

RENCONTRE DU 6 MARS 2007
POUR UNE MODERNISATION DU DIALOGUE SOCIAL :
RAPPORT AU PREMIER MINISTRE

Jean-Michel OLIVIER, Président de l'AFERP

Nous avons le plaisir et l'honneur d'accueillir aujourd'hui M. Dominique-Jean Chertier. Nous avons regretté de ne pas l'avoir eu plutôt mais nous l'avons aujourd'hui et c'est très bien : l'enfant est né aujourd'hui. En quelque sorte nous aurions eu la loi en état de gestation, la loi est venue le 31 janvier 2007.

Il nous en parlera, il nous présentera son rapport et peut-être d'autres considérations, car le texte de la loi est court. Il y a certainement d'autres choses, ne serait-ce que pour élaguer un peu, raccourcir la tour de Babel dont il parle dans son rapport, c'est vrai. Il y a tellement d'organismes qui doivent être consultés qu'à la fin on s'y perd un peu.

Je le remercie vivement en votre nom.

Dominique-Jean CHERTIER, Directeur général adjoint aux affaires sociales et institutionnelles du Groupe SAFRAN

Merci de cette introduction. Effectivement j'arrive devant vous tous après la loi. Quand j'ai remis le rapport au Premier ministre, au moment de la crise du CPE, tout de suite après, un matin, j'écoute la radio RTL et j'entends la note du jour : 14/20 pour le rapport de Dominique-Jean Chertier. Le rapport aurait mérité une meilleure note, mais il a rendu sa copie en retard. Je pense que ce doit être une de mes caractéristiques d'arriver en retard.

Ceci étant, la loi, de mon point de vue, n'est qu'un début. La problématique que l'on a trouvée avec la crise du CPE et que j'évoque dans le rapport, c'est une crise qui a vocation à se reproduire.

Le rapport avait été commandé avant la crise du CPE et cela n'a pas pesé sur la rédaction du texte que j'ai remis au Premier Ministre, tout simplement, la crise était assez emblématique. Ce n'était pas la première fois et probablement pas la dernière, que l'on se trouvait dans cette situation.

C'est véritablement une caractéristique française ; si vous regardez l'histoire des 30 dernières années, vous voyez que, dans notre pays, on est régulièrement secoué par des crises, dans le domaine social et sociétal, particulièrement dans le domaine social et aussi dans le domaine qui est à la frontière, le domaine sociétal.

Alors vous me direz : « des crises, il y en a aussi dans d'autres pays ». Pendant que nous avons la crise du CPE, l'Angleterre a été secouée par un conflit assez fort, qui n'a pas été évoqué dans notre pays parce que l'on était occupé à autre chose, mais qui a concerné les retraites des fonctionnaires.

De la même façon aux Etats-Unis, en Californie, dans le domaine sociétal, il y a eu de très grandes manifestations à Los Angeles et à San Francisco, avec plus de 500 000 personnes dans les rues. Je sais bien que chez nous, le mètre-étalon, c'est le million. En dessous du million de manifestants dans les rues, ça ne compte pas, au-dessus le gouvernement peut trembler. Il y a une grosse différence par rapport à la France. En France, ces crises qui interviennent ponctuellement mettent en cause la légitimité de l'État et la mettent fondamentalement en cause.

Vous reprenez tous les articles de presse qui ont fleuri pendant la crise du CPE et avant la crise du CIP, vous voyez alors que l'interrogation des journalistes de la presse est systématiquement la même. Quand est-ce que le gouvernement va tomber ? C'est quand même quelque chose d'extraordinaire que des crises sociales remettent en cause la légitimité d'un pouvoir légalement élu.

Dans les relations entre l'Etat, les forces politiques, les représentants patronaux, la presse, le monde associatif, c'est véritablement une caractéristique française que cette remise en cause de la légitimité de l'autre.

Le monde politique considère que les partenaires sociaux, globalement, ne sont pas légitimes à agir, la presse considère qu'elle aurait la légitimité à tout commenter. Puis le monde associatif remet en cause la légitimité à la fois de l'Etat et des partenaires sociaux.

On est dans un monde un peu curieux où chacun conteste l'autre. Il ne conteste pas les propositions de l'autre, il conteste l'existence même de l'autre. C'est tout à fait français. Alors se rajoute ce jeu un peu curieux où il y a des alliances bilatérales, la presse excitant la représentation des intermédiaires contre la représentation électorale et réciproquement.

