

LES RÉFORMES DE LA REPRÉSENTATION DU PERSONNEL : ESQUISSES OU ŒUVRES ACHEVÉES ?

La loi de 2008 dans les pratiques des acteurs : une enquête sociologique

par Adelheid HEGE, Chercheuse à l'IRES*

PLAN

- I. Une loi globalement bien accueillie et minorée
- II. Rétrécissement de l'offre représentative, une menace pour les gagnants ?
- III. La loi de 2008 et l'enjeu de la négociation d'entreprise
- IV. Quelle légitimité représentative ?
- V. La loi de 2008, chaînon dans la transformation des règles de la confrontation sociale

La loi de 2008 a-t-elle changé les comportements des acteurs dans les entreprises ? Quelles sont ses incidences sur les pratiques de la négociation collective ? Comment intervient-elle dans les relations entre les représentants et les salariés ? La légitimité représentative des équipes syndicales dans les établissements s'en trouve-t-elle renforcée ? Telles étaient, en résumé, les questions à l'origine d'une enquête sociologique menée dans le cadre de l'IRES (Institut de recherches économiques et sociales) pour le compte de la CGT. Elle se comprenait en complémentarité avec une étude juridique réalisée en parallèle, dédiée à l'analyse d'accords de droit syndical.

L'enquête a été menée entre l'automne 2012 et le printemps 2014, dans 26 établissements du secteur privé, auprès d'équipes syndicales et de leurs directions. Le panel a été construit sur un principe de diversité. Les sites de travail se distinguaient par leur taille (entre 250 et 6 000 salariés), l'activité professionnelle, l'implantation régionale, les présences syndicales (généralement plurielles). Certains avaient déjà fait l'objet d'enquêtes antérieures par les auteurs de la recherche. Les chercheurs ont aussi rencontré des acteurs externes concernés, à des titres divers, par la mise en œuvre de la loi dans les entreprises : unions départementales syndicales, services décentralisés du ministère du Travail (Direccte).

La loi de 2008 s'applique sans distinction à des entreprises qui, face à l'injonction législative, se trouvent dans des situations inégales. On peut ainsi distinguer :

- les groupes et grandes entreprises, où la négociation collective est centralisée, menée, du côté syndical, par des DSC plutôt que par des délégués syndicaux locaux et, du côté de l'employeur, par des directions spécialisées et techniquement équipées. Les moyens à disposition de la représentation excèdent les seuils légaux et sont inscrits dans des accords de droit syndical ;
- les entreprises de taille petite et moyenne, à ancrage local, où la négociation de proximité persiste, y compris après l'intégration dans des ensembles plus vastes (groupes) ; les moyens consacrés aux IRP se rapprochent des seuils légaux ;
- les (petites) entreprises, qui connaissent la transition de la non-syndicalisation à la syndicalisation et pour lesquelles la loi introduit le changement le plus directement sensible, puisque l'émergence d'une présence syndicale *via* la désignation d'un(e) DS est désormais soumise au cycle électoral.

* Cet article reprend des résultats tirés d'une étude réalisée par A. Hege, C. Dufour, M. Kahmann sur les « Système de représentation et stratégies des acteurs: évaluation des transformations consécutives à la loi du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale ».

L'étude sociologique se complète d'un volet juridique rédigé par Josepha Durringer et Auriane Cothenet, v. *supra* p. 459.

L'enquête de terrain s'est concentrée sur des établissements à présence syndicale établie. Les échanges avec des interlocuteurs externes

(UD, inspecteurs de travail) ont renseigné sur la problématique de première mise en place d'une présence syndicale.

I. Une loi globalement bien accueillie et minorée

Dans l'ensemble, la loi fait l'objet d'une évaluation (prudemment) positive de la part des équipes syndicales, y compris affiliées à des organisations non-signataires. La disparition de signatures très minoritaires est saluée, l'élimination de « *représentants free lance* », « *qui ne représentaient qu'eux-mêmes* » également. Ces appréciations de principe ne visent pas, cependant, les pratiques connues dans l'entreprise. Localement, la disparition d'étiquettes syndicales peut être regrettée ; le droit d'opposition est rarement mobilisé. Les directions, de leur côté, n'ont pas attendu la loi pour éviter le risque inhérent aux accords mal soutenus, et les DS étaient majoritairement candidats à un mandat électif avant que la loi ne le leur impose. Le cumul des mandats est une démarche courante, dictée ou non par une pénurie de candidatures aux élections.

