La décentralisation des négociations collectives dans la métallurgie : *limites et différenciations*

par Eric Gazon (*)

Quel bilan tirer des évolutions qui ont marqué le système français de relations professionnelles au cours des années quatre-vingts ? S'est-il ou non "décentralisé" ? Pour apporter sa contribution à ce débat, l'auteur s'interroge sur les négociations collectives décentralisées dans la métallurgie. Il passe en revue trois types de négociations : les négociations locales, les accords d'établissement et les commissions paritaires territoriales de l'emploi. Une première partie est consacrée à l'analyse des deux premiers objets. Les conventions collectives départementales sont une tradition dans cette branche. L'auteur, constatant que "le niveau décentralisé des signatures ne signifie pas une plus grande implication des acteurs locaux", que les conventions territoriales sont restées très en retrait par rapport à l'évolution du droit et que ces conventions ont "une faible légitimité" en conclut qu'elles ne jouent pas un rôle important. Une analyse plus précise sur quinze conventions territoriales l'amène à poser l'hypothèse que leur rôle peut être plus important quand, d'une part les négociations portent sur la formation et la gestion prévisionnelle de la main d'œuvre et que, d'autre part elles font rentrer dans le jeu de nouveaux acteurs. On sait que la forte augmentation du nombre des accords signés au niveau des établissements est couramment invoquée pour étayer l'affirmation d'une tendance nouvelle à la décentralisation. Pour l'auteur cependant, il s'agit d'un phénomène hétérogène, les signatures se font dans des lieux où la négociation était une tradition et la plupart de ces accords ne présentent guère d'innovations. L'auteur analyse ensuite les développements et les conséquences de l'accord de branche

(*) Chercheur associé à l'Université de Thessalonique. Lauréat du prix Lavoisier. La recherche qui a donné lieu à cet article a été effectuée dans le cadre d'un doctorat à l'Université de Paris X Nanterre (Sciences économiques).

sur les problèmes généraux de l'emploi signé le 12 juin 1987. En premier lieu la portée de l'accord vient "légitimer la législation du travail". Il ne s'agit pas bien sûr de la légitimité juridique du droit du travail mais plutôt du travail de légitimation sociale ou de traduction et de réappropriation par les acteurs des dispositions et des procédures prévues par le Droit. Seconde fonction de l'accord : il pousse les entreprises à entrer dans des stratégies d'élucidation de leurs politiques en matière de gestion de personnel et d'analyse des conséquences des changements techniques. Enfin, d'un point de vue institutionnel, l'auteur montre bien que ce genre d'accords, en définissant "des missions d'expertise, de supervision et d'incitation" pour les acteurs, innove en changeant l'architecture classique des rôles mutuels. L'innovation principale cependant consiste dans le fait que l'accord "incite au développement de relations horizontales entre acteurs", notamment au niveau territorial.

Le système de relations professionnelles français s'est-il modifié au cours des années quatre-vingts à la suite des diverses évolutions de son environnement législatif, économique et social ? Les lois Auroux, les modifications des formes de concurrence, les transformations du marché de l'emploi et l'affaiblissement des effectifs syndicaux -pour ne citer que ces quatre aspects- ont-ils contribué à sa mutation ? Intuitivement, nous serions tentés de répondre par l'affirmative, et certains auteurs le soutiennent (1). Pourtant nous pouvons nous demander avec Dunlop (2) si nous n'observons pas plutôt des changements mineurs n'affectant pas le système, dont les caractéristiques demeureraient identiques pour l'essentiel.

Nous voudrions dans cet article apporter quelques éléments à ce débat ; néanmoins, nous ne prétendons pas apporter une réponse dans toute son étendue vu la complexité du sujet. Nous limiterons d'une part notre champ de recherche à la métallurgie (3) pour des raisons de faisabilité et en raison de l'influence traditionnelle que possède cette branche sur l'ensemble de l'économie ; d'autre part nous focaliserons notre attention sur les pratiques de négociations collectives décentralisées dans cette branche. Nous nous sommes intéressés à ce dernier point parce que nous pensions, au moment où nous avons commencé nos recherches, que la décentralisation des relations professionnelles pouvait donner des marges de manœuvre plus importantes aux acteurs locaux tout en constituant une alternative à la référence aux marchés et aux formes de rapports sociaux qu'elle sous-tend. De plus, nous pensions que ces pratiques pouvaient accompagner et soutenir l'effort des entreprises pour augmenter la qualité de leur production.

Nous aborderons ici trois modalités de la décentralisation des relations industrielles. La première recoupe une pratique déjà ancienne, il s'agit des négociations collectives territoriales. La deuxième traitera des accords d'établissement et d'entreprise, dont nous aborderons surtout le contenu. Enfin, la troisième concernera l'activité des Commissions Paritaires Territoriales de l'Emploi, créées à la suite de l'accord national du 12 juin 1987 sur les problèmes généraux de l'emploi.

Anciennes et nouvelles pratiques de négociations collectives décentralisées

De nouvelles pratiques de négociations collectives décentralisées se sont-elles greffées sur des institutions déjà anciennes au cours des années quatre-vingts ? C'est la question que nous avons souhaité aborder en étudiant une série de conventions collectives départementales de la métallurgie. Puis nous en viendrons au phénomène récent de l'augmentation du nombre d'accords paritaires conclus aux niveaux d'entreprise et d'établissement. Nous nous interrogerons sur leur signification et leur portée.

Les conventions collectives départementales

De leur création en 1954-55 à 1985, les conventions collectives départementales (4) de la métallurgie n'ont pas joué un rôle très important dans

(1) Cf. : BONAFÉ-SCHMITT J-P "Les enjeux de la négociation collective" in *"Travail et Emploi"* N° 36/37, juin-Septembre, 1988. P. ROSANVALLON s'inscrit également dans ce débat avec son livre *"La question syndicale"*, Hachette 1988. Voir également Guy CAIRE "Les tendances récentes à la négociation collective en France" in *Revue Internationale du Travail* Vol. 123 N° 6, 1990 pp. 779-797 et "Syndicalisme en crise ?" in *Les syndicats européens face à l'épreuve*, PFNSP, Paris, 1990, pp. 15-46.

(2) Dunlop J-T "Have the 1980's changed US industrial relations ?" in *Monthly Labor Review*, May 1988, pp. 29-34.