Mais au-delà de cela, la conflictualité entre ces différents intervenants se trouve renforcée par des différences de temporalité. Le temps des uns n'est pas le temps des autres. Le temps des politiques, où le quinquennat qui a raccourci le temps d'action. Les partenaires sociaux pensent qu'ils ont l'éternité pour eux, sans se rendre compte que dans les cimetières, on a aussi l'éternité, la presse a comme temporalité l'immédiateté, une information d'un jour chassant l'information du lendemain et celle de la veille.

Le monde associatif a sa propre temporalité, qui est celle liée à une action ponctuelle. Cette temporalité est tout-à-fait réglée par une saisonnalité des problèmes.

Tout cela fait qu'en France, on est dans une situation où il y a une forte conflictualité liée à l'Histoire, liée aussi à des divergences de mode d'action, des divergences de temporalité. Tout se passe comme si la société française ne serait pas composite, que chaque corps devrait se battre et tuer l'autre pour affirmer son existence.

Alors on a le poids de l'histoire et ce poids de l'histoire, on en parle et on le subit depuis longtemps, en particulier depuis la loi Le Chapelier. On a voulu basculer dans le vide les corporations. Du coup on a reconnu une légitimité unique qui est celle de l'État, l'État s'affirmant comme la représentation unique et universelle de l'ensemble des citoyens.

La conséquence est que dès qu'il y a un problème, on en appelle à l'État ; au-delà de loi, il n'y a pas de salut. Cela tient dans la théorie, mais cela tient plus difficilement dans le constat et

dans les faits. Dans les faits, il y a quand même des corps intermédiaires qui se sont constitués, les corporations ont subsisté. Il n'y a qu'à regarder dans les grands corps de l'État, pour s'en apercevoir.

On voit que dans la réalité, la puissance de l'Etat, qui s'exprime à travers la loi, comme son mode d'expression et de régulation du corps social, cette puissance de la loi et de l'Etat est remise en cause dans les faits. C'est quand même tout à fait symptomatique, de constater que beaucoup de gens se sont élevés quand j'ai fait des propositions en disant : « mais on remet en cause la puissance de l'État dans sa capacité normative ». Ils ne se sont pas émus du fait qu'une loi qui avait été votée légitimement par un Parlement, élu légitimement, qui avait été promulguée par un Président de la République élu légitimement, cette loi ai été, dès le lendemain de sa promulgation, remise en cause par les manifestations de la rue. Ça n'a ému personne, or cela est relativement grave puisque ce sont quand même des principes démocratiques qui étaient bafoués.

Il y aurait ainsi une forme de légitimité de la rue, supérieure à la légitimité des urnes, que l'on accepterait, et l'on ne supporterait pas, dans le même temps, de donner un pouvoir normatif à une autre instance que l'instance étatique.

C'est un constat ; j'ai essayé de regarder ce qui s'est passé dans les autres pays démocratiques. Il n'y a pas de modèle, bien que l'on prétende parfois être le modèle universel, il n'y a pas de modèle, pas plus à l'extérieur que chez nous, c'est simplement le fruit de l'histoire. Essayer de voir si d'autres pays ont créé du progrès social à travers des normes sociales, sans passer par la remise en cause systématique de la légitimité des différents corps constituants de notre pays ?

Alors on m'a suspecté d'avoir quelque attirance pour le modèle anglo-saxon. Il suffisait de m'instruire ce procès pour que justement j'aille voir ce qui s'y passait.

En Angleterre c'est relativement simple parce que, sous Madame Thatcher, le blocage de son pays était tel qu'elle a tout supprimé. Quand il n'y a plus rien, c'est plus facile ensuite de construire.

Tony Blair a construit un système de concertation systématique. Son système de concertation est particulier parce qu'il n'est pas réservé aux organisations syndicales et patronales, mais il est largement ouvert. Quand il y a un projet de loi dans le domaine social ou sociétal, cela consiste à avoir un livre vert qui est ouvert à la concertation ; chacun peut s'exprimer : organisations syndicales, organisations patronales, le monde associatif, mais aussi les experts.

Quand vous entrez dans le site Internet de l'Ambassade d'Angleterre, vous voyez les consultations en cours. Vous pouvez regarder ce qui a eu lieu dans le passé. Au bout d'une période de trois mois, il y a conversion du livre vert en livre blanc, tenant compte plus ou moins des remarques qui ont été faites par les uns et les autres. Après cela, on prend la voie parlementaire.

