

ACMACO

L'ACMACO est une organisation non gouvernementale (ONG) créée en décembre 1992 par une vingtaine de syndicalistes de Gabès à l'initiative du camarade Habib GUIZA.

Spécificité, objectifs et organisation

Son action est orientée prioritairement vers la réflexion. Elle n'a pas pour objectif la mobilisation, elle n'a pas un enjeu électoral. Sa vocation est de favoriser les échanges, la formation, les études et la recherche sur les questions sociales et syndicales.

Il ressort des rencontres d'évaluation qui ont eu lieu en 1996 et 2001 qu'au niveau des activités et des missions :

- l'Association Mohamed Ali a été un lieu d'expression libre et plurielle. Elle a traité de thèmes importants pour le monde du travail et bénéficié de l'apport et des réflexions de chercheurs, d'acteurs sociaux tunisiens et méditerranéens, de personnalités et de représentants de l'Administration tunisienne ;

- elle a été un espace privilégié de réflexion et d'échange à l'échelle euro-méditerranéenne autour des questions économiques et sociales contemporaines se rapportant au monde du travail de la région avec la participation d'universitaires, chercheurs, syndicalistes et autres acteurs sociaux ;

- la production de l'Association, dans son ensemble, a répondu aux attentes, les contributeurs nationaux et euro-méditerranéens étant le plus souvent, au fait des productions scientifiques les plus récentes à l'échelle mondiale dans le domaine.

Au niveau de l'organisation et du fonctionnement, outre son comité de membres fondateurs, son président et son secrétariat qui sont chargés de la gestion administrative et financière, l'ACMACO s'appuie, dans ses activités, sur les structures consultatives suivantes :

- **Un Comité Scientifique** composé d'universitaires et de chercheurs,
- **Un Conseil d'Orientation** composé de personnalités et d'acteurs sociaux du monde du travail, appelé à contribuer à l'élaboration des orientations générales de l'ACMACO et à l'évaluation de l'impact de ses activités.
- **Un Comité International de Parrainage** composé de représentants du monde du travail, de chercheurs de deux rives de la Méditerranée ayant pour fonction de présenter des propositions de nature à renforcer la dimension euro-méditerranéenne de l'ACMACO et de ses activités.

جمعية نادي محمد علي للثقافة العمالية

Association Club Mohamed Ali de la Culture Ouvrière

PACTES SOCIAUX EMPLOI ET DROITS SOCIAUX
DANS LA ZONE EURO-MEDITERRANEENNE

PACTES SOCIAUX

EMPLOI ET DROITS SOCIAUX

DANS LA ZONE

EURO-MEDITERRANEENNE

Universités d'Eté

1998 - 1999

FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG



جمعية محمد علي للثقافة العمالية

Association Club Mohamed Ali de la Culture Ouvrière

PACTES SOCIAUX

EMPLOI ET DROITS SOCIAUX

DANS LA ZONE

EURO- MEDITERRANEENNE

Universités d'Eté

1998 - 1999

FRIEDRICH
EBERT 
STIFTUNG



Remerciements

En tant que président de l'Association Mohamed Ali de la Culture Ouvrière (ACMACO) je tiens à remercier toutes celles et tous ceux qui ont rendu possible la publication des actes des Universités d'Été et tout particulièrement la Fondation Friedrich EBERT et la Commission Européenne, pour leur soutien sans faille à l'activité de l'ACMACO, mais également à l'Institut Français de Coopération, la Fondation Paix et Solidarité CC.OO. Espagne et la Confédération Européenne des Syndicats - CES.

Mes remerciements s'adressent aussi aux universitaires et chercheurs, syndicalistes, hauts cadres de l'Administration, militants associatifs, journalistes, étudiants, tunisiens et étrangers, qui ont pris part aux travaux de ces sessions.

Le thème du volume qui vous est proposé «Pactes sociaux, emploi et droits sociaux dans la zone Euro-méditerranéenne» concerne les travaux des 5^{ème} et 6^{ème} sessions des Universités d'Été des années 1998 et 1999.

Le texte introductif est une version aménagée des synthèses des travaux des Universités d'Été en question. Les textes introductifs des sous-thèmes sont ceux ayant servi d'argumentaires pour ces sessions.

Enfin, le choix des textes publiés dans le présent volume a été dicté par des considérations strictement matérielles (disponibilité des textes), notre souhait étant de pouvoir publier la totalité des communications dans le futur.

Habib GUIZA

SOMMAIRE

Matière	Page
- Pactes sociaux, emploi et droits sociaux dans la zone Euro-méditerranéenne	1
- Les Pactes Sociaux dans la zone Euro-Méditerranéenne.	11
- Les Pactes Sociaux en Europe – <u>Jacques Freyssinet</u>	12
- La dimension sociale de l'espace économique Euro-Méditerranéen – <u>Jean-Maurice Verdier</u>	33
- Enjeux d'un «pacte social» nouveau en France dans le cadre de l'Union Européenne et partenariats Euro- méditerranéens – <u>Paul Boccara</u>	49
- Quel rôle nouveau des partenaires sociaux face aux mutations en cours. Le cas de la Tunisie – <u>Habib Guiza</u>	79
- Le système des négociations collectives en droit du travail tunisien – <u>Mongi Tarchouna</u>	87
- Le Protocole du 23 Juillet 1993 Instrument de concertation de la politique des revenus et du contrôle de l'évolution du coût du travail – <u>Pietro Franceschini</u>	123
- Les Conditions à la conclusion de pactes sociaux en Europe et les facteurs de leur réussite – <u>Giuseppe Frajertag</u>	142
- La valeur de l'accord : Notes sur les accords inter confédéraux pour la stabilité à l'emploi et la négociation – <u>Carles Vallejo</u>	151
- Evolutions des pactes sociaux et de la concertation sociale en Belgique – <u>Regina Delbigo</u>	157
- "Les stratégies et les campagnes sur les Codes de Conduite	

Matière	Page
en Europe et en Asie comme pactes sociaux".- <u>Peter Pennartz</u>	169
- Le Binôme Conflit- Pacte en tant que Stratégie des Acteurs Sociaux – <u>Oriol Homs</u>	178
- Emploi et Droits Sociaux dans la zone Euro-Méditerranéenne	185
- Emploi et droits sociaux dans la Zone euro- méditerranéenne – <u>Gérard Fonteneau</u>	188
- Mondialisation, Emploi Et Droits sociaux – <u>Chedly Ayari</u>	190
- Droits sociaux et Secteur informel – <u>Dan Gallin</u>	204
- La formation professionnelle des jeunes : un droit à construire et à défendre ? – <u>Eric Verdier</u>	215
- Pour une nouvelle coopération syndicale Euro-méditerranéenne - <u>Gérard Fonteneau – CES</u>	238
- De l'AMI au Millenium Round – <u>Jean-François Ramquet</u>	247
- Du droit du travail au droit de l'emploi – <u>Nouri Mzid</u>	263
- Emploi et Droits Sociaux : le Cas de L'Italie – <u>Andrea Amto</u>	276
- L'hypothèse Salaire au Maroc – <u>Noureddine El-Aoufi</u>	294

Pactes Sociaux, Emploi et Droits Sociaux dans la zone Euro-Méditerranéenne

Les thèmes retenus pour les Universités d'Eté (1998-1999) ont permis de traiter de questions centrales dans les rapports de la société civile et de l'Etat, à savoir les pactes sociaux, l'emploi et les droits sociaux constituant ainsi un moment important dans le processus d'élaboration du projet euro-méditerranéen du point de vue des sociétés civiles des deux rives.

D'abord **les concepts**. Pactes sociaux ou accords ? Comment désigner ces procédures à travers lesquelles mouvement syndical ouvrier, patronat et Etat s'accordent, à l'échelle nationale, autour d'un projet à portée plus ou moins vaste, de court, moyen ou long terme ? La notion de «pacte social» ne contient-elle pas l'idée d'un salariat ayant «pactisé» avec le patronat (et l'Etat) pour le maintien du «système», l'abandon ou, du moins, le report de la lutte pour le changement du système lui-même ?

Accord social semble un terme plus neutre. Mais ne perd-on pas alors ce qui fait l'essence même des pactes sociaux- leur portée relativement vaste- ambition qui ne serait pas l'accord social ?

Un accord social ne peut-il pas, d'ailleurs, être défini, par analogie, comme portant sur des thèmes plus restreints et des niveaux plus élémentaires (la branche au lieu de l'économie globale, la région au lieu de la nation, etc....) ? Et un accord social implique-t-il nécessairement l'inclusion de l'Etat ?

Dans une acceptation large, il semble admis qu'un pacte social désigne un accord tripartite (salariés - patronat -Etat), ayant une portée nationale, portant sur un – ou des thèmes assez large(s) et généralement considérés comme socialement cruciaux. Un pacte social peut-être focalisé sur un thème majeur (l'emploi, par exemple, aujourd'hui dans un grand nombre de pays d'Europe) ; il

peut-être de portée plus large, allant jusqu'à englober les relations de travail, les conditions générales de fixation des rémunérations et de protection sociale, ou même revêtir un caractère politique. Tel le cas de l'Espagne qui, dans sa transition de la dictature franquiste à la démocratie, a été le lieu d'élaboration d'un pacte reposant sur trois socles majeurs : la construction d'une Espagne démocratique, son incorporation à l'Europe et le développement de l'Etat social.

Le propre d'un pacte social, ce qui en constitue le fondement, c'est l'existence d'acteurs sociaux effectifs, réellement représentatifs des intérêts de leurs mandants ; faute de quoi le pacte n'a aucune chance de survie. Pour qu'un pacte social soit considéré comme tel, une exigence est fondamentale : l'existence d'un Etat démocratique. Faute de quoi ledit pacte ne serait que déclaration d'allégeance.

De la même manière, ce n'est pas dans les sociétés les plus soumises aux lois du marché et du (néo) libéralisme que les pactes sociaux fleurissent le plus. Les pactes sociaux ont, par essence, l'ambition de réguler de manière consciente et volontaire les relations entre les trois parties prenantes; ils se situent de ce fait, en marge du marché. Ils impliquent, de la part du patronat et de l'Etat, la reconnaissance d'un certain «Etat social» même si, formellement, leur volonté affichée est d'accompagner le marché, voire d'adapter la société au marché.

Qu'en est-il des pactes sociaux dans la région euro-méditerranéenne aujourd'hui ? Peut-on établir une relation entre cycles économiques et pactes sociaux ?

Les facteurs favorables à l'émergence des pactes sociaux en Europe d'après-guerre puis à leur développement seraient de caractère économique. La croissance longue permettait en effet au patronat de répondre, dans une certaine mesure, aux revendications matérielles des salariés tout en maintenant ses marges de profit intactes, mais aussi de caractère social, politique et moral ; l'existence, à un pôle, d'un mouvement ouvrier vigoureux et, à l'autre pôle, d'un patronat affaibli et moralement atteint par sa collaboration, dans un grand nombre de cas, avec le nazisme.

La crise des années soixante-dix semble correspondre à une mise au rebut des pactes sociaux. C'est aussi le moment d'un affaiblissement du mouvement ouvrier, fortement affecté et fragilisé par le chômage. Elle est également celle de la montée en puissance de la vague néo-libérale.

Et pourtant, les années quatre-vingt-dix enregistrent la réapparition, voire la diffusion des pactes sociaux en Europe dans un contexte économique, social et politique qui ne semble pas avoir fondamentalement changé.

La nouvelle génération des pactes sociaux apparaît ainsi comme l'expression d'une volonté de maintenir un dialogue, voire un consensus social sur les questions cruciales de l'emploi et des salaires dans un moment de difficultés sociales et de construction d'un projet européen exigeant la mise en œuvre d'une politique monétaire et budgétaire restrictive coûteuse en termes sociaux.

Elle entérine par ailleurs un rapport de force clairement défavorable aux mouvements ouvriers. Il est surtout question de modération salariale «pour faire face aux nécessités de la compétition dans le cadre d'une économie mondialisée».

Dans les pays de la rive sud de la Méditerranée, on n'a pas assisté jusqu'à maintenant à l'émergence de pactes sociaux en raison de l'autonomie toute relative des acteurs sociaux. Car, les pactes sociaux au sens véritable, ont peu de chance à s'instaurer sans l'autonomie et la légitimité des acteurs sociaux. Le problème qui se pose aujourd'hui est de savoir comment dynamiser ces acteurs sociaux?

S'agissant du Maghreb, les mouvements syndicaux apparaissent certes comme des acteurs - réels ou potentiels – mais on n'y a pas conclu de véritables pactes sociaux.

Le «tripartisme en Algérie (syndicat ouvrier UGTA, patronat et Etat) a l'avantage depuis 1991 d'explicitier les positions, d'indiquer ce qui fait l'impossibilité actuelle d'un pacte social et le chemin à parcourir pour y parvenir, si tant est qu'un pacte social se révèle réalisable».

En Tunisie, il n'y a pas eu, depuis le «pacte social» de 1977, de nouveaux pactes sociaux, mais des «accords tripartites» concertés et renouvelés tous les trois ans depuis 1990, ceux-ci portent essentiellement sur les salaires.

Il existe dans les sociétés des deux rives de la Méditerranée, un ferme attachement aux droits sociaux, une résistance à la dictature du marché et au néo-libéralisme : si la construction européenne n'a commencé à intégrer la dimension sociale que récemment après avoir longtemps été exclusivement économique, la construction euro-méditerranéenne doit-elle obéir au même processus ? N'y a-t-il pas lieu de poser, dès aujourd'hui, les jalons d'un espace social euro-méditerranéen, un espace de «valeurs sociales et éthiques communes» où continuerait de prévaloir un «Etat social» dont le contenu et les formes d'intervention seraient à réinventer ?

La mondialisation à laquelle nous assistons aujourd'hui est celle du capital et non celle du travail. Et c'est là l'une des sources-clés de la fragilisation du monde du travail : parce que mettant à profit les nouvelles technologies de l'information et de la communication, le capital a acquis la capacité de se déplacer librement et instantanément d'un lieu à l'autre à l'échelle mondiale, et parce qu'il bénéficie de la complicité (ou qu'il s'est soumis les) des Etats en place qui se disputent à l'envi la création des meilleures conditions pour l'attirer (paradis fiscaux, législations du travail très peu, voire pas du tout, «contraignantes» c'est-à-dire très peu, voire pas du tout, respectueuses des droits des travailleurs, fourniture d'avantages divers dont les coûts sont supportés par la communauté, etc.), le capital international est désormais en mesure de mettre en concurrence et de fragiliser les salariats des différents pays. Et parce que la crise a mis au banc de la société des dizaines de millions de travailleurs transformés en superflus, la peur au ventre s'installe face au risque de devenir superflu, rendant encore plus grandes la dépendance vis-à-vis du capital international et la soumission à ses lois.