Une fois techniquement maîtrisée, la loi s'intègre sans heurts majeurs dans les pratiques des acteurs dans les entreprises, y compris de taille modeste. Elle tend ensuite à être facilement oubliée. « *Ce que la loi de 2008 a changé pour nous ? Franchement, pas grand-chose* », est une réponse fréquemment entendue de la part des représentants des salariés comme de leurs directions. Ces interlocuteurs attribuent souvent à la marginalisation progressive des collectifs concernés la

perte de représentativité aux élections : « *Ils n'étaient plus que deux* », « *Avec le départ à la retraite du DS, le syndicat s'est écroulé* ». La loi avait ainsi accéléré, sans le provoquer, un processus déjà observé dans nombre d'entreprises avant l'entrée en vigueur de la loi. Dans le panel, la nomination de RSS est l'exception (1).

Les équipes rencontrées centrent leurs récits sur les transformations multiples qu'elles connaissent. Leurs préoccupations portent sur les incertitudes économiques (restructurations, réduction des effectifs, plan sociaux), mais aussi sur la fragilité des situations syndicales : difficultés à faire vivre le syndicat, à intéresser les salariés, à recruter des candidats aux élections, à trouver des ressources auprès de leurs organisations de référence.

Dans les grandes entreprises, dans lesquelles des moyens considérables sont consacrés au dialogue social, la représentativité réglementaire tend à se confondre avec l'enjeu de l'accès aux moyens. Le couperet des 10 % est susceptible de reléguer dans l'invisibilité des équipes qui, auparavant, disposaient d'heures de délégation et de moyens de fonctionnement, parfois de postes de (quasi) permanents. La perte de statut social est ressentie comme une sanction lourde, ce que confirment les gagnants aux élections.

II. Rétrécissement de l'offre représentative, une menace pour les gagnants ?

Les équipes confortées dans leur représentativité vivent de façon ambiguë l'élimination des collectifs qui ne parviennent pas à atteindre le seuil prescrit aux élections. Tout en trouvant des raisons objectives à la disparition – généralement l'épuisement des forces militantes – ces équipes se montrent sensibles à « l'injustice » que représente la sortie du jeu. « *Il y avait des gens qui ont voté pour eux. Maintenant on leur dit : votre voix ne compte pas* ». Sous un discours d'empathie et de compassion s'exprime l'inquiétude des gagnants d'être eux-mêmes fragilisés, plutôt que

réconfortés, par la rationalisation du paysage syndical. Cela interroge la supposition selon laquelle l'élimination des parties trop faibles provoquerait mécaniquement un transfert de légitimité vers ceux qui restent.

Pour nombre d'équipes confirmées dans leur représentativité, la disparition d'une étiquette syndicale est vécue comme le signe de l'affaiblissement du champ syndical. « *On ne peut pas être content que les autres disparaissent. Cela montre le peu de représentativité que nous avons nous, les OS, au*

(1) C'est aussi le cas dans les entreprises dans lesquelles une équipe syndicale cherche à se créer. Ici, la loi a sensiblement haussé la marche d'accès au statut d'acteur représentatif, avec l'obligation d'attendre l'échéance électorale suivante

avant qu'un DS ne puisse être désigné et ne soit en mesure de faire valoir ses droits à la négociation collective. Cet obstacle est accentué dans les cas des mandatures longues, de quatre ans dans la plupart des cas.

sein de l'entreprise », analyse le délégué syndical d'un grand établissement bancaire. Les équipes observent que les gagnants ne sont souvent pas bénéficiaires des voix qui ont cessé de se porter sur les perdants ; plutôt, c'est l'abstention qui progresse (2). Cela est interprété comme le signe du désintérêt – qui va grandissant – des salariés à l'égard de l'engagement syndical et représentatif. La non-obtention du quorum, à laquelle sont confrontées certaines équipes, peut être lue dans le même sens. Elle place les délégués dans une position ambiguë : on peut être confirmé comme délégué syndical, être titulaire des droits de négociation et avoir

accès à des moyens éventuellement consistants, mais avoir échoué à être membre de plein droit du comité d'établissement.