Toujours dans le monde anglo-saxon, il y a le modèle américain : le modèle américain est intéressant dans ce sens que chaque Président des États-Unis a le droit de créer un certain nombre de commissions, les commissions fédérales. Les commissions portent sur de grandes thématiques - égalité hommes femmes par exemple -. Là sont appelés à intervenir des spécialistes, cela peut être aussi des grands syndicats. Cela se fait à travers le mode déclaratif,

un peu comme notre commission parlementaire sur le drame d'Outreau. C'est public et chacun fait une véritable déclaration.

Cela contraint les uns et les autres à avoir de véritables contributions qui sont des contributions de haut niveau.

Ce qui m'a frappé dans cette procédure, que je trouve particulièrement intéressante, au-delà de la qualité des intervenants, c'est véritablement cette transparence. Parce que sinon, on est dans le règne de la négociation derrière la tenture.

Le modèle allemand, lui, est différent ; là aussi, il est le fruit de l'Histoire. Les Allemands, au sortir de la guerre, avaient tout lieu de se méfier de l'État. Ils ont fait d'emblée la loi fondamentale, qui a réservé tout le champ du social aux acteurs sociaux, patronat et syndicats.

Je n'ai pas évoqué dans le rapport la méthode suisse. Au lieu d'avoir un découpage à peu près vertical, ce qui relève de l'État, ce qui relève des partenaires sociaux, les Suisses ont fait un découpage horizontal. Il y a l'ordre public et ce qui est sa déclinaison, ce qui relève de la négociation. Ils ont un code du travail qui fait 25 pages, le nôtre en fait 2500. On ne peut prétendre pour autant que le travailleur suisse soit moins bien protégé que le travailleur français.

En Espagne toute loi, dans son préambule, doit porter l'exposé des motifs, le chiffrage des impacts et la méthodologie suivie pour l'élaboration de la loi. On voit vite s'il y a eu concertation et qui a été consulté.

Autre exemple intéressant les Pays-Bas. Les Pays-Bas souffraient d'une pléthore d'instances de toute nature. Ils les ont réduits en une seule instance qui est en quelque sorte la gare de triage par laquelle passent tous les projets dans le domaine social. C'est leur Conseil Economique et Social.

A ce sujet des instances, ce qui m'a frappé en France, à défaut de reconnaître une place aux partenaires sociaux dans l'élaboration de la norme sociale, on a multiplié les instances.

A propos du Conseil Economique et Social, il a tenté d'être réformé en France, à deux reprises, mais cela n'a pas réussi à ceux qui voulaient le faire. Il y a eu l'exemple de Pierre Mendès- France, puis celui de Gaulle en 1969.

Mais quand on lit les textes des différentes commissions de l'élaboration de la Constitution de la Ve république. Les commentaires sur le C.E.S. sont peu amènes, parlant d'une instance d'accueil, pour des recalés du suffrage universel. J'ose espérer que les choses évolueront. Il y a des marges de progrès.

Pour ce qui concerne les autres instances, j'ai commencé à les dénombrer. Il y en a cent, mais je ne doute pas que depuis que j'ai fait le rapport, il doit y en avoir une dizaine de plus. Ce n'est pas grave, s'il n'y a qu'une dimension occupationnelle, ça ne serait qu'un moindre mal, le problème c'est que ces différentes instances ont et vous l'évoquiez tout à l'heure, un rôle parfois bloquant. Quand elles doivent être consultées, c'est souvent un objet de rejet en Conseil d'État d'un projet de loi au motif que les procédures n'ont pas été suivies.

En général, on crée une commission à chaque sortie de crise et alors, lorsque vous regardez les textes comme le CPE, vous vous demandez à qui cela aurait dû être attribué, à quelle commission ? Il y a des trous dans la raquette. C'est au Conseil supérieur de l'emploi, à la Commission nationale de négociations. Les juristes que j'ai consultés étaient assez dubitatifs. Dans le doute, cela n'a été soumis ni à l'un ni à l'autre. Ceci étant, c'est quand même assez fascinant, mais dès qu'on évoque la possibilité de regrouper deux commissions, c'est-à-dire de retirer un titre de Président, alors c'est une mobilisation générale de tous ceux qui ne se sont jamais intéressés aux commissions.