La sortie de la crise des mouvements ouvriers exige la sortie de la peur, c'est-à-dire, de manière concomitante, la reprise de l'emploi et la résistance à, la mise en accusation de, ce même capital.

La négociation, aux échelles nationales, de «pactes sociaux» plus favorables est nécessaires; elle ne suffit pas à elle seule – et n’est d’ailleurs pas réalisable- sans une réelle entrée du mouvement ouvrier et des forces démocratiques sur la scène occupée par le capital et à partir de laquelle il se soumet les Etats et les sociétés : la scène internationale. Une entrée effective sur la scène internationale pour imposer un «code de conduite» aux entreprises transnationales, pour imposer au capital international et aux différentes institutions internationales le respect des droits humains fondamentaux et de la démocratie.

Prolongeant la problématique précédente la sixième Université d’Eté (1999) a été consacrée au thème de l’emploi et des droits sociaux dans la zone euro-méditerranéenne.

Devant l’ampleur des exclusions, de l’expansion du chômage et de l’essor de la précarité, l’emploi est devenu la question centrale qui préoccupe toutes les sociétés humaines. Quoi de plus normal surtout lorsqu’on sait que les fonctions de l’emploi dépassent la seule dimension économique. En effet, outre sa contribution à la production, il forme la base des revenus directs et indirects des travailleurs et constitue le vecteur principal de l’intégration sociale. Ce sont là les trois fonctions essentielles de l’emploi qui se trouvent profondément secouées par la conjonction des progrès technologiques et des profonds changements, dans l’organisation de l’entreprise. Cela s’est traduit non seulement par une diminution importante et rapide du nombre des travailleurs, mais également par une élimination pure et simple du rapport de travail d’un grand nombre de personnes et le développement du secteur informel. La masse salariale est en régression (compression des salaires, mise à la retraite anticipée, retardement systématique des indexations des salaires par rapport à l’inflation ; etc.).

Le phénomène est mondial. Cependant, il est fondamental de préciser qu’il est plus violent dans les pays où le tissu économique est plus vulnérable et surtout où le mouvement syndical est affaibli et où les libertés sont muselées.

Selon l'OIT, sur les deux milliards sept cent millions de personnes aptes au travail dans le monde, huit cent millions sont à la recherche d'un travail et cent vingt millions sont en chômage (OIT, 1994). Derrière ces chiffres se cachent des drames humains. Ceux qui n'ont pas d'emploi, n'ont tout simplement pas la possibilité de vivre leur citoyenneté. Ceux qui en ont, ne sont pas certains de garantir un « bien être » minimal. Ce sont des «travailleurs pauvres», incapables d'assurer par leurs maigres salaires le plus vital de leurs besoins. Cette rareté de l'emploi s'accompagne d'une sélectivité accrue. Les plus touchés sont les femmes, les immigrés, les enfants et les non qualifiés.

Indéniablement, nous sommes en présence d'un vaste mouvement de décomposition/recomposition du rapport salarial qui se caractérise par sa rapidité et par sa globalité.

Mondialisation (en terminologie francophone) ou **globalisation** (en terminologie anglophone) concentrent en un seul vocable les mutations gigantesques, en cours dans l'ordre économique, technologique, financier, culturel, social politique.

Ce processus repose essentiellement sur des interconnexions entre des unités de production installées dans différents pays sélectionnés sur des critères garantissant une rentabilité maximale, et des unités de distribution situées à proximité des marchés solvables. En réalité nous nous trouvons face à un système de maximalisation des revenus bâti autour de la seule norme marchande sans trop se préoccuper des autres normes sociales, environnementales ou encore éthiques.

Aujourd'hui, on peut affirmer, à quelques nuances (d'usage) près, que le commerce international est devenu le nœud central de l'économie. Ceci est essentiellement dû à une augmentation des échanges et des investissements internationaux. Les banques y ont joué un rôle de pionnières en intégrant toutes les places financières dans un marché global et opaque. Cependant, cette augmentation n'a pu englober tous les pays ni toucher tous les secteurs productifs.

L'internationalisation de la concurrence et les fluctuations des marchés poussent les entreprises à innover, à offrir une gamme de plus en plus variée de produits et services et à améliorer leurs qualités.

Qualité, innovation et variété débouchent sur une **nouvelle logique de production et une autre philosophie de management. De nouveaux modèles d'organisation de l'entreprise et du travail** apparaissent, des secteurs au sein de l'entreprise se développent tels la recherche, le marketing, la comptabilité analytique, et de nouvelles compétences et connaissances sont demandées aux travailleurs.

Dans les zones franches d'exportation, les compétitions s'amplifient pour sous-traiter des marchés. C'est la course aux «moins-disants» social et fiscal.

Le droit repose sur une conception hiérarchique et collective des relations de travail, le lien de subordination qui existe entre un travailleur et son employeur garantissait au premier une stabilité de l'emploi et une sécurité sociale étendue aux membres de sa famille. Plusieurs facteurs ont contribué à l'érosion des acquis fondés sur un échange entre subordination et sécurité : élévation du niveau de compétence et de qualification, pression de la concurrence et accélération des progrès technologiques. D'où la nécessité de **repenser les fondements juridiques du droit du travail adaptés aux mutations sociales et économiques en cours** en accordant une attention toute particulière aux nouvelles modalités d'organisation du travail : télétravail, «nouveaux indépendants», etc.

Que l'on soit au Nord ou au Sud, à l'Est ou à l'Ouest de la planète, toutes les nations du monde ont affaire aux mêmes interlocuteurs, présentés comme les vrais décideurs et un baromètre identique : les **marchés financiers**.

Ces interlocuteurs constituent une espèce de consortium, composé d'une bonne centaine de groupes économiques et financiers, ayant un véritable poids mondial, le FMI, la Banque Mondiale, l'OMC et l'OCDE. Ce consortium n'a pas de concertation structurée. Ces acteurs de premier plan agissent plus ou moins avec les mêmes

logiques économiques et financières mais avec des intérêts, à court et à moyen terme, parfois désordonnés et souvent contradictoires.

Les autres acteurs économiques et politiques (la plupart des Etats, les nombreux opérateurs économiques confinés aux marchés locaux ou nationaux) deviennent des comparses subalternes, contraints à gérer des ajustements aux stratégies des acteurs dominants.

Dans ce contexte, une nouvelle alliance Etat/Entreprise, de nature indépendante dans laquelle l'Etat demeure incontournable, est en train de se dessiner. En effet, la réussite politique d'un Etat est désormais mesurée par le degré de performance que les entreprises atteignent. Par ailleurs, celles-ci veillent à s'assurer du soutien de leurs Etats pour accéder à des marchés extérieurs très convoités par les autres concurrents extra nationaux.

L'Etat, dans ce nouveau contexte, ne joue plus qu'un simple rôle d'incitateur- animateur. Il réunit des partenaires, il les incite, ou il anime des réunions autour d'un projet. La question sociale, urbaine ou même économique est ramenée à une dimension locale. Quels sont les effets de cette recomposition institutionnelle sur l'intervention publique ?

Des événements nombreux confirment la pertinence des luttes au plan national : Solidanos en Pologne, les luttes politiques et syndicales en Afrique du Sud, les évolutions plus démocratiques en Corée du Sud et aux Philippines grâce aux actions des étudiants et des travailleurs, les mutations démocratiques en Amérique latine et en Afrique.

Ces changements ont cependant provoqué, pour la plupart, des ébranlements importants, bien au-delà de ces pays. Mais ces luttes nationales toujours indispensables devront de plus en plus s'articuler sur des objectifs, des mécanismes et des acteurs internationaux.

Pour faire face à ces nouvelles données, les entreprises optent pour des technologies qui leur permettent d'être compétitives, d'augmenter leur productivité, d'ajuster leur production à la deman-

de (Just in time), de rationaliser leur entreprise et, dans certains cas, de remplacer l'homme par la machine.

Qualité totale, zéro défaut, flux tendus, justes à temps, cercle de qualité : autant de termes en vogue pour suggérer la fin du taylorisme et pour annoncer l'avènement d'un nouveau type d'entreprise moins contraignante, plus souple, plus humaine, mais surtout plus rentable, plus efficace et plus respectueuse des détails.

Cependant, toutes les innovations importantes qui ont contribué au développement des nouvelles formes d'organisation de l'entreprise ont été conçues autour des progrès enregistrés dans les nouvelles technologies de l'information et de la communication et toujours au dépens des travailleurs.

Les firmes transnationales ont développé de nouvelles stratégies basées sur des alliances inter-entreprises répondant à des logiques bien définies afin de maîtriser des processus touchés par la globalisation : production, distribution et consommation.

Sur le plan théorique, **la logique de l'internalisation** se veut une réponse à ce que les économistes appellent l'imperfection des marchés. Elle consiste, pour une firme, à substituer des unités de production ou de commercialisation contrôlées par elle à d'autres unités indépendantes. Dans la pratique, cette substitution se fait par le rachat d'autres entreprises, par la prise de participation ou par la création d'entreprises.

L'externalisation est une méthode de gestion permettant à l'entreprise d'établir des accords et des liens de coopération bien définis inaugurant des rapports professionnels avec d'autres partenaires.

La multiplication de ces accords, l'ouverture des frontières et le développement technologique ont favorisé la naissance d'une structure industrielle : **les entreprises-réseau**. Il s'agit, pour une transnationale, d'externaliser toute une série d'activités et de tâches selon des critères définis par l'entreprise et garantissant une maxi-

malisation du profit (facturation, comptabilité, gestion de stock, production des composants, différents processus de fabrication de son produit, etc.). Ces activités sont confiées à des filiales ou à des succursales créées par l'entreprise elle-même qui veillera à la définition des stratégies opérationnelles, à la coordination et au bon fonctionnement de ces réseaux.

Ces nouvelles méthodes de gestion et ces nouvelles modalités d'organisation du travail se sont accompagnés par une déréglementation sociale compétitive qui a ébranlé le droit du travail, le droit au travail et les droits sociaux sous toutes les formes. Les adaptations et les ajustements nécessaires aboutissent fréquemment à une remise en cause des protections sociales et conduisent généralement à la précarité.

C'est un enchaînement de concessions que l'on tente même de légitimer par des «consensus responsables» entre «partenaires».

Ces phénomènes ne sont pas seulement à l'œuvre aux Etats-Unis, en Europe et au Japon. On «gère» l'emploi suivant les mêmes critères en Europe, en Amérique latine, en Afrique ou en Asie.

On tente de «privatiser», partiellement ou totalement, la sécurité sociale avec des références identiques. On réforme les codes du travail, dans leurs contenus et leurs applications pour les ajuster aux besoins du marché. En Afrique les mesures d'ajustement structurel concernent aussi les législations sociales : encadrement strict du droit de grève, assouplissement des règles de licenciement, privatisation des services de l'emploi.

Les mouvements sociaux (syndicats, associations,..) ont été déstabilisés par cette offensive néo-libérale dont, pour la plupart, ils n'ont pas encore pris l'exact mesure. Les outils législatifs ou contractuels, «traditionnels» comme les mécanismes de solidarité, ont des effets sociaux limités.

Il existe, dans toutes les régions du monde, d'extraordinaires similitudes dans les innovations économiques et sociales sans tou-

tefois déboucher sur des alternatives crédibles et durables... pour diverses raisons, les adversaires sont coriaces, les maux sociaux s'accroissent mais également l'atomisation de ces innovations.

Cela conduit à examiner quelques défis majeurs pour les mouvements sociaux :

- 1) Comment promouvoir des alliances entre acteurs sociaux différents, mais complémentaires, dans leurs savoirs et dans leurs savoir-faire ?
- 2) Comment unifier des objectifs et des luttes ?
- 3) La globalisation de l'économie, l'internationalisation, directement ou indirectement, contrarient ou mettent en péril les autonomies collectives, partout dans le monde, c'est-à-dire les capacités d'assumer le changement social, selon ses besoins, son rythme, sa culture, ses modes de régulation, de solidarité ou de représentation. Comment redonner des espaces, des capacités de choix et de moyens à des acteurs sociaux et politiques, locaux, nationaux, régionaux ?
- 4) Le rythme de la construction sociale est lent et doit prendre du temps alors que la destruction sociale est rapide tout comme les évolutions technologiques et économiques. Comment construire des partenariats opérationnels et efficaces entre acteurs sociaux nationaux de pays et de continents différents ? Avec quelles méthodologies ? Quelles pédagogies ?
- 5) L'opinion publique est imbibée de la culture dominante du marché. Cela vaut aussi pour les groupes les plus démunis. Comment persuader que des pratiques collectives peuvent faire bouger progressivement le système politique et économique à tous ses niveaux de pouvoirs, tout en rencontrant les aspirations personnelles et collectives des gens ?
- 6) L'espace Euro-Med est-il pertinent ?

Les Pactes Sociaux dans la zone Euro-Méditerranéenne

Dans sa version actuelle, le projet euro-méditerranéen se présente comme un projet inter-étatique centré sur des considérations économiques, en un mot le libre-échange. Compressions des coûts salariaux, «flexibilité», «dé-régulation», compétitivité sont les règles auxquelles les discours officiels invitent les sociétés de la rive sud de la Méditerranée à se conformer : leur intégration dans la zone de libre-échange avec l'Europe ne leur offrirait aucune autre alternative.

Pour les travailleurs, le projet apparaît comme un projet imposé «par le haut» et ses conséquences sont : libre-accès des produits manufacturés européens à des prix défiant toute concurrence, fragilisation voire destruction de pans de l'appareil économique, licenciements, chômage. Pour le mouvement syndical, il signifie disparités économiques accrues, remises en cause des conquêtes et des droits sociaux, fragmentation.

Les initiateurs de l'Université d'Été considèrent que le projet euro-méditerranéen est un projet multidimensionnel : économique, certes, mais aussi et surtout, politique, social et culturel. Ils entendent faire du projet euro-méditerranéen un projet de constitution d'un espace de solidarité entre les deux peuples des deux rives de la Méditerranée, un projet qui doit être discuté, débattu et construit par les sociétés civiles.

En focalisant leurs réflexions sur les pactes sociaux dans la zone euro-

méditerranéenne, les participants entendent mettre en avant la dimension sociale et politique du projet. Au-delà du marché, n'y a-t-il pas place pour une régulation intentionnelle des rapports salariaux dans la zone euro-méditerranéenne? Les acteurs sociaux de la région ne sont-ils pas en train d'échafauder et d'élaborer des pactes à travers lesquels ils fixent leurs enjeux et objectifs communs, d'une part, et d'autre part, leurs droits et devoirs réciproques? Dans quelle mesure les pactes sociaux en question peuvent-ils être considérés comme des compromis qui se présentent comme une alternative à la solution libérale?

