

1

Pourquoi une apparition si tardive de négociations sur l'emploi ?

en second lieu, être invoqué comme un objectif sur le registre de la justification, qu'il s'agisse de préservation ou de création d'emplois, du reclassement de travailleurs licenciés ou de l'insertion professionnelle de catégories en difficulté. Il peut alors mobiliser, alternativement ou conjointement, plusieurs registres de justification : civique (solidarité), gestionnaire (efficacité), marchande (compétitivité). Dans les accords, notamment dans leur préambule, l'emploi est présenté comme « *un motif commun aux différentes parties de la négociation collective, reconnu par elles comme étant déterminant* » (Katz, 2007, p. 133). Nous disposons ainsi d'un critère pour délimiter le champ de notre recherche en reprenant la proposition faite par Antoine Lyon-Caen de « *ne considérer comme négociations relatives à l'emploi que les négociations que leurs agents, acteurs ou parties ont délibérément placées sous l'égide de l'emploi, comme préoccupation explicite* » (Lyon-Caen, 1996, p. 657). Ce choix de définition, qui est cohérent avec la pratique des négociations collectives en France, a pour conséquence de n'offrir qu'une faible possibilité de recours à la théorie économique de la négociation collective qui s'est construite pour l'essentiel sur la base de l'expérience des pays anglo-saxons (voir l'encadré page suivante).

La distinction des trois notions juridiques d'emploi proposée par Tamar Katz permet de caractériser la rupture historique intervenue dans la nature des négociations collectives. Aussi longtemps que durent la croissance forte et le plein emploi, la négociation peut mener de pair la construction du statut du salarié et la poursuite d'objectifs relatifs à l'emploi. À l'opposé, les contradictions apparaissent « *lorsqu'il est soutenu que le maintien ou le développement de l'emploi passe par une érosion de l'emploi, entendu comme le statut associé au travail* » (A. Lyon-Caen, 1998, p. 316). Dit d'une autre manière, « *d'une fonction classique orientée vers l'amélioration des conditions de travail des salariés, la négociation collective se voit assigner une fonction de gestion tournée vers les conditions de production et de compétitivité* » (Katz, 2007, p. 187).

II. LES RAISONS D'UNE LONGUE ABSENCE

L'emploi a été jusqu'en 1958 un objectif presque absent non seulement de la négociation collective interprofessionnelle, jusqu'alors peu développée, mais aussi des autres niveaux de négociation. Certes, l'emploi n'est devenu un concept de politique économique qu'avec la révolution keynésienne. Cependant, bien longtemps auparavant, pouvoirs publics et acteurs sociaux se sont préoccupés des questions qui deviendront les futures rubriques de la politique de l'emploi : régulation des marchés du travail, indemnisation du chômage, durée du travail, formation professionnelle, statut juridique des salariés, etc. (Sauze, 2005). Le problème est d'expliquer le faible recours à la négociation dans ces domaines.

Une première source d'explication réside dans les conceptions de la régulation économique et sociale qui nourrissent la stratégie des acteurs sociaux jusqu'aux années 1950. Le patronat affiche une idéologie libérale qui s'accommode fort bien d'un intense *lobbying* auprès de l'État pour obtenir commandes publiques, aides financières et protections tarifaires, mais qui rejette toute tentative de régulation de l'activité macroéconomi-

L'ANALYSE ÉCONOMIQUE DE L'IMPACT DES NÉGOCIATIONS COLLECTIVES SUR L'EMPLOI

Les travaux des économistes relatifs aux effets qu'exerce la négociation collective sur l'emploi n'offrent que des résultats partiels et fragiles. Longtemps quasi-monopole des auteurs anglo-saxons, les recherches se situent dans le cadre des conditions usuelles de la négociation dans ces pays où elle porte centralement sur les salaires et se déroule principalement au niveau de la firme. Ce n'est que dans des étapes ultérieures que sont prises en compte l'éventuelle existence d'autres objectifs des syndicats, par exemple l'emploi, et l'éventuelle existence d'autres niveaux de négociation, par exemple le niveau interprofessionnel ⁽¹⁾.

