

Variable 17 “Les régulations du travail : les cadres de la régulation”

1 Définition

Par cadre de la régulation nous entendons ici les lieux traditionnels de la négociation-concertation (interprofessionnel, branche et entreprise) auxquels il convient d'ajouter de nouveaux espaces tels que l'Europe, les régions, ou les territoires. Au delà de cette seule idée d'espaces de négociations, nous nous intéresserons également à la manière dont s'expriment ces régulations (notions de règles ou de hiérarchie des normes) et aux rôles qu'y tiennent les différents acteurs (notions de posture ou de représentativité).

2 Rétrospective

Rappel du contexte :

Le contexte dans lequel normes, règles, acteurs, ... ont concouru à fonder les arrangements que l'on va tenter d'observer, peut être caractérisé par quelques repères clés. En la matière, il nous paraît difficile de fixer l'attention sur des dates, tant le mouvement dans lequel s'inscrivent les mutations observées est « séculaire » (Gomez et Korine, l'entrepreneur dans la démocratie).

Au rang d'un premier repère, on évoque l'Etat Providence, en tant que promoteur d'une société de « semblables » (Robert Castel, les métamorphoses de la question sociale). L'Etat social est fondé sur un compromis essentiel : il promeut le développement marchand (en concentrant certains moyens pour favoriser le développement de tel secteur, territoire, firme, ...) et il assure la redistribution. Sa légitimité est en partie liée au fait « qu'il y a du grain à moudre » pour reprendre R Castel encore.

Du côté de l'entreprise, dans cette période d'expansion, la mise en forme des revendications sociales d'une part et les représentations en vigueur dans le monde politico-économique d'autre part, contribuent à nourrir ce que l'on va appeler le compromis fordiste, qui témoigne d'une régulation du marché par les droits accordés aux travailleurs et d'une sorte de démarchandisation d'une partie de l'économie (accès gratuit et universel)...

Souvent tenu en angle mort, le prix à payer pour ces régulations et les acquis qu'elles ont générés, est l'absence de participation à la définition de l'organisation du travail pour les travailleurs et de la définition des services qui leur sont destinés pour les consommateurs.

Dès la fin des années 70, on entre dans une période qui va progressivement « désosser le compromis fordiste (G. Eme – l'innovation sociale) et consacrer la gouvernance par les marchés (financiers, de produits et services et du travail). Les configurations organisationnelles s'en trouvent largement modifiées et on retient généralement que le périmètre économique des firmes ne coïncide plus que rarement avec leur périmètre social. Ce qui ne manque pas de poser des questions inédites aux acteurs de la régulation.

2.1 *Evolution des cadres du Dialogue Social*

2.1.1 Apparition de nouveaux cadres ; Europe, région, territoires...

« Les trois espaces classiques de la négociation collective: négociation interprofessionnelle, par branches professionnelles et d'entreprises, s'inséraient dans un cadre essentiellement national. En France comme dans d'autres pays européens, dominaient des régulations sectorielles, avec la profession considérée comme l'espace pertinent de négociation.

Les nouveaux cadres de la négociation collective sont l'Europe d'un côté, avec des conséquences ensuite au niveau national, et les territoires infra-nationaux de l'autre côté, régions, départements, agglomérations, communes... ». Annette Jobert (enjeux et dynamique du DST. In POUR décembre 2006).

2.1.2 Europe : renforcement du dialogue social européen

Le dialogue social européen est aujourd'hui un pilier du modèle social, complémentaire du dialogue social et des relations industrielles menées à l'échelle de chaque Etat membre.

Le rôle fondamental des partenaires sociaux dans l'élaboration de la législation sociale est reconnu et défini dans les articles 138 et 139¹ du traité de l'Union européenne.

Pourtant, à l'image de la construction européenne elle-même, le dialogue social européen a connu une évolution contrastée.

Dans les années 80, les Partenaires Sociaux ont joué essentiellement un rôle de facilitation et de transmission d'informations entre les organisations socio économiques et les institutions européennes, sur les conséquences liées aux mutations industrielles.

Entre 1986 et 1992, ils ont produit une vingtaine de textes conjoints (sur la mobilité professionnelle, les femmes et la formation...), mais peu effectifs au niveau de chaque état membre car dénués de force obligatoire.

Avec le protocole social annexé au traité de Maastricht, les années 1990 marquent réellement le début du dialogue social communautaire.

Cette période se caractérise par la production accrue de textes communs (près de 300).

A partir de 2000, le cadre institutionnel s'établit fermement et le dialogue social européen favorise la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne.

Désormais, la commission européenne sollicite l'avis des partenaires sociaux avant de présenter toute proposition législative dans le domaine social et emploi. Elle insiste auprès des partenaires sociaux et des états membres pour qu'ils travaillent ensemble et aident à renforcer les capacités administratives des organisations nationales de partenaires sociaux. Les autorités nationales sont également incitées à faciliter la mise en œuvre des textes européens.

¹ Article 138 : Consultation des partenaires sociaux avant la rédaction de propositions législatives communautaires en matière sociale.

Article 139 : transposition en droit communautaire ou mis en oeuvre par les partenaires sociaux des accords européens.

Actuellement, forte du semi échec de la stratégie de Lisbonne, la Commission Européenne achève l'élaboration d'une nouvelle stratégie dénommée « *Europe 2020 – une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive* ».

Dans chacun des cadres (européen, national, régional, local...) la régulation est portée par les élus politiques, les membres du gouvernement et les partenaires sociaux :

- Les élus influent sur les régulations sociales via les Institutions européennes, le parlement national et l'exécutif, ainsi que les Collectivités territoriales (régions, départements, communes) et les Intercommunalités (communautés urbaines, communautés d'agglomérations, communautés de communes...).
- Les partenaires sociaux occupent les comités de dialogue social européens sectoriels et interprofessionnels, gèrent les négociations nationales de branches et interprofessionnelles, participent au développement des bassins d'emploi et des territoires.

2.1.3 Région : les collectivités territoriales acteur du soutien au dialogue social

Pour faire face aux mutations et à leurs conséquences pour l'emploi, les Régions ont rapidement mesuré l'importance d'un travail de proximité avec les partenaires sociaux, la nécessité de faire progresser le dialogue social dans les territoires pour garantir des emplois plus durables et de meilleure qualité. Face à cet enjeu, les Régions ont structuré leurs relations avec les syndicats, pouvant même pour certaines d'entre elles, aboutir à l'attribution de dotations financières devant favoriser une implication plus forte des partenaires sociaux et leur permettre de mieux contribuer à la définition des politiques publiques d'emploi et de formation. Le dialogue social est alors posé comme véritable levier de la sécurisation des parcours professionnels mais aussi de la performance des entreprises, en plaçant les hommes et les femmes au cœur de leur développement. L'évolution des régions dans les relations avec les partenaires sociaux est fortement liée à la décentralisation et aux compétences nouvelles qui échoient aux collectivités territoriales.

Région Rhône-Alpes : ce partenariat prend plusieurs formes

Un soutien financier pour permettre l'implication des partenaires sociaux en matière d'emploi, formation, insertion et de développement économique et social au niveau local et régional. Cela favorise l'émergence d'actions « socialement innovantes » telles que les structures de dialogue social, la mobilité professionnelle, ou la gestion des trajectoires mieux sécurisées.

Le développement de séminaires des partenaires sociaux pour alimenter les politiques de soutien au dialogue social et permettre le développement d'une culture commune à la Région et aux partenaires sociaux sur des thématiques à enjeux et de créer les conditions de réussite du déploiement de la politique d'emploi de la Région.

Sur le volet formation, pour alimenter le Plan Régional de Développement des Formations (PRDF)

Sur le volet économique, à travers les comités stratégiques prospectifs (CSP), et les enjeux RH développés au sein de la politique de soutien des pôles de compétitivité et des clusters, notamment en matière de mise à disposition de personnels.

2.1.4 Territoires : Apparition de nouveaux espaces de la régulation

Les territoires sont de plus en plus importants en termes de régulation des questions économiques et sociales et de négociation sociale. On observe une tendance commune à considérer le territoire comme un lieu pertinent de régulation sociale. Des acteurs vont se concerter pour aboutir à des décisions, qui relient l'économique et le social et favorisent le développement économique local. Annette Jobert (enjeux et dynamique du DST. In POUR décembre 2006).

Nouveaux lieux de dialogue social territorial : les Commission paritaires locales

La loi du 4 mai 2004 réaffirme aux partenaires sociaux la capacité d'instituer par accord (L2234-1), des commissions paritaires locales (local, départemental, régional) pour l'élaboration et la négociation de conventions et accords collectifs d'intérêt local en matière d'emploi et de formation continue, ainsi que l'examen des réclamations individuelles et collectives et toutes les questions relatives aux conditions d'emploi et de travail.

Cadres et objets renouvelés du Dialogue Social Territorial

Le dialogue social territorial bénéficie de facteurs facilitant ;

- La décentralisation qui reconnaît la pertinence du territoire et légitime l'action des partenaires sociaux locaux,
- la territorialisation qui favorise le recours aux ressources locales,
- la transformation des modèles d'entreprises qui reconfigurent les modalités de représentation et de défense des salariés,
- La faiblesse de la négociation collective dans les TPE.

Le territoire se définit par la nature et les objectifs du projet ainsi que par les acteurs qui le portent. Les thèmes traités ne relèvent généralement pas de la négociation de branche ; le développement économique local, les questions d'emploi... Mais il peut aussi porter sur les conditions de travail des saisonniers, la formation professionnelle locale, la santé au travail... et se situe dans la perspective d'application ou d'extension de lois à des secteurs non concernés (TPE).

La variété des thèmes et leur champ large expliquent que de nouveaux acteurs apparaissent au côté des acteurs habituels de l'entreprise et des partenaires sociaux; consulaires, associations, organismes de formation, coopératives, collectivités territoriales, services décentralisés de l'Etat...

Des formes de régulation anciennes et nouvelles

Les expériences de DST peuvent être regroupées autour de 2 logiques :

- la négociation sociale territorialisée plutôt proche des régulations collectives de branches et d'entreprises. Elle introduit la négociation collective là où elle n'existait pas selon des formes plus ou moins habituelles. Elle est souvent portée par les PSX eux mêmes,
- la gouvernance territoriale, rassemblant une pluralité d'acteurs (public et privé) une diversité de sujets, une logique de projet l'utilisation de dispositifs hybrides et l'incertitude de la qualification juridique des résultats obtenus. Elle est souvent portée par un acteur public (collectivité territoriale, Etat,...).

2.2 L'évolution des droits

2.2.1 La hiérarchie des normes remise en question ...

Depuis une vingtaine d'années, les dispositifs juridiques successifs entendent donner la primauté à l'accord d'entreprise de différentes manières.

Tout d'abord en bouleversant les règles d'articulation des accords collectifs conclus à différents niveaux. Jusqu'à la loi Fillon du 4 mai 2004 lorsque des dispositions d'un accord collectif de branche et d'un accord d'entreprise étaient en concours, l'employeur devait appliquer la disposition la plus

favorable au personnel de l'entreprise (règle nommée « principe de faveur »). La loi du 4 mai 2004 fait prévaloir la disposition de l'accord ayant le champ d'application le plus étroit, soit l'entreprise, peu important son caractère plus ou moins favorable pour les salariés². Cette solution de principe supporte néanmoins deux atténuations. La loi interdit à l'entreprise de déroger dans quatre domaines : les salaires minima, les classifications professionnelles, la prévoyance et le financement de la formation professionnelle³. Surtout elle permet à la branche d'interdire aux accords d'entreprise de déroger à ses dispositions dans un sens moins favorable aux salariés⁴. Mais cette faculté donnée à la branche de disposer du principe de faveur lui est retirée par la loi du 20 août 2008 pour les accords portant sur le temps de travail⁵.

Ainsi un double mouvement apparaît : renforcer la légitimité des agents naturels de la négociation soit les organisations syndicales représentatives et ouvrir plus largement les possibilités de négocier dans l'entreprise.

2.2.2 Nouvelles conditions de validité des normes

La loi du 4 mai 2004 remet en cause la règle de l'unicité de signature : une seule organisation syndicale pouvait valablement signer un accord collectif et engager la collectivité du personnel. La règle majoritaire fait son apparition avec cette loi. Un double système est mis en place : la majorité d'engagement (seules les organisations ayant recueilli 30% des suffrages lors des élections précédentes dans l'entreprise, peuvent valablement conclure un accord collectif) ou la majorité d'opposition (une organisation syndicale représentative peut valablement signer un accord mais les organisations syndicales représentatives majoritaires non signataires peuvent s'y opposer). La majorité d'opposition est le principe, la majorité d'engagement est seulement mise en œuvre dans les entreprises lorsqu'un accord de branche étendu le prévoit. Très peu de branches ont conclu de tels accords. Ainsi seule la majorité d'opposition a été reprise par la loi du 20 août 2008⁶.

2.2.3 Modifications de la représentativité

Toutefois, celle-ci met fin à la présomption irréfutable de représentativité. Elle en modifie profondément les critères notamment en adossant la représentativité aux résultats obtenus lors des élections professionnelles dans l'entreprise (10% des suffrages obtenus au premier tour des élections comité d'entreprise, à défaut DUP, à défaut DP). Elle pose en outre l'exigence de la signature par une ou des organisations syndicales représentatives ayant recueilli au moins 30% des suffrages obtenus au premier tour des élections professionnelles.

Parallèlement le monopole syndical de la négociation est assoupli dans l'entreprise par la loi du 4 mai 2004 puis la loi du 20 août 2008 qui poursuivent un mouvement initié par les lois Aubry sur les 35 heures (1998, 2000). A défaut de délégué syndical, l'employeur peut, sous certaines conditions, conclure des accords avec les représentants élus du personnel (délégation du personnel au comité

² Article L2253-3 code du travail

En matière de salaires minima, de classifications, de garanties collectives complémentaires mentionnées à l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale et de mutualisation des fonds de la formation professionnelle, une convention ou un accord d'entreprise ou d'établissement ne peut comporter des clauses dérogeant à celles des conventions de branche ou accords professionnels ou interprofessionnels.

Dans les autres matières, la convention ou l'accord d'entreprise ou d'établissement peut comporter des stipulations dérogeant en tout ou en partie à celles qui lui sont applicables en vertu d'une convention ou d'un accord couvrant un champ territorial ou professionnel plus large, sauf si cette convention ou cet accord en dispose autrement.

Ce principe s'applique entre accord interprofessionnel et accord de branche... L 2252-1

³ Article L2253-3 code du travail

⁴ Article L2253-3 code du travail

⁵ Loi n° 2008-789 du 20 août 2008 volet portant réforme du temps de travail

⁶ Loi n° 2008-789 du 20 août 2008 volet portant rénovation de la démocratie sociale

d'entreprise, à défaut délégués du personnel)⁷ ou avec un salarié de l'entreprise mandaté par une organisation syndicale représentative dans la branche⁸. Ces modalités dérogatoires de négociation dans l'entreprise sont toutefois ouvertes pour les seules mesures dont la mise en œuvre est subordonnée par la loi à un accord collectif.

Ainsi perçoit-on l'évolution fondamentale des fonctions de la négociation et des accords collectifs dont les vingt dernières années ne sont qu'un épisode. A l'origine, la fonction première était de donner une loi à la profession (uniformisation des conditions de travail, mêmes règles pour les salariés mais aussi pour les employeurs qui voyaient les conditions de la concurrence égalisées). Ainsi le niveau historique est celui de la branche. Aujourd'hui, le niveau de l'entreprise tend à primer et il s'agit plutôt d'une négociation de gestion, de décision.

Parallèlement, le niveau interprofessionnel national opère comme une préparation à la loi. De la négociation d'avantages au profit des salariés...à la négociation du pouvoir. La négociation collective reste-t-elle exclusivement un droit des salariés⁹? (Carole GIRAUDET IFS Lyon2)

Traits marquants des 20 dernières années :

Le centre de gravité de la négociation n'est plus la branche mais l'entreprise

La négociation n'est plus seulement une négociation d'avantages supplémentaires au profit des salariés

La légitimité des agents naturels du droit des salariés à la négociation, les syndicats, repose sur un nouveau critère : l'audience aux élections professionnelles.

Le monopole syndical de la négociation est assoupli avec les possibilités dérogatoires de négociation avec les élus ou un salarié mandaté.

⁷ Article .L. 2232-21 code du travail

⁸ Article .L. 2232-24 code du travail

⁹ Article L2221-1 du code de travail

3 Hypothèses d'évolution

Tendances lourdes :

- D'une manière générale, renforcement des cadres de la régulation sociale, et interventionnisme de l'Etat. Une approche plus fine montre des évolutions contrastées qui se traduisent par l'affaiblissement des grands cadres historiques et l'apparition de nouveaux :
 - Le renforcement de l'Europe et de l'Entreprise
 - L'Europe structure de plus en plus la régulation sociale,
 - La volonté de centrer le dialogue social et la négociation au niveau des entreprises principalement, selon le principe de subsidiarité.
 - L'affaiblissement des branches qui se contentent de poser de simples accords cadres, reportant la négociation dans les entreprises :
 - L'émergence du territoire,
 - Notamment les collectivités territoriales du fait de la décentralisation et leur rôle actif dans l'appui aux acteurs de la régulation.
 - L'émergence des territoires comme lieu de régulation, via les commissions paritaires locales, les CTEF...

L'aspiration des citoyens à participer à la vie de leur territoire, comme en témoigne le succès des démarches de démocratie participative

- L'évolution des modalités connaît de grands changements via l'évolution des lois du 5 mai 2005 et du 20 août 2008
 - La remise en question de la hiérarchie des normes qui donne la primauté aux accords d'entreprise
 - La refonte des conditions de validité des normes et accords signés
 - Les modifications de la représentativité des organisations syndicales de salariés

Incertitudes :

L'évolution des cadres, notamment les cadres territoriaux émergents, est-elle liée à des conjonctures politiques susceptibles de s'inverser ?

L'Europe continuera t-elle à jouer un rôle de régulation ou subira t-elle les contrecoups de la crise actuelle et un repliement sur les nations ?

La réduction drastique des dépenses publiques en réduisant les capacités d'intervention locale aura-t-elle un effet sur les moyens d'expression de la démocratie ?

Dans un contexte de crise où il est avéré que la gouvernance des entreprises par les acteurs de l'économie et des finances, touche ses limites ; une nouvelle gouvernance est à construire. Quatre scénarios ont été envisagés :

3.1 Hypothèse 1 : les acteurs habituels de la régulation s'élargissent à de nouveaux entrants pour réguler de manière nouvelle, les questions qui se posent dans le monde du travail.

De nouvelles formes de dialogue social se construisent consacrant un élargissement des acteurs de la régulation sociale ; les clients, fournisseurs, citoyens, élus politiques... sont sollicités pour prendre en charge les questions nouvelles de régulation qui sont posées aux acteurs. Parallèlement les actifs, sont de plus en plus nombreux à désertier les moyens habituels de la régulation sociale pour passer par de nouveaux canaux tels que les réseaux sociaux, blogs... qui créent de nouvelles solidarités et communautés sans pour autant remplacer la régulation.

3.2 Hypothèse 2 : les cadres de la régulation écartelés entre le mondial et le local, dans un contexte national affaibli

La gouvernance des entreprises et de l'économie, se fait au niveau mondial ; les espaces de décisions sont à cette échelle. Les états semblent démunis de moyens de pression. Ils abandonnent leur rôle de régulation sociale, au profit de la création d'une instance de régulation mondialisée.

A l'opposé, sous l'impulsion des économies en circuit court et de la protection environnementale, les centres de décisions et de gouvernance deviennent locaux, entraînant la création d'autres instances de régulation au niveau local (région)

3.3 Hypothèse 3 : la RSE devient un moyen de régulation sociale universel.

La RSE tend à supplanter les normes et les lois au profit des chartes, labels éthiques, engagements moraux... Le marketing social, le mieux disant social, servent de critères d'évaluation de la performance des entreprises et de moyen de régulation sociale.

3.4 Hypothèse 4 : les territoires ; acteurs de la régulation

Les questions des conditions de travail dans une conception élargie (transports, temps sociaux...) sortent du cadre strict de l'entreprise pour faire l'objet de négociations en territoires en associant les acteurs d'entreprises et les acteurs territoriaux (élus, donneurs d'ordre, sous traitants, fournisseurs...). La négociation en territoire devient productrice de normes, et l'évolution du code du travail reconnaît de nouveaux droits. (Comité interentreprises, IRP de territoires assortis de droits nouveaux...)

Bibliographie: en cours de réalisation