Le premier objectif de l'Université d'Été est de prendre connaissance et d'analyser les différentes expériences en cours dans les divers pays de la région en termes de pactes sociaux.

A l'issue de cette analyse, l'Université d'Été s'assigne un deuxième objectif : s'interroger sur les possibilités d'émergence d'un modèle social «euro-méditerranéen» et en discuter les possibles contours.

L'organisation de la vie sociale est le fait des acteurs sociaux. Des acteurs sociaux conscients de leurs propres intérêts et de leur convergence aussi bien que de leur divergence d'avec ceux des autres acteurs sociaux.

Les pactes sociaux aussi bien que les «modèles sociaux» sont une construction, une œuvre à laquelle participent tous les acteurs.

LES PACTES SOCIAUX EN EUROPE

Jacques FREYSSINET

La notion de «pacte social» a été l'objet de débats aigus au sein du mouvement ouvrier; leur contenu ne peut être ignoré lorsqu'on analyse le renouveau du thème aujourd'hui (point I). Cependant, l'impact durable de la récession économique du début de la décennie 1990 et l'accélération de la construction économique et monétaire de l'Europe donnent un contenu et des enjeux nouveaux aux stratégies nationales de recherche de pactes sociaux (point II). L'analogie des contraintes économiques et des politiques adoptées par les gouvernements en ce domaine n'a pas engendré de tendances à l'unification des modes de régulation sociale nationaux; la question d'un pacte social se pose donc dans des termes très différents selon les pays de l'Union Européenne (point III). La gestion de la transition dans les pays d'Europe centrale et orientale et leurs perspectives d'entrée dans l'Union Européenne ont conduit certains de ces pays à expérimenter une stratégie de pacte social; il est intéressant d'en tirer les premiers enseignements (point IV). En conclusion, on s'interrogera sur la signification et la possibilité d'un pacte social à l'échelle de l'Union Européenne.

I. DES EXPERIENCES HISTORIQUES CONTROVERSEES

L'idée de pacte social, si vague et ambiguë soit-elle, peut reposer sur deux diagnostics distincts. Le premier repose sur l'hypothèse que les conditions de la croissance économique créent un intérêt commun pour toutes les forces économiques et sociales à passer un accord visant à maximiser la performance globale tout en définissant les modes de partage des résultats. Dans une seconde perspective, la contradiction des intérêts et des objectifs en présence est reconnue, mais l'on considère que l'état des rapports de force et le poids des contraintes économiques conduisent les acteurs sociaux à souhaiter ou à accepter des compromis durables reposant

sur des «échanges politiques» ou des «contreparties», avec des concessions réciproques jugées préférables à un conflit ouvert (1).

A. Un débat qui a une histoire

Cette problématique n'est pas nouvelle ; elle a reçu sa formulation la plus élaborée dans les théories dites du «néo-corporatisme». Le concept du néo-corporatisme a depuis sa création donné lieu à des controverses (2). Dans son acception la plus générale, il est synonyme d'une forme stable de concentration sociale destinée à assurer la régulation économique et sociale. Pour Philippe Schmitter (1979), le néo-corporatisme est une forme de médiation des intérêts qui accorde aux groupes d'intérêt un statut quasi-public. Ainsi « incorporés » dans l'Etat, ces groupes concourent, de façon institutionnalisée, à la formulation des politiques publiques. A la différence du corporatisme d'avant-guerre (3), l'adhésion aux «arrangements néo-corporatistes» est volontaire. Ceci constitue, selon ses critiques, une vulnérabilité et une source d'instabilité de ces arrangements. Soit, ils sont défavorables aux salariés et la base des syndicats se manifeste par la contestation (voice) ou la défection (exit), soit –cas de figure considéré comme peu fréquent- ils sont défavorables au capital et il faut s'attendre au même processus du côté patronal.

Pour comprendre la portée de ces analyses critiques, il faut rappeler que ces théories du néo-corporatisme ont été développées au début de la crise économique des années 1970. La concertation néo-corporatiste a alors surtout été vue comme un moyen de sauvegarder - ou de rétablir- la stabilité économique ainsi que l'efficacité et la stabilité politiques (la «gouvernabilité», mise à mal par les déséquilibres économiques et la montée des revendications). Il faut également rappeler que la théorie du néo-corporatisme s'est constituée en opposi-

(1) Nous reprenons ici des analyses que nous avons présentées, avec R Udo Rehfeld dans : «Les pactes sociaux : histoire et enjeux actuels» (IRES, 1994).

(2) Voir Jobert, 1996.

(3) Le corporatisme des années 1920-40, avec des variantes catholiques, néo-socialistes ou fascistes, a été conceptualisé ou mis en place surtout dans les pays latins (Italie, Portugal, Espagne, Roumanie, Belgique, France, Amérique Latine), mais également en Autriche et en Allemagne.

tion à deux courants de pensée dans les sciences sociales : le courant «pluraliste» et le courant marxiste. Au premier, elle opposait que la compétition (le marché) ne constituait pas un mode de régulation suffisant pour garantir la cohésion et la stabilité d'une société. Au deuxième, elle opposait que les contradictions du capitalisme pouvaient être maintenues à l'intérieur de certaines limites et ne conduisaient donc pas automatiquement à l'éclatement du système.

B. Le néo-corporatisme dans une perspective comparative

Un grand nombre d'études comparatives ont essayé de tester l'hypothèse d'une corrélation entre des arrangements néo-corporatistes et la stabilité économique et sociale d'un pays. Pour ce faire, ces études ont hiérarchisé différents pays selon leur « degré » de néo-corporatisme dans le passé, en utilisant comme indicateurs des combinaisons de différentes variables, parmi lesquelles figurent le plus souvent :

- le taux de syndicalisation,
- le degré de centralisation organisationnel (y compris de l'unité syndicale),
- la participation institutionnelle des syndicats dans l'Etat (ou, du moins, des pratiques de concertation tripartite).

Cela a permis de dresser des listes des pays industriels «les plus néo-corporatistes», qui se trouvent presque exclusivement concentrés en Europe : les pays scandinaves, l'Autriche, la Suisse, l'Allemagne, la Belgique et les Pays-Bas. En revanche, la France, l'Italie et la Grande-Bretagne sont considérés, de façon unanime, comme n'étant pas néo-corporatistes.

Cette typologie a ensuite été confrontée avec les «performances» économiques et sociales de ces pays, notamment en termes d'inflation, de chômage et de conflictualité sociale. L'un des résultats de ces corrélations est que les performances sont meilleures dans les pays où il y a, pendant longtemps, une participation dominante d'un parti ouvrier (ou du moins d'un parti «pro-labour») au gouvernement, autrement dit dans les pays sociaux-démocrates d'Europe.

Cette même famille politique rend généralement le recours à la grève non nécessaire pour la défense des intérêts des salariés.

Le «changement des valeurs» (la montée de l'individualisme) va-t-il être fatal au néo-corporatisme et à la concertation sociale au sommet ? Il s'agirait là d'une nouvelle variante de la réfutation des théories néo-corporatistes, alors que ni la révolte de la base ni les réorientations néo-libérales des organisations patronales n'ont pu faire disparaître les pratiques de concertation.

Le néo-corporatisme est un mode de régulation difficile, toujours menacé de l'intérieur comme de l'extérieur, ce qui lui confère souvent une dynamique cyclique. Sa survivance, même à localisation réduite et variable, indique cependant qu'une alternative globale de régulation n'a pas encore vu le jour. Certes le marché exerce une force qui réduit considérablement les marges de manœuvre des acteurs sociaux impliqués dans des processus de concertation. Mais il n'est pas exclu que les compromis à venir puissent se construire avec un contenu et autour de thèmes nouveaux. Si, dans la plupart des pays, la concertation des politiques des revenus a abandonné la vulgate Keynésienne et s'est insérée dans des logiques de compétitivité, rien n'indique que les nouveaux compromis soient condamnés à se réduire à des concessions unilatérales de la part des syndicats. La partie suivante examine quelles sont les combinaisons de concessions économiques et de contreparties nouvelles qui émergent dans les pactes sociaux actuellement négociés.

II. LE CONTEXTE SPECIFIQUE DE LA DECENNIE 1990

Les conditions dans lesquelles se sont établis, dans certains pays, des compromis macro-sociaux stables, au cours des décennies 1950 et 1960, étaient étroitement liées aux caractéristiques de la dynamique économique de cette période. La croissance rapide de la production, de la productivité, des niveaux de vie et de protection sociale, dans un contexte de quasi-plein emploi, fournissait les moyens de distribuer des avantages aux différents intérêts concernés et, en même temps, dépendait, pour sa stabilité, de l'existence d'accords perçus comme durables.

La rupture du modèle de croissance fait disparaître les bases économiques des compromis sociaux nationaux, qui n'étaient d'ailleurs ni généralisés, ni homogènes. Après une période d'instabilité, d'incertitudes, de tâtonnements, fortement marquée par l'inertie des tendances acquises, on voit se dessiner au début de la décennie 1980 un nouveau panorama : le diagnostic de crise structurelle débouche sur l'esquisse de nouvelles stratégies dans le champ des rapports sociaux.

Un premier schéma, qui devient progressivement hégémonique, analyse la crise comme le produit d'un ensemble de rigidités, accumulées au cours de la période antérieure, qui entravent l'efficacité et la capacité d'adaptation des économies de marché. Ce diagnostic entraîne la mise en cause radicale de tout compromis macro-social institutionnalisé, sauf à obtenir des organisations syndicales qu'elles approuvent, au nom du primat de la compétitivité internationale, les politiques dites de «réforme structurelle» c'est-à-dire de libéralisation et de flexibilisation de l'activité économique.

Un second courant d'analyse fait de la crise le produit de l'équipement d'un modèle productif (le modèle tayloriste fordiste) et cherche une issue dans l'émergence d'une autre logique productive (nouvelles formes d'organisation du travail, nouveaux critères de gestion) qui implique une autre organisation des rapports sociaux. En effet, l'efficacité du nouveau modèle productif repose sur des capacités d'initiative, de responsabilité, de coopération au sein des collectifs de travailleurs, sur des mises en cohérence au sein du système productif et des acteurs sur la base d'un nouveau compromis social. Celui-ci ne serait plus centré sur les modes de partage des fruits de la croissance mais sur les conditions d'intervention des différents acteurs à tous les niveaux de la gestion d'un système productif et d'un système social transformés.

Ces schémas abstraits n'ont pas vocation à décrire les évolutions observées dans les différents pays mais à indiquer les deux logiques qui ont, avec un poids inégal, infléchi les stratégies et les évolutions, dans les limites imposées par la capacité de résistance ou d'inertie des institutions héritées de la période antérieure.

D'une certaine manière les tentatives nationales de «pactes sociaux», quel que soit le vocabulaire employé, les modes de formalisation et le résultat final, sont des recherches de compromis entre, d'une part une logique de soumission aux exigences de la compétitivité et de l'internationalisation, d'autre part, la recherche de droits ou de nouvelles garanties pour les travailleurs, face à l'effritement de ceux obtenus dans la phase antérieure.

Mais, si l'on veut analyser la période récente, il faut ajouter à cette dimension de mutation structurelle une composante conjoncturelle dont le poids est décisif pour comprendre la nature des enjeux. Les dernières expériences de négociation de pactes sociaux naissent en Europe occidentale au cœur de la plus sévère récession économique qu'elle ait connue depuis la crise des années 1930. La stagnation ou même le recul du PIB, plus encore la chute de l'emploi et la montée du chômage, le gonflement des déficits publics encadrent les termes du débat, quelle que soit par ailleurs la spécificité des contextes nationaux.

Un élément aggravant est constitué par la médiocrité des perspectives à moyen et long terme. Lors de la première récession au sein de la crise (1974-1975), l'interprétation dominante était qu'il s'agissait d'un accident cyclique, rendu exceptionnel par un facteur exogène (le prix du pétrole), mais qu'une vigoureuse politique de relance permettrait de retrouver le «sentier de croissance rapide au voisinage du plein emploi». La seconde récession (1980-1982) entraîne des révisions plus profondes de la politique économique mais le discours officiel était que, moyennant de douloureux sacrifices transitoires, les conditions d'une «croissance saine et durable» seraient rétablies grâce au jeu du célèbre théorème selon lequel «les profits d'aujourd'hui sont les investissements de demain et les investissements de demain sont les emplois d'après-demain». Or la troisième récession, non seulement illustre les limites du prétendu rétablissement des conditions d'une croissance saine et durable, mais laisse les économies européennes privées de tout scénario positif à moyen et long terme.

Personne n'ose se prononcer sur la durée et la vigueur de la reprise ; les perspectives de croissance à moyen terme font apparaître des

taux de chômage élevés ; l'ampleur des déficits publics et l'internationalisation des marchés monétaires et financiers semblent priver de toute marge d'autonomie les politiques économiques nationales. Les débats autour de pactes sociaux se situent dans ce contexte : **peut-on, et sous quelles conditions, définir un mode de légitimation sociale de disciplines et de sacrifices économiques dont on ne peut plus promettre qu'ils seront transitoires ?**

III. ANALOGIES ET SPECIFICITES DES EXPERIENCES NATIONALES

A. Quelques enseignements généraux

Il serait artificiel sur un nombre de pays limité et une durée aussi brève de chercher à étayer des conclusions sur la nature et l'impact des expériences récentes de pactes sociaux. Cependant quelques hypothèses peuvent être esquissées pour préparer une analyse plus systématique; elles correspondent à des tendances qui semblent dominantes mais pour lesquelles des exceptions sont dès maintenant observées.

1. Du point de vue des acteurs, l'initiative revient le plus souvent à l'Etat, probablement parce qu'il est directement chargé de gérer la montée des déséquilibres, économiques, financiers et sociaux. Les gouvernements amorcent des processus auxquels ils demandent au patronat et aux syndicats de s'associer. Il n'est pas évident que l'objectif réel soit la signature d'un accord tripartite et donc que le non aboutissement doive être considéré comme un échec. Il est possible que les gouvernements entendent seulement démontrer leur volonté de concertation et l'impossibilité d'obtenir un accord pour légitimer ainsi leur nécessaire prise de décision. Symétriquement un processus tripartite, formel ou informel, peut trouver son débouché dans une négociation collective classique, sans accord tripartite officiel.

Le patronat apparaît faiblement comme moteur dans la recherche d'un «pacte» ; il se borne alors à surenchérir sur des propositions

gouvernementales qui, globalement, lui conviennent. Sa stratégie se traduit plus par des pressions directes sur l'Etat ou sur les travailleurs.

Les organisations syndicales ont à réaliser un arbitrage difficile :

- d'une part, leur participation à ce processus est une condition d'affirmation de leur «légitimité politique», de leur volonté et de leur capacité d'intervenir dans la gestion globale du système économique et social ; c'est aussi le niveau où peuvent directement s'exprimer des exigences de réformes et de solidarité ;

- mais, d'autre part, la nature des compromis requis dans le contexte présent risque de remettre en cause leur «légitimité professionnelle», leur capacité de mobiliser les salariés sur les objectifs revendicatifs portés par la négociation collective.