Cela permet de comprendre pourquoi les effets de la loi structurent aussi peu les descriptions que font les équipes de leur travail de représentation. La loi de 2008 n'est pas pour elles un élément de stabilisation de leur activité. Elle est susceptible de cristalliser la fragilité de nombre de situations représentatives, due à l'indifférence des mandants davantage qu'à des propositions syndicales concurrentes.

III. La loi de 2008 et l'enjeu de la négociation d'entreprise

Les négociations forment désormais un cadre serré de contraintes pratiques dans l'agenda des équipes de représentants comme dans celui des directions. Les acteurs apprécient, avec des nuances, l'extension continue du champ des négociations obligatoires au cours des dernières années, et l'intrusion de thématiques nationales qui tendent à réduire à la portion congrue la négociation « choisie » autour d'un cahier des charges local. Pour les délégués rencontrés, les résultats des exercices de négociation sont sujets à caution, qu'ils se mesurent à l'aune des normes sociales négociées ou de la crédibilité représentative qu'elle procure aux équipes syndicales.

Parallèlement à la multiplication des négociations, on observe un mouvement de centralisation de la négociation collective au sommet des entreprises et des groupes. Il est parfois accentué par l'intervention sur les périmètres des IRP. Les banques présentent l'exemple typique d'un mouvement de concentration des CE. Longtemps élus au niveau départemental, les comités recouvrent désormais des régions administratives entières, voire des territoires plus étendus encore.

Dans ce processus, le rôle des négociateurs centraux gagne en importance. Les directions de grands groupes consentent volontiers des moyens considérables aux délégations centrales. Fréquemment réécrits en lien avec la loi de 2008, des accords de droit syndical mettent à disposition des représentants des ressources souvent substantielles, en termes d'heures de délégation, de mandats surnuméraires, de facilités de déplacement, de dotations financières

reconnues aux syndicats en fonction de leur audience électorale... Ces accords explicitent la composition des délégations de négociation, ainsi que le statut de leurs coordinateurs. Ils sont généralement signés par l'ensemble des organisations, qui l'interprètent comme un signe fort de reconnaissance du rôle syndical dans l'entreprise. Les équipes rencontrées ne méconnaissent pas, cependant, les ambiguïtés d'un dialogue social riche en moyens.

D'une part, la centralisation de la négociation appauvrit le champ d'action des délégués locaux, dont la légitimité peut être mise en doute. « *Si vous ne pouvez plus négocier, à quoi servez-vous ?* » serait un reproche maintes fois entendu. Salaires, horaires, emplois s'éloignent des représentants d'établissements, auxquels ne restent plus guère que des adaptations mineures à assurer. Des tensions latentes entre DS locaux et centraux peuvent en être la conséquence, l'expertise des uns et la connaissance des aspirations du terrain des autres entrant difficilement en résonance. Cela pourrait miner, à terme, à la base, des implantations représentatives désertées par des candidats potentiels, réticents à assumer des mandats peu prometteurs de résultats concrets à faire valoir devant les salariés.

D'autre part, les équipes syndicales en situation de négocier se montrent elles-mêmes peu rassurées quant aux résultats d'un investissement très accaparant. Elles ne sont pas à l'initiative des négociations qu'elles ont à mener. La succession dans un rythme dense des thématiques imposées leur interdit de hiérarchiser les enjeux. « *On se dit bien qu'il faudrait laisser de côté*

(2) Une étude sur la « resyndicalisation » des comités d'entreprise (gains proportionnels des voix syndicales aux élections) avait déjà observé, au tournant des années 2000, l'absence de transfert mécanique des voix portées

sur des listes sans étiquette en perte de vitesse vers des listes syndicales. La progression de l'abstention avait alors été statistiquement favorable aux listes syndicales (Dufour, Hege, 2008).