Le modèle de base de la négociation collective d'entreprise est celui du « droit à gérer » (*right to manage*). Les syndicats négocient les salaires avec l'employeur ; sur cette base, ce dernier fixe le niveau de l'emploi. Il est intuitif que, dès lors qu'il existe une concurrence même imparfaite entre les firmes, le pouvoir de négociation du syndicat, par son effet positif sur les salaires, exerce *ceteris paribus* un effet négatif sur le niveau de l'emploi dans l'entreprise. Des modèles moins simplistes introduisent d'autres éléments que le salaire parmi les objectifs syndicaux, en particulier l'emploi. Les résultats obtenus sont alors plus satisfaisants du point de vue de l'efficacité, mais ils deviennent théoriquement indéterminés quant à l'effet de la négociation sur le niveau de l'emploi de la firme. Les tentatives d'estimation empirique donnent des résultats divers et toujours fragiles.

C'est seulement à partir des années 1980 que la théorie économique prend en compte la pluralité des niveaux de négociation. Assez vite le débat se centre sur l'existence d'une courbe « en bosse » reliant le degré de centralisation des négociations au taux de chômage ⁽²⁾, courbe à laquelle est attaché le nom de Lars Calmfors (Calmfors, Driffill, 1988 ; Calmfors, 1993 ; OCDE, 1997). L'hypothèse principale est que dans les deux situations extrêmes les syndicats sont conduits à modérer leurs revendications salariales pour tenir compte des conséquences négatives qu'elles auraient sur l'emploi. Tel est le cas dans une négociation décentralisée au niveau des firmes où la menace sur l'emploi émane directement de la concurrence. Tel est aussi le cas dans une négociation centralisée au niveau national ; les syndicats ont conscience que l'effet inflationniste d'une augmentation « excessive » des salaires provoquerait une perte de compétitivité internationale, engendrant à son tour des politiques économiques restrictives, avec des effets cumulatifs défavorables à l'emploi. En revanche, il n'existerait pas de mécanisme analogue dans le cas de la négociation de branche où les syndicats peuvent toujours espérer que l'effet des augmentations de salaire sera transféré au reste de l'économie par la modification des prix relatifs, sans que l'emploi dans leur branche ait à en souffrir.

Depuis vingt ans, l'existence d'une telle relation a fait l'objet de débats théoriques et de tentatives de vérifications empiriques sans que des conclusions communément acceptées aient été dégagées. Les résultats se révèlent en effet sensibles aussi bien à l'indicateur adopté pour mesurer la centralisation (et/ou la

1) Pour une présentation d'ensemble de la littérature théorique et des essais de vérification empirique : Farber, 1986 ; Cahuc, Zylberberg, 2004 (chapitre 7 et 12.4).

2) En comparaison internationale, le taux de chômage est successivement croissant puis décroissant en fonction du degré de centralisation des négociations salariales dans les différents pays.



1

Pourquoi une apparition si tardive de négociations sur l'emploi ?

coordination) des négociations qu'aux échantillons de pays et de périodes qui sont retenus. Nous aurons l'occasion d'évoquer à nouveau ce thème pour apprécier l'impact de l'environnement international sur la négociation collective en France (*chapitre 3*), mais il apparaît que le cadre d'hypothèses dans lequel l'analyse économique envisage les liens entre négociation collective et emploi est difficilement utilisable dans le cas de la négociation interprofessionnelle en France. Celle-ci ne porte jamais sur les salaires ; en revanche, elle a touché directement, par étapes successives, divers éléments de la relation d'emploi et divers instruments de la régulation de l'emploi. Elle apparaît plus comme une composante des compromis portant sur la gouvernance de l'emploi (Lallement, 1999) que comme le lieu d'un *trade off* entre emploi et salaire.