Ici encore, la signature d'un accord national bi ou trilatéral n'est pas un indicateur clair du succès ou de l'échec. Un désaccord peut être masqué par un accord vide de contenu, un compromis global implicite peut ne se manifester qu'au niveau d'accords sectoriels.

2. Du point de vue des contenus, la question du coût salarial est centrale : il s'agit tout à la fois de la «modération» des taux d'augmentation, de la flexibilisation et de la différenciation des salaires directs et de mesures visant à freiner la croissance du coût de la protection sociale. La flexibilisation de l'emploi constitue un enjeu complémentaire mais relativement secondaire, peut-être parce que cette question relève désormais d'une gestion décentralisée et que les transformations recherchées sont, dans une large mesure, acquises.

La contrepartie «affichée» aux sacrifices salariaux est la défense de l'emploi mais il faut souligner qu'à l'échelle macro-économique il s'agit d'une contrepartie potentielle : ni le patronat, ni le gouvernement ne prennent d'engagements de résultats. L'hypothèse est que la modération et la flexibilité du coût salarial global, condition de la compétitivité internationale, constituent un instrument décisif pour la défense de l'emploi. Tout au plus les gouvernements s'engagent-ils sur le financement de mesures de politique active de l'emploi.

La question est donc posée : les pactes sociaux relèvent-ils de la négociation de contreparties ou de la négociation de concessions ? Parfois les contreparties semblent se réduire à l'atténuation par le gouvernement du contenu de mesures restrictives dont il brandissait la menace.

3. Du point de vue des processus, l'hétérogénéité l'emporte largement. Ce n'est qu'avec une extrême prudence que l'on peut distinguer trois logiques :

- Dans les pays germaniques et scandinaves l'équilibre des rapports de force entre acteurs soucieux de la stabilité des règles du jeu fait que le compromis macro-social l'a emporté, qu'il ait été ou non codifié institutionnellement ; les impératifs politiques du moment (intégration européenne notamment) ont fortement contribué à ce résultat ;

- Dans les pays où la tradition du compromis macro-social est articulée à une logique de «piliers», d'expression idéologique ou religieuse (Belgique, Pays-Bas), les débats sur un pacte social ont illustré l'ébranlement de ces cohérences fondatrices, à la fois dans les rapports entre individus et organisations et dans les relations entre organisations (principalement, partis et syndicats) ; ici encore, avec ou sans accord explicite, un certain degré de compromis a été sauvé mais ses fondements sociaux semblent menacés ;

- Dans les pays latins (Espagne, Italie, Portugal), ce sont les règles de fonctionnement des marchés du travail et le rôle des différents acteurs sociaux qui sont transformés. En Espagne et au Portugal, il a fallu gérer simultanément le retour à la démocratie, l'intégration européenne et la crise économique. En Italie, c'est le maintien d'une cohérence nationale qui était en question face à l'ébranlement du système politique de leurs responsabilités sociopolitiques globales et la lourdeur des sacrifices qu'ils sont mis en demeure d'accepter.

Il faudrait naturellement ajouter à la typologie le cas des pays où la question de l'élaboration d'un pacte social n'a pas été posée (France et Royaume-Uni, en particulier) parce que l'état des rapports sociaux et des stratégies la privait de toute pertinence.

B. Quelques exemples nationaux significatifs

Pour corriger le caractère schématique des observations précédentes, il est utile de présenter de manière plus précise certaines expériences nationales. De manière inévitablement arbitraire, nous avons retenu quatre pays dont les caractéristiques sont contrastées : Suède, Allemagne, Belgique et Italie.

1) Suède

Depuis l'accord fondateur de Saltsjobaden, en 1938, la Suède a été présentée comme l'exemple typique d'un compromis social néo-corporatiste entre un gouvernement social-démocrate (sauf brèves interruptions) et des organisations syndicales et patronales puissantes et centralisées. Ce compromis reposait sur quatre composantes interdépendantes :

- Une politique macro-économique qui garantissait la compétitivité d'une économie de petite dimension fortement internationalisée.
- Une politique égalitariste des revenus couplée à l'égalisation intersectorielle des taux de salaire ;
- Une politique active de l'emploi assurant la réallocation permanente de la force de travail vers les branches compétitives ;
- Un développement exceptionnel de la protection sociale et des services collectifs.

Au cours de la décennie 1980, l'édifice s'est lézardé sous diverses pressions (Meidner, 1994) :

- Le patronat, dominé par les firmes multinationales, voulait briser la contrainte des accords nationaux pour privilégier des négociations décentralisées liées aux conditions diversifiées de la concurrence sur des marchés internationalisés ;

- Les salariés des secteurs abrités de la concurrence internationale (notamment du secteur public en rapide expansion) n'acceptaient pas le freinage général des salaires, nécessaire pour assurer la compétitivité du secteur exposé ;
- Le poids croissant des prélèvements obligatoires, fiscaux et sociaux, et des politiques égalitaristes provoquait un mécontentement croissant, alimenté par l'essor des comportements individualistes.

La violence de la récession économique, la nécessité de satisfaire les conditions d'entrée dans l'Union Européenne, le passage au pouvoir d'une majorité libérale se conjuguèrent pour ébranler le «modèle suédois», au point que beaucoup annonçaient sa disparition. Les diagnostic et pronostic doivent être plus nuancés. Ainsi, sous la menace d'une intervention gouvernementale qui, dans un contexte de reprise économique, voulait éviter un dérapage des salaires, les principales organisations patronales (SAF) et syndicales (LO) ont signé, le 18 mars 1997, un «pacte de collaboration salariale» qui crée un nouveau cadre institutionnel central pour «pacifier» les négociations salariales et assurer leur cohérence avec les exigences de compétitivité internationale (Daniel, 1997). Dans le même temps, le gouvernement mettait en place un plan pour réduire de moitié le taux de chômage d'ici l'an 2000.

L'exemple suédois montre qu'un fort degré d'internationalisation n'est pas incompatible avec une régulation économique-sociale nationale forte. En même temps, il est clair que l'impact de la récession de 1992-1993 puis des conditions d'entrée dans l'Union Européenne a déplacé le contenu des compromis possibles. La lutte contre l'inflation et les déficits publics imposent des disciplines sévères en matière de salaires et contraignent à accepter, à moyen terme, des niveaux de chômage inconnus depuis 60 ans. Après une période d'affrontement les acteurs sociaux s'efforcent de retrouver le chemin des compromis durables au sommet. Il restera à en mesurer l'acceptabilité dans la population.

2) Allemagne

L'Allemagne n'a connu, après la seconde guerre mondiale, qu'une brève expérience de néo-corporatisme institutionnalisé ; il s'agit de l' «Action concertée» (Konzertierte Aktion) mise en place en 1967 par un gouvernement de «grande coalition» (social-démocratie et chrétiens sociaux). Même si elle a été formellement maintenue jusqu'en 1977, date où le DGB s'en est retiré, cette procédure s'est rapidement révélée peu efficace. Elle apparaît comme d'importance secondaire par rapport aux bases fondamentales d'un accord qui remonte à l'après-guerre et qui s'est maintenu jusqu'au début de la présente décennie (5):

- l'ensemble des acteurs se rallie à l'économie de marché comme le mode le plus efficace de gestion de la sphère économique ;
- ceci n'implique pas l'adhésion au libéralisme économique absolu ; les différents acteurs se partagent les fonctions de régulation autour d'objectifs communs : croissance, plein emploi, stabilité des prix ; la compétitivité internationale est recherchée par la qualité des productions et non par l'abaissement des rémunérations ;
- il est de la responsabilité du gouvernement, en coopération avec la Banque Centrale, d'assurer les conditions macro-économiques d'une croissance équilibrée ;
- les conditions d'utilisation et de rémunération de la force de travail relèvent de la responsabilité des patronales et syndicales (principe de l'autonomie contractuelle), soit à travers la codétermination (Mitbestimmung) entre direction et représentants élus des salariés au niveau de l'entreprise ;
- l'affrontement des intérêts respectifs est reconnu mais l'expression conflictuelle est codifiée.

(5) Adelheid Hege, « Allemagne : le pacte social autonome », in : IRES, 1994.

Ici encore, le début de la décennie 1990 est le moment d'un ébranlement profond, non seulement du fait de la récession économique, qui pour la première fois depuis le début des années 1930, engendre un chômage massif et durable, mais aussi à cause des coûts et des tensions associés à la réunification. Fin 1992, le chancelier Kohl invite l'ensemble des acteurs politiques et sociaux à l'élaboration d'un «pacte de solidarité» pour mener à bien la réunification. Le pacte, adopté en mars 1993, ne réunira finalement que les acteurs politiques et prévoira essentiellement des augmentations d'impôts et des économies budgétaires. Placé devant des menaces de flexibilisation de l'emploi, de freinage des salaires et d'affaiblissement de la négociation collective, les syndicats ont refusé la perspective d'un pacte social global. Ils ont préféré rester sur le terrain de la négociation collective pour en défendre le rôle et l'autonomie, quitte à accepter à ce niveau, et moyennant des contreparties, les concessions que la conjoncture imposait.

En novembre 1995, l'initiative change de camp (Rehfeld, 1996). Le syndicat de la métallurgie (IG Metall) propose au patronat un «pacte pour l'emploi» : des concessions salariales seraient acceptées en échange d'engagements sur l'emploi des entreprises et du gouvernement. Il y a là une rupture qualitative majeure d'abord parce que le syndicat accepte le principe d'un lien entre salaire et emploi, ensuite parce qu'il propose une discussion tripartite aux dépens de «l'autonomie contractuelle». Approuvée par le DGB, la proposition est reprise au bond par le chancelier Kohl qui, en janvier 1996, organise une rencontre tripartite au sommet autour d'un projet de «pacte pour l'emploi et la sauvegarde de la compétitivité». Mais, derrière cette apparente recherche de consensus, le gouvernement adopte des projets économiques et sociaux de stricte inspiration libérale (réduction de l'assurance maladie, allègement des conditions de licenciement, recul de l'âge de départ en retraite...). Aussi les syndicats décident-ils, dès avril, de suspendre leur participation aux discussions sur le «pacte» et reportent à nouveau leurs efforts sur la négociation collective de branche. Une tentative de relance par le chancelier au printemps 1997 s'est heurtée au refus des syndicats.

Réputée pour la qualité et la stabilité de ses modes de régulation sociale, l'Allemagne fournit donc un double exemple d'échec de la stratégie du pacte social. Ceci ne signifie en rien le refus de principe du compromis ou l'incapacité d'y parvenir. Mais le mécanisme de l'échange politique tripartite global ne correspond pas aux stratégies des acteurs. Des compromis partiels s'établissent à différents niveaux en fonction des rapports de forces(6), tantôt par la négociation collective, tantôt lors de la définition de la politique de l'Etat ; le passage au tripartisme institutionnalisé n'apparaît ni nécessaire, ni durablement souhaité.

3) Belgique

En Belgique, la tradition du pacte social est ancienne puisque c'est dès la fin de 1944 que fut adopté un pacte social fondateur qui servit de cadre aux rapports sociaux jusqu'à ce que l'approfondissement de la crise économique ne le mette progressivement en question.(7)

La stabilité de cet accord s'explique par l'organisation de la société belge en «piliers» réunissant sur une base idéologique (chrétiens, socialistes, libéraux) les partis politiques, les organisations syndicales, les mutuelles et les associations qui, par delà leur différence de fonctions et d'intérêts, se rattachent à la même orientation. Ainsi les bases du compromis s'élaborent en même temps au sein de chaque «pilier» et entre les «piliers». La pratique quasi-continue de gouvernements de coalition renforce ce mécanisme. La sphère du social est dominée par une logique de paritarisme syndicats-patronat et d'équilibre entre chrétiens et socialistes qui se traduit notamment par de grands accords sociaux interprofessionnels, généralement négociés tous les deux ans, dont le gouvernement respecte le contenu tout en essayant parfois de l'infléchir.

(6) Il faut souligner que, ces dernières années, la conflictualité a été nettement plus forte que durant la décennie 1980.

(7) Etienne Arcq, « La Belgique : l'échec de la négociation d'un nouveau pacte social », in : Pochet, 1995 ; Christian Dufour, « Belgique : un an après l'échec du pacte social », in : IRES, 1994.

Avec la crise, la négociation interprofessionnelle échoue à de nombreuses reprises et le gouvernement est conduit à intervenir autoritairement au nom de la défense de la compétitivité internationale de l'économie belge. C'est dans ce contexte qu'en juillet 1993 le gouvernement propose aux interlocuteurs sociaux la négociation d'un nouveau «pacte social pour l'emploi, la compétitivité et la sécurité sociale». Basé sur le rapport d'un groupe d'experts, le projet gouvernemental se heurte finalement à l'hostilité des syndicats, FGTB puis CSC, et le gouvernemental décide à la fin de 1993, de l'imposer sous le nom de «plan global» comportant, en particulier, un blocage des salaires. Ce plan reflète un compromis entre les partis socialistes et sociaux-chrétiens, c'est-à-dire entre organisations appartenant aux deux « piliers » dont font partie la FGTB et la CSC.

En 1996, le gouvernement relance le projet d'un «pacte pour l'emploi» qui vise notamment à limiter la croissance des salaires en fonction de celle observée chez les trois principaux partenaires-concurrents de Belgique (Allemagne, France, Pays-Bas) ; en contrepartie, l'emploi serait «garanti en volume».

A nouveau confronté aux réticences syndicales, le gouvernement a recours à la même solution : il fait adopter une loi spéciale sur «la compétitivité et la promotion de l'emploi» qui lui permet d'imposer des normes salariales à la négociation interprofessionnelle (Dufour, 1996 et 1997).

Faut-il parler d'un échec ou d'un habile partage des rôles ? A deux reprises le compromis a été trouvé au niveau politique dans des conditions qui ont permis aux syndicats de montrer leur volonté de défendre les intérêts des salariés tandis que les partis politiques et le gouvernement établissaient leur capacité d'imposer les sacrifices qu'ils jugeaient nécessaires. La principale question est de savoir si, dans le contexte actuel d'implosion de la Belgique selon des critères régionalistes et linguistiques, les deux «piliers» dominants traditionnels parviendront à conserver une cohésion interne suffisante pour continuer à gérer les contradictions et à définir des compromis provisoires.

4) Italie

Pour l'Italie, la problématique du pacte social est nouvelle, à la différence des trois pays précédents. Après la période du fascisme, celle de la croissance forte d'après - guerre est dominée par des luttes sociales, inégalement vigoureuses selon les rapports de forces, mais au sein desquelles le poids dominant de la CGIL exclut tout accord global durable. «L'automne chaud» de 1986 sera le point culminant de cette logique d'affrontements.