le moins important. On le dit, mais on ne le fait pas ». La loi de 2008, en entendant fonder la légitimité des acteurs de la négociation sur des critères « objectifs » et incontestables, institue cette dernière comme la pièce maîtresse du jeu représentatif. Au vu aussi des résultats généralement jugés décevants, les représentants expriment un malaise face à cette hiérarchie imposée de l'extérieur, sans pour autant la contester pour la plupart d'entre eux : les moyens institutionnels qui y sont consacrés tempèrent les doutes. Les équipes constatent que leurs directions, plus qu'elles-mêmes, tirent bénéfice de la multiplication des négociations centrales. Elles en fixent les lieux et les agendas et interviennent, *via* les accords sur le droit syndical, dans la constitution des délégations syndicales. Elles mobilisent temps et énergie des représentants, sans leur concéder des marges d'influence significatives sur les normes négociées. Les thèmes concernés, formation professionnelle, prévision des emplois, salaires, égalité professionnelle, seniors, pénibilité, etc. font, de toute façon, partie des tâches auxquelles les DRH doivent se consacrer. Partager cette nécessité avec les représentants des salariés au nom de la loi constitue une économie de transaction, en même

temps que peut être transmise vers l'extérieur une image d'exemplarité sociale (pas toujours en phase, selon les délégués, avec la conduite des rapports sociaux sur le terrain).

Dans les établissements de taille plus modeste, dans lesquels la négociation de proximité persiste, les avis exprimés diffèrent quelque peu. Les directions locales se plaignent du trop-plein de négociations obligatoires, qui cloisonnent des problématiques et sont souvent décalées par rapport aux enjeux locaux. « Ici, on emploie 70 % de femmes, qu'est-ce que j'ai à faire d'un accord d'égalité professionnelle sur lequel me harcèle ma Direccte ! » ; « On passe notre temps à négocier et quand on a des problématiques spécifiques à régler, cela se télescope avec les thèmes imposés et on ne sait plus comment gérer ». Les équipes syndicales n'influent guère davantage sur les résultats des négociations que leurs homologues dans les grands établissements. Mais, dépourvues de moyens institutionnels aussi importants, elles hésitent moins à identifier le centre de gravité de leur action. Elles font plus directement l'expérience que l'absence du soutien des salariés les condamne à l'impuissance.

IV. Quelle légitimité représentative ?

Des organisations se trouvent éliminées du jeu représentatif parce que leurs forces militantes se sont épuisées. Mais les incertitudes quant à la pérennité des implantations syndicales ne sont pas réservées aux équipes sanctionnées aux élections.

La question de l'inscription dans le temps et du renouvellement des équipes de représentants est la préoccupation la plus communément partagée dans le panel. Une majorité d'équipes rend compte de difficultés pour mobiliser, au moment des élections, des candidats en nombre et qualités suffisants. Mais même celles qui ne se trouvent pas dans cette situation ne sont pas à l'abri d'inquiétudes : quand des leaders éprouvés ou les équipes noyaux se retirent du jeu (généralement sous l'effet du vieillissement), la transmission n'est souvent pas ou mal assurée. La difficulté à attirer les jeunes est souvent soulignée : « Ils évoluent en dehors des schémas collectifs » ; « On ne sait pas par quel bout les prendre ». Assez souvent, le problème de la relève constitue aussi une préoccupation des directions.

Les difficultés à revitaliser la vie représentative et syndicale sont accentuées par la faiblesse des ressources externes. Certes, les délégués s'entourent du conseil d'experts – des avocats, souvent – et

estiment trouver sur Internet nombre de réponses à leurs questions. Les élus débutants sont envoyés aux formations syndicales. Mais les équipes apparaissent largement déconnectées de leurs organisations de référence ; quand elles existent, les relations externes sont souvent l'affaire de « spécialistes », sans que l'équipe soit plus largement impliquée dans les débats sociaux et syndicaux. Localement, l'animation syndicale en pâtit, ce qui transforme aussi la relation entre comité d'entreprise (plus visible pour les salariés) et délégués syndicaux. « À la longue, les gens ne savent plus où se dessinent les décisions, IRP ou syndicat », reconnaît un dirigeant d'UD.

