La régulation paritaire en questions : quand les acteurs sociaux débattent du paritarisme

Le séminaire organisé par l'*IRES* sur le paritarisme s'est achevé en juin 1997, par une table ronde destinée à permettre aux acteurs du paritarisme de débattre de son avenir.

Ont participé à cette table ronde des représentant des grandes confédérations syndicales et un représentant du Conseil national du patronat français. Ces représentants étaient :

- Bernard Boisson, directeur général des Affaires sociales, secrétaire général de la Commission sociale du CNPF.
- Roger-Pol Cottereau, responsable du secteur retraite de la CFTC, représentant de la CFTC à l'AGIRC, à l'ARRCO et à l'APEC.
- Alain Emile, secrétaire général de la fédération CGT-FO du bâtiment et des travaux publics.
- Maurice Lamoot, membre du bureau confédéral de la CGT, représentant de la CGT au bureau de l'UNEDIC.
- Henri Lourdelle, secrétaire confédéral CFDT, responsable du secteur protection sociale au sein de la CFDT.
- Le représentant de la CFE-CGC, Claude Cambus, pressenti pour participer à la table ronde en a été empêché en raison de la tenue parallèle du congrès de son organisation. Une contribution écrite a été sollicitée auprès de cette organisation, et figure dans le compte-rendu de la table ronde.

Pour témoigner du regard de l'Etat, ont également été invités deux hauts fonctionnaires qui ont pu observer le fonctionnement d'institutions paritaires, ou y participer directement :

- Marie-Thérèse Join-Lambert, Inspecteur général des Affaires sociales, ancien conseiller social du Premier ministre, Michel Rocard.
- Rolande Ruellan, Conseiller-maître à la Cour des comptes, ancien directeur de la Sécurité sociale, ancien directeur général de la CNAV.

Udo Refheldt, chercheur à l'IRES, a assuré la conduite de cette table ronde.

Le débat a été structuré autour de trois questions principales :

- 1) Quelles sont les motivations des organisations patronales et syndicales pour participer aux instances paritaires ? Quel est le bilan de cette participation ?
- 2) Comment réagissez-vous aux remises en cause de la légitimité du paritarisme ?
- 3) Comment envisagez-vous l'avenir des rapports entre l'Etat et les acteurs du paritarisme : concurrence, complémentarité ou intégration ?

Chacune des trois questions a donné lieu successivement à un tour de table, puis à des échanges avec la salle. Il faut dire un mot sur le contexte de ce débat. Il a eu lieu après l'annonce du plan Juppé de réforme de la Sécurité Sociale et les « événements de novembre-décembre » qui ont, comme chacun sait, mis à mal les rapports entres différents acteurs syndicaux ainsi qu'entre eux et l'Etat. Malgré ce contexte difficile, le débat s'est déroulé non seulement avec une grande courtoisie, mais également avec le souci d'éviter des controverses abstraites et de partir de l'expérience concrète de la gestion paritaire.

« Quelles sont les motivations de votre organisation pour participer aux instances paritaires et quel est le bilan de cette participation ? »

Henri Lourdelle

La difficulté, c'est d'ouvrir le feu. J'aurai, quand même, une remarque préalable : il faut d'abord savoir ce que l'on entend par paritarisme. A la CFDT, nous distinguons l'implication des organisations syndicales, des partenaires sociaux, dans les régimes sociaux et le paritarisme de gestion. Le paritarisme est un outil de gestion et non pas un organe de décision. Quand on négocie, par exemple, les accords de retraite ou de chômage, ce n'est pas la moitié plus un qui décide, c'est une majorité. Dans le cadre de la négociation, il faut qu'une majorité d'organisations se dégage pour mettre en œuvre un projet, un accord. Au contraire, le paritarisme stricto sensu est un outil de gestion. Quand on gère les caisses de retraite, l'assurance chômage, la formation, les décisions se prennent en terme paritaire, en terme d'égalité. Quant on négocie, c'est davantage l'implication des partenaires sociaux qui prime.

Quelles sont les motivations des organisations syndicales et patronales pour participer aux instances paritaires ? Pour notre part, nous estimons qu'il y a nécessité d'avoir des modes de régulation contractuels par rapport

au système législatif. C'est tout un projet de société. Soit on veut une société administrée et, à ce moment-là, il n'y a plus besoin d'instances paritaires ni d'implication des partenaires sociaux. Soit on admet que, à côté du législatif, il existe aussi une régulation contractuelle.

Au niveau des principes, nous nous inscrivons dans la deuxième perspective. Mais cela veut dire aussi, en terme de bilan, que lorsque l'on s'implique dans la décision comme dans la gestion, il faut assumer un certain nombre de responsabilités. On ne peut pas dire à la fois que l'on s'implique dans le paritarisme et rester sur la touche quand il faut prendre des décisions. Il y a une responsabilité très forte qui, de notre point de vue, accompagne la volonté de développer la participation des partenaires sociaux. Cette exigence n'est pas simple à vivre quand il faut, par exemple, maîtriser l'évolution du montant des retraites ou augmenter les cotisations. Après, il faut aller convaincre les collègues dans les entreprises en expliquant pourquoi on l'a fait, dans quel but.

Pour moi, la participation des partenaires sociaux implique la responsabilisation au sens fort du terme. Comme la vie n'est pas que conflictuelle, il faut, à un moment donné – et c'est là l'intérêt des instances paritaires au sens large du terme – arriver à trouver un accord, c'est-à-dire à dépasser le stade conflictuel qui est inévitable mais qui ne peut pas être permanent.

Roger-Pol Cottereau

Je répondrai directement aux deux questions posées. Quelles motivations ? Nous nous inscrivons dans un choix de société qui se fonde sur le respect de la personne humaine et où cette personne humaine doit être un acteur permanent, dans son quartier, son entreprise, etc. En fait, le paritarisme est l'un des volets de la citoyenneté et, ce faisant, un moyen à la fois de responsabilisation de l'individu et de son épanouissement. Le choix est entre la lutte, au sens le plus dur du terme, ou le compromis, sans du tout renier la nécessité du combat. Mais la vie est faite, heureusement, de points sur lesquels on peut s'entendre dans une société démocratique et d'un certain niveau culturel. Le paritarisme est un moyen pour trouver, au sein d'intérêts particuliers divergents, des convergences. C'est important pour la paix civile, le progrès social et le progrès économique. Je fais une parenthèse : cela sous-entend qu'il y ait des hommes et des femmes au travail et non des exclus. Je pense également que le paritarisme est une école de formation des hommes et des esprits.

Sur le bilan, il me semble positif, soit par accompagnement des mesures législatives, soit par anticipation de celles-ci, laissant à l'Etat le soin de faire la « voiture-balai ». Je préfère voir l'Etat jouer ce rôle. Mais il faut qu'à certains moments, en matière de retraite à 60 ans par exemple, il puisse donner l'impulsion qui ne s'est pas dégagée entre partenaires sociaux. Nous sommes donc

complémentaires, parallèles aux pouvoirs publics, et cette société mixte me paraît originale et bonne, et sans doute saine pour la démocratie.

Maurice Lamoot

Le regard de la CGT sur le paritarisme concerne plusieurs aspects essentiels. Nous n'avons pas de religion fondamentale sur la question du paritarisme, qui peut être une forme de réponse, comme d'autres formes existent dans la société française. Ce qui compte, c'est la qualité des réponses qui sont apportées au regard de ce qu'étaient les besoins exprimés par les salariés, les entreprises, en terme de rapports sociaux, et de ce que peut constituer un tel outil quand il est créé, pour répondre aux besoins, que ce soit dans le domaine du chômage, de la formation professionnelle, des retraites, etc. Ce n'est donc pas une seule affaire de gestion. Il faut toujours se rapporter à l'approche globale et bien sûr y intégrer des aspects de la gestion. Cependant, si on regarde le fonctionnement des institutions paritaires ces quinze dernières années, on peut dire qu'elles sont en crise du fait des difficultés existant dans les rapports sociaux de ce pays. Il y a contradiction d'intérêts entre les objectifs propres à l'entreprise et ce que sont les besoins des salariés. La négociation permet de réguler et d'aboutir à des niveaux de réponses construits.