Ici encore, la crise transforme les enjeux et les stratégies (8). Dans le contexte du «compromis historique» alors proposé par le parti communiste, les trois centrales syndicales CGIL, CISL, UIL, qui ont poursuivi un effort d'unification, définissent, en février 1987, un projet «d'échange politique» qu'elles adressent au gouvernement. Les syndicats étaient prêts à accepter des sacrifices salariaux et un certain degré de flexibilité de l'emploi pour sauvegarder la compétitivité de l'économie italienne à condition d'être associés à une politique de réformes structurelles : développement du Mezzogiorno, relance de l'investissement, modernisation des services publics, réforme fiscale.

Sur cette base, deux accords tripartites seront signés en 1983 et 1984. Mais, face au mécontentement de sa base la CGIL retire sa signature du second accord et c'est par décret-loi que son contenu est imposé par le gouvernement.

Après une nouvelle période d'affrontements et de fragmentation des négociations, marquée par un durcissement patronal et par une politique gouvernementale d'austérité, le dialogue tripartite reprend et aboutit à la signature de deux accords, en juillet 1992 et juillet 1993, qui, notamment, entérinent l'abolition de l'échelle mobile des salaires et créent un système articulé de négociations collectives à trois niveaux (national, interprofessionnel, branche et entreprise). Les augmentations salariales seront liées au rythme de l'inflation prévue et aux contraintes de compétitivité. L'accord de 1993 inclut aussi une réforme du système de représentation des travailleurs dans l'entreprise.

(8) Udo Rehfeldt , « Italie : le pacte social toujours recommencé », in : IRES, 1994 ; Roberto Magni, « L'Italie : du principe de l'indexation salariale à la politique des revenus », in : Pochet, 1995.

En 1996, de manière assez paradoxale, alors que le patronat remet en cause, en ce qui concerne les salaires, le contenu de l'accord de 1993 et ouvre ainsi un conflit avec les syndicats et le gouvernement, ces trois mêmes interlocuteurs s'accordent pour signer, au mois de septembre un «pacte pour l'emploi» qui impliquerait des transformations multiples et profondes dans les formes d'emploi (Bilous, 1997).

La recherche d'un pacte social en Italie n'est donc pas, comme dans l'Europe du nord, le produit de traditions historiques et de rapports codifiés entre acteurs sociaux cherchant à préserver des équilibres durablement établis. Le pacte social constitue un instrument, tantôt rejeté, pour gérer des transformations qualitatives fortes du rapport salarial qui accompagnent et amplifient un déplacement du rapport des forces et de la stratégie des acteurs politiques et sociaux.

*
* *

Les quatre pays dont nous venons d'évoquer l'expérience ne sont pas représentatifs de l'ensemble de l'Union Européenne. Ils figurent parmi ceux où la logique du pacte social est la plus affirmée, alors que d'autres pays la rejettent totalement. Or, même dans le premier groupe, on mesure l'hétérogénéité du contenu des expériences du pacte social et de la signification que leur donnent les acteurs concernés.

D'où la difficulté de définir un «modèle» qui pourrait servir de référence aux pays d'Europe Centrale et Orientale dans leur processus de transition vers l'économie de marché.

IV – LES TENTATIVES EN EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE

En Europe de l'Est, l'effondrement d'un modèle de régulation politique, économique et social amorce un douloureux processus de transition vers l'économie de marché internationalisée. Fascinés par certains experts occidentaux, bien des gouvernements se rallient d'abord aux modèles du libéralisme économique le plus radical.

L'effondrement des niveaux de production s'accompagne de l'apparition d'un chômage de masse, de l'aggravation des inégalités, de la mise en cause des systèmes de protection sociale (Freyssinet, 1997). Très vite cependant le coût social de ces stratégies engendre des résistances. Elles peuvent susciter une nostalgie du passé que reflètent certains résultats électoraux mais personne ne peut envisager un retour en arrière dans le domaine économique ; tout au plus peut-on freiner ou corriger les transformations engagées. Dans certains pays, des solutions plus originales ont été explorées. Plus ou moins directement inspirées des modèles germaniques et scandinaves, elles visent à créer les conditions d'un pacte social de la transition.

La solution institutionnelle la plus fréquemment retenue a été la création d'instances nationales tripartites permanentes qui discutent les projets de transformation de la législation et le contenu de la politique économique et sociale du gouvernement. De tels mécanismes ont été créés en Hongrie, en Tchécoslovaquie (puis dans les Républiques tchèque et slovaque). Ils sont des lieux où se recherchent des accords, formels ou informels pour rendre socialement supportables les mesures d'austérité économique. Ils sont aussi le moyen pour des «partenaires sociaux» naissants ou renaissants (syndicats et patronats) d'affirmer leur légitimité et leur capacité à la régulation globale.

Il est trop tôt pour tirer un bilan de ces expériences mais on mesure dès maintenant les difficultés rencontrées et les risques qui en résultent pour les participants :

- Il n'y a de véritable compromis tripartite possible que sur la base d'un rapport de forces équilibré ; or le mouvement syndical est divisé et affaibli tandis que les organisations patronales sont souvent des constructions artificielles, parfois représentant des intérêts fragmentés, parfois suscitées par l'Etat ;
- Un tripartisme de sommet n'a d'efficacité que si son fonctionnement s'articule à une négociation collective active aux différents niveaux ; cette condition est rarement remplie ; le tripartisme risque alors d'apparaître comme un rituel formel ;
- Les coûts de la transition sont, pour l'essentiel, supportés par

les travailleurs (salariés, chômeurs, retraités) ; les syndicats risquent donc d'être prisonniers d'une institution dont la fonction principale est de faire accepter aux travailleurs la nécessité et la légitimité des sacrifices qui leur sont demandés.

L'exemple des pays d'Europe centrale et orientale illustre, dans des cas extrêmes, la difficulté et l'ambiguïté pour les syndicats de s'engager dans une démarche de pacte social : s'ils n'ont pas la capacité de rendre crédible un modèle alternatif de régulation économique et sociale, ils seront enfermés dans la logique du modèle dominant et pourront difficilement contester les contraintes qu'il engendre (rationalisation, flexibilité, compétitivité, etc.).

Conclusion : un pacte social européen ?

En janvier 1996, le président de la Commission Européenne, Jacques Santer, a proposé l'adoption d'un «pacte européen pour l'emploi», ultérieurement dénommé «pacte de confiance». L'initiative s'explique par une conjoncture où la domination évidente des objectifs économiques, monétaires et financiers dans la construction européenne (cf. les «critères de Maastricht») provoque, dans les opinions publiques des pays membres, des réticences de plus en plus marquées. Il s'agit donc d'équilibrer l'image que donne l'Union Européenne en ajoutant un volet social. Il s'agit aussi de marquer la spécificité du «modèle social européen» relativement à celui d'autres espaces concurrents (Amérique du nord, Asie du sud-est).

Très vite, l'hostilité ou les réticences des gouvernements et du patronat ont vidé le projet de tout contenu novateur. Il n'en reste que de vagues orientations générales pour la politique de l'emploi qu'a approuvées l'ensemble des gouvernements.

Du côté du patronat et des syndicats, on est loin de l'hypothèse d'un pacte social global. Les évolutions prennent place avec lenteur, pragmatisme et de manière, morcelée : mise en place des comités de groupes européens, accord-cadre sur le temps partiel, par exemple.

L'hétérogénéité des modes de régulation sociale dans les différents pays membres, les différences d'orientation au sein du mouvement syndical, la volonté du patronat de privilégier une stratégie de «marché unique» libéralisé laissent peu de perspectives, à court et moyen terme, pour une stratégie de pacte social européen si l'on entend par là, comme au niveau national, un accord global de contenu. Ce qui peut être envisagé, en revanche, est la recherche d'accords de procédures. Il s'agirait de préciser les instruments et les niveaux de la régulation sociale à l'échelle européenne (rôle respectif des normes communautaires, des normes étatiques et des normes négociées ; articulation de négociations interprofessionnelles et de négociations de branche; rôle des instances de représentation des travailleurs, etc...). Ce serait jouer sur les termes que de qualifier de «pactes sociaux» d'éventuels accords de ce type.

*
* *

La transformation du contexte économique a modifié la nature des pactes sociaux mais, contrairement à certains pronostics, n'a pas entraîné leur disparition. Autrefois construits autour du partage des gains de productivité associés à une croissance forte, ils le sont aujourd'hui autour de la gestion des contraintes de compétitivité aiguës par l'internationalisation (ou la globalisation). Placé en position défensive, le mouvement syndical peut, selon les stratégies des autres acteurs et selon les rapports de forces, préférer une négociation globale de contrepartie à la juxtaposition de luttes partielles pour la défense des acquis. Le retour à une attitude offensive est conditionné par sa capacité à définir et à rendre crédible, donc, mobilisateur, un modèle alternatif de régulation économique et sociale. Au niveau national comme au niveau européen, cette démarche reste à construire.

La dimension sociale de l'espace économique Euro-Méditerranéen

Jean-Maurice VERDIER
Président Honoraire de l'Université
de Paris X. Nanterre

Des normes sociales minima communes

Si l'espace économique euro-méditerranéen doit s'accompagner d'un espace social euro-méditerranéen, si une synergie doit être établie entre eux de sorte que le social ne soit pas seulement une contrainte pour l'économique mais aussi un facteur positif pour celui-ci, si l'on veut lier solidement développement économique et développement social des pays qui entendent s'associer par des accords de partenariat, un effort de cohérence est indispensable entre pays dont les législations sociales sont différentes en vue de s'entendre sur un certain nombre de droits fondamentaux sans la garantie et le respect desquels il n'y a pas de véritables progrès possible.

I – POURQUOI DES NORMES SOCIALES MINIMA COMMUNES

Or si l'on se soucie du progrès social, composante du développement, c'est aux droits de l'homme, aux droits fondamentaux de l'homme, qu'on en revient nécessairement. C'est là en effet que se rencontrent et se concilient les revendications des droits au développement, d'un côté, et des conditions sociales des échanges internationaux, de l'autre.

Certes, l'inégalité des niveaux de développement justifie des différences de normes sociales, de conditions de travail et de protection sociale, et il n'y a "dumping social" que s'il y a utilisation de différences injustifiées des règles, que ce soit à l'intérieur de l'Europe ou d'un continent à l'autre. Mais cela jusqu'à un certain point seulement.

Ces différences cessent d'être légitimes si elles reposent sur la négociation de droits fondamentaux; c'est surtout à l'aune de ces droits, garants du respect de la dignité de la personne humaine, que leur légitimité, leur justification se mesure. La cause des droits de l'homme ne peut être soumise aux impératifs économiques ; elle est cause en soi. C'est bien à ce titre que dans la déclaration de Barcelone les participants se sont engagés à "respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales ainsi qu'à garantir l'exercice effectif et légitime de ces droits et libertés".

Certes, on a cru pouvoir soutenir que les exigences du développement autorisent à restreindre, voire à ignorer certains droits fondamentaux; et cela plus particulièrement dans les relations de travail, où la subordination du travailleur à l'employeur le contraindrait à renoncer à en exiger le respect. Mais personne n'a à gagner à la stagnation ou à la dégradation des conditions de travail et de la protection sociale : ni les travailleurs des pays où elles ont un niveau élevé, ni non plus ceux des pays où il elles ont un niveau plus bas, qui ne bénéficieraient plus de cette attraction vers le haut, même si le modèle des premiers doit être adapté et mis en harmonie avec les spécificités des seconds et non pas seulement transposé. En outre, parce que le droit social est fait pour les personnes, le droit des relations de travail et de la sécurité sociale, caractérisé par des rapports d'inégalité, est au contraire un terrain d'élection pour l'application des droits de l'homme.

Or les droits économiques, sociaux et culturels sont eux-mêmes des droits de l'homme, ceux de la "deuxième génération", sans lesquels les libertés civiles et politiques de la "première génération" perdent souvent leur signification, les uns et les autres étant complémentaires. C'est pourquoi du reste, dans la Déclaration de Barcelone, les participants ont souligné qu'"ils attachent une priorité particulière au respect des droits sociaux fondamentaux".

Mais la proclamation des droits ne suffit pas. Leur effectivité exige l'édiction de normes, formulées en termes suffisamment précis et assorties à la fois de sanctions et de dispositifs permettant leur mise en œuvre efficace.

La construction d'un espace social euro-méditerranéen implique donc un accord sur ces normes minimales relatives à des droits fondamentaux et un engagement des Etats de les promouvoir, c'est-à-dire de les introduire, avec les adaptations nécessaires, dans leurs législations respectives, et, si elles s'y trouvent déjà énoncées, de les faire appliquer, en mettant au besoin en place les moyens adéquats.

Cet accord initial pourrait prendre la forme d'une Déclaration de principes fondamentaux où, mieux encore, d'un Protocole ou d'une Charte énonçant ces droits et normes ainsi que l'engagement des Etats partenaires d'en promouvoir le respect.

Dès lors, des réponses doivent être apportées à deux séries de questions :

- Quelles normes sociales minimales doivent être retenues au titre de structures de l'espace social euro-méditerranéen ? (II)
- Comment assurer leur application effective ? (III)

II – QUELLES NORMES COMMUNES MINIMA POUR L'ESPACE SOCIAL ?

Partant du constat de la complémentarité - nécessaire - des libertés civiles et politiques et des droits économiques, sociaux et culturels, au titre commun de "droits de l'homme", il est naturel et logique de se référer, pour définir les normes sociales minima, aux droits sociaux fondamentaux consacrés par certains instruments juridiques internationaux qui en constituent la source essentielle. Ces instruments de référence sont de deux sortes.

D'abord et surtout ceux qui s'imposent à l'ensemble des Etats, ou au moins à la plupart d'entre-eux parce qu'ils les ont acceptés ou ratifiés. La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948 et les Conventions les plus fondamentales de l'Organisation Internationale du Travail (O.I.T), qui doivent être considérées comme un patrimoine social commun à l'ensemble des Etats de droit et dont on peut déduire des normes sociales aptes à concilier

l'universalité des droits fondamentaux et les particularités des contextes socio-économiques locaux.

Mais aussi des sources qui lient déjà certains pays partenaires de l'espace euro-méditerranéen entre eux, en particulier européens, qui contiennent des normes constituant pour eux des cadres contraignants, donc des données de base de leur comportement dans les échanges inter-européens, voire plus largement internationaux.

A - La référence de base, essentielle, est double : la déclaration Universelle des Droits de l'Homme et les Conventions de l'O.I.T.