Quand j'ai fait mes auditions, systématiquement je posais la question à mes interlocuteurs patronaux et syndicaux. « Dans telle commission, quel est votre représentant ? ». A chaque fois, le chef de la délégation se tournait vers celui qui l'accompagnait et faisait semblant de ne pas avoir entendu la question, cela lui donnait un peu de temps pour trouver la réponse ou en inventer une. En général, il me disait le nom de la personne qui s'occupait à peu près de la même question dans le syndicat ou dans l'organisation patronale. Moi je leur disais : « mauvaise pioche, ce n'est pas lui ou ce n'est pas elle ». Et là je leur donnais le nom de la personne désignée. Ce qui était regrettable c'est que la désignation ne datait que de 15 jours, ce qui donnait à peu près le niveau de l'intérêt portait à la commission en question.

Alors je disais : « vous pouvez vous rattraper, il y a une question subsidiaire ». Et là, je leur posais une deuxième question. Systématiquement, ils avaient la réponse, dans la même procédure ils me désignaient la personne qui était chargée de ces problématiques dans leur organisation. Mais là, je leur disais « vous n'avez pas de chance car la commission n'est pas encore créée mais vous avez déjà le nom de la personne et quand elle le sera ».

Franchement, si ces commissions avaient pour mission d'améliorer le dialogue social, cela se saurait. Est-ce que l'on ne pourrait pas faire dans la simplification. Ce que j'ai proposé, c'est simplement, à partir du moment où l'on réduirait le nombre de ces commissions, on pourrait augmenter le nombre de représentants au Conseil Economique et Social, ce qui permettrait d'avoir une meilleure représentation de la société civile dans ce Conseil.

Voilà donc pour ce qui concerne les constats. Encore une fois, les commissions sont de toute nature, alors là aussi n'essayez pas de trouver leur rôle à travers leur dénomination car on n'a pas été avare de superlatifs. Mais les dénominations ne veulent rien dire ; cela ne traduit pas la composition, ni leur rôle. On ne sait pas à quel endroit cela se situe, mais on a cette espèce de divergence nucléaire et c'est quand même relativement perturbant car de bonne foi, certains hommes politiques pensent qu'en s'adressant à ces commissions, ils trouveront vraiment de la concertation et du dialogue social. Quand ils se présentent devant la commission de négociation collective, ils ont vraiment l'impression d'avoir consulté les partenaires et cela de bonne foi.

Quand on a fait ce constat, dans le rapport, actuellement ce qui me frappe dans la campagne électorale, c'est que ce n'est pas abordé. Il n'y en a que pour l'État, incarné par une ou un candidat et investi de la légitimité électorale.

Au mieux, on concèdera un rôle de contre-pouvoir aux intermédiaires, ils peuvent s'exprimer sans demander l'autorisation de le faire mais vous voyez bien que nulle part, aucun des candidats n'a évoqué le rôle à laisser aux corps intermédiaires.

C'est là que l'on doit évoquer la faiblesse de ces corps intermédiaires. Comme on ne donne pas de pouvoir aux corps intermédiaires, évidemment s'ils s'affaiblissent et comme ils sont affaiblis, on dit qu'ils n'ont vraiment pas lieu d'avoir un rôle supplémentaire et l'on va vers un appauvrissement progressif de ces corps intermédiaires.

On constate régulièrement qu'en France, les organisations syndicales globalement ne représentent pas beaucoup de salariés. Donc, on ne donne pas de pouvoir, ils ont un pouvoir d'influence, mais on ne leur donne pas de pouvoir normatif, on ne leur donne aucune légitimité. Je crains qu'on risque d'avoir des corps intermédiaires que l'on cantonnera dans des apparences comme le sont les commissions que l'on évoquait tout à l'heure, c'est-à-dire des structures vides, sans vie, sans pouvoir et notamment sans pouvoir normatif.

Ce n'est pas nier la réalité qui va empêcher les choses de se dégrader. Je le dis d'autant plus facilement que pour moi, fondamentalement, cette absence de rôle des organisations patronales et syndicales sur un plan normatif et cette lente dégradation des choses est une remise en cause fondamentale de la démocratie. Je me fais beaucoup de souci dès lors que les organisations syndicales seraient comme des momies où il y aurait l'apparence mais plus de contenu !...

On a évoqué ensuite le moyen de revitaliser les organisations. J'ai dit ma position : ce n'est pas en obligeant les gens à se syndiquer que l'on résoudra le problème ; les gens veulent avoir le choix. Je pense qu'il y a un mode fondamental dans un système démocratique, qui est le mode électif. Qu'il s'agisse d'élections au niveau national ou au niveau des entreprises, ou un cumul des deux, peu importe, mais c'est le mode électif qui est le bon moyen pour revitaliser les corps intermédiaires

Il y a eu tout de suite une levée de boucliers de ceux qui pensaient que cela serait dangereux si cette théorie venait à s'étendre et à les atteindre. Le mode électif doit aussi toucher le monde patronal, car le monde patronal évolue aussi. Il n'est plus composé comme il l'était en 1950 ; les professions libérales sont employeurs de plus de monde que ne l'est un certain nombre de secteurs traditionnels de la vie économique.

1 - Il faut revitaliser les corps intermédiaires avec des principes démocratiques, pas en leur donnant de l'argent.

2 - Deuxième chose : c'est de donner un certain pouvoir normatif dans des conditions précises. Moi en tant que salarié, je ne tiens pas à ce que des organisations patronales décident de mon sort, si je n'ai pas une assurance d'un minimum de légitimité à agir de leur part.

3 - n fine c'est toujours la représentation nationale, le parlement, qui doit avoir la possibilité d'accepter que les normes aient ou non une valeur législative. Mais une norme sociale peut très bien fonctionner, sans pour autant avoir le caractère législatif : les conventions collectives telles qu'elles existent, qui se sont bien développées, définissent aussi largement que la loi les conditions de travail et d'existence des travailleurs.

Cependant, on ne va pas passer d'une situation à une autre du jour au lendemain. Il faut le faire progressivement, il faut le faire sous le contrôle de la puissance publique. C'est là que l'on bute sur un paradoxe pour trancher la situation actuelle. Le paradoxe, c'est que la

puissance politique, investie de la légitimité électorale, doit pouvoir changer les choses en se défaisant d'une partie du pouvoir qu'elle a acquis.

Je voudrais revenir sur un aspect nouveau mais qui n'est pas propre à la France, c'est l'émergence du monde associatif.

Le monde associatif est relativement encadré. Mais voilà que depuis quelque temps et en particulier sous l'influence des médias, de nouvelles formes associatives sont nées, qui font un peu concurrence aux forces intermédiaires, que sont d'autres grandes organisations. Je vais prendre deux exemples caractéristiques.

Les victimes de l'amiante sont des travailleurs et l'on aurait pu imaginer que leur cause soit défendue à travers des organisations traditionnelles qui sont les organisations syndicales. C'est surtout l'association de défense des victimes de l'amiante qui est intervenue dans le débat, bousculant toutes les structures traditionnelles.

Deuxième cas : les personnes sans abri. Dans une grande confusion des genres, il y a une association qui s'est créée, qui s'occupe du droit au logement, du coût de l'habitat en France et des personnes en immigration illégale.

Cette association - Don Quichotte pour ne pas la nommer- intervient à tort et à travers, dans la période caritative de l'année, où l'on a la générosité à fleur de peau.

Mais cette association intervient en contradiction, en opposition à ce que font des associations traditionnelles (Secours catholique, Croix-Rouge, Secours populaire), des grandes structures traditionnelles qui avaient en charge ces problèmes.

Dans les deux cas, la défense des victimes de l'amiante, et Don Quichotte. Pourquoi ces structures ont émergé ? C'est leur utilisation de la puissance médiatique. Quand vous êtes dans une organisation syndicale, vous allez nécessairement relativiser la problématique de telle ou telle maladie professionnelle par rapport à l'ensemble des maladies professionnelles ou des problématiques économiques, de la même façon dans le monde de l'insertion, vous positionnez la problématique des SDF par rapport à un ensemble de problématiques. Le monde associatif a une capacité de perforation médiatique dans la mesure où il ne défend qu'une cause, pendant une période déterminée.

C'est un phénomène nouveau qui bouleverse les structures traditionnelles. C'est un avantage parce que c'est un aiguillon de l'opinion publique. Mais cela a aussi un gros inconvénient, c'est une prime à celui qui crie le plus fort, d'où les adhésions avec le monde médiatique. Pour le coup, on est un peu en écart avec les règles démocratiques de base.

Si cela ne restait qu'au niveau de l'écume médiatique, cela aurait peu d'importance, mais le problème, c'est que cela risque de déterminer effectivement un certain nombre de nos conditions de vie de travail.

Je ne pense pas que les normes sociales, sociétales doivent relever de l'exclusivité de la puissance politique. Je ne crois pas non plus à l'inverse qu'elles doivent résulter de l'irruption et d'éruptions contraires à la légitimité.

Il est urgent de définir une chronologie, d'y réfléchir.

Voilà, j'en ai terminé, je laisse le débat à la salle.