L'appréciation que nous portons ne concerne que les modèles théoriques aujourd'hui utilisés. Elle ne conduit pas à négliger l'intérêt des travaux que certains économistes, par exemple François Sellier, ont consacrés aux négociations collectives en France et à leur impact sur l'emploi. Ces recherches se situent dans un courant institutionnaliste qui leur fournit plus une méthode qu'une théorie. Elles accordent un grand intérêt à la combinaison des résultats d'approches économiques, juridiques et sociologiques. Elles ne se donnent donc pas pour objet de produire une théorie économique de la négociation collective. C'est dans cette perspective que se situe cet ouvrage.

que, donc du niveau de l'emploi, autre que celle qui découle du jeu des marchés. Au plan microéconomique, il est attaché à la doctrine de l'employeur seul juge en matière de gestion de l'entreprise, donc seul juge des décisions sur l'emploi qui en découlent. De son côté, et quelle que soit sa diversité idéologique, le mouvement syndical n'est pas enclin à revendiquer des responsabilités dans ces domaines. Les organisations, qu'elles soient « révolutionnaires » ou « réformistes », entendent bien assumer de telles responsabilités dans la société transformée pour l'avènement de laquelle elles combattent, mais elles se gardent de vouloir les exercer dans le système actuel ⁽¹⁾. Au niveau macroéconomique, elles tiennent à affirmer la responsabilité de l'État et donc à se positionner dans une attitude revendicative en ce qui concerne sa politique économique et sociale. Au niveau microéconomique, elles ont la même volonté en ce qui concerne la responsabilité patronale et Jean Lojkine a bien montré quelle avait été, tout au long de l'histoire de la CGT, la prégnance du « tabou de la gestion » (Lojkine, 1996).

Une seconde source d'explication peut être trouvée dans l'histoire des rapports collectifs de travail. Après l'élimination ou la marginalisation, au début du siècle, des stratégies d'autonomie menées par les ouvriers de métier, les conflits sociaux cessent de porter sur le contrôle de l'organisation de la production et du fonctionnement des marchés du travail professionnels. Les syndicats concentrent leurs efforts d'abord, sur les conditions d'échange de la force de travail (salaire direct et indirect en fonction de la durée et de l'intensité du travail), ensuite, sur les règles de fonctionnement des marchés internes du travail lorsqu'ils existent. De ce fait, deux sphères de négociation collective se développent de

¹⁾ Seul, le syndicalisme chrétien serait disposé à une attitude plus coopérative, mais il n'exerce qu'une influence secondaire jusqu'au lendemain de la Seconde Guerre mondiale.

manière disjointe. La première, longtemps seule présente, concerne la négociation du salaire ; il s'y greffe directement celle des classifications et celle des conditions de travail. La seconde sphère, celle de l'emploi, ne devient un objet de négociation que lorsque les marchés internes n'assurent plus de garanties suffisantes de sécurité ; elle est donc initialement abordée à partir des problèmes posés par les licenciements (procédures, indemnisation, reclassement, formation, etc.). Les spécialistes des relations professionnelles ont souligné la coupure qui a existé jusqu'aux années 1980 entre d'une part, un bloc traditionnel de négociations centrées sur le salaire et, d'autre part, l'émergence de négociations concernant la sécurité de l'emploi et/ou la garantie de revenus de substitution. Dans la période suivante, le déséquilibre global de l'emploi et l'explication qu'en proposaient les théories économiques dominantes auraient dû imposer une imbrication des négociations portant sur le salaire et sur l'emploi (voir *supra* l'encadré sur l'analyse économique de l'impact des négociations collectives sur l'emploi), mais la puissance des inerties institutionnelles a maintenu la coupure. Il est remarquable que l'accord du 11 janvier 2008 puisse, autour du fonctionnement du marché du travail, aborder des sujets aussi divers que l'orientation professionnelle des jeunes, les conditions de couverture contre le risque maladie, le contrôle de la recherche d'emploi des chômeurs, le portage salarial, la GPEC, sans dire un mot des salaires, des classifications ou des conditions de travail ⁽¹⁾.

Lorsque Françoise Piotet dénonce « le grand écart » ⁽²⁾ entre salaire et emploi, il ne s'agit pas seulement de l'état des sciences sociales, mais d'une caractéristique profonde de notre modèle d'organisation sociale qui se reflète directement dans la structuration de la négociation collective. Cette attitude globale trouve, jusqu'aux années 1950, des traductions convergentes dans plusieurs domaines.

a) L'organisation des marchés du travail

Les syndicats ont toujours critiqué le rôle des intermédiaires privés du placement. Ils ont longtemps essayé de s'y substituer soit dans le cadre des syndicats de métier, soit à l'échelle interprofessionnelle au sein des Bourses du travail ⁽³⁾. Les obstacles rencontrés les ont conduits plus tard à se rabattre sur la revendication d'une organisation publique du placement qui serait accompagnée de l'interdiction des intermédiaires privés payants. Avant les années 1950, ils n'ont jamais envisagé de négocier sur ces questions avec le patronat. Il en est de même pour le problème, étroitement lié, de l'indemnisation du chômage : le très faible développement des caisses syndicales, solution qu'ils ont initialement privilégiée,

1) Ni établir de liens avec d'autres négociations portant sur ces questions.

2) Tel est le sous-titre de son ouvrage (Piotet, 2007).

3) En 1897, Fernand Pelloutier propose de mettre en place, dans le cadre des Bourses du travail, un *Office national ouvrier de statistique et de placement* (Pelloutier, 1901, chapitre VI). Il s'agit, sur la base d'une nomenclature d'emplois, de redistribuer chaque semaine par courrier, à l'échelle nationale, les offres d'emploi que les Bourses n'ont pu satisfaire localement. Les objectifs sont multiples : « créer le marché national du travail » (p. 170), mais aussi éviter le gaspillage des fonds d'indemnisation du chômage et les excédents locaux de main-d'œuvre, enfin, *last but not least*, « apporter une chance de succès aux grèves en permettant de faire le vide autour du champ de bataille » (p. 175). L'organisation du marché du travail est donc perçue comme un enjeu de pouvoir face au patronat et non comme un thème possible de négociation. En revanche, malgré leur ancrage dans le syndicalisme révolutionnaire, les Bourses n'hésitent pas à faire appel à l'aide de l'État et obtiennent, en 1900, une subvention pour la mise en place du projet. Ce sera un échec car la lourdeur de la mise en œuvre d'un tel système avec les moyens de l'époque avait été sous-estimée.

1

Pourquoi une apparition si tardive de négociations sur l'emploi ?

les conduit à faire appel au financement public de ces caisses, puis à réclamer l'extension de prestations publiques, mais aucune négociation avec le patronat n'est à l'ordre du jour (Daniel, Tuchsirer, 1999, *chapitres 1 et 3*).

b) Les classifications

La qualité de l'emploi, sans que cette terminologie moderne fût alors employée, a toujours été dans une certaine mesure au cœur de la négociation collective puisqu'elle détermine le contenu de la prestation de travail, donc du rapport de subordination. Cependant la faiblesse du syndicalisme de métier en France, à l'exception de certaines activités spécifiques, a eu pour effet que cet enjeu central a presque toujours été réduit à sa dimension salariale ⁽¹⁾.

Le phénomène est bien connu pour les conditions de travail, au sens étroit du terme. Les risques, nuisances et pénibilités, lorsqu'ils ont été intégrés dans les accords, l'ont été essentiellement sous la forme de primes compensatrices ou d'indemnisations ⁽²⁾. Plus surprenant, le mécanisme a été le même en ce qui concerne la qualification du travail. Elle pénètre dans la négociation collective, surtout après 1936, par la fixation des taux ou coefficients qui fondent la hiérarchie des salaires (Saglio, 1985, 1987, 1988). Selon la définition proposée par Jean-Daniel Reynaud, « *un accord de classification a pour objet de fixer le prix des différentes qualités de travail sur un marché interne* » (Reynaud, 1988, p. 14). La convention collective de la métallurgie parisienne constitue longtemps la référence ; elle fixe une nomenclature détaillée de catégories professionnelles auxquelles correspondent des taux de salaire minima dans la branche. Après la Seconde Guerre mondiale, les classifications Parodi généralisent la méthode, initialement mise en œuvre par des arrêtés ministériels. Dès 1950, les négociations de branche poursuivent dans la même voie. Il faut attendre 1974, avec l'accord de la métallurgie, pour voir apparaître une nouvelle logique, celle des « critères classant ». Si cette méthode introduit des critères plus généraux et décentralise leur mise en œuvre, elle ne modifie pas la fonction fondamentale des négociations qui demeure la codification des hiérarchies de salaires de base.

La qualification reste une notion floue qui sert, à titre principal ou parmi d'autres, à légitimer cette hiérarchie sans que l'action sur la structure ou le contenu des qualifications soit intégrée dans la négociation comme instrument de la gestion de l'emploi au niveau des entreprises ou des branches. La négociation se déroule d'ailleurs à ces seuls niveaux. Elle est déconnectée des négociations sur la formation continue lorsque celles-ci apparaissent plus tardivement. Dans le cadre de ces dernières, les organisations patronales combattent toute tentative pour introduire des règles qui garantiraient la reconnaissance automatique des formations en termes de classifications. Ce n'est que très récemment, avec la problématique des compétences, puis de leur gestion prévisionnelle que s'esquisse la formalisation d'un lien entre formation, qualification (ou compétence) et carrière sala-

1) Le syndicalisme organisé sur la base des métiers accorde une importance centrale à la définition du contenu des qualifications, à leur reconnaissance par les employeurs et à leur mode d'acquisition, principalement par l'apprentissage.

2) Dans le cas français, les mesures de prévention tout comme la durée du travail sont pour l'essentiel renvoyées à l'État.

riale. Quelques accords d'entreprise novateurs introduisent cette mise en relation dans la sphère de la négociation. La loi du 18 janvier 2005 crée, dans un cadre restreint, une obligation triennale de négocier sur la GPEC ; elle n'a eu qu'un faible impact initial (Rouilleault, 2007 ; DGEFP, 2008). C'est seulement l'ANI du 11 janvier 2008 qui intègre, au moins formellement, dans un cadre unique la qualification, la formation professionnelle continue et la GPEC (*chapitre 7*).

c) La formation professionnelle

L'évolution a été plus complexe dans ce domaine. Jusqu'aux dernières décennies du XIX^e siècle, le mouvement syndical rejette tout aussi radicalement la formation professionnelle assurée par le patronat que celle qui est organisée par les collectivités publiques (Charlot, Figeat, 1985 ; Freyssinet, 1991). Toutes deux sont accusées de combiner un objectif disciplinaire (« former les sous-officiers de l'armée industrielle ») et une stratégie d'expropriation des travailleurs du contrôle de la transmission des qualifications ouvrières. À l'opposé, les syndicats de métier luttent pour conserver le contrôle de l'apprentissage, complété en cas de besoin par des cours du soir qui sont assurés par leurs membres les plus expérimentés. Le progrès de l'idéologie républicaine infléchit les analyses des syndicats sur la nature de l'appareil d'État. Progressivement, ils se rallient à l'idée qu'une formation professionnelle assurée par l'État constitue une garantie contre l'emprise du patronat. Mais, dans le même temps, probablement sous l'influence des syndicalistes enseignants en leur sein, ils privilégient la formation professionnelle initiale qui doit équiper le travailleur pour toute la durée de sa vie active. La formation professionnelle des adultes est perçue tantôt comme la manifestation des défaillances de la formation initiale, tantôt comme une stratégie visant à diviser la classe ouvrière en stimulant des comportements de promotion individuelle ⁽¹⁾. Certes, il subsiste quelques tentatives pour faire vivre des centres de formation professionnelle gérés par les syndicats, héritages de l'esprit du XIX^e siècle, mais, quelle que soit leur valeur symbolique, leur importance quantitative est minime.

De son côté, le patronat a toujours été partagé entre la volonté de contrôler la formation professionnelle pour l'adapter à ses besoins et l'intérêt d'en socialiser le coût en transférant à l'État. Les options ont varié selon les périodes et surtout selon la taille des entreprises et leurs caractéristiques sectorielles. Dans la seconde moitié du XIX^e siècle, s'amorce un mouvement de création d'établissements d'enseignement professionnel, soit à l'initiative directe de grandes entreprises, soit sous la responsabilité d'organisations ou institutions patronales (notamment les Chambres de commerce et d'industrie et les Chambres des métiers). Le champ couvert va des écoles d'apprentissage jusqu'aux écoles d'ingénieurs. Souvent typiques de modèles paternalistes, ces initiatives excluent toute présence des syndicats. Après la Seconde Guerre mondiale, une double évolution se met en place progressivement. D'une part, la fermeture quasi généralisée des centres d'apprentissage d'entreprise amène les entreprises à faire largement appel, pour la formation

1) On trouvera dans David, 1976 (2^e partie) une analyse détaillée des positions des différentes confédérations patronales et syndicales sur la formation des travailleurs après la Seconde Guerre mondiale et jusqu'au milieu des années 1970.