Mais on ne peut pas idéaliser le paritarisme car il n'est jamais en dehors des intérêts différents et des rapports de force. Même dans la gestion des instances, on retrouve l'existence de ces rapports de force et des positionnements conflictuels. Cela ne veut pourtant pas dire qu'ensuite la voie du compromis devienne impraticable. Le paritarisme est ambigu, mais l'expérience même de la CGT en la matière fait qu'on a pu, à de nombreux moments, contribuer à son fonctionnement. Ceci étant, quand on se pose la question de l'avenir du paritarisme, on a intérêt à jeter un regard approfondi sur ce que sont ses modes de fonctionnement et aussi ses défauts de fonctionnement qui ont contribué certainement à dégrader l'image des institutions paritaires.

Pour conclure, comme je le disais, nous n'avons pas le fétichisme du paritarisme. Il peut être un bon outil, à condition que tous les acteurs jouent à jeu égal. Pour nous, la question essentielle reste que dans les instances qui ont à traiter les sujets qui concernent en premier lieu les salariés, ils puissent se faire entendre et participer à l'élaboration des décisions.

Alain Emile

Beaucoup de choses ont été dites, disons sur le plan philosophique, que je partage tout à fait, car il se trouve que nous sommes tous dans les mêmes instances et que l'on vit un peu la même expérience. A la question « quelles

sont les motivations des organisations ? », en ce qui concerne notre expérience personnelle, dans la branche où je sévis, puisque c'est ce que je connais le mieux, on a été un peu tenu par la main par le législateur, et les origines du paritarisme ne sont pas tout à fait pures, puisque deux organismes paritaires de nos professions sont issus du gouvernement de Vichy. Il s'agit du CCCA, notre organisme de formation initiale, et de l'OPPBTP, l'organisme qui sert un peu de comité d'hygiène et de sécurité pour la profession. Ce sont des organismes à gestion tripartite, c'est-à-dire que l'Etat y siège. Ce qui m'amène à dire qu'il y a effectivement plusieurs sortes de paritarisme. Il y a le « paritarisme tripartite », le « paritarisme de gestion » et le « paritarisme de contrôle ». Il y a aussi « le paritarisme électif » et le « paritarisme de désignation ». Je dis souvent que la gestion paritaire est la fille de la commission paritaire. La commission paritaire est le lieu où les oppositions s'expriment et d'où sortent un accord, un régime, que la profession ou les partenaires sociaux, au sens le plus large du terme, décident de gérer eux-mêmes. Ils créent donc un organisme qui s'en chargera. C'est quelque chose de simple, je le tiens pour quelque chose qui va de soi. Les deux motifs principaux sont la surveillance de cet accord et de son évolution. Je crois que la gestion paritaire doit se limiter à cela. Au sein des commissions paritaires, lorsqu'il y a des problèmes dans un régime, on fait varier soit les taux de cotisations, soit les prestations, mais en tout état de cause l'organisme qui gère paritairement se contente d'appliquer l'accord.

Quel est le bilan du paritarisme ? Je pense qu'il est très positif. Globalement, au niveau interprofessionnel, et tout particulièrement pour ce qui me concerne, dans les industries du bâtiment et des travaux publics, tout est pratiquement réglé à partir d'organismes de gestion paritaire.

Bernard Boisson

A la suite de ce qu'ont dit messieurs Lourdelle et Emile, il est très important de préciser ce qu'est le paritarisme, car sous ce vocable on met plusieurs choses. En fait, schématiquement, il y a deux types d'interventions des organisations syndicales et patronales. Il y a les systèmes paritaires au sens strict du terme, ce qui veut dire deux choses : d'une part, qu'ils sont gérés par des organes composés à moitié par des représentants employeurs, à moitié par des représentants syndicaux ; d'autre part, que ces institutions ont été créées par accords collectifs et gèrent des paramètres qui sont fixés par les organisations patronales et syndicales. C'est le cas de l'assurance chômage et des régimes de retraites complémentaires. Dans ce cas de figure, la responsabilité de définir le taux de cotisation appelée, aussi bien aux entreprises qu'aux salariés, et de définir le montant et le système de prestations versées aux ayants droit est de la responsabilité des représentants patronaux et syndicaux. L'autre cas de figure qu'on appelle improprement pa-

ritarisme et qui est l'intervention des syndicats et des organisations professionnelles dans la Sécurité sociale, est tout à fait différent. Dans ce cadre-là, les cotisations et les prestations sont décidées par la puissance publique. Il y a d'autres différences portant sur la composition des organes administratifs, bien que les récentes ordonnances rétablissent une forme de parité entre les représentants patronaux et syndicaux dans les organes de gestion. Mais ce n'est pas l'essentiel. La différence essentielle, c'est la responsabilité de fixer le taux de cotisation et le taux de prestations.

Pour ce qui concerne les motivations, je ne récuse pas du tout le terme de choix de société. Il y a une tradition française, qui se retrouve dans certains autres pays, selon laquelle le dialogue social et, singulièrement, le dialogue entre les représentants patronaux et les organisations représentatives des salariés, est éminemment nécessaire à l'équilibre global de la société, à sa cohésion sociale. C'est un élément clé du fonctionnement de notre société : c'est un facteur d'équilibre, de progrès, d'adaptation. Je pense que ce dialogue est d'autant plus fécond qu'il est accompagné de la responsabilité de gérer des dispositifs qui concernent la collectivité des salariés et des entreprises, c'est-à-dire tous les problèmes qui ne peuvent pas être traités au niveau des entreprises prises individuellement.

On ne peut pas parler du dialogue social sans évoquer la politique contractuelle qui, elle, vise à fixer des normes, des règles entre les salariés et les représentants d'employeurs, au niveau interprofessionnel, au niveau de la branche ou au niveau de l'entreprise. C'est un élément essentiel au sein du dialogue social et le nouveau président du CNPF a voulu lui donner, l'année dernière, un souffle nouveau. De la même façon que pour la gestion de certains éléments de protection sociale, nous considérons qu'on ne peut pas abandonner cette responsabilité à la puissance publique. Celle-ci a certes son rôle à jouer, mais nous sommes un pays dans lequel la frontière entre les responsabilités des partenaires sociaux et celles des pouvoirs publics est quand même très incertaine, souvent remise en cause et pose des tas de problèmes.

Troisième observation, M. Lamoot a dit que le paritarisme, les institutions paritaires sont en crise. Je crois qu'il y a un point essentiel qu'il faut souligner. En France, en Europe, toutes les institutions sont en crise parce que nous sommes confrontés à une situation tout à fait nouvelle, sans précédent dans l'histoire, que l'on pourrait caractériser par la formule suivante : nous avons jusqu'ici fait partie des nations économiquement dominantes, mais nous ne sommes plus du tout assurés que cela se poursuivra dans l'avenir, et on a même de fortes craintes qu'il n'en soit pas ainsi. On assiste à un basculement du centre de gravité de la puissance économique, qui est quelque chose dont on n'a pas vraiment, totalement, pris conscience, qui s'accélère et qui pose des problèmes redoutables, notamment à tous les

pays européens. Concrètement, comment cela se traduit pour les gestionnaires du paritarisme ?