(3) Au sens de la convention collective de la métallurgie Cf. : le champ d'application des accords nationaux conclus dans la branche métallurgique. Accord national du 16 janvier 1979.

(4) Ces conventions collectives territoriales recoupent, en général, la surface géographique des départements. Néanmoins nous pouvons en trouver plusieurs au sein d'un département, par exemple dans le département du Nord, ou bien encore une seule pour une région, par exemple la région Midi-Pyrénées.

l'ensemble des négociations collectives de ce secteur, dans la mesure où elles n'ont fait presque uniquement que répercuter le dispositif législatif en vigueur. Elles avaient pourtant un statut original par rapport à l'ensemble des conventions collectives dans l'industrie. En effet, il n'existe pas de couverture nationale pour les ouvriers de la métallurgie. Ce sont les conventions collectives locales qui y pourvoient. Il se négocie par contre à l'échelon national des projets substantiels d'accords sur une base thématique telle la formation professionnelle, les classifications, etc.... La fonction de ce dispositif consistait originellement à éviter toute négociation centrale des rémunérations salariales. Compte-tenu du contexte français, cela a signifié en pratique, pour la plupart des conventions collectives territoriales, un abandon de toute négociation sur ce sujet. Les autres éléments faisant partie des conventions collectives locales de la métallurgie -tel le préambule sur la durée, la révision, la dénonciation et l'adhésion à la convention ; tels les articles liés aux organes représentatifs des salariés ; puis ceux concernant le contrat de travail- ont également souffert de la faiblesse des négociations collectives à ce niveau. Cependant, nous pouvions nous demander si cette situation n'allait pas évoluer au cours des années quatre-vingts en épousant le discours sur la nécessaire décentralisation des négociations collectives. De plus, les acteurs locaux devant négocier ces conventions collectives étaient interpelés d'une part par les lois Auroux et également par le nouvel essor des négociations collectives au niveau national dans la métallurgie. Or, l'étude d'un échantillon de quinze conventions collectives locales (5) révèle rapidement la permanence d'un faible dynamisme pour treize d'entre elles, et cela à trois niveaux :

En premier lieu, le niveau décentralisé des signatures ne signifie pas une plus grande implication des acteurs locaux. Les différents articles de ces conventions collectives territoriales nous montrent rapidement qu'elles émanent toujours d'un moule identique. Leur structure, quand ce n'est pas la rédaction des articles, s'organise comme auparavant d'une façon similaire. Les acteurs locaux se contentent, hormis deux exceptions, de répercuter les évolutions des négociations collectives nationales, interprofessionnelles ou de branche. Durant les années quatre-vingts, nous observons ainsi la répercussion sur les conventions collectives locales des accords nationaux sur les classifications (celle du 30 janvier 1980 créant le niveau de technicien d'atelier troisième catégorie au coefficient 270, puis celle de février 1983 créant des techniciens d'atelier niveau quatre au coefficient 285), ou encore celle concernant l'obligation de négocier annuellement dans chaque convention collective locale la valeur du point permettant de calculer les rémunérations minimales hiérarchiques. Nous retrouvons également, pour certaines conventions, les répercussions des accords nationaux du 22 janvier 1985 sur les objectifs et les moyens de la formation et du 12 juin 1987 sur les problèmes généraux de l'emploi. Cependant l'impulsion provient toujours du niveau national. La fonctionnalité de ces conventions collectives demeure la négociation du point en fonction de références locales (6).

Deuxièmement, les conventions collectives locales sont encore restées très en retrait par rapport à l'évolution du droit durant ces mêmes années quatre-vingts. Ainsi elles n'évoquent qu'incidemment les lois Auroux. Par exemple, nous ne retrouvons pas de traces de négociations d'application locale du droit d'expression ou encore de la mise en place de délégués de site du personnel par regroupement d'entreprises de moins de 11 salariés. Le changement le plus important consiste en fait dans l'obligation de négocier annuellement la valeur du point de référence afin de fixer territorialement une garantie de rémunération effective. Ainsi, les négociations collectives alignent les minima salariaux sur le niveau du SMIC. Néanmoins cela est applicable par les acteurs patronaux locaux uniquement parce qu'ils savent qu'elles feront l'objet d'une procédure d'extension dans un délai le plus souvent inférieur à trois mois.

Troisièmement, ces conventions collectives locales ont toujours eu une faible légitimité. Depuis leur création au milieu des années cinquante à 1985, les deux principales organisations syndicales de la métallurgie, à savoir la CGT et la CFDT, ne les signaient pas. La CFDT s'est depuis inscrite dans ce processus de négociations, sans que toutefois cela ait eu jusqu'alors d'incidence sur le fonctionnement général de ces conventions locales.

En se basant sur une étude partielle, soit 15 conventions collectives territoriales couvrant 20 départements, nous pouvons affirmer que le nouvel essor des négociations et des accords collectifs nationaux de la métallurgie n'a pas eu en général de répercussion sur le mode et sur le contenu des négociations territoriales de la métallurgie. En revanche, il doit pourtant être souligné que deux conventions collectives, celles du Valenciennois-Cambrésis et du Haut-Rhin, sur les quinze étudiées, ont été signées par l'ensemble des syndicats et qu'elles se distinguent des autres conventions collectives locales pour deux raisons majeures.

(5) Nous avons étudié quinze conventions collectives : Haut-Rhin, Savoie, Haute-Savoie, Loire-Atlantique, Ille-et-Vilaine, l'Eure, l'Orne, Région Midi-Pyrénées, région Dunkerquoise, Flandre et Douaisis, Valenciennois et Cambrésis, région de Maubeuge, Pays de Calais, l'Allier et Puy-de-Dôme. Celles-ci couvrent vingt départements.

(6) Un ouvrier travaillant 39 heures par semaine en 1991 gagnait pour salaire de base mensuel (sans prime) : 5 200 francs brut dans l'Allier, 4 820 francs dans le Haut-Rhin ou encore 4 720 francs à Maubeuge.

Le premier point de rupture réside dans l'instauration d'une pensée globale structurée autour de la formation continue. Elles envisagent une requalification générale des salariés de la métallurgie et l'encadrement de la formation des jeunes en les impliquant dans l'apprentissage qui, rappelons-le, a toujours été très faible en France, surtout dans l'industrie. Cette nouvelle stratégie s'inscrit dans un contexte de changement rapide des technologies et des qualifications correspondantes. Elle s'inspire également de la notion de "formation qualifiante", où la formation, les salaires, la technologie et les conditions de travail doivent évoluer parallèlement. Dans ce sens, cette nouvelle stratégie s'appuie sur la gestion prévisionnelle des emplois et des qualifications. Ces conventions constituent un nouveau mode d'accords où son application sera au moins aussi importante que le texte lui-même, et de ce fait implique une série de négociations d'accompagnement, formelles ou informelles, pour leur mise en pratique réelle.

La deuxième distinction -mais elle découle de la première - concerne la mobilisation et l'implication d'une série d'acteurs extérieurs aux relations industrielles traditionnelles. Il s'agit tant d'ouvriers et de techniciens d'atelier prévus pour l'accueil des apprentis par un système de tutorat, que d'enseignants dans le cadre de la formation continue ou en relation avec les lycées techniques locaux, ou encore de chercheurs de l'INSEE (centres régionaux), d'instituts liés aux syndicats, ou des autorités locales administratives et politiques. Il s'agit en fait de mobiliser les compétences locales pour accroître le niveau général de qualification des salariés. Pour l'ensemble des acteurs locaux, il leur faudra donc nouer de nouvelles relations, tenir compte des capacités et des réactions d'un plus grand nombre d'acteurs, apprendre de nouveaux comportements. Le jeu des relations industrielles se complexifie de fait.

Il s'agit là d'expérimentations qui pourraient fournir des cadres de référence pour d'autres espaces territoriaux de négociations collectives. Néanmoins, la situation locale constitue le moteur principal de ces innovations. Au niveau du Valenciennois-Cambrésis, il s'agit de reconvertir une région durement touchée par la crise économique au cours des années quatre-vingts. Pour le Haut-Rhin, à l'opposé du précédent territoire, il s'agit de contrebalancer l'immigration d'ouvriers qualifiés vers la Suisse ou vers l'Allemagne, alors que simultanément le taux de chômage a régressé de 6,1 à 5,2 % entre 1989 et 1990 dans ce département. Il sera donc très intéressant de suivre ce processus au cours des années quatre-vingt-dix alors qu'il entre dans une deuxième phase plus délicate : celle de son application.

En définitive, nous pouvons affirmer que les conventions collectives départementales n'ont que très peu évolué au cours des années quatre-vingts et n'ont guère été affectées par le discours sur la décentralisation des négociations collectives. Seules quelques-unes d'entre elles montrent une volonté de transformer leurs relations professionnelles à ce niveau de négociation.

Les accords collectifs d'entreprise et d'établissement

L'une des différences fondamentales entre les lois du 13 juillet 1971 et du 13 novembre 1982 réside dans l'obligation qu'impose cette dernière de négocier annuellement les salaires et le temps de travail pour les entreprises de plus de 50 salariés. Même si cette loi n'oblige pas les partenaires sociaux à conclure, elle a eu pour conséquence une augmentation rapide du nombre des accords d'entreprise ou d'établissement. Celui-ci s'accroît de 1 500 en 1981 à plus de 5 000 en 1985, pour atteindre le nombre de 6 754 accords en 1991 dont 2 008 dans l'industrie des métaux (7). Si, de plus, nous enregistrons la pression de fait pour la signature d'accords illégaux (c'est-à-dire par des délégués d'entreprise ou des membres du comité d'entreprise et non par des représentants syndicaux comme le prévoit la loi), alors le succès de cette loi semble considérable. Pourtant, nous sommes en droit de nous demander ce que nous retrouvons derrière ces chiffres. Il nous apparaît qu'il faille nuancer les résultats observés pour deux raisons : la première afférant à l'hétérogénéité du mouvement et la seconde au contenu de ces accords.

La première différenciation se situe au niveau de l'application de la loi. Ainsi les inspections du travail ont été obligées d'accroître leur contrôle quant à l'application effective de la loi entre 1985 et 1988. Elles ont recensé 9 400 entreprises assujetties dont seulement 65,3 % d'entre elles la respectaient. Il est vrai qu'elles concernaient 80,9 % des salariés (8). Par ailleurs, la couverture conventionnelle au niveau de l'entreprise demeure très inégale au sein des divers secteurs de la métallurgie. Elle concerne 56 à 82 % des effectifs pour les métaux non ferreux, l'aéronautique ou la construction navale, contre seulement de 10 à 20 % pour le travail des métaux ou la construction mécanique (9). De plus, la dimension des entreprises joue un rôle important dans ce processus. En 1990, moins de 5 % des accords étaient signés par des entreprises comptant moins de 50 salariés, par contre 30,75 % des accords sont le fait d'entreprises de plus de 500 salariés et 58,2 % des accords proviennent d'entreprises de plus de 200 salariés (10). Enfin, Sylvie MABILE fait remar-

(7) Cf. : Les données du bilan annuel de la négociation collective ainsi que *"Premières Informations"* N° 314 de janvier 1993, DARES. L'industrie des métaux diffère sensiblement du champ de la convention collective de la métallurgie.

(8) Dans B.A.N.C. 1989, dossier N° 6, "L'obligation de négocier des entreprises en 1989".

(9) Cf. : B.A.N.C. 1991 "Tendances" p. 33.

(10) idem p. 32.

quer que ce sont les entreprises dont les effectifs sont les mieux couverts qui ont la plus forte augmentation du nombre d'accords de 1989 à 1991 (11). Toujours au registre de l'hétérogénéité du processus, il faut prendre en considération les inégalités spatiales dans l'enregistrement de ces accords. Le nombre d'accords varie en effet d'un département à l'autre. Même si la faiblesse des données en la matière doit inciter à la prudence, il apparaît que les signatures se font dans des lieux qui ont toujours connu une activité industrielle dans les métaux et dont l'effectif demeure important en valeur absolue -donc même s'il est faible par rapport à l'ensemble de la population active-. Les signatures d'accords d'entreprise- hormis les métropoles économiques Hauts-de-Seine, Rhône, Paris- se localisent dans les départements de tradition ouvrière tels que le Nord, la Loire-Atlantique, le Haut et le Bas-Rhin, la Haute-Savoie (12).