1) Dans la **Déclaration Universelle**, outre la prohibition de l'esclavage et de la tenue en servitude (art. 4), on doit retenir, au titre des droits sociaux fondamentaux, le droit à la sécurité sociale (art. 22), le droit au travail, au libre choix de son travail et à des conditions équitables et satisfaisantes de travail, et à la protection contre le chômage (art. 23-1), le droit de chaque travailleur à une rémunération équitable et satisfaisante et lui assurant, ainsi qu'à sa famille, une existence conforme à la dignité humaine (art. 23-3), le droit de tous, sans aucune discrimination, à un salaire égal pour un travail égal (art. 23-2), le droit de fonder des syndicats et de s'affilier à des syndicats (art. 23-4), le droit au repos et aussi aux loisirs et notamment à une limitation raisonnable de la durée du travail et à des congés périodiques (art. 24), le droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux et les services sociaux, et le droit à la sécurité dans le cas de perte des moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de la volonté (chômage, maladie, invalidité, veuvage, vieillesse...) (art. 25-1), le droit à l'éducation (art. 26).

2) **Les Conventions de l'O.I.T.** couvrent à l'évidence un ensemble beaucoup plus étendu de droits sociaux, mais un certain nombre d'entre elles sont considérées comme fondamentales, au point que, lors de la récente modification du système de contrôle, principalement due à la surcharge de travail des organes de contrôle, entrée en vigueur en 1996, dix Conventions ont été retenues pour

le maintien de la périodicité biennale des rapports obligatoires (5 ans pour les autres). Elles concernent : la liberté syndicale et la négociation collective (Con. N° 87 et 98), l'abolition du travail forcé (Con. n°29 et 105), l'égalité des chances et de traitement (Conv. n° 100 et 111), la politique de l'emploi (Conv. n° 122), l'inspection du travail (Conv. n° 81 et 129), les consultations tripartites (Conv. n° 144). Il va de soi qu'outre ces dix Conventions, sont considérées également comme fondamentales celles qui ont pour objet l'âge minimum au travail et l'interdiction du travail des enfants, fixée récemment comme un des objectifs prioritaires de l'O.I.T., celles qui garantissent aux travailleurs un minimum de sécurité et d'hygiène dans le travail ainsi qu'une indemnisation en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle, celles qui ont pour objet la fixation de salaires minima, celles qui garantissent la protection des travailleurs étrangers et des migrations, considérée dès l'origine comme une des fonctions essentielles de l'O.I.T., enfin celles qui exigent une protection des représentants des travailleurs et des facilités pour exercer leur mandat.

B- Des instruments régionaux peuvent aussi servir de référence pour la définition des normes minimales sociales, en particulier des **traités et conventions liant les Etats d'Europe**, lesquels constituent pour eux des obligations relatives au respect des droits sociaux fondamentaux qu'ils garantissent ou cherchent à promouvoir.

Sans qu'il soit question d'en reprendre ici le contenu, souvent très riche à cet égard, on se bornera à quelques observations relatives aux principaux d'entre eux.

La Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs, adoptée le 9 décembre 1989 par les Chefs des Etats ou des Gouvernements membres de l'Union Européenne, reprend l'ensemble des droits évoqués ci-dessus (A) auxquels elle en ajoute quelques autres, en particulier celui qui concerne l'information, la consultation et la participation des travailleurs, à propos duquel il convient d'évoquer la Directive concernant cette information et consultation et la Directive récente relative au Comité d'entreprise Européen.

Dans le cadre du Conseil de l'Europe, si la Convention Européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales de 1950 ne garantit, dans notre domaine, que la liberté du travail (art. 4) et la liberté syndicale (art. 11), en revanche la Charte Sociale Européenne (1961), qui vient d'être révisée contient l'ensemble des droits sociaux fondamentaux précédemment mentionnés (A) en précisant davantage le droit des enfants et des adolescents à une protection spécifique (art. 7) et le droit à l'orientation et à la formation professionnelle (art. 9 et 10) et en ajoutant en particulier le droit à une protection en cas de licenciement (motif valable et réparation appropriée) (art. 24), le droit de tous les travailleurs à être informés et consultés dans les procédures de licenciements collectifs (art. 29), et le droit des représentants des travailleurs à la protection dans l'entreprise et à des facilités appropriées pour remplir leurs fonctions (art. 28).

Il n'est pas sans intérêt de relever que les normes sociales de l'Union Européenne s'articulent avec les normes universelles de l'O.I.T. D'une part, dans son exposé des motifs, la charte Communautaire des Droits Sociaux Fondamentaux de l'Union Européenne souligne "qu'il convient de s'inspirer des Conventions de l'O.I.T. et de la Charte Sociale Européenne". D'autre part, la Cour de Justice des Communautés Européennes, dans son arrêt Lévy du 2 août 1993, a estimé que la primauté du Droit Communautaire sur le droit national de chaque Etat membre de l'Union doit céder lorsque le droit national met en œuvre une convention internationale conclue par l'Etat membre avec des Etats tiers avant l'entrée en vigueur du traité de l'Union. C'est dire qu'il y a interdépendance entre les normes sociales "européennes" et celles de l'O.I.T. et qu'elles constituent en définitive un ensemble dont les conventions de l'O.I.T. forment la base et dont la cohérence lui permet de constituer une référence essentielle pour la définition des normes minimales d'un espace social euro-méditerranéen.

C- Sur cette base source essentielle de garantie des droits sociaux fondamentaux, et en tenant compte aussi du droit social et sa pratique dans les pays démocratiques, se dégagent plusieurs **groupes de normes** sur lesquels un **consensus** devrait pouvoir se réaliser

entre les pays partenaires dans l'espace euro-méditerranéen et se matérialiser dans un document commun :

- Le droit d'association et la liberté syndicale, y compris le droit de grève, qui en est le "corollaire indissociable" (Commission d'Experts du B.I.T. Etude d'ensemble 1994) et le droit à la négociation collective, qui en est le complément naturel et logique ;
- Le droit au travail et au travail libre, avec l'abolition du travail forcé, l'interdiction du travail des enfants et l'exigence d'un âge minimum au travail, préservant le droit à l'éducation et à la formation professionnelle, accompagné du droit à des conditions de travail équitables et à une limitation raisonnable de la durée du travail assortie de temps de repos et de congés, ainsi que du droit à un minimum de sécurité et d'hygiène dans le travail (prévention et indemnisation) ;
- Le droit à une rémunération équitable et à un salaire minimum personnel et familial, le salaire devant être égal pour un travail égal ;
- Le droit à la non-discrimination dans l'emploi et la profession, et à l'égalité de traitement non seulement entre hommes et femmes, mais aussi en fonction de la race, de la couleur, de la religion, des opinions politiques, de l'ascendance nationale ou de l'origine sociale... ;
- Le droit à une protection contre le chômage et les pertes involontaires des moyens de travail et de subsistance, en particulier en cas de cessation de la relation de travail et de licenciement ;
- Le droit à la santé et à l'accès aux soins ;
- Le droit des travailleurs étrangers et des migrants à la protection de leurs conditions de travail et de vie, qu'évoque du reste la Déclaration de Barcelone dans la partie "Partenariat dans le domaine social, culturel et humain", comme du reste son annexe "Programme de travail", partie IV "Migration".
- Le droit à la sécurité sociale ;

- Le droit à l'information, la consultation et la participation des travailleurs dans l'entreprise, par la voie de leurs représentants, en particulier dans les procédures de licenciement collectif ;
- Le droit des représentants des travailleurs à la protection dans l'entreprise et à des facilités appropriées pour remplir leurs fonctions.

Un accord devrait être recherché aussi en vue de fixer les bases d'un droit à une politique de l'emploi, et une application effective des normes établies, en particulier grâce aux moyens adéquats donnés à l'inspection du travail.

III – DES CONDITIONS A REMPLIR, DES VOIES A SUIVRE POUR ASSURER L'APPLICATION EFFECTIVE DES NORMES SOCIALES MINIMALES.

Trois ordres d'exigences doivent être considérés si l'on veut espérer une effectivité et une efficacité des normes sociales minimales : la prise en compte des différences de niveau de développement entre les pays partenaires, la part de la négociation collective dans la "réception" des normes minimales dans chaque pays, la mise en œuvre nationale de ces normes et le contrôle de leur application.

A - L'adéquation des nationaux et les différences de niveau économique –Droits et Standards

Les droits fondamentaux doivent être garantis à tous, car ce sont des droits de la personne, et autant les droits sociaux que les libertés civiles et politiques. A ce titre les uns et les autres sont universels, même si ce sont des droits de l'"homme situé" dans un contexte économique et culturel déterminé, et ils sont indivisibles parce que complémentaires (cf. Supra I).

Les droits sociaux fondamentaux et les normes sociales minimales correspondants devraient donc pouvoir être exercés et appliqués dans chacun des Etats partenaires.

Toutefois il ne serait pas réaliste de considérer que tous les droits sociaux fondamentaux devraient donner lieu à un traitement identique et aussi "élevé" dans tous les Etats partenaires et il importe de laisser à chacun la marge nécessaire pour trouver lui-même à la fois le niveau initial de garantie des voies et les voies, le cheminement permettant progressivement de parvenir à rejoindre celui des Etats plus avancés, lequel du reste est lui-même appelé à s'élever. L'essentiel est certainement que tous aient l'objectif commun de progresser vers une harmonisation souhaitable et la volonté d'y tendre par tous les moyens dont ils disposent.

1) Il y a là manifestement matière à négociation entre Etats mais celle-ci pourrait se faire sur la base d'une distinction entre droits et standards.

Les "droits" reconnus seraient contraignants, intangibles, non négociables et bénéficieraient à tous les travailleurs et à toutes les personnes, quel que soit le niveau de développement du pays ; ils seraient "justiciables", c'est-à-dire susceptibles de fonder des recours devant les tribunaux. Par exemple l'interdiction du travail forcé et des enfants, la liberté syndicale et le droit de se syndiquer, la non-discrimination et l'égalité de traitement, l'égalité de salaire pour un travail égal et entre hommes, le droit à un minimum de sécurité et d'hygiène dans le travail...

Les "standards" seraient des directives suffisamment précises à l'adresse des Etats partenaires, qui engageraient ceux-ci à promouvoir l'exercice des droits reconnus dans la mesure des possibilités de chaque Etat et dans le cadre des politiques de développement de chacun d'entre eux ; leur contenu aurait un certain caractère programmatique mais avec un objectif déterminé et commun il en devrait être ainsi par exemple du droit au travail, qui repose sur une politique de l'emploi et de la formation, du droit à la sécurité sociale, aux allocations de perte d'emploi et à la pension de retraite, du droit à une durée raisonnable de travail et à des conditions de travail satisfaisantes et conformes à la dignité de la personne travailleur...

2) La répartition des droits fondamentaux et des normes minimales correspondantes entre droits stricts et standards n'est du reste ici qu'esquissée ; elle exige d'être approfondie et mise au point, dans le cadre d'une négociation à laquelle devraient participer des représentants des Etats, des employeurs et des travailleurs. Mais d'ores et déjà une observation importante peut être faite : un même droit peut relever des deux ordres et donner lieu à la fois à une norme minimale stricte et à un ou même à plusieurs standards. Le salaire en est un bon exemple : le droit à un salaire pour tout travail et à un salaire minimum permettant la subsistance est un principe strict ; en revanche le niveau du salaire, minimum ou moyen, personnel ou familial, peut donner lieu à un standard laissant à la réglementation ou à la négociation nationale le soin de le définir en fonction de la situation économique locale. De même le problème de la couverture sociale connaît, dans des pays où le secteur informel tient une grande place, une dimension particulière, celle de son extension, par la législation du travail et de la sécurité sociale, aux très nombreux secteurs qui échappent actuellement à toute garantie sociale.

Pour conclure sur ce point, une charte ou un protocole pourrait, concernant les droits sociaux précédemment inventoriés (cf. II), énoncer les normes minimales en qualité soit de "droits" soit de "standards", étant entendu que ces derniers ne sauraient justifier une quelconque régression sociale dans les pays qui auraient déjà atteint leur objectif.

B- "Réception" et adaptation des normes minimales dans les droits nationaux : rôles respectifs de la loi et de la négociation collective

Il a déjà été dit (cf. supra I et II) que les normes minimales communes doivent être élaborées dans le cadre d'une négociation entre Etats partenaires, c'est-à-dire représentés non seulement par les représentants de leurs autorités internes compétentes mais aussi par les représentants de la société civile, principalement les organisations d'employeurs et de travailleurs.

Il doit en être de même au plan de l'adaptation du droit national de chaque pays partenaire aux normes communes.

1) *Il y a à cela plusieurs raisons*

D'abord parce que, dans l'ensemble des pays démocratiques, on constate un mouvement général dans le sens d'une "promotion" de la négociation collective comme source du droit et comme instrument de la régulation sociale, de nature à permettre l'adoption de normes plus adaptées, donc mieux appliquées, parce que plus proches de la réalité que celles qui émanent directement du pouvoir politique, aussi démocratique soit-il. D'où la place grandissante faite un peu partout, et même dans les pays de tradition législative ancienne, à la source d'"autonomie" par rapport à celle de l'"hétéronomie", et l'évolution du rapport entre la loi et la négociation collective, au point que deux phénomènes sont maintenant couramment constatés : celui de la "loi négociée", précédée d'une négociation entre les partenaires sociaux dont la loi reprend en tout ou en partie les résultats, et celui de l'accord collectif auquel la loi renvoie pour les mesures de mise en œuvre et qui joue en quelque sorte le rôle de décret d'application.

Ensuite parce que le droit à la négociation collective, dont on a vu qu'il fait partie des droits sociaux fondamentaux reconnus aux travailleurs (voir supra II), justifie la place faite aux négociations et aux accords collectifs entre partenaires sociaux, éventuellement avec une participation des représentants des pouvoirs publics, dans la régulation des relations de travail.

Au surplus, la place faite à ce niveau aux partenaires sociaux correspond au désir des initiateurs de l'espace social euro-méditerranéen d'associer à sa mise en œuvre les représentants des forces économiques et sociales de chaque pays partenaire.

Certes, il pourra être objecté que ce processus rencontrera certaines difficultés dans des pays où la tradition de la concertation et de la négociation n'est pas bien établie, où les habitudes sont différentes sinon contraires et où, par suite, le champ des négociations collectives est très réduit. Encore importe-t-il de s'assurer que l'absence de conditions favorables (cf. infra 2.) n'en est pas la cause.

Mais la construction d'un espace social n'est-elle pas à la fois l'occasion et même la raison d'être d'un changement favorable à la concertation sociale ? Le rôle du droit n'est-il pas, au moins à certains moments, d'accélérer ou même de provoquer certaines évolutions souhaitables ?

2) Des conditions doivent évidemment être réunies pour qu'il puisse en être ainsi, que l'on se bornera à rappeler brièvement ici.