Dans l'assurance chômage, par exemple, on s'aperçoit fin 1987 qu'il y a un déficit de 10 milliards. Après des séances de négociations très difficiles, on adopte un certain nombre de règles, on rééquilibre le dispositif, et on bénéficie d'une période de reprise d'activité très nette en 1988-89 et 1990. Deux ans après, ce n'est pas 10 milliards de déficit que nous avons mais plus de 30 milliards. Il faut de nouveau trouver des équilibres entre le prélèvement et les versements. L'assurance chômage, en plus, est assez compliquée car tout en étant paritaire il y a des interférences avec la puissance publique qui participe à l'indemnisation du chômage au titre de la solidarité. On décide d'augmenter considérablement les prélèvements : 1,7 point sur 3 ans. On diminue indéniablement les prestations, c'est très clair. Mais là, nous assumons pleinement notre responsabilité.

Deuxième illustration de ce phénomène, lorsque l'on s'est réuni à partir du mois de novembre dernier sur les problèmes des régimes complémentaires, on s'est aperçu que si nous ne modifions pas les règles de l'ARRCO et de l'AGIRC, nous aurions quelque 170 milliards de déficit dans les dix ans, ce qui correspond à un peu plus d'un an de versement total des pensions. Outre ce phénomène de déséquilibre économique, nous sommes, dans ce cas, confrontés à une réalité démographique : il y a 10-15 ans, vous aviez quatre cotisants qui versaient des cotisations pour financer la retraite d'une personne pendant dix ans et, dans quelques années, nous aurons moins de deux cotisants pour financer la retraite de gens qui resteront en retraite pendant 20 ans. C'est une excellente chose que l'augmentation de la durée de vie, mais cela pose un problème très concret aux syndicats et au patronat qui ont à gérer l'assurance vieillesse. C'est un débat extrêmement difficile. Il faut savoir qu'entre les employeurs, le dialogue est souvent difficile pour définir les mandats de négociation. Après six mois de négociations vraiment très intenses et très difficiles, on a rétabli l'équilibre, ce qui par définition n'est satisfaisant pour personne, mais a permis à la fois de limiter la progression des retraites versées actuellement et de donner moins de droit aux générations futures. On a rééquilibré le système en sachant que nous aurions de nouveau à nous pencher dessus. Et il y aura certainement des modifications profondes dans la conception que nous avons de l'activité, du travail, de la durée du travail, de l'âge de la retraite...

Pour conclure sur ce point, je dirais que l'exigence de la gestion quotidienne (avec des données peut-être un peu triviales sur le plan financier) qui nous amène à quitter le seul terrain des principes, même si les principes restent sous-jacents à beaucoup de prises de position, est, encore une fois, un facteur tout à fait essentiel, surtout dans la période actuelle où nous sommes confrontés à la nécessité de faire des réformes profondes et d'adapter nos modes de fonctionnement à une situation tout à fait nouvelle. L'expérience montre que si l'on

veut faire l'économie du dialogue et de l'étude en profondeur des problèmes, on débouche sur une incompréhension totale qui se traduit par un blocage des dispositifs. Je crois que le paritarisme, tel qu'on vient de le décrire, est un élément tout à fait essentiel de progrès et d'adaptation de notre société au contexte mondial.

Marie-Thérèse Join-Lambert

Contrairement aux autre intervenants, qui représentent leurs organisations, je ne représente pas l'Etat et je n'ai jamais participé à des organismes paritaires. J'essaie simplement de tirer quelques réflexions de mon expérience de conseiller social, et plus largement des diverses fonctions que j'ai exercées dans le champ de l'« Etat social ». D'abord, il est évident que l'Etat trouve son compte lui aussi dans la construction et le fonctionnement du paritarisme. Il est très important pour les pouvoirs publics de disposer d'interlocuteurs, de pouvoir tabler sur des intermédiaires pour la négociation de compromis et la gestion de certains segments des interventions sociales. Un autre point qui me frappe beaucoup, avec le recul du temps, c'est la permanence des interlocuteurs côté patronal et syndical – on retrouve les mêmes représentants pendant un temps assez long – alors que l'organisation de l'administration et la gestion des carrières qui y prédomine provoquent de fréquents changements des personnes en charge des dossiers. Ceci peut expliquer certaines incompréhensions, et aussi quelque inexpérience parfois de la part des interlocuteurs administratifs dans le domaine des relations avec les partenaires sociaux.

Enfin, dernière remarque, le système, construit en France essentiellement après la guerre et dont le paritarisme est un élément, est aujourd'hui, sinon en crise, du moins dans une situation difficile : l'Etat a beaucoup de mal à situer son action par rapport aux organismes paritaires.

Rolande Ruellan

Je pense que des choses très intéressantes ont été dites sur le problème des définitions. Le paritarisme, qu'est-ce que c'est ? C'est toutes les situations dans lesquelles se trouvent les partenaires sociaux. Il faut le prendre dans un sens large. Pour faire ce bilan, il faudrait voir à la fois l'histoire et l'actualité plus récente. Le bilan est extraordinairement positif sur une partie de l'histoire. J'ai toujours eu beaucoup de plaisir et d'intérêt à entendre parler les partenaires sociaux qui ont construit des systèmes de protection complémentaires, juste après la guerre. C'était des gens qui avaient, aussi bien du côté patronal que syndical, une très forte conscience de leur rôle au service des salariés. Je crois que, par la suite, les partenaires sociaux sont devenus gestionnaires et, là, on peut se poser la question de savoir si ce rôle leur a été bénéfique ou si, au

contraire, il ne les a pas desservis. Car cette emprise sur la gestion, c'est un métier complètement différent. Tant que les partenaires sociaux ont été dans la position de négociateur, ils ont fait avancer les choses. Quand j'étais étudiante, je me souviens que l'on bûchait sur des thèmes comme la création du droit du travail par les partenaires sociaux, l'Etat n'intervenant que pour généraliser, la « voiture-balai » pour boucher quelques trous. C'était l'époque d'une construction très positive, mais nous avons changé d'époque. Les partenaires sociaux ont de plus en plus de difficultés à jouer leur rôle de négociateur pour aller vers le progrès social, qui reste quand même leur finalité, car il faut gérer la crise, et c'est vrai que, en tant que gestionnaires, tenir le rôle de partenaire social dans le paritarisme n'est pas évident.

Sur le bilan il faut s'interroger sur le principe, sur le contenu et sur la manière, et c'est là où il y a un problème d'état d'esprit car gérer et négocier, ce n'est pas le même métier. Gérer demande des compétences techniques, une approche des préoccupations en terme de management, de contrôle, de pilotage. Les temps sont tellement durs que ni les partenaires sociaux, ni l'Etat, qui ne fait pas mieux, ne sont capables d'avoir une vision prospective. Mais je ne jette pas le bébé avec l'eau du bain. Si l'on considère que le bilan est en demi-teinte, il y a des responsabilités partagées. Celles de l'Etat, qui en effet a trouvé commode d'avoir un certain type de relations avec les partenaires sociaux et a tenu un discours d'une ambiguïté totale. Il aurait dû dire : « là, ce sont mes responsabilités, là, ce sont celles des partenaires sociaux ». Or, il a noyé le poisson et c'est vrai que la présence de l'Etat a déresponsabilisé les partenaires. En revanche, lorsqu'ils sont seuls, ils sont obligés de prendre des décisions, même si elles ne sont peut-être pas toujours prises au bon moment parce qu'elles sont difficiles à prendre.

Les responsabilités sont tellement imbriquées que l'idée de séparation n'a plus de sens. Sur l'assurance chômage, il est frappant de voir que l'UNEDIC a pris une décision courageuse pour se mettre à flot, mais que cette décision a renvoyé des gens sur le système de solidarité, sur le RMI. La séparation étanche des responsabilités n'a pas de sens dans notre système qui est d'une telle complexité et qui est gravement en difficulté. Je pense qu'il faut que les uns et les autres, l'Etat comme les autres, redescendent sur terre pour tirer un bilan mitigé, pour reconnaître les problèmes, pour rebondir et aller de l'avant, car effectivement chacun a sa place dans ce pays.

Claude Cambus [1]

La CFE-CGC est historiquement associée au paritarisme puisque dès sa naissance son action pour améliorer la condition du personnel d'encadre-

1. Intervention écrite. *Cf. supra.*

ment, notamment en matière de retraite complémentaire, a été fondée sur des accords syndicats-patronat.

Dans la démocratie représentative qui est la nôtre, une organisation syndicale responsable doit participer à la gestion de « l'édifice social » conjointement avec les autres acteurs de l'entreprise. C'est aussi une raison du paritarisme.

J'observe à cet égard que la Constitution, dans le 8ème alinéa de son préambule, indique que tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises.Un principe clair qui garantit la légitimité de la négociation entre les partenaires sociaux, en réservant le droit de participer aux négociations collectives aux seules organisations syndicales répondant aux critères objectifs de représentativité.

Mais le paritarisme ne se réduit pas à la gestion de ce qui existe. Il est également un moyen d'agir sur la société. La loi du 8 novembre 1994 a ainsi inscrit dans le code de la Sécurité sociale le principe selon lequel les institutions paritaires assumaient une mission d'intérêt général. Les partenaires sociaux doivent avoir constamment à l'esprit cet objectif. Ce fut le cas lors des négociations sur le devenir des régimes de retraite complémentaire AGIRC et ARRCO ; alors que les besoins de financement s'avéraient préoccupants, les partenaires sociaux ont été capables d'adapter les mécanismes de solidarité pour les préserver.

Globalement, quel bilan pouvons-nous en retenir ? S'il s'agit d'évoquer l'aspect qualitatif du bilan, il est nécessairement mitigé. Cette période de mutation ne favorise pas les avancées sociales, et le syndicalisme a actuellement la lourde tâche de veiller au mieux au maintien des acquis sociaux, tout en participant à l'évolution sociétale. S'il s'agit de la participation quantitative de la CFE-CGC et de celle de ses structures, le résultat est très bon puisque, même à défaut de conclure, la participation est effective quasiment dans tous les domaines et tous les secteurs d'activité.

Udo Rehfeldt

Nous souhaiterions maintenant savoir comment vous réagissez aux remises en cause de la légitimité du paritarisme. Il faut peut-être déjà dire deux mots de ces remises en cause. Vous en avez déjà en partie parlé. On peut dire qu'elles émanent de différents lieux de la société. En partie de l'Etat lui-même et de l'opinion publique. Sans les reprendre à mon propre compte, je vous en rappelle quelques-unes. La première étant peut-être que vous, en tant que représentants des salariés ou des employeurs, n'avez plus la légitimité pour parler au nom de vos mandants comme c'était encore le cas il y a quelques décennies. Un autre argument est que le paritarisme est en fait un pseudo-paritarisme, puisque tout le monde sait qu'il fonctionne

sur la base d'alliances croisées. La remise en cause de la légitimité est aussi renforcée par l'impression que vous donnez d'éviter de vous remettre à l'épreuve des élections. Là aussi, cela contribue à vous donner une image de défense du statu quo. Et puis une dernière forme de remise en cause, pas seulement par le gouvernement, mais aussi par une partie de l'opinion, part du fait que les questions que vous traitez dépassent largement le caractère professionnel.

J'ai énuméré un certain nombre de questions, on pourrait en rajouter d'autres mais nous en resterons à la question suivante : « Qu'est-ce qui légitime votre participation à ces instances, étant donné qu'elle est souvent exclusive d'autres participants ? »

Henri Lourdelle

Je ferai une transition avec ce qui a été dit avant. On dit que le paritarisme est en crise mais je ne suis pas persuadé qu'il le soit. Ce n'est pas du fétichisme, ce n'est pas de la religion, mais – et je crois que c'est un élément extrêmement important – il ne faut pas confondre les difficultés auxquelles on doit faire face et une remise en cause plus fondamentale. Quelle est notre vision de la société ? Une vision étatiste ou une vision dans laquelle on est partie prenante. Quand Madame Ruellan dit que l'Etat est responsable d'une remise en cause de la légitimité des partenaires sociaux, je crois que, nous aussi, les partenaires sociaux, nous sommes responsable de cette mainmise de l'Etat. Si je prends l'exemple de l'assurance maladie, le code de la Sécurité sociale donnait bien en 1967 la possibilité aux gestionnaires patronaux et syndicaux de rétablir l'équilibre. En substance, le code dit que le conseil d'administration de la caisse a la responsabilité d'équilibrer les comptes. Il prend les mesures nécessaires soit pour augmenter les cotisations, soit pour améliorer les prestations. Et l'article suivant ajoute que s'il ne le fait pas, l'Etat se substitue à lui. Contrairement à ce qui s'est fait dans les régimes complémentaires, les gestionnaires de l'époque n'ont pas utilisé cette possibilité et on a laissé la place à l'Etat. Dans le code de la Sécurité sociale, contrairement au Code du travail, il y a beaucoup de mesures réglementaires qui sont prises sans sanction démocratique puisque ce sont les cabinets qui les prennent. Il y a une emprise technocratique très forte que les partenaires sociaux ont laissée s'installer. Cela dit, je pense quand même qu'à la CFDT, nous avons notre légitimité d'abord en terme de résultats dans la formation professionnelle, l'assurance chômage, les retraites, etc. En tant que négociateur CFDT, je n'en rougis pas, j'en suis même fier. Mais surtout, ce qui légitime, me semble-t-il, l'intervention des partenaires sociaux, c'est le type de société que l'on veut, c'est-à-dire soit une société totalement administrée, soit une société dans laquelle existe une régulation du jeu social.

J'appartiens à une organisation dont la secrétaire générale a dit haut et fort que nous sommes pour un syndicalisme de l'intérêt général. C'est ce qui nous différencie : je ne suis pas pour un syndicalisme de « lobbying » ni pour un syndicalisme de défense des corporatismes. J'ai la conviction que la défense de mes mandants s'inscrit dans un projet de société, et que ce projet de société n'est pas seulement la société de ceux qui possèdent, mais aussi un projet qui inclut ceux qui ne possèdent pas, ceux qui sont exclus. Vous disiez que les partenaires sociaux ont peur des élections. Non, je n'ai pas peur des élections, mais avant d'en faire il faut savoir sur quoi on va juger le mandat des partenaires sociaux qui sont censés gérer la Sécurité sociale. Va-t-on juger sur la physionomie, le bagout, la présentation de tel ou tel leader ? Cela réduit considérablement le rôle de la démocratie. C'est la démocratie d'affichage ça ! Nous, nous sommes favorables à des élections dans la mesure où l'on rend compte de mandats comme cela se passe dans les entreprises pour les délégués du personnel ou les comités d'entreprise. A la Sécurité sociale, il est d'abord nécessaire de clarifier les rôles.

Roger-Pol Cottereau

Pour répondre à votre question, je dirais que c'est un bon sujet de bac. On pourrait souffler à Monsieur Bayrou que la prochaine session du bac philo porte sur la légitimité, au sens large du terme. C'est un sujet fortement débattu en France depuis qu'on a coupé la tête au roi. Ceci dit, il y aura toujours un débat sur la légitimité, politique, syndicale ou autre. Tout d'abord, la légitimité est-elle liée à la popularité ? C'est la première question que l'on pourrait soulever. D'ailleurs, certain Premier ministre, en ce moment, peut se poser cette question. Moi, je dirais que la légitimité, au départ, est issue des élections. Je regrette, en tant que CFTC, que, malgré de multiples demandes, pour la Sécurité sociale, notre souhait d'élections n'ait pas été suivi. Quand on a des idées, il est bon de les confronter dans un débat démocratique. Cela éviterait peut-être que, comme en Alsace, où nous avions par la légitimité des élections quatre représentants au conseil d'administration des caisses de Sécurité sociale, il ait été décidé de ramener autoritairement ce nombre à un. Donc, nous sommes assez favorables aux élections. Il ne faut pas s'en tenir exclusivement au fait que les militants sont moins nombreux que dans les années 30, il faut regarder aussi l'impact dans la nation.