Le contenu de ces accords doit également être interrogé. L'obligation annuelle de négocier a fortement augmenté le nombre d'accords au niveau de l'entreprise. Néanmoins, leur contenu ne s'écarte pas du cadre de la loi. La proportion des deux thèmes faisant l'objet d'une obligation de négociation, c'est-à-dire les rémunérations et le temps de travail, par rapport à l'ensemble des accords d'entreprise varie entre 98,2 % et 94,4 % entre 1988 et 1991 (13). Il existe donc peu de négociations originales liées par exemple à la formation professionnelle continue ou aux conditions de travail, et celles concernant l'aménagement du droit d'expression on été progressivement délaissées. Le résidu concerne principalement l'organisation des élections professionnelles. Nous avons par ailleurs dépouillé l'ensemble des accords d'entreprise déposés à l'inspection du travail entre 1982 et 1990 dans le département du Haut-Rhin. Nous y avons surtout découvert dans la rubrique "Salaire et Primes" les augmentations de la masse salariale, avec ou sans une partie laissée à l'individualisation. Il s'y trouvait mélangées les simples augmentations de salaire avec des accords -au demeurant fort rares- s'efforçant de mettre en forme une politique de rémunération à tous les niveaux de l'entreprise. De plus, les accords classés "Aménagement du Temps de Travail" concernaient surtout les fermetures pour congés d'été, des jours fériés et des "ponts". Là encore, nous y avons retrouvé, mélangés, des accords n'affectant pas la vie traditionnelle de l'entreprise avec des modulations d'horaire hebdomadaire en fonction des cycles de vente.

(11) MABILE Sylvie "La négociation d'entreprise en 1991 et 1992 : repli de la négociation salariale", p. 5, in *"Premières Informations"* N° 314.

(12) Cf. Cf. notre thèse de doctorat *"La décentralisation des relations industrielles : le cas de la métallurgie"* Université de Paris-X Nanterre, au chapitre quatre, première section : "1/ La localisation de la classe ouvrière" pp. 272-285 et à la section trois "2/ L'évolution départementale des négociations" pp. 326-332.

(13) Dans B.A.N.C., "Tendance", 1991.

Ainsi, les manifestations d'une décentralisation des relations professionnelles par l'augmentation du nombre d'accords signés au niveau des entreprises ne doivent pas faire illusion. Pour une large partie, il s'agit d'une transformation de forme n'affectant pas la vie de l'entreprise et de ses salariés : un "juridisme" ayant remplacé des accords non écrits. La décentralisation des relations professionnelles au niveau des entreprises ne concernaient qu'une fraction minoritaire des firmes. Plutôt qu'une décentralisation généralisée, nous observons davantage une fragmentation et une dynamique à plusieurs vitesses des relations professionnelles.

Vers une stratégie de long terme de refonte des relations industrielles dans l'industrie métallurgique ?

La deuxième moitié des années quatre-vingts a été marquée par un renouveau des négociations collectives au sein de la métallurgie. Les accords ratifiés se sont multipliés, et ce, à tous les niveaux : entreprises, territoires, branches. S'il faut relativiser l'impact réel de ces accords sur la vie des entreprises et de leurs acteurs, comme nous l'avons fait précédemment, ils indiquent cependant un changement d'état d'esprit et de ligne d'horizon. L'accord de branche sur les problèmes généraux de l'emploi nous apparaît en être l'illustration. Celui-ci, signé le 12 juin 1987 par l'UIMM, la CGC, la CGT-FO, la CFDT et la CFTC, n'institue pas seulement de nouveaux droits pour les salariés, il dégage également une vision à long terme quant aux relations sociales souhaitables au sein des entreprises. Nous voudrions tout d'abord en montrer l'objet, l'intérêt et la portée, puis insister sur les difficultés d'application au travers d'un questionnaire effectué auprès d'acteurs syndicaux. Nous verrons également que cet accord suppose une réactivation des négociations professionnelles décentralisées et une plus forte interrelation entre les différents niveaux de négociation.

L'accord sur les problèmes généraux de l'emploi constitue "en creux" à la fois un bilan et une perspective pour les acteurs quant à l'évolution des règles de travail et aux rapports sociaux de négociation. Il s'efforce en outre d'instaurer une nouvelle méthode de travail plus décentralisée entre acteurs. Ces trois aspects constituent pour nous l'intérêt de cet accord.

Une légitimation de la législation du travail

L'évolution importante de la législation du travail a fait l'objet de diverses contestations au cours de la première moitié des années quatre-vingts, à propos du coût de ces nouveaux droits et en raison des pouvoirs octroyés aux diverses insti-

tutions représentatives au sein de l'entreprise (14). C'est pourquoi il nous apparaît important de constater que l'accord sur "les problèmes généraux de l'emploi" en reprend les principaux éléments. Ainsi, il réaffirme la nécessité d'informer et de consulter les diverses instances où siègent des représentants du personnel quant à l'évolution de l'emploi. D'un point de vue général, l'accord stipule qu'"une politique active de l'emploi repose sur une information et une consultation efficace des représentants du personnel" et qu'elles "doivent permettre des échanges de vue réguliers sur les problèmes de l'emploi dans le cadre de chaque entreprise ou établissement, ces échanges ayant objet de conduire à une solution satisfaisante des problèmes posés" (15). Au-delà d'informations ponctuelles, c'est l'accompagnement des mutations technologiques, des restructurations économiques et des licenciements collectifs qui est recherché par l'accord.

Sur ce premier point, l'accord reprend les dispositions mentionnées dans les lois Auroux en cas d'introduction de nouvelles technologies, avec notamment la possibilité d'obtenir par écrit les différents renseignements afférant aux changements envisagés et à leurs conséquences, de consulter des experts, des membres du CHSCT, ou encore le comité d'entreprise pour l'élaboration d'un plan d'adaptation accompagnant l'évolution des salariés. De plus, il sera fait de même en cas de fusion ou de licenciement collectifs. "Dès que la direction est en mesure de prévoir les conséquences dans le domaine de l'emploi des décisions de fusion, de concentration et de restructuration, elle doit en informer le comité d'entreprise ou d'établissement, le consulter et étudier avec lui les conditions de mise en œuvre de ses prévisions (...) elle doit les informer des facteurs économiques et techniques qui sont à l'origine de cette situation et indiquer les dispositions qu'elle a pu prendre ou envisager de prendre afin de limiter les mesures de licenciements".

Il ne s'agit pas "d'avancées sociales", mais de reprises de dispositions du code du travail. Cette insistance sur le respect de la législation fonctionne comme un effet de légitimation du droit et des procédures qu'il implique pour l'ensemble des dirigeants d'entreprise. Et de fait leur application renforce la densité et la qualité des relations professionnelles au niveau des entreprises. Cette procédure renvoie les acteurs locaux à de nouvelles pratiques décentralisées (au niveau de l'usine, de l'établissement) prévues par la loi. Ce faisant, les représentants du patronat reconnaissent que la main-d'œuvre ne représente pas seulement un coût, et que les entreprises ont une responsabilité sociale envers leurs salariés.

(14) Cf. les numéros de la revue du CNPF "Entreprise" en 1981 et 1982.

(15) In "Accords Nationaux" Journal Officiel N° 3109, huitième édition, janvier 1992, p. 127.

Les perspectives de travail qu'ouvre cet accord sont par contre plus novatrices.

Objet et vision à court et à moyen terme de l'accord

L'objet sous-jacent de l'accord sur les problèmes généraux de l'emploi -la légitimation du code du travail- se retrouve d'une manière diffuse dans l'ensemble du texte, par contre son objet déclaré ainsi que son enjeu se trouvent être clairement mis en exergue dès le préambule de l'accord : "face à une situation de l'emploi à laquelle employeurs et salariés sont et seront confrontés du fait des évolutions et des mutations industrielles, les parties contractantes décident de mettre en œuvre une politique de l'emploi ayant pour objectif une adaptation quantitative et qualitative de la main-d'œuvre". Cet accord s'inscrit dans un contexte marqué par une évolution rapide des technologies, du niveau et du degré de qualification de l'emploi. L'accord précise qu'"un tel objectif implique une stratégie de l'emploi à moyen et à long terme comportant notamment, dans une vue prospective de l'évolution technique, une politique d'adaptation du personnel des entreprises au profil des emplois et des métiers futurs". Cette orientation a de nombreuses implications pour "les directions des ressources humaines" quant à la gestion prévisionnelle des qualifications et postes de travail. Le premier versant de cette stratégie est stipulé dans le titre 1er C, "Aides à l'adaptation des salariés aux évolutions de l'emploi", en rappelant d'une part, les diverses possibilités de formation, et en incitant d'autre part, sur la mise en place d'un dispositif d'évaluation des capacités des salariés à l'entrée et à la sortie d'une formation. Le deuxième versant de cette stratégie est mentionné dans l'article 14 de l'accord où les représentants du personnel et les délégués syndicaux reçoivent une note écrite sur les conséquences prévisibles de l'introduction des technologies. Ceci présuppose une capacité d'expertise de la direction sur l'évolution des postes de travail.

L'ensemble de la politique active de l'emploi, telle qu'elle est définie dans l'accord, incite les directions d'entreprise à prévoir l'évolution des processus de production. Là encore il ne s'agit pas d'une nouveauté quant aux techniques employées, mais plutôt d'une volonté de généraliser des pratiques d'entreprises, généralement filiales de grands groupes, socialement innovantes, à l'ensemble des entreprises de la métallurgie. Cependant l'application technique de cet accord fournit aux acteurs des relations industrielles dans la métallurgie une perspective de négociation à court et à moyen terme à un échelon décentralisé. Au-delà du problème d'application, il s'agit également d'une perspective de long terme que l'accord retrace en dessinant un modèle social organisé autour de la

formation et d'une revalorisation des négociations collectives. La formation constitue le moyen de faire la jonction entre le bilan des "ressources humaines" à un moment donné et son évolution prévisible en termes de qualifications nécessaires pour s'adapter aux évolutions des postes de travail. Dans ce sens, cet accord s'inscrit explicitement dans la lignée de l'accord du 22 janvier 1985 sur les objectifs et les moyens de la formation (Plan de formation de l'entreprise et Congés Individuels de Formation). La mobilisation positive (16) des salariés devrait s'effectuer par la reconnaissance des qualifications acquises au travers de certificats de qualification. De plus, l'entreprise s'engage en cas de formation longue à promouvoir le salarié au poste prévu ou à un poste de même niveau et de même échelon, ainsi qu'à lui attribuer le classement correspondant (17). Par conséquent, la formation sous certaines conditions, pourrait signifier une augmentation de salaire, voire un changement de statut par rapport à la classification de la métallurgie des différentes catégories d'ouvriers, de techniciens d'ateliers... Là encore, ceci confirme la responsabilité sociale des entreprises, en reprenant presque mot à mot le contenu du point deux, troisième paragraphe de l'article premier de l'accord du 22 janvier pour le réécrire au premier paragraphe de l'article neuf de l'accord sur les problèmes généraux de l'emploi (18) : "les entreprises veilleront à assurer, en tenant compte à la fois des exigences propres à leur développement, des priorités d'action dont elles se sont dotées, ainsi que la répartition des catégories professionnelles et des implantations géographiques de l'entreprise, d'égales conditions d'accès à la formation aux salariés concernés, quels que soient leur sexe, la nature de leur activité ou leur niveau de responsabilité". L'accord du 12 juin 1987 ajoute : "toutefois, une attention particulière sera portée aux salariés âgés de quarante-cinq ans et plus". Enfin, les références à l'accord du 22 janvier 1985 doivent nous rappeler que ce dispositif est complété par la volonté d'améliorer le système d'accueil des jeunes ayant un contrat de formation alternée ou un contrat d'apprentissage.

L'accord sur les problèmes généraux de l'emploi dessine donc une nouvelle perspective à court et à moyen terme. Là encore, les éléments contenus ne sont pas profondément originaux, relativement aux discours sur la gestion prévisionnelle de l'emploi, mais il s'agit plutôt d'une incitation à de nouvelles pratiques pour les entreprises les plus en retard socialement. En revanche, les aspects organisationnels de l'accord concernant les syndicats de salariés et les représentants du patronat nous apparaissent à la fois originaux et audacieux par rapport au système traditionnel de relations industrielles en France.

L'aspect institutionnel de l'accord

La transaction dans les faits d'un tel accord nécessite un soutien logistique important, car en fait, pourquoi les entreprises qui n'ont pas appliqué jusqu'à présent une telle orientation le feraient-elles une fois l'accord signé (19) ? Le préambule et les deux premiers articles du titre 1er de l'accord nous en donnent les orientations. Nous en rappellerons la teneur puis nous indiquerons en quoi l'orientation générale constitue une rupture par rapport aux relations professionnelles traditionnelles en France.

Les signataires de l'accord mettent en place une commission nationale et des commissions territoriales de l'emploi ayant pour mission "compte tenu des perspectives d'évolution technologique, structurelle ou conjoncturelle, l'étude prévisionnelle des mouvements de l'emploi dans la métallurgie ou dans l'une de ses branches professionnelles et dans la région, et la recherche des moyens permettant de parer aux conséquences des fluctuations de l'emploi". En outre, "elles s'attacheront à définir, en utilisant les conditions des études, les orientations à donner aux actions de formation dans la perspective d'une meilleure adaptation des formations aux besoins d'emploi", en s'inspirant de l'accord du 22 janvier 1985. "Elles formuleront à cet effet toutes observations et toutes propositions utiles". Il s'agit donc d'une mission d'expertise, de supervision et d'incitation. Dans ce but, il a été mis en place des commissions paritaires comprenant deux représentants pour chacune des organisations syndicales signataires et un nombre de représentants patronaux équivalent, cela tant au niveau national que territorial. Ces commissions devront se réunir au moins deux fois par an. En ce qui concerne l'intendance, il est stipulé : "l'organisation patronale assumera la tâche matérielle du secrétariat de la commission" et "les commissions détermineront leurs règles de fonctionnement afin de remplir leur missions" (article 1 et 2).

(16) Donc la volonté des salariés de s'impliquer dans la production pour d'autres motifs que la crainte du chômage.

(17) Cf. Journal Officiel N° 3109, Conventions Collectives Nationales de la métallurgie, janvier 1992, p. 169 pour l'accord du 22 janvier 1985 et p. 128 pour l'accord du 12 juin 1987.

(18) Accord du 22 janvier article 2 p. 170 mentionné à l'article 9, 5ème et 6ème paragraphe p. 129.

(19) L'obligation légale ne constitue pas un argument, car il est très facile de détourner l'esprit du texte. Celui-ci est ponctué de phrases à interprétations variables telles que : "les parties s'engagent à accomplir un maximum d'effort," "les entreprises doivent s'efforcer" (mais) "sans ignorer leur environnement industriel", "des actions de formation de longue durée pourront être mises en place", "s'efforcera autant qu'il est possible de réduire les licenciements".

La mise en place nous apparaît originale et audacieuse, d'une part, parce qu'elle fait appel à l'action et à l'initiative des représentants syndicaux et patronaux à un échelon local, et d'autre part, parce qu'elle incite au développement de relations horizontales entre acteurs. Nous avons indiqué précédemment le peu d'originalité des conventions collectives territoriales de la métallurgie, où les acteurs locaux se contentent, à quelques exceptions près, de retranscrire le droit du travail sans apport particulier. Nous avons vu que cette caractéristique n'a pas changé pour l'essentiel malgré quelques tentatives intéressantes. Or, l'accord du 12 juin 1987 stipule que les représentants patronaux et syndicaux territoriaux devront nouer des relations avec d'autres institutions et acteurs locaux pour remplir leur mission d'expertise. Si cela n'est pas nouveau pour les instances nationales, l'orientation est franchement novatrice au niveau local. A priori aucun organisme susceptible d'apporter des renseignements utiles n'est écarté ; néanmoins, l'accord indique les institutions suivantes : les services régionaux de l'ANPE, les comités régionaux et départementaux de la formation professionnelle, AFPA, APEC, ASSEDIC, les observatoires régionaux de l'INSEE. Cette orientation transforme la fonction des représentants locaux du patronat et des syndicats, passant de la transcription du code du travail à l'expertise de proximité en matière d'emploi. Ce changement va dans le sens d'une territorialisation des relations industrielles. En effet il tend à une institutionnalisation de la décentralisation des négociations collectives en mobilisant de façon permanente des ressources matérielles et humaines afin de mettre en place de nouvelles régularités dans les pratiques sociales au niveau décentralisé considéré.

Une concrétisation et une généralisation de cette volonté seraient de nature à transformer le système traditionnel de relations professionnelles. Celui-ci se caractérise jusqu'à présent par le poids de l'échelon national, tant par l'importance des accords de branche ou interprofessionnels, que par la référence constante à la législation du travail.

Les difficultés d'application

L'enjeu réel de cet accord est de mettre en place un processus de négociation permanent entre les acteurs au niveau local. La validation d'un tel accord réside dans son application au niveau territorial. Nous avons donc voulu appréhender la façon dont les acteurs s'organisent, et s'ils légitiment cet accord par leur pratique.

Les informations que nous avons rassemblées sur ce sujet proviennent qu'un questionnaire. Celui-ci s'adressait uniquement à des syndicalistes CFDT responsables du suivi des commissions territoriales (20). Nous n'avons contacté ni les membres de la CGT, leur non signature les excluant normalement de toute possibilité de siéger dans ces commissions paritaires, ni ceux de FO ou de la CGC du fait de la faiblesse de leur implantation dans les usines. Le questionnaire a été bâti en trois parties : évaluation des partenaires, moyens mis à disposition et avis sur l'avenir de ces commissions paritaires. Elles constitueront nos trois points suivants.

Les partenaires

Nous allons nous attacher à la fréquence des réunions, puis aux relations entre syndicats ouvriers comme un révélateur de l'activité de ces commissions paritaires.

L'accord prévoit deux réunions annuelles au minimum. Rien n'empêche cependant les acteurs sociaux de se réunir davantage, s'ils le souhaitent, en fonction de leur rythme de travail. Le nombre de ces réunions nous semble l'un des éléments reflétant le dynamisme de ces commissions territoriales. Dix d'entre elles sur les quinze enquêtées organisent seulement deux réunions par an. Par ailleurs, trois commissions se réunissent quatre fois par an -il s'agit des commissions couvrant l'Ille-et-Vilaine-Morbihan, la Flandre-Douaisis et le Midi-Pyrénées- et deux autres se réunissent trois fois par an -il s'agit du Pas-de-Calais et du Dunkerquois. Le critère de fréquence des réunions découpe donc les commissions territoriales en deux groupes, l'un se conformant au minimum prévu par l'accord, l'autre le dépassant.

En ce qui concerne les participants à ces réunions, nous avons pu retrouver tous les cas de figure, allant de la seule présence de la CFDT à celle où siège l'ensemble des syndicats représentatifs, y compris la CGT qui n'a pas ratifié l'accord, et même la CSL syndicat non représentatif. Néanmoins, en règle générale, seuls les signataires participent aux réunions des commissions territoriales. Il s'agit de la CFDT, de la CFE-CGC, de la CFTC et de la CGT-FO. Cependant la CGT et la CSL participent aux réunions dans l'Ille-et-Vilaine, la CGT dans le Finistère, dans l'Eure, l'Orne, en Alsace et parfois à Thiers. Sur les quinze commissions territoriales enquêtées, sept incluent des organisations syndicales non signataires. Ceci dénote une grande souplesse d'application.

---

(20) Nous avons fait parvenir ce questionnaire aux responsables de commissions paritaires territoriales de l'emploi du Haut-Rhin, du Bas-Rhin, du Pas-de-Calais, du Dunkerquois, de la Flandre-Douaisis, du Valenciennois-Maubeuge-Cambrésis, de la Haute-Garonne, de la Savoie, de la Haute-Savoie, du Finistère, de l'Ille-et-Vilaine-Morbihan, du Puy-de-Dôme, de Thiers, de l'Orne et de l'Eure.

Par ailleurs, les réunions ne sont pas préparées en commun, sauf dans le Dunkerquois avec la CFDT et la CGT-FO, quelques fois dans le Midi-Pyrénées, dans le Pas-de-Calais, et dans la Flandre-Douaisis pour étudier l'ordre du jour. Soulignons pour conclure ce point, que sur les cinq commissions se réunissant plus de deux fois par an, quatre tiennent des réunions de préparation avec plusieurs organisations syndicales.

Enfin, les représentants patronaux sont jugés avoir une attitude positive dans trois cas sur quinze et mitigée dans quatre cas sur quinze. Par comparaison, ces mêmes représentants patronaux auraient une attitude constructive dans cinq cas et mitigée dans quatre cas sur les quinze enquêtés pour ce qui relève des conventions collectives départementales. Il est à remarquer que l'attitude patronale est jugée positive en ce qui concerne les conventions collectives départementales par tous les représentants syndicaux des commissions se réunissant plus de deux fois par an. Ce jugement est important car si l'accord stipule que la partie patronale doit prendre en charge les problèmes de secrétariat, qu'en est-il du financement d'autres coûts liés à l'application de l'accord ?

La question des moyens

La lecture des articles de l'accord consacrés aux "institutions" ne peut que laisser interrogatif quant au problème de son financement. A qui revient la charge de la consultation d'experts par les commissions territoriales ou nationale, du paiement des services payants de l'INSEE (consultation de fichier, commande d'études particulières, etc...) ou encore celui des heures consacrées à ce sujet par des permanents d'organisations professionnelles (prise de contact avec des organismes, des entreprises, négociations informelles parallèlement à l'accord) ? L'accord reste muet sur ce sujet. Nous nous sommes donc intéressé d'une part aux relations établies par les commissions avec leur environnement institutionnel, et d'autre part aux sentiments des syndicalistes quant aux moyens dont ils disposent pour remplir leur mission.

La première tâche des commissions territoriales consiste à accumuler des données sur la situation de l'emploi pour les secteurs de la métallurgie afin de dégager les lignes directrices d'une politique active de l'emploi. L'administration française offre sur ce point de multiples possibilités que les partenaires sociaux peuvent, s'ils le souhaitent, exploiter. L'accord les nomme : AFPA, UNEDIC, APEC, DATAR, CEREQ, ou INSEE. Nous pouvons synthétiser les réponses à la question "avez-vous des liaisons régulières avec tel organisme ?" des responsables CFDT membres d'une commission territoriale par un tableau (cf. ci-dessous) :

Les réponses positives afférantes aux "autres institutions" concernent le plus souvent les agences locales de l'ANACT. Pour les réponses positives liées à l'INSEE, il s'agit d'enquêtes effectuées par les observatoires régionaux sur l'emploi ou sur les qualifications. Nous pouvons remarquer une fois de plus que les commissions qui se réunissent le plus souvent possèdent davantage de relations régulières avec des organismes extérieurs.

L'état général de ces liaisons permet-il une accumulation de données et d'informations jugées suffisantes par les acteurs syndicaux ? Jugent-ils suffisants les moyens mis à leur disposition ?

Existence de liaisons entre les commisions territoriales et des organismes extérieurs

	DDTE	ALPE	INSEE	AFPA	[1]	[2]
Haute-Garonne	oui	oui	non	oui	non	oui
Pas-de-Calais	oui	non	oui	non	oui	oui
Haut-Rhin	oui	oui	oui	non	non	oui
Bas-Rhin	oui	oui	oui	non	oui	non
Flandre-Douaisis	oui	non	oui	non	non	oui
Finistère	oui	non	oui	oui	non	non
Ille-et-Vilaine	oui	non	oui	non	non	non
Morbihan	oui	non	oui	non	non	non
Dunkerquois	oui	non	non	non	oui	non
Valenciennes-C-M	oui	non	non	non	non	non
Savoie	non	non	non	non	non	non
Haute-Savoie	non	non	non	non	non	non
Eure	non	non	non	non	non	non
Orne	non	non	non	non	non	non

[1] Autres centres de formation.
[2] Autres instituts (centres de recherche, ANACT etc...).

Sur les cinq commissions les plus actives, quatre répondent par l'affirmative à la question "pensez-vous avoir assez d'éléments d'information sur la situation économique et sociale du département ?". Sur les dix autres, neuf font état de l'insuffisance des informations. Cependant, le responsable syndical du Haut-Rhin fait état d'un manque d'informations non pas sur l'existant mais sur la prospective. Enfin, le responsable de la commission couvrant le Valenciennes-Cambrésis et Maubeuge considère avoir suffisamment d'informations, mais par d'autres voies que la commission territoriale. Par ailleurs, cinq commissions sur quinze ont fait appel à des experts, il s'agit surtout d'économistes, souvent liés au cabinet Syndex, mais aussi provenant de la formation professionnelle continue. Les Directions Départementales du Travail ont été également mobilisées sur le thème de "la modernisation négociée".

Les insuffisances notées sont les suivantes : rétention de l'information par la partie patronale, insuffisance d'informations précises et récentes, notamment par CSP et par secteurs d'activité ou encore sur l'évolution globale de l'activité économique du département, enfin plus généralement sur la prospective.

A l'exception du représentant alsacien, les représentants syndicaux estiment ne pas avoir assez de moyens pour préparer l'activité des commissions territoriales, le manque de temps s'ajoutant au manque d'argent.

L'avenir des commissions territoriales

L'accord sur les problèmes généraux de l'emploi a-t-il un avenir au vu du bilan partiel de plusieurs commissions territoriales ? Pour tenter de répondre à cette question nous nous sommes intéressés aux réalisations des commissions paritaires et à l'opinion des responsables syndicaux.

Au-delà des échanges d'informations et d'opinions, les réunions des commissions territoriales pour l'emploi n'apportent pas, en général, de réalisations significatives.

Huit commissions sur quinze n'ont aucune réalisation à présenter. Leur activité poursuit sur la base d'un recueil d'informations et d'un suivi des plans sociaux de restructuration, mais sans aucun résultat tangible. Il faut signaler en Savoie et Haute-Savoie la mise en place d'une agence d'aide au reclassement pour les salariés des RMI. Cependant, cette action constitue davantage une tentative d'amortir l'impact social des licenciements plutôt qu'une mise en place d'une politique active de l'emploi. En fait, seules les commissions de Flandre-Douaisis et de Haute-Garonne peuvent mentionner une activité constructive : un plan de développement pour la première et une charte Formation-Midi-Pyrénées avec revalorisation des bas salaires ainsi que la constitution d'un observatoire de l'emploi avec le patronat pour la seconde.

Dans l'ensemble, les objectifs stipulés par l'accord n'ont pas été réalisés cinq années après sa signature. Il n'est donc pas étonnant que l'écrasante majorité des représentants -douze sur quatorze- témoigne d'une insatisfaction quant au fonctionnement de ces commissions. Les commissions de Flandre-Douaisis et de Haute-Garonne constituent les deux exceptions. Six représentants de commission affirment qu'elles leur apportent une aide dans d'autres domaines que ceux expressément stipulés dans l'accord. Leur participation et le temps investi n'apparaissent donc pas inutiles. Elles servent à préparer les négociations pour les conventions collectives départementales, les interventions aux Conseils Economiques et Sociaux régionaux, à la réflexion sur l'aménagement du territoire. Enfin, cette activité a eu des répercussions positives sur l'animation de sections syndicales en Ille-et-Vilaine, en Flandre-Douaisis, en Haute-Garonne et dans le Finistère.

Malgré les réserves émises, douze représentants syndicaux sur quatorze considèrent leur participation à ces commissions comme une priorité pour l'avenir. Le représentant du Rhin et du Haut-Rhin est le seul à ne pas s'inscrire dans cette perspective. Il apparaît donc que le fonctionnement de ces commissions remplit un vide dans les relations industrielles locales même si les réalisations sont très faibles. Elles renforcent l'institutionnalisation des représentants syndicaux. Néanmoins ceux-ci restent largement tributaires du soutien et du dynamisme des chambres patronales territoriales de la métallurgie. Une absence d'implication de ces dernières rend l'application de l'accord quasiment impossible.

Il nous faut donc constater que si l'initiative était particulièrement audacieuse et courageuse, elle n'a pas démontré son applicabilité. Cet accord a toutefois joué un rôle de légitimation de la législation du travail et il a permis de dégager une nouvelle ligne d'horizon pour les acteurs des relations industrielles au niveau territorial. Il a en outre permis d'accumuler quelques expérimentations positives qui seront utiles pour effectuer un bilan critique et dégager de nouvelles perspectives. Il n'en reste pas moins que cette initiative demeure globalement un échec car elle n'a pas dynamisé les relations professionnelles à un niveau décentralisé.

*

* *

Nos recherches sur les initiatives de décentralisation des relations professionnelles dans la métallurgie nous amènent à conclure sur le faible impact de ce processus sur la vie réelle des entreprises et sur leurs acteurs. La reprise des négociations collectives locales n'a permis d'enclencher un processus dynamisant les relations professionnelles décentralisées. L'étude de quinze conven-

tions collectives locales montrent l'attentisme et le suivisme généralisés des acteurs locaux par rapport aux accords de branche, avec toutefois quelques exceptions. Le développement quantitatif important des accords d'entreprise constitue une rupture dans la forme que peuvent prendre les relations professionnelles décentralisées. Cependant, ces accords demeurent dans 95 % des cas dans le strict cadre de l'obligation légale créée par la loi du 13 novembre 1982. De plus, ce développement amalgame des accords originaux et cruciaux pour l'activité des entreprises avec des accords plus anodins, tel que de simples augmentations des rémunérations. Des recherches plus étendues devraient être menées, mais il semble que les accords d'entreprises les plus simples soient aussi nettement les plus courants. L'accord sur les problèmes généraux de l'emploi a constitué une réelle tentative de relancer les négociations décentralisées avec la création de commissions territoriales paritaires. Néanmoins, là encore, elles n'ont pas rempli leurs objectifs, les réalisations restant des plus limitées. Ces nouvelles expérimentations ont par ailleurs été bloquées par le ralentissement de l'activité économique, puis par la récession de 1993. Nous avons également souligné l'émergence d'une différenciation spatiale quant au mode de régulation des relations de travail. Si ce processus se développait davantage, alors nous assisterions à une polarisation des territoires en fonction de leur capacité à faire émerger un nouveau mode de relations industrielles territorialisé. Nous n'en sommes certes pas encore à ce stade, le phénomène demeurant trop limité, mais nous pouvons en voir les jalons.

Il nous semble donc nécessaire de mener une double réflexion. Tout d'abord, sur les causes de l'échec de la décentralisation des relations industrielles. Nous avons pu émettre quelques hypothèses (21) mais des études complémentaires là où les expérimentations semblent fructueuses pourraient nous éclairer sur les conditions préalables au succès de ces tentatives. Nous pourrions également apprendre beaucoup des formes de décentralisation prises dans d'autres secteurs industriels. D'autre part, il s'agit de mener une réflexion sur la nécessité de la décentralisation des relations professionnelles en l'absence d'un dispositif institutionnel adapté, compte-tenu des riques de segmentation sociale et spatiale qu'elle véhicule. Nous n'avons nul doute que ces questions sur les niveaux pertinents de négociations collectives et du mode de fonctionnement du système de relations industrielles dans la métallurgie resurgiront avec la reprise de l'activité économique dans ce secteur. ■

(21) Cf. : notre thèse de doctorat, notamment chapitres trois et six.