait dire ce que doit payer le salarié et choisir dans les prestations. FO demeure dans sa tradition de défense du paritarisme, mais un paritarisme qui avec le temps est devenu sans réforme et ni engagement. La CFDT a subi le choc de 2003 où son engagement en faveur d'une réforme du régime des retraites, après avoir eu celui du PARE lui a valu critiques internes et attaques extérieures. Sa relation aux institutions paritaires en est aujourd'hui remise en question. Tout indique son désengagement résigné.

Le patronat, et surtout le Medef, n'a pas envie de porter à lui seul la conduite de réformes qu'il sait impopulaires. Il préfère donc lui aussi participer sans décider.

### **Il y a donc une sorte d'unanimité d'abstention chez les partenaires sociaux.**

Cette attitude d'abstention, qui facilite l'avancée de l'Etat s'explique aussi par une autre raison. Les partenaires sociaux doivent faire face à leurs propres difficultés, à leur crise de représentativité. Il leur faut reconstruire des liens avec leurs militants et adhérents, redevenir pour leur base porteurs d'utilité et d'identité. Leur priorité devient la reconstruction interne au détriment de la bataille sur des fronts jugés secondaires comme la protection sociale et la politique de l'emploi où ils savent qu'ils n'auront jamais plus le leadership, compte tenu de la complexité des politiques à mettre en œuvre, dans un contexte où la dureté des temps et la recherche de davantage d'efficacité peuvent rendre impopulaires.

Le constat critique de l'existence des milliers de mandats investis dans la cogestion sociale interpelle alors les dirigeants patronaux et syndicaux, qui par ailleurs ne se sont pas investis dans la recherche d'une gouvernance nouvelle moins gourmande en temps et en militants. Une certaine passivité des représentants a facilité une dérive vers une forme de notabilisation des mandataires.

Les partenaires sociaux conserveront sans doute des institutions paritaires. Tout ne sera pas étatisé. Mais sur une partie du champ le retrait est en cours. Il reste à l'Etat à démontrer qu'il est capable de faire mieux... ce qui est loin d'être évident.

La conséquence d'une telle évolution pour les partenaires est la diminution de l'engagement institutionnel. Moins d'énergie à mettre dans certaines politiques, moins de militants engagés dans la gestion des institutions sociales, retour aux fondamentaux des rapports sociaux, l'entreprise et les questions qui sont directement liées au travail. Moins d'investissement dans les problèmes de société, plus d'investissement dans les questions de l'entreprise.

Tel est peut être le pari des dirigeants du monde syndical et patronal. Ce changement laisse toutefois le champ libre aux associations, représentations sociales souvent plus corporatistes. Le dialogue conflictuel entre partenaires sociaux devrait être plus apte à définir des compromis prenant en compte l'intérêt général. Les médecins en sont un triste exemple. Certaines associations familiales de différentes compositions aussi. Le désengagement des confédérations risque

aussi de rendre plus pesants les comportements corporatistes de leurs organisations de base dans les diverses institutions du paritarisme.

Le bulletin de salaire permet encore de faire un lien entre les garanties sociales dont bénéficient le salarié et l'intervention syndicale et son rôle dans l'existence et l'évolution de ces garanties. Bref cette articulation entre la situation réelle du salarié et l'action syndicale est essentielle. Or l'étatisation des institutions paritaires mettrait fin à toute ou partie de cette articulation qui ouvre le syndicalisme à la société.

Elle induirait fatalement dans les organisations patronales et syndicales la perte de connaissances et d'intérêt pour les questions laissées à la puissance publique. Elles seront moins porteuses d'une vision complète du champ social. Au moment où le sociétal tend à dépasser le champ social strict, il y a là un risque d'appauvrissement politique des partenaires sociaux. Et risque d'appauvrissement de la démocratie, car l'Etat dont il est question ici, ce sont moins les élus politiques et leurs partis que les fonctionnaires gestionnaires.

### **Une évolution décidée dans l'opacité**

Dernière remarque : si cette explication est juste, il est un reproche encouru par tous les acteurs de cette fresque : ce tournant se réalise dans l'opacité. Pas de débat, pas d'article, pas de grande explication publique. Cinquante ans de cogestion sociale sont en train d'être revisités, mais cette révision ne provoque aucune information, aucune confrontation, aucune justification. La pédagogie du changement social est décidément une pratique étrangère à ce pays, à ses gouvernants, à ses interlocuteurs sociaux.