A part ce point, je suis assez proche de ce qui a été dit par mon collègue de la CFDT sur le champ d'action syndical. Quand on parle de l'aménagement du temps de travail, on introduit automatiquement la volonté d'essayer d'harmoniser vie familiale, vie professionnelle et vie civile, associative - ce qu'on ne peut pas traiter au seul niveau de l'entreprise. C'est pour les mêmes raisons que, à l'échelle d'une existence, nous avons souhaité une re-

traite plus précoce. Il y a tout un environnement que le syndicalisme doit prendre en charge Il y a un caractère éminemment professionnel d'où le syndicalisme tire son origine, mais nous ne sommes plus au temps des corporations.

Sur le paritarisme et le pseudo paritarisme, là je crois qu'il ne faut pas se voiler la face. Il y a un paritarisme dynamique et il y a des défaillances du paritarisme. Tout d'abord, si l'on veut des militants partenaires, évitons les luttes antisyndicales. Il y a encore un certain nombre de secteurs professionnels et d'entreprises où, dès lors qu'on montre le souhait de s'engager, on ne peut pas dire que l'on soit encouragé ! Ensuite, il faudrait que l'Education nationale fasse des ouvertures sur ce qu'est la société. Je ne parle pas de cours d'instruction civique, mais il faut voir combien, même en sortant des grandes écoles, il y a d'ignorance des relations humaines, de la communication, des activités sociales. Enfin, dans l'entreprise, on se heurte à un certain nombre de freins. Par manque de disponibilité, de formation, on manque d'hommes et de femmes pour négocier et gérer. Là aussi, il y a un très gros effort à faire de la part des entreprises et des pouvoirs publics pour que les syndicats aient les moyens de former pleinement ceux qui sont amenés à siéger.

Maurice Lamoot

D'entrée de jeu, je pense que les problèmes de légitimité du paritarisme ne peuvent être vus en dehors de la question centrale de la légitimité des acteurs. Les acteurs patronaux ou syndicaux ne sont pas dans une situation confortable aujourd'hui au regard de ce qu'est la société et de son évolution. Comme Monsieur Boisson l'évoquait, l'aboutissement de telle ou telle négociation se fait en fonction de ce que sont chacun des acteurs et des enjeux complexes et lourds à affronter : des centaines de milliards de francs sur le champ d'intervention du paritarisme en gestion directe. Après, il reste beaucoup d'interrogations : rôle et place du droit syndical dans ce pays, qualité de reconnaissance de ce droit. Il y a beaucoup à faire encore pour que le syndicalisme puisse exister et être réellement le représentant de l'intérêt de ses mandants. On en arrive à la question de la représentativité et de sa reconnaissance, des élections. On a besoin, au regard de ce que sont les réalités du monde du travail et de la diversité des organisations, que les mandants puissent juger l'intervention et les engagements qui ont été pris par leur organisation. Sur des enjeux aussi importants que la gestion du système paritaire, les choses mériteraient réellement d'être clarifiées pour réaffirmer plus et mieux la place de chacun. Cette question du rang syndical est d'autant plus importante, qu'elle intervient très directement sur les règles de la négociation.

Posons-nous aussi la question de savoir si les difficultés, les atteintes à la légitimité du paritarisme ne proviennent pas aussi d'un droit du travail qui privilégie une négociation en mode dégradé, à savoir que c'est un droit de signataires, de minoritaires. Alors, par faute de visibilité sur ce que l'on pèse, on a un réel problème de reconnaissance de cette représentativité. Quand on voit les correctifs amenés depuis une quinzaine d'années, que ce soit le droit d'opposition en 1982 ou que ce soit les rectificatifs à la jurisprudence « Basirico » en 1993, on reste dans une situation où ce qui est validé par principe c'est le droit des minoritaires à conclure un accord, et cela les employeurs y sont particulièrement et fermement attachés. C'est une question de fond quant au paritarisme où l'on n'est pas à jeu égal.

Un dernier mot sur les problèmes du paritarisme. Un des gros problèmes de fonctionnement des institutions paritaires, c'est la qualité des moyens qui sont donnés aux gestionnaires politiques des institutions paritaires face à une technostructure qui maîtrise bien plus la direction des affaires. Aussi compétents que soient les hommes et les femmes qui participent aux instances décisionnelles, parce que toutes les organisations ont le souci d'y mettre des personnes qui puissent traiter de façon pertinente les problèmes, le conseil d'administration ne décide que ce qui aura été élaboré par les services de direction de nos organisations.

Alain Emile

Je ne considère pas que le bilan du paritarisme soit un bilan négatif, au contraire. Le paritarisme vit sa vie et continuera à vivre, j'en suis persuadé. On s'y échine, au fil des mois et des années. Sur le problème de la légitimité, je n'ai pas d'états d'âme. Est-ce qu'il s'agit de la légitimité du paritarisme ou de la légitimité des organisations syndicales ? C'est plus souvent de cela qu'il s'agit. Je crois que la légitimité vient de la reconnaissance du partenaire. A partir du moment où le partenaire vous reconnaît comme négociateur, vous avez cette légitimité. Vous concluez des accords avec votre partenaire et il est tout à fait logique que, puisque vous avez pris la responsabilité de conclure cet accord, vous gériez en commun le système. Les élections cela ne manque pas ! Il y a des élections professionnelles chaque jour. Il y a les prud'homales et il y a eu les élections à la Sécurité sociale, etc. C'est vrai que, de temps en temps, il faut faire un pointage sur la représentativité des organisations syndicales, mais il ne faut pas que les organisations syndicales soient constamment en campagne électorale, ce n'est pas notre travail.

Et puis, on peut aussi poser la question de la légitimité des partis politiques. Je crois que le débat est ouvert. Les remises en cause de la légitimité du paritarisme ne viennent pas de l'intérieur du système. Elles viennent de l'extérieur, et principalement de l'Etat. On l'a vu dans les difficultés que l'on a rencontrées au niveau de la formation professionnelle, au sortir de la loi quinquennale. On le

voit aussi au niveau de la prévoyance complémentaire où les différents gouvernements se sont évertués à mettre les organismes de prévoyance paritaires, qui fonctionnent très bien et qui ne demandent rien à personne, au même niveau que les compagnies d'assurance.

Bernard Boisson

Je trouve que notre débat prend une tournure dangereuse, car si les uns doivent quitter la salle en pensant que le paritarisme est un mauvais gestionnaire et qu'il ne sait pas y faire et si les autres pensent que tout vient de l'Etat, on ne s'en sortira pas. Je répète ce que je disais au début, je crois que nous sommes tous en crise. Il y a une crise de l'analyse politique, il y a une crise politique/économique, il y a une crise de l'Etat, il y a une crise du paritarisme. Qu'est-ce que cela veut dire ? Une crise c'est une situation dont on peut sortir. Je crois qu'il ne faut pas avoir une vision trop manichéenne. Pourquoi conteste-t-on la légitimité du paritarisme ? Je dirais qu'il y a trois raisons. Il y a d'abord le problème de la représentativité qui a été largement débattu. C'est quand même vrai que le taux de syndicalisation est extrêmement faible en France, même si les causes sont multiples et variées. Nous avons construit, à la Libération, un système avec des syndicats représentatifs. Comme le disait Monsieur Emile, il y a des partenaires sociaux qui sont reconnus. La représentativité leur a été accordée par la puissance publique, ils sont reconnus, ils se reconnaissent entre eux et ils contractent. En milieu patronal, on peut aussi dire que telle ou telle institution n'est pas représentative de l'ensemble des entreprises et qu'il y a parfois quelques grincements.

Il y a un autre problème qui à mon avis est plus important, c'est le financement. On dit que les représentants des salariés et des patrons sont légitimes pour gérer les fonds qui sont prélevés sur les entreprises par les cotisations. Dès lors que le système est alimenté par l'impôt, quid de la légitimité ? Par exemple, en milieu patronal, il est clair qu'il y a une tendance pour dire que si les cotisations familiales sont progressivement prélevées sur le budget de l'Etat, on n'est plus légitime à participer à la gestion de la caisse d'allocations familiales. Je ne partage pas ce point de vue, mais c'est vrai qu'il a du poids. Il en sera de même si on fiscalise les recettes de l'assurance maladie.

Enfin, je crois que le problème clé est celui de la gestion. Etre compétent à gérer cela veut dire gérer moins mal que certains autres. Il y a des organismes paritaires qui sont très bien gérés, il y en a d'autres qui sont certainement mal gérés. Il est clair que la presse s'intéresse plus à ceux qui sont mal gérés qu'à ceux qui le sont bien. Contrairement à ce que disait Madame Ruellan, je pense que pour négocier et définir des orientations politiques pertinentes, ce n'est quand même pas mauvais, à un moment ou à un autre,

d'avoir la main dans le cambouis et d'être gestionnaire, parce qu'on voit vraiment les conséquences très concrètes des décisions politiques que l'on prend et, d'autre part, quand on a vu ce qui se passe, sur le terrain, *a priori* on n'adopte pas des orientations politiques totalement absurdes. Le problème est que les décisions courageuses sont souvent prises avec un grand retard, au moment où la faillite menace, « au bord du gouffre ».

Des observateurs avisés ont mis en parallèle ce qu'avaient fait les partenaires sociaux et ce que n'avait pas fait la puissance publique, notamment concernant les régimes spéciaux qui sont dans des situations beaucoup plus dramatiques que les régimes complémentaires. Sur la gestion quotidienne, je peux partir de mon expérience de président de l'UNEDIC. Le président du conseil d'administration d'un organisme paritaire n'est pas un Pd-G, ce n'est pas celui qui dirige. Avec son conseil, avec son bureau, il a des responsabilités, mais il ne doit pas s'immiscer, comme on le fait parfois, dans la gestion. Il faut choisir des gestionnaires très avisés, professionnels. Il faut donner des orientations politiques et vérifier qu'elles sont appliquées correctement.

Pour ce qui est de l'UNEDIC, j'ai là un rapport de l'IGAS. Je ne résiste pas au plaisir de vous lire un paragraphe qui parlait de la réforme informatique, sujet que Monsieur Lamoot connaît bien. Dans la loi quinquennale, le Parlement avait prévu un rapport sur une fusion éventuelle des organismes participant au service public de l'emploi. Il y a eu donc un rapport de l'IGAS qui indiquait que *« la valeur ajoutée d'une éventuelle fusion apparaît à court et moyen terme négative et à long terme incertaine »*. Ont été soulignés dans ce rapport, les efforts considérables de réorganisation de l'ANPE, d'une part, et du régime d'assurance chômage d'autre part. Dans ce rapport, on parlait de la réforme informatique comme d'une décision audacieuse. Cet exemple montre bien que le critère de légitimité réside dans la capacité à adopter des lignes politiques appropriées à l'évolution du contexte et à faire en sorte que ces lignes politiques soient mises en œuvre dans le cadre d'une gestion tout à fait professionnelle.

Je termine sur le point, qui a été abordé par Madame Ruellan, du rééquilibrage de l'UNEDIC, dont la conséquence aurait été que des gens « tombent » dans l'allocation de solidarité ou au RMI. C'est un véritable problème parce qu'il y a une assurance chômage qui a été constituée en 1958 et, à côté, il y a un système de solidarité qu'on ne peut pas financer par prélèvement sur l'économie marchande. Il y a un partage nécessaire entre l'assurance et la solidarité prise en charge par les pouvoirs publics. Il se trouve que la crise de 1985/1987 s'est traduite par un désengagement sans précédent de l'Etat en termes de solidarité. C'est tellement vrai que lorsqu'on s'est aperçu qu'on ne pouvait pas boucler l'opération, l'Etat a été d'accord pour reverser 10 milliards par an dans les caisses de l'assurance chômage,

pour assurer cet équilibre entre la solidarité et l'assurance. J'observe que grâce au sens des responsabilités dont ont su faire preuve les partenaires sociaux, l'assurance chômage a été finalement le seul système de protection sociale à être équilibré depuis 4 ou 5 ans.

Marie-Thérèse Join-Lambert

Je voudrais réagir sur deux points évoqués lors des interventions précédentes. Tout d'abord, il n'est pas exact de dire que les partenaires sociaux ne demandent « rien à personne », et, en l'ocurence, rien à l'Etat. Les relations sont beaucoup plus complexes et subtiles. J'ai participé, dans les années 1988-1989, aux rendez-vous nombreux, officiels et officieux, qui ont eu lieu à Matignon entre le Premier ministre, ou son cabinet, et les différentes organisations. Ces discussions sont extrêmement intéressantes ; il y a à la fois acculturation réciproque, échanges de vues sur les grands dossiers du moment, discussions et tensions sur certains d'entre eux... Le dossier du financement des organisations syndicales, de sa réforme, est aussi à l'ordre du jour de ces rencontres, du fait des baisses d'adhésions qui ont touché, depuis maintenant plus de dix ans, les organisations syndicales. Certaines organisations ont fait des propositions (chèque syndical...) pour tenter de résoudre des problèmes qui fragilisent beaucoup les corps intermédiaires. Il y a des dossiers précis où l'intervention du conseiller social est requise. Ne disons donc pas que l'on ne demande rien à personne.

Un deuxième point sur lequel je voudrais insister est qu'il n'est pas suffisant de constater que tous les acteurs – et l'Etat n'est pas épargné – rencontrent des difficultés. Dans la période de mutation que nous traversons, il est sans doute indispensable de définir les espaces dans lesquels le paritarisme doit s'exercer. J'en prendrai un exemple. En 1988, lors de la mise au point des dispositifs accompagnant la création du revenu minimum d'insertion, la demande des gestionnaires de l'assurance chômage a été nettement que le nouveau dispositif de protection n'interfère pas avec la protection du risque chômage. Il en résulte un net déséquilibre dont nous voyons les conséquences aujourd'hui : l'assurance chômage n'est pas relayée en France par un dispositif d'assistance digne de ce nom (l'allocation de solidarité spécifique ne s'adresse qu'aux personnes ayant des durées de travail antérieures longues, l'allocation d'assistance a été en grande partie supprimée). Toute personne en fin de droit se retrouve, si elle est au-dessous du seuil requis de ressources, bénéficiaire du RMI. Il serait nécessaire de réfléchir à une nouvelle articulation des systèmes de protection, afin d'éviter que le revenu minimum ne constitue le « déversoir ».

C'est-à-dire qu'autant je suis contre les remises en cause de légitimité du paritarisme qui consistent, par exemple, à faire appel à de nouveaux acteurs associatifs, qui ne représentent ni la même histoire, ni la même culture, ni les mêmes forces que les acteurs syndicaux ; autant je suis contre les remises en

cause qui seraient dues à un manque de culture de la part des responsables administratifs encore peu rompus aux arcanes de la négociation sociale ; autant je suis pour une redéfinition des domaines d'intervention du paritarisme face aux tranformations des modes de protection, sinon la crise pourra être très profonde.