La loi promet aux équipes syndicales le renforcement de leur légitimité représentative et négociatrice. Pour les représentants de terrain, on est loin du compte. La confirmation de la représentativité des niveaux supérieurs (branches, interprofessionnel) ne rejaillit pas positivement sur les capacités représentatives à la base. La sommation des représentativités locales en vue de la consécration de représentativités centrales semble artificielle dans la mesure où la continuité entre références syndicales locales et centrales relève du postulat abstrait plutôt que de la réalité de terrain. Si la validation de la capacité à rester partie prenante

du dialogue social est un enjeu pour les structures centrales, il n'en va pas de même pour les équipes locales. Ni la consécration électorale, ni les moyens institutionnels éventuellement considérables ne leur procurent les éléments nécessaires à la construction d'un pouvoir représentatif réel. Les équipes rencontrées sont diverses quant au poids qui leur est reconnu sur l'échiquier social de leur entreprise. Celles qui s'imposent dans les entreprises de grande

ou petite taille se distinguent par leur capacité à se donner des priorités, à assumer leur leadership, à fédérer autour d'elles alliés et soutiens, à se faire les porte-parole de leurs collègues de travail, tout en agissant sur la cohésion du groupe représenté et en hiérarchisant ses demandes. Pour d'autres, les ressources institutionnelles représentent un refuge qui les enferme dans un statut formel plus qu'il ne leur assure des possibilités d'influence réelle.

V. La loi de 2008, chaînon dans la transformation des règles de la confrontation sociale

Peu présente dans les récits des acteurs d'entreprise, la loi de 2008 agit comme révélateur plus que comme déclencheur de transformations de long terme. Pour le législateur, la négociation constitue une pièce centrale de l'action représentative : pour rendre incontestable son résultat, la représentativité des acteurs doit l'être également (3). Or, les acteurs dans les entreprises voient de plus en plus échapper à leur contrôle l'agenda de la négociation collective et, au-delà, la définition de leurs rôles, tant les textes et prescriptions officiels orientent l'échange social. Les syndicats, en France et ailleurs, avaient revendiqué leur représentativité en s'imposant, dans des histoires parsemées de conflits, comme une force sociale. Le basculement à l'œuvre voit l'État déterminer les règles d'un dialogue social auquel les partenaires sociaux ont vocation à participer, au nom de l'intérêt général. Les équipes syndicales sont invitées à abandonner une partie de leur autonomie pour assumer des (co)responsabilités dans les arbitrages sociaux recherchés par l'État dans un contexte marqué par de nombreux reculs sociaux. Dans ce jeu, la visibilité du rôle peut primer sur le résultat. Des dirigeants de Direccte, rencontrés dans le cadre de l'enquête, expriment comme un souci majeur

les défaillances des acteurs professionnels à s'emparer des thématiques de négociation obligatoire ou à envoyer des représentants « *qui ont quelque chose à dire* » dans les espaces du dialogue social.

La négociation sous impulsion étatique constitue un dilemme pour les équipes syndicales. Elles peinent à s'y soustraire, au nom de la pertinence des thèmes, et devant la sanctuarisation d'un exercice qui peut mobiliser beaucoup de moyens. Elles ont conscience de perdre en échange en autonomie stratégique. La loi de 2008 leur promet des légitimités représentatives plus solides, pour peu qu'elles sachent emporter la confiance de segments (au demeurant limités) de salariés. Cette promesse ne convainc guère une majorité de délégués rencontrés. Répondre aux préoccupations des salariés, arbitrer dans des conflits, créer des solidarités entre des salariés qui se diversifient, leur proposer, et discuter avec eux, un projet représentatif... ces éléments constitutifs des légitimités à construire et à confirmer (Dufour, Hege, 2010) se jouent loin des préconisations de la loi.

Adelheid Hege

(3) « *La réforme de la représentativité syndicale est née de la volonté de renforcer la légitimité des acteurs de la négociation collective aux différents niveaux (entreprise,*

branche, niveau national et interprofessionnel) » (ministère du Travail, 2013 : 193).

BIBLIOGRAPHIE

Dufour C., Hege A. (2008) « Comités d'entreprise et syndicats, quelles relations ? », *La Revue de l'IRES*, n° 59, 2008/4, pp.3-40.

Dufour C., Hege A. (2010) « Légitimité des acteurs collectifs et renouveau syndical », *La Revue de l'IRES*, n° 65, 2010/2, pp.67-85.

Ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social (2013), *La négociation collective en 2012*, coll. Bilans et rapports, Paris.