C'est d'abord l'**indépendance** des organisations syndicales et patronales, dans le cadre de l'exercice de la liberté syndicale, dont il faut rappeler qu'au sens des clauses de la Convention n° 87 de l'O.I.T., elle implique la possibilité du pluralisme syndical en vertu de la loi, l'unité, souvent préférable parce que facteur de force de la représentation, ne devant pas être imposée par une disposition constitutionnelle ou légale quelconque mais réalisée librement par les intéressés eux-mêmes.

A cet égard la situation dans certains pays, où les liens entre le pouvoir et les organisations syndicales sont institutionnalisés, les textes fondamentaux constitutifs de l'Etat n'autorisant ou ne reconnaissant qu'une seule organisation qui acquiert de ce fait un caractère officiel, n'est pas de nature à favoriser le dialogue social, qui repose sur la représentativité réelle des organisations, laquelle implique la liberté de l'adhésion à l'organisation de son choix. Et il en est presque de même lorsque, malgré l'affirmation juridique de la liberté syndicale dans les textes, l'unicité et la dépendance du mouvement syndical à l'égard des autorités publiques sont en pratique imposées.

A cette condition s'en ajoute une autre : celle de la reconnaissance des organisations patronales et syndicales en qualité de représentants de leurs mandats et d'interlocuteurs à la fois les uns à l'égard des autres et de toutes à l'égard des pouvoirs publics. Cette exigence a une importance particulière en ce qui concerne les organisations des travailleurs, mais elle s'impose pour les autres. Reconnaissance mutuelle donc des syndicats de travailleurs par les organisations d'employeurs, mais aussi de ces dernières par les pre-

miers ; et reconnaissance des uns et des autres par les autorités publiques, lesquelles, tout en définissant des conditions raisonnables de représentativité, doivent alors conférer aux accords collectifs, résultats de leurs négociations, les effets juridiques d'un instrument de régulation sociale à côté de celui que constitue la loi.

La Charte ou le Protocole devrait donc mentionner la place de la négociation collective dans la mise à niveau des normes nationales par rapport aux normes sociales minimales communes et engager les Etats partenaires à la promouvoir entre des partenaires sociaux libres et indépendants.

C- Mise en œuvre nationale des normes minima communes et contrôle de leur application

1) La première "opération" que devrait effectuer les Etats partenaires sera de vérifier que leur législation interne garantit les droits sociaux fondamentaux contenus dans les normes minima communes et, si tel n'est pas le cas, de prendre des mesures législatives, réglementaires ou autres, de nature à "mettre à niveau" le droit national.

La négociation entre Etats devrait pouvoir aboutir à mettre en place une procédure destinée à permettre de vérifier cette mise en conformité.

2) Mais normes minimales, droits et standards communs n'ont de sens que si les transpositions nationales donnent lieu à une application effective. Le problème est à cet égard le même que celui qui se pose aux organes de contrôle de l'O.I.T. : la conformité de la législation nationale à la convention ratifiée est un progrès, mais elle ne suffit pas, encore faut-il que cette législation conforme soit effectivement appliquée.

Pour cela, plusieurs types d'institutions ou procédés seront simplement évoqués ici, dont les caractéristiques et moyens de fonctionnement ou d'application mériteraient d'être précisés et mis au point soit dans la Charte ou le protocole, soit dans un document commun spécifique. Les uns sont en quelque sorte classiques et nécessaires dans

tous pays, les autres plus particuliers aux situations type de celles résultant de la construction d'un espace social commun.

1. Classiques, parce que nécessaires dans tout pays où l'application effective du droit social est réellement voulue, on doit mentionner :

a) L'inspection du travail, sans laquelle l'histoire a montré que la législation sociale est largement appelée à rester lettre morte, au point que dans nombre de pays sa création a suivi de peu l'adoption des premières lois sociales et que la Convention n° 81 de l'O.I.T. qui la concerne a été maintenue dans le groupe des conventions donnant lieu à un contrôle périodique court (deux ans). Elle doit couvrir les différents secteurs d'activité et disposer des moyens humains, matériels et statutaires lui permettant d'effectuer un contrôle efficace même dans des entreprises dispersées et souvent de petite dimension. Son contrôle devrait s'appliquer à la réglementation étatique et aux conventions collectives.

Au-delà de l'inspection proprement dite, c'est aussi l'administration du travail qui doit être organisée et dotée des moyens nécessaires à la mise en œuvre de la réglementation sociale et des politiques sociales liées à l'application des normes minima communes. La Convention n° 150 de l'O.I.T. qui la concerne est considérée comme prioritaire.

b) La Justice du travail et de la protection sociale est indispensable pour permettre, dans chaque Etat partenaire, d'exercer les recours nécessaires au respect des droits fondamentaux et des normes minima de l'espace social euro-méditerranéen. Des juridictions "sociales" et des "tribunaux du travail" sont plus aptes que les juridictions de droits communs à résoudre les conflits ou les litiges du travail, dont la spécificité et la dimension collective fréquente n'ont pas besoin d'être soulignées. Chaque Etat s'engagerait à s'employer à rechercher l'adéquation dans le cadre de ses institutions propres. Ainsi serait assurée la "juristictionnalité" des droits fondamentaux garantis comme droits stricts par les normes minima communes.

2. Les "Standards" contenus dans les normes minima communes, renvoyant dans une large mesure aux possibilités et aux politiques suivies par chaque Etat, ne seraient pas susceptibles de permettre la saisine de juridictions nationales. Mais à défaut de ce contrôle direct exercé sur leur application par les justiciables, c'est-à-dire par des particuliers, un contrôle inspiré du système en vigueur pour les conventions de l'O.I.T. et pour la Charte Sociale Européenne, devrait être institué au niveau global de l'espace euro-méditerranéen sur la base de rapports périodiques adressés par les gouvernements des Etats partenaires à une instance établie à cet effet, composée de personnalités indépendantes et chargée d'évaluer les situations nationales et leur évolution en rapport avec les normes sociales communes.

3. **Un dernier champ de mise en œuvre et d'application** des normes minima communes est celui des activités **d'échanges commerciaux** entre les pays de l'espace euro-méditerranéen et aussi celui des **activités de production ou de services d'entreprises étrangères**, en particulier de multinationales.

Sans entrer dans les détails, il est possible ici, en ce qui concerne les entreprises multinationales, de se référer à des instruments déjà en vigueur dans l'Union Européenne, le Nafta, le Mercosur et aussi de l'O.I.T., en particulier la Déclaration sur les principes concernant les entreprises multinationales, ainsi qu'aux lignes directrices pour les entreprises multinationales de l'O.C.D.E.

Mais d'une manière générale, dans les accords d'investissements, dans les accords ou projets d'aides financières de la part d'institutions diverses (Union Européenne, B.E.I., Etats membres de l'espace...), dans les accords de partenariat euro-méditerranéen et dans les contrats commerciaux entre pays membres et entre entreprises des pays membres, des clauses devraient contenir l'engagement de respecter des normes minima communes, déterminées chaque fois en fonction de l'objet de l'opération, et aussi la législation du pays où elle s'exécute, censée être conforme à ces normes minimales.

Cette "clause sociale" devrait être de préférence élaborée de manière multilatérale entre Etats partenaires, afin d'assurer la cohérence et la transparence du système. On retrouverait là la distinction précédemment faite entre "droits" (stricts) et standards.

Les premiers pourraient donner lieu à un système multilatéral de contrôle de leur application, les seconds ou bien au même système, ou bien à un contrôle national fondé sur des consultations tripartites à l'échelle nationale entre représentants des pouvoirs publics, des organisations syndicales et des organisations d'employeurs, dont l'indépendance garantirait la participation libre.

Enjeux d'un «pacte social» nouveau en France dans le cadre de l'Union Européenne et partenariats Euro-Méditerranéens

Paul BOCCARA

Maître de Conférences
Honoraire en Sciences Economiques
à l'Université de Picardie

Je ne vais pas traiter de façon exhaustive de tous les aspects de ce qu'on pourrait appeler un "pacte social" implicite en cours d'élaboration en France. Je mettrai davantage l'accent sur certaines questions et surtout sur celle de l'emploi. A l'inverse, je ne voudrais pas réduire mon propos aux questions proprement sociales, sans faire intervenir de façon décisive les conditionnements monétaro-financiers, tout particulièrement au plan européen.

Par ailleurs, il ne s'agit pas seulement d'une présentation de certaines dispositions fondamentales actuelles en France, replacées dans le cadre des orientations de l'Union Européenne. Il s'agit aussi des enjeux d'un dépassement possible des contradictions profondes de ces propositions, situées dans le moment actuel de la crise systémique, allant jusqu'à une construction systématique nouvelle. Celle-ci concernerait ce qu'on peut appeler une "Sécurité d'emploi ou de formation", elle-même adossée à une création monétaire transformée et à un nouveau crédit en coopération. Il conviendra encore de considérer quelques suggestions pour une coopération euro-méditerranéenne très hardie, allant dans le même sens.

I – LA CRISE SYSTEMATIQUE ET LES DEFIS DES "PACTES SOCIAUX" NOUVEAUX EN FRANCE, EN EUROPE ET DANS LE MONDE

1) La mise en cause des anciens compromis sociaux et les enjeux nouveaux

Dans les années 1990, on évoque de plus en plus la mise en place et la négociation de "pactes sociaux" explicites ou dits implicites,

tout particulièrement dans les pays de l'Union Européenne. Cela renvoie notamment aux conditionnements de ces tentatives de constructions sociales nouvelles par les constructions monétaro-financières, avec tout spécialement la mise en place de la monnaie unique européenne. Il convient donc de dépasser la dichotomie entre analyse des problèmes sociaux et analyse des problèmes monétaires, en considérant aussi le problème, unifiant le champ systémique, des défis technologiques de la révolution informationnelle à l'échelle mondiale.

La crise systémique en cours est beaucoup plus profonde que celle de l'entre-deux-guerres, en raison de la révolution informationnelle ainsi que de la révolution démographique, de la révolution du décrochement de la monnaie par rapport à l'or, etc. En effet, les conditions des opérations commencent à être révolutionnées, mais les structures et la régularisation ne sont pas essentiellement changées⁽¹⁾.

Les anciens "compromis sociaux", les politiques économiques et sociales et les institutions, du Welfare State (Etat de Bien-être) ou du capitalisme monopoliste d'Etat, deux faces de la même réalité systémique caractérisant surtout les pays capitalistes dominants, soit se sont effondrés, soit sont mis en cause fondamentalement⁽²⁾. En même temps, montent de façon ambivalente et contradictoire, des exigences sociales nouvelles, non seulement dans ces pays mais dans tous les pays du monde, où la salarisation effective ou potentielle explose, y compris les entrées négatives sur le marché du travail par le chômage.

1- Mon école de la "régulation systémique", la première au plan chronologique des trois écoles françaises comprenant aussi l'école parisienne et celle de Grenoble, distingue, dans un système, la structure des rapports sociaux, les opérations technologiques, la régulation : règles et régulateurs, jusqu'au critère de gestion. (Voir P. Boccara, "Aperçu sur la Théorie de la régularisation systémique", Actuel Marx, 1er semestre 1995).

2- Par parenthèse, les "négociations collectives" et bien d'autres conditions structurelles se sont opposées aux idées d'Henri Forda exprimées dans "Ma vie et mon oeuvre de 1924" (voir par exemple, p.294 de l'édition française, Payot, 1928) contrairement à l'appellation de "fordisme" du système d'après-guerre, reprenant une terminologie des années 1920.

Il s'agit aussi de ce système historique, de l'importance du secteur public et de l'invention de l'Etat, qui expliquent que ceux qui ont refusé l'expression de "capitalisme monopoliste d'Etat" (qu'on peut compléter d'ailleurs par celles de "Welfare-State") aient dû parler par la suite de "keynéso-fordisme".

Cependant, cette révolution technologique a des effets ambivalents et même antagonistes sous domination des critères de rentabilité et des rapports du salariat capitaliste généralisé.

2) Les implications contradictoires de la révolution informationnelle

Au plan technologique, le commencement de la révolution informationnelle (de remplacement du cerveau, pour certaines opérations, par des moyens matériels comme les ordinateurs), permet un processus long d'achèvement de la révolution industrielle (de remplacement de la main maniant l'outil par les machines-outils) : c'est l'automatisation parachevée par l'automation et c'est l'industrialisation du monde entier.

L'idéologie dominante, pour expliquer le chômage perdurable insiste sur les rigidités et l'excès des coûts salariaux ou des protections acquises des travailleurs, conformément aux exigences de la rentabilité financière exacerbées et de la concurrence mondialisée. Mais la pression sur les salaires et les dépenses sociales renforce les cercles vicieux de la crise systémique et l'insuffisance relative de la demande, des qualifications, voire des dépôts en comptes-chèques des salariés sans rémunération dans les banques renchérissant la ressource bancaire. La conjonction décisive des pressions des économies de salaires et des économies de moyens matériels (et du travail qu'ils incorporent) relativement à la valeur ajoutée produite et vendue dans l'industrie et encore plus dans les services qui explosent est la base de la tendance à l'insuffisance renforcée de la demande globale et du chômage massif perdurable⁽³⁾.

3. – Voir sur les références statistiques sur cette question, Paul Boccara, "Sur de nouveaux principes et institutions mixtes face aux défis de la révolution informationnelle", *Issues*, n°45, 4ème trimestre 1993.

Tandis que les dépenses informationnelles deviennent décisives, une information, comme le résultat d'une recherche peut être commune à tout le monde au lieu d'être appropriée par une seule entreprise comme une machine. A la différence d'un produit industriel standard, si je livre une information, comme je le fais en ce moment, je ne la perds pas et beaucoup peuvent la partager et donc en partager les coûts.

En principe, le coût d'une recherche pourra être d'autant plus partagé et réduit pour chacune des parties coopérantes, qu'il y aura d'êtres humains, aux plans local, national, zonal, inter zonal et mondial.

Mais dans la réalité actuelle, les partages de coûts informationnels, comme ceux de recherche qui progressent faisant parler de relations "d'organisation" et non de "marché", tendent à être utilisés de façon monopoliste pour détruire d'autres ensembles concurrents et pour le chômage. Les achats de titres sur les marchés financiers permettent d'ailleurs de contrôler à cette fin de vastes ensembles de façon dominante. Les plus-values sur les marchés financiers peuvent être, à la fois, parasitaires et révélatrices des capacités informationnelles des firmes.

A l'explosion des marchés financiers se relie d'ailleurs la solution socialement réactionnaire de la privatisation multinationale, mais à de vrais problèmes : problème des ouvertures insuffisantes, des gâchis bureaucratiques ou des limites nationales des anciennes entreprises publiques.