Rolande Ruellan

J'aurais souhaité que dans cette enceinte où nous sommes entre nous on laisse au placard les airs religieux. Ce n'est pas face aux éminents politologues et sociologues qui sont dans cette salle que je m'aventurerais à parler des travers français, c'est-à-dire de l'intérêt pour le discours et les théories abstraites. Si on acceptait de parler concrètement des choses, je pense qu'on économiserait beaucoup de temps. Et la Sécurité sociale est le champ clos de ces discours extrêmement ambigus où l'on se bat sur le mot de légitimité. Quand j'ai pris l'exemple tout à l'heure de l'UNEDIC, c'était pour montrer que tout est imbriqué et qu'il n'y a pas de séparation tranchée entre solidarité et assurance, entre ce que fait l'Etat et ce que font les gestionnaires. Il faut vraiment travailler ensemble et non pas les uns contre les autres. Les partenaires sociaux participent à la gestion des organismes, je n'y trouve que des avantages, mais à ce moment-là, il ne faut pas qu'ils se battent entre eux. Je ne pense pas qu'il y ait remise en cause de la légitimité, mais il y a remise en cause d'un discours, peut-être de la part de l'Etat, qui était un discours de fuite, de dissimulation. D'un côté, on passe la pommade dans le dos des partenaires sociaux et, d'un autre côté, on les viole. J'ai souvent défendu, dans mes anciennes fonctions, le respect de la participation des partenaires, du délai nécessaire pour leur permettre de réagir. Il faudrait que l'Etat ait le courage, ce qu'il n'a pas, de dire qu'il y a des choses sur lesquelles il est responsable car la politique de l'assurance maladie et la politique de la santé, par exemple, ne sont pas séparables. La Sécurité sociale est un instrument au service d'un certain nombre de politiques. A partir de là, ce n'est pas la légitimité des partenaires qui est en cause mais celle de leur participation exclusive, c'est-à-dire que dans bien des sphères, il n'est peut-être pas justifié qu'ils se retrouvent tout seuls à gérer.

Cette ouverture à l'extérieur devient indispensable. Je regrette que l'ouverture des conseils d'administration ne soit pas plus importante à des personnalités autres que les partenaires sociaux. La Sécurité sociale ne doit plus être gérée comme en 1945 et, par contre, je suis absolument convaincue que l'évolution de son mode de financement ne doit en rien retirer les partenaires sociaux car ils sont les seuls, d'un point de vue légitime, à représenter la société dans son ensemble car ils sont généralistes. Je redoute les conseils qui seraient peuplés de représentants des associations de retraités, des malades, des handicapés, des accidentés du travail, etc. Il y a d'autres instances où les groupes de pression totalement légitimes d'une société peuvent faire entendre leur voix.

Claude Cambus

Le paritarisme est actuellement mis en cause pour plusieurs raisons : banalisation des institutions paritaires, diversification des activités des institutions paritaires, train de vie de certaines institutions, complexité des enjeux sociaux...

Cette remise en cause et le débat actuel sur le choix entre légaliser et contractualiser révèlent en fait un autre objectif : celui de la flexibilité et de la déréglementation.

Le problème ne me semble pas être de choisir entre les prétendues vertus du libéralisme et la force de la réglementation. Le défi consiste à continuer à construire un droit du travail, qui soit inflexible dans ses règles et souple dans ses règlements, qui garantisse une régulation sociale au fait des réalités et des besoins, qui réponde à la nécessité de souplesse de l'économie et à l'exigence de sécurité des femmes et des hommes qui travaillent, qui se fonde sur l'association entre « l'obligation » et l'autonomie des acteurs.

Udo Rehfeldt

Je vais poser une autre question, même si elle a déjà donné lieu à des réponses : « Voyez-vous l'avenir des rapports entre l'Etat et les acteurs du paritarisme en terme de concurrence, de complémentarité ou d'intégration, ce qui, en jargon sociologique, veut dire que les partenaires sociaux seraient en quelque sorte élevés à un rang d'acteurs publics ? »

Bernard Boisson

Je pense que la réponse, c'est évidemment la complémentarité mais celle-ci suppose clarté et respect des règles du jeu. Il faudrait véritablement que les règles soient extrêmement claires et qu'elles ne soient pas remises en cause unilatéralement comme l'Etat a trop souvent tendance à le faire. C'est dans le cadre du rôle de l'Etat que s'inscrit celui des partenaires sociaux et du paritarisme et non pas l'inverse. Mais l'expérience récente montre quand même que le raisonnement de la puissance publique est souvent à très court terme, basé notamment sur la nécessité d'équilibrer le budget de l'Etat. C'est vrai surtout sur l'assurance chômage. De la même façon, dans un domaine que Madame Ruellan connaît mieux que personne, qui est la Sécurité sociale, les règles n'ont pas été vraiment claires jusqu'à maintenant.

Henri Lourdelle

Je vais d'abord aller à l'essentiel, c'est-à-dire sur le rapport entre Etat et acteurs du paritarisme. Nous pensons qu'il faut une complémentarité, mais

cette complémentarité a des exigences. Tout d'abord, nous pensons que l'Etat n'a pas à intervenir, à s'immiscer dans tous les domaines. On souffre peut-être d'un système où il y a trop de lois et trop mal appliquées. Par exemple, lorsque se pose la question de la réduction du temps de travail, est-ce par la loi qu'on doit la régler ou est-ce par la négociation contractuelle ? Si je reprends l'histoire des régimes de retraite, c'est d'abord un accord national interprofessionnel du 8/12/61 pour les non-cadres qui a mis en place une couverture complémentaire de retraite et, après, la loi de généralisation n'est intervenue qu'en 1972. Une autre exigence est qu'il y ait des interlocuteurs qui veuillent contracter. Autrement, il n'y a pas de paritarisme. Troisième élément, la complémentarité dans les rôles. Je l'avais dit au départ, Madame Ruellan l'a redit après, je pense que c'est du domaine de l'Etat de définir une politique de santé, de la famille, une politique de la vieillesse. Ensuite, il faut qu'il y ait des relations contractuelles entre l'Etat et ceux qui sont chargés de gérer. C'est dans ce sens que la CFDT s'inscrit aujourd'hui dans la gestion de l'assurance maladie. Nous sommes pour les majorités de gestion, c'est-à-dire qu'on se met d'accord contractuellement, ceux qui le veulent, pour gérer le système ensemble sur des bases claires.

Roger-Pol Cottereau

Je n'ai pas de boule de cristal et ne connais pas l'avenir du paritarisme. Aide-toi, le ciel t'aidera. J'agis de la même manière en matière de paritarisme. Il me semble que le passé est positif, mais on est dans un passage difficile. Autant je suis convaincu que le contenu se transforme, le contenu des relations sociales, autant je suis réservé quant à la dégradation ou à l'amélioration de l'économie française. Il y a un fatalisme qui me dérange particulièrement quand on dit que rien maintenant n'est plus comme dans le passé. On a déjà entendu cela et il a fallu, hélas, des conflits et quelquefois des luttes sanglantes pour que, à défaut de paritarisme et de consensus, les choses s'améliorent pour la condition humaine.

Quand on parle de complémentarité, je suis mal à l'aise parce que ne sais pas où est le principal. Cela voudrait dire que l'on relègue les partenaires sociaux à un rôle secondaire. Le plus intéressant, c'est le phénomène de subsidiarité qui est une spécificité de mon organisation syndicale. On ne tient pas sa légitimité uniquement du financement sinon cela voudrait dire que, lorsque le festival d'Avignon s'organise, c'est la mairie qui devrait choisir les programmes et non le directeur du festival et son équipe. Certes, le Parlement a vu ses pouvoirs augmenter mais il laisse une large liberté de faire.

Maurice Lamoot

Sur la troisième question, je pense qu'on ne peut pas répondre en dehors du contexte politique auquel nous sommes confrontés. A-t-on toujours cherché à construire les bonnes réponses ? On est fondé à se le demander quand on regarde ce que sont les systèmes et leurs performances, ou bien les difficultés auxquels ils sont confrontés. Sur la question concurrence, complémentarité ou intégration, on ne peut répondre que par une autre question : où est la frontière ? Elle est et elle reste particulièrement floue et je ne suis pas certain qu'on arrive à trouver un accord suffisant pour aller vers une clarification. Je vais prendre l'exemple du régime d'assurance chômage. On peut aussi bien dire que, depuis 30 ou 40 ans, ce régime a été un élément positif dans l'intervention du paritarisme ou, tout autant, que la façon dont le régime d'assurance chômage a fonctionné a permis d'éviter à l'Etat de jouer son rôle en matière de protection sociale. Autant la première approche qui a abouti à privilégier la voie paritaire pour faire face à un chômage conjoncturel pouvait se concevoir, autant, quand on est comme aujourd'hui dans une dimension de chômage structurel, est-ce que les réponses qui existent sont pertinentes ? Pour répondre, on ne peut rester l'œil braqué sur les systèmes paritaires, alors qu'on sait que, à côté, il y a le système de solidarité et que, derrière, il y a encore bien des gens sans ressources. Le sentiment que l'on a, c'est que, malgré ce qui s'est passé et qui a amené à une intervention de l'Etat ces dernières années, les choses se sont faites en mode dégradé et que la réponse n'est pas à la hauteur des problèmes. Cela se fera au global, avec tous les acteurs, ou cela se fera d'une façon dispersée, mais il y aura des rendez-vous et des échéances pour évaluer ce que seront les engagements de chacun.

Ce qui reste, c'est l'incapacité des acteurs à décider des constructions à mettre en place au regard des besoins des mandants qu'ils représentent, ce qui supposerait un véritable effort pour avoir une pratique plus démocratique. Sur la question des élections, des possibilités d'expression des salariés, je vais être un peu brutal. Sur 23 millions de salariés qui constituent la population active de ce pays, il y en a moins de la moitié qui sont consultés régulièrement car les possibilités de participation aux élections professionnelles dans les entreprises excluent les salariés des petites entreprises et les chômeurs. Ces réalités-là, de participation à la vie démocratique, font que peu ont la possibilité de s'exprimer, de juger.

Alain Emile

Sur la question de savoir comment on envisage l'avenir des rapports avec l'Etat, je répondrai : pas si mal que cela, bien que j'ai le verbe haut et qu'il m'arrive de pester contre lui. C'est vrai que l'Etat est un mal nécessaire. On s'adresse à lui quand cela ne va pas bien et, quand cela marche

mieux, on aimerait qu'il ne s'ingère pas trop dans nos affaires. Je crois que le paritarisme et l'Etat sont tout à fait complémentaires, l'importance de la complémentarité variant suivant les questions. L'Etat ne peut pas mettre en danger le paritarisme, et d'ailleurs je pense qu'il ne le veut pas, parce que le paritarisme a une capacité d'adaptation et une grande souplesse. Et je reviens à mon champ professionnel, nous avons des organismes à gestion paritaire très importants, qui occupent des milliers de salariés et qui sont gérés correctement. On règle les problèmes à mesure qu'ils sont posés. On est d'ailleurs en train de restructurer tout le système. C'est donc un système vivant et nous n'avons pas d'inquiétude à ce sujet.

Marie-Thérèse Join-Lambert

Je voudrais attirer l'attention de mes interlocuteurs sur le fait que l'Etat n'est pas « un ». Pour comprendre ce qui se passe actuellement, il faudrait pouvoir analyser les positions respectives, et les jeux de pouvoir entre l'administration proprement dite – et au sein de celle-ci l'administration des Finances, celle du Travail et des Affaires sociales –, et les cabinets.

Par ailleurs, je n'établis pas une séparation étanche entre le paritarisme de gestion, celui qui fait l'objet de la table ronde d'aujourd'hui, et l'ensemble des liens très étroits qui se sont tissés pendant ces 30-40 dernières années, entre l'Etat et ses différents représentants, et les partenaires sociaux au sens large, dans les concertations qui avaient lieu au Commissariat au Plan et au Conseil économique et social. S'était instaurée ainsi une régulation d'ensemble très subtile. Les acteurs se formaient, en voyant les gens, en mesurant et en tentant de comprendre leurs réactions, et, mutuellement, on en arrivait à partager des éléments d'intérêt général. Car je suis absolument persuadée que l'Etat n'a pas le monopole de l'intérêt général. Ainsi fonctionnait une régulation qui restait de l'ordre du non-dit, mais qui jouait, à mon sens, un rôle très important. Ce système est aujourd'hui fortement ébranlé, du fait notamment de l'affaiblissement continu du rôle du Plan. L'Etat n'est plus en phase autant qu'auparavant avec ce système permanent de concertations, de négociations.

En définitive, la grande question, à mon sens, est la redéfinition des espaces de paritarisme. Reprenant l'exemple du RMI et de l'assurance chômage, je fais observer qu'on ne sait plus très bien où il faut arrêter l'indemnisation du chômage proprement dite, et passer au filet de sécurité qu'est le revenu minimum. Si chacun reste sur ses positions, ses « chasses-gardées », comment répondre à un des grands problèmes d'aujourd'hui qu'est la distance au travail pour le bénéfice de tel ou tel type d'indemnisation ? Il faudrait pouvoir disposer d'instances comparables à ce qu'était le Plan pour discuter de ces perspectives de long terme sans crispations sur les domaines aujourd'hui délégués à la gestion paritaire.

Rolande Ruellan

Je suis totalement d'accord avec ce que vient de dire Madame Join-Lambert. J'ai toujours trouvé extrêmement enrichissant les travaux du Plan. Le fait que l'Etat soit présent dans les conseils d'administration est une façon pour les partenaires sociaux de faire passer leur message aux fonctionnaires de base, parce que les négociations d'un certain niveau se traitent avec le cabinet ministériel, voire avec le Premier ministre. Paritarisme et négociation, paritarisme de gestion : je pense que le paritarisme doit être davantage qu'il ne l'est en position de faire aboutir les négociations.

J'insiste beaucoup sur les notions de contrat, partenariat, complémentarité. J'ai défendu l'idée du partenariat mais j'ai rencontré quelques difficultés à l'installer, l'organiser. On verra ce que sera la réforme actuelle qui est, en apparence, très étatique, très centralisatrice comme l'ont dit certains, mais qui a quand même mis en place des outils qui seront ce que les partenaires en feront. Il faut être raisonnablement optimiste et fonder l'avenir de notre système sur des modes de travail en commun, plus construits, plus clairs, où chacun sait ce qu'il a à faire et on évitera peut-être de se battre sur la forme pour donner plus d'importance au fond des décisions.

Claude Cambus

Le droit du travail doit se construire par complémentarité des normes juridiques et des normes conventionnelles, les premières délimitant l'ordre public et les secondes opérant une déclinaison entre la loi et son mode d'organisation au travers de la négociation collective. L'idéal serait bien sûr que le progrès obtenu par voie conventionnelle devance très largement le législateur. Dans la pratique, les interlocuteurs nationaux freinent des quatre fers et nous conduisent à demander des lois pour « forcer » la négociation de branche et d'entreprise. Il faut donc conjuguer la voie parlementaire et la voie contractuelle, rendre véritablement complémentaires l'action législative et le pouvoir de négociation.

Dans la conduite des politiques nationales de protection sociale, le plan de maîtrise des dépenses vient de marquer une étape majeure dans l'évolution du système de protection sociale en ce sens qu'il définit quelles doivent être les responsabilités de chacun des acteurs sociaux. En 1991, dans le cadre des travaux d'Intercongrès, la CFE-CGC posait le problème de l'absence de responsables dans la conduite des régimes sociaux. Elle demandait que les relations entre l'Etat et les partenaires sociaux soient clarifiées et redéfinies dans le cadre d'un partenariat rénové : *« Il faut redonner à chacun une responsabilité claire, précise mais réelle, afin de rendre à chacun des acteurs sa légitimité. »*