1

Pourquoi une apparition si tardive de négociations sur l'emploi ?

initiale, à l'Éducation nationale et aux centres de formation d'apprentis, en essayant d'y renforcer leur influence. D'autre part, le succès du concept d'« investissement en formation » les conduit à faire de la formation continue un élément de leur stratégie et donc à l'exclure de toute procédure de négociation.

Au total, jusqu'aux années 1960, ni le patronat, ni les syndicats n'envisagent de négociations globales dans ce domaine ⁽¹⁾.

d) La durée du travail

La durée du travail est le seul terrain où notre hypothèse pourrait être contestée pour la période postérieure à 1919. Le législateur, depuis la loi de 1841 qui fixe des durées maximales pour le travail des enfants, a pris seul en cette matière la responsabilité de la production des normes (Fridenson, 2004). Le patronat dans sa grande majorité y est hostile tandis que le mouvement syndical, après de sévères débats internes, s'est finalement rallié aux garanties d'application généralisée qu'il pouvait espérer de l'intervention du législateur ⁽²⁾. La loi du 23 avril 1919 sur la journée de huit heures innove en introduisant un recours potentiel à la négociation (*ibidem* et Lahbari, 1998). Il est prévu de fixer les modalités d'application pour chaque branche par des décrets qui devront se référer aux accords collectifs, nationaux ou régionaux, dans les cas où ils existeront. Il en résulte initialement un essor de la négociation collective, mais il est de brève durée et restera longtemps sans suite. Alors que la semaine de 40 heures devient au cours des années 1930 une revendication majeure du mouvement ouvrier et qu'elle est explicitement liée, pour la première fois, à un objectif global de création d'emplois, la question est absente en 1936 de l'accord Matignon. Elle est traitée par une loi dont les décrets d'application par branche sont pris après simple consultation des organisations patronales et syndicales (Chatriot, 2004). Si la loi du 11 février 1950 élargit le champ de compétence de la négociation collective, le thème de la durée du travail n'y trouvera qu'une place mineure (Pezet, 2004). Certains accords de branche précisent les conditions de réalisation d'une durée effective qui est encore largement supérieure à la durée légale. Des accords d'entreprise s'intéressent à l'indemnisation des salariés en cas de réduction du nombre d'heures supplémentaires, puis servent de point de départ à l'introduction de la troisième semaine de congés payés. La durée du travail est, dans ces cas peu nombreux, associée dans la négociation aux salaires, aux conditions de travail et aux loisirs. Elle reste déconnectée des problèmes de l'emploi.

Ainsi, jusqu'en 1968, la durée du travail ne constitue pas une exception à notre hypothèse : elle est faiblement présente dans la négociation collective et, lorsqu'elle y apparaît, elle n'est pas liée à des objectifs d'emploi.

1) À partir de 1963, ils commencent à en faire une expérience indirecte et limitée, à l'échelle des entreprises ou parfois des branches, dans le cadre des conventions du Fonds national de l'emploi (FNE) associées à la gestion des restructurations (*infra* 3.1.a).

2) L'hostilité à l'égard de cette stratégie est bien résumée dans un texte classique des frères Pelloutier : « Mais que les ouvriers prennent garde ! Si, au lieu d'obtenir directement des industriels ou de leur imposer la réduction de la durée du travail, ils en demandent l'obligation à la loi, non seulement ils auront pris la route la plus longue, non seulement ils n'obtiendront pas le maintien du taux de salaire [...], mais ils seront encore tenus, sous peine de voir rapporter cette loi, d'intensifier leur travail... » (Pelloutier, 1900, p. 52).