D'une façon générale, dans la crise systématique, on assiste au gonflement formidable des marchés financiers et au recul relatif de l'intermédiation ou des crédits bancaires à la production réelle ainsi que des créations correspondantes, sous la pression des capitaux financiers, refusant l'inflation accélérée amputant les taux d'intérêt, spéculant contre telle ou telle monnaie. L'issue de la crise systématique passerait par l'organisation d'une nouvelle création monétaire faiblement inflationniste, partagée internationalement, à l'échelle zonale (comme l'Union européenne), interzonale (comme dans un partenariat euro-méditerranéen) et mondiale (avec la transformation du F.M.I. et de la Banque Mondiale), avec des coopérations de partage de coût de

recherche-développement et de promotion des ressources humaines, en diminuant fortement les gâchis des dominations financières.

Les effondrements financiers et sociaux récents dans les pays émergents d'Asie du Sud-Est et les ébranlements qui tendent à se propager à tous les pays dits émergents ou en transition, avec leur contre-coup sur les pays les plus dominants, à commencer par le Japon révèlent la maturation présente des risques systémiques et l'urgence de solutions hardies, à l'opposé des fuites en avant monétaires et financières, accompagnées des garde-fous fragiles de nouveaux "pactes sociaux" ne remettant pas en cause la logique profonde perverse de la crise systémique.

3) Les enjeux économique financiers ambivalents de la construction monétaire européenne et le besoin présent de pactes sociaux nouveaux

C'est dans tout ce contexte que se situent, en effet, à la fois la construction monétaire et financière de la monnaie unique européenne ainsi que les efforts récents de pactes sociaux nouveaux dans l'Union européenne avec ses retombées, de fait ou organisées, sur les voisins immédiats en Europe de l'Est ou Méditerranée⁴.

D'un côté, c'est la recherche de la stabilité monétaire, face notamment aux indéterminations, risque et coût des fluctuations des taux de change flexibles, dans des zones ou espaces suffisamment vastes pour des productions en réseaux, localisées à l'échelle transnationale ou même simplement complémentaires ou liées, avec la montée des coûts de recherche-développement et un certain partage de leurs résultats.

D'un autre côté, c'est la recherche de l'accrochage à une monnaie de réserve et de règlement international, ainsi que d'un taux de change élevé, afin de favoriser les attractions et les placements de capitaux financiers, avec cependant les pressions de hauts rendements financiers, notamment sur les conditions sociales et l'emploi, voire sur la précarité des financements extérieurs.

4. – On pourrait aussi considérer d'autres alignements sur la monnaie internationale dominante de réserve et d'autres pactes sociaux dans d'autres constructions zonales. Il s'agit par exemple pour l'Argentine de l'équivalence du peso argentin avec le dollar des Etats-Unis, de la loi de la flexibilisation du travail de 1996 et de l'intégration zonale dans le Mercosur.

L'intégration monétaire dans l'unicité ou le rattachement à l'Euro renforcerait les exigences monétaro-financières à l'œuvre dans ce moment de la crise, à la fois de flexibilisation sociale réelle et d'efforts d'intégration sociale pour les faire accepter, avec les contraintes d'ouverture internationale et zonale. Ainsi, avec l'unicité monétaire, "la possibilité de dévaluer est de facto annulée"⁽⁵⁾, tandis que les déficits budgétaires sont limités à 3% du P.I.B. et même moins. D'où la pression accrue sur les ajustements, conjoncturels et entre pays, agissant sur l'emploi et les salaires en termes réels, avec les risques sociaux aggravés, et les tentatives de les maîtriser par de nouveaux "pactes sociaux" en Europe.

Dans une certaine mesure, cela peut aussi concerner les candidats à l'entrée dans l'Union européenne, ou du moins à une certaine association, depuis les pays de l'Europe du Centre-Est jusqu'à ceux de la Méditerranée et notamment du Maghreb.

Cependant, au-delà des conditions de la construction de l'Euro, c'est la maturation présente des conditions de la crise systémique qui est en cause, depuis les récessions du début des années 1990⁽⁶⁾ jusqu'à l'ébranlement financier déclenché en Asie. D'où le défi soit d'accompagnement social des processus économiques et politiques engagés, soit de transformations beaucoup plus radicales.

II – AMBITIONS DES MESURES NOUVELLES EN FRANCE- REDUCTION DU TEMPS DE TRAVAIL, EMPLOIS-JEUNES, SUIVIS PERSONNALISES - ET LEURS REFOULEMENT OU CONTRADICTIONS

1) Mesures contradictoires ou "injonctions paradoxales" concernant l'emploi dans les années 1990 jusqu'au "pacte de développement et de solidarité" annoncé en 1997

5. – Philippe Pochet, "Les Pactes sociaux en Europe dans les années 1990", Sociologie du travail, n°2, 1998.

6. – Voir sur les conditions du début des années 1990 en Europe, Jacques Freyssinet et Udo Rehfeld, "Les Pactes sociaux : histoire et enjeux actuels", IRES, Chroniques Internationales, n°30, septembre 1994.

En France, comme sans doute à des degrés divers un peu partout, se sont développées dans les années 90, face au caractère perdurable du chômage massif qui avait commencé à monter dès la fin des années 60, des tentatives de propositions nouvelles.

Cependant, elles ont été immédiatement refoulées ou contredites, suivant le principe des "injonctions paradoxales" : l'appel à un certain comportement et la pression prédominante de son contraire. Cela renvoie à l'analyse connue de la mère du schizophrène : elle fait un geste pour l'embrasser et quand il s'approche d'elle en réponse, elle recule, tout en lui reprochant d'être bloqué en l'enfermant dans la confusion. Ainsi on peut proposer une mesure de dépense dite en faveur de l'emploi salarié, mais on l'assortit aussitôt d'une baisse des dépenses salariales, et ensuite on dit que c'est pour détaxer le travail et le favoriser⁽⁷⁾.

C'est dans ces conditions qu'on aboutit en France à la mise en place du gouvernement dit de "gauche plurielle" en 1997 et à ses tentatives nouvelles.

Lors de sa déclaration de politique générale de juin 1997, le nouveau premier ministre présente ce qu'il a appelé un «Pacte de développement et de solidarité». Il évoque à ce sujet la sortie de «l'atonie de la croissance» grâce notamment à une "coordination des politiques économiques européennes" et surtout la question cruciale de l'emploi.

En fait, malgré cette expression de "Pacte", il s'agit avant tout d'un plan gouvernemental assorti de dispositions législatives ou d'accords européens au Sommet. En dépit de certaines consultations à l'échelle nationale, il ne résulte pas essentiellement de négociations nationales avec les partenaires sociaux. Cependant, les dispositions prises renvoient par ailleurs à des négociations locales, décentralisées, d'application.

7. – Voir mon étude, "Sur de nouveaux principes et institutions mixtes pour la création d'emploi et l'insertion dans un autre plein-emploi et une pleine activité", Issues n°46 et n°S 47-48 ? 1994-95.

2) La Conférence salariale de 1997 et la première loi de réduction du temps de travail hebdomadaire à 35 heures de 1998

Une "Conférence nationale sur l'emploi, les salaires et le temps de travail" a été organisée par le gouvernement avec les partenaires sociaux au plan national (leaders patronaux et syndicaux) le 10 octobre 1997.

La première loi sur les 35 heures pour l'an 2000 (pour les entreprises de plus de 20 salariés) ou pour 2002 (pour les autres) est adoptée le 19 mai 1998, comme "loi d'orientation et d'indication relative à la réduction du temps de travail".

2.1)- La nouveauté de principe des objectifs sociaux

Deux éléments de nouveauté remarquables :

- des pourcentages chiffrés d'augmentation de l'emploi pour les incitations ;
- des aides publiques directement indexées sur les emplois éventuellement créés et non visant vaguement l'incitation à l'emploi.

2.2) La question de la "compensation salariale"

Une grande partie de la discussion économique s'est focalisée sur la question du maintien ou de la réduction du taux de salaire par tête, avec la réduction du temps de travail.

2.3) Les contradictions graves des financements incitateurs publics prévus et les modalités alternatives possibles

Des aides financières publiques importantes pour inciter à la création d'emplois, en liaison avec la réduction du temps de travail même avant l'échéance, est prévu par la loi. Elles consistent à renforcer encore la logique de baisse des coûts salariaux.

Ainsi, ces aides permettraient de prendre en charge une réduction des cotisations sociales patronales de façon dégressive sur cinq

années, à partir d'une réduction d'au moins 10% du temps et 6% d'augmentation des effectifs. Elles sont encore plus fortes en cas de réduction de 15% avec 9% d'augmentation des effectifs, et encore un peu majorées en cas de réorganisation innovante du travail.

En entraînant une incitation à la réduction des coûts salariaux, elles persisteraient dans la logique des aides contagieuses à la baisse de tous les salaires déjà expérimentée, avec un effet dépressif sur la demande et l'emploi, sans compter leur caractère temporaire.

Tout au contraire, un amendement avait été déposé, dans le débat parlementaire, consistant à introduire une modalité alternative. Il s'agissait d'affecter les mêmes aides conditionnelles, non à la baisse des "charges financières", dans une tout autre logique. Cela aurait permis de réduire très fortement, jusqu'à des taux négatifs, les intérêts des crédits pour les investissements des entreprises, au cas où ceux-ci auraient permis des créations d'emplois accompagnant la réduction du temps de travail.

Cependant, le porte-parole du gouvernement, tout en reconnaissant l'intérêt de cet amendement, a finalement obtenu son retrait.

2.4) Enjeux des négociations d'application de la première loi, déviation du débat et son élévation possible

Ils tendent essentiellement à porter sur l'alternative et un bras de fer entre :

- le renforcement de l'exploitation salariale et une flexibilisation de type régressif avec l'intensification du travail (outre l'élévation de sa productivité) contre la création d'emplois ;
- ou l'amélioration, ou tout au moins une non-détérioration, des conditions des travailleurs, avec sa contribution à la création d'emplois en liaison avec la réduction du temps de travail.

En même temps, le débat économique, avec l'utilisation de modèles traditionnels, sur la quantité d'emploi qu'il serait possible de

créer se cantonne dans une "macro-économie" avec des hypothèses optimistes, sans transformations institutionnelles et systémiques.

2.5) Problèmes d'extension à l'échelle européenne

Le gouvernement français suggère l'extension de la réduction du temps de travail aux autres pays européens. Et tandis qu'il y a déjà eu des avancées antérieures en ce sens en Allemagne, ces revendications peuvent être reprises en Italie ou en Espagne, tandis que les différentes luttes pourraient s'épauler.

2.6) Insertion dans un ensemble plus vaste et dépassement possible allant vers un Système de Sécurité d'emploi et de formation⁽⁸⁾

Les ambivalences concernant l'application de la loi et les contradictions graves relatives aux aides financières publiques font que les créations nettes relatives aux aides financières publiques ainsi que les créations nettes d'emplois pourraient en définitive être peu importantes.

Nous proposons, avec le projet de Sécurité d'emploi et de formation présenté en 1996, de développer - outre l'emploi- de façon nouvelle et massive une formation bien rémunérée et débouchant sur un meilleur emploi, et donc une réduction du temps de travail à proprement parler non seulement sur l'année mais aussi durant toute la vie.

3) Les "emplois-jeunes" et les "nouveaux services, nouveaux emplois"

Ils concernent les jeunes de 18 à moins de 26 ans et ceux de moins de 30 ans non susceptibles de percevoir des allocations-chômage (n'ayant jamais ou très peu travaillé).

A propos de leurs enjeux, on peut dans une certaine mesure, reprendre le même type de questions que pour les 35 heures.

8. - Sur le projet d'une Sécurité d'emploi et de formation, voir notamment mon étude "Pistes pour des interventions et scénarios pour une 'sécurité d'emploi ou de formation mobiles' dans une régularisation nouvelle" *Issues*, n°47-48, 4^{ème} trimestre 1995- 1^{er} trimestre 1996.

3.1) Nouveauté relative des objectifs

Par rapport aux emplois aidés ciblés sur les jeunes précédents, les deux nouveautés relatives introduites des "emplois-jeunes" (institué par la loi du 13 octobre 1997), consistent dans la durée du contrat à durée déterminée allongée jusqu'à cinq ans (au lieu de quelques mois à deux ans), et, dans l'effort de définir de "nouveaux métiers".

3.2) Contradictions des aides publiques et des financements

Il s'agit toujours d'une aide publique visant la baisse des coûts salariaux au profit de l'organisme employeur (public ou associatif) sous forme d'une prise en charge partielle de la rémunération mensuelle.

Cependant, de façon contradictoire, le dispositif renvoie à la pression générale et à la contagion à la baisse des salaires avec ses effets dépressifs jouant contre l'emploi.

3.3) Enjeux ambivalents des négociations possibles et des luttes éventuelles

Cependant, d'un côté les syndicats ont pu souligner les risques de perversité de cette mesure :

- risques spécifiques relatifs au caractère précaire ou les restrictions et l'accaparement par les plus diplômés, la substitution à des emplois statutaires ;
- risques plus généraux liés au renforcement des contrats précaires et de droit privé dans les services publics ; ou même l'exemplarité de nouveaux contrats à durée indéterminée flexibles, utilisables contre les protections acquises de droit du travail dans le secteur privé lui-même.

Mais d'un autre côté, les luttes peuvent se développer pour la "pérennisation", avec notamment l'exigence de formation adaptée et sa reconnaissance dans les rémunérations, ainsi que pour l'exten-

sion de plusieurs des protections du service public général ou du secteur concerné (comme cela a été obtenu à la S.N.C.F).⁽⁹⁾.

3.4) Dimensions européennes ambivalentes

Toutefois, on retrouve au plan européen, l'ambivalence contradictoire des perspectives sociétales :

- les illusions et les risques d'un "tiers-secteur" précarisé, marginalisé, de rabais social ;
- la contribution de nouvelles relations avec les publics ou les prestataires associatifs concernés par les nouveaux services, à une nouvelle socialisation des services, dépassant les limites technico-bureaucratiques traditionnelles.

3.5) Insertion dans un ensemble de transformations allant vers un système de Sécurité d'emploi ou de formation

L'enjeu concerne d'abord les transformations effectives des divers emplois précaires et plus ou moins au rabais, bénéficiant de l'aide publique et ciblés sur certaines populations, jeunes tout particulièrement mais aussi sous-qualifiées, chômeurs de longue durée, etc. développées pendant la crise systémique, pour en faire des emplois stables avec conditions.

4) Le "Plan d'action pour l'emploi français" dans le cadre des recommandations récentes des Sommets européens

4.1) La nouveauté des Sommets et des recommandations sur l'emploi de l'Union européenne

Le Sommet européen de novembre 1997 à Luxembourg s'est tenu pour la première fois sur le thème de l'emploi.

9. – Voir "1997/98, les chantiers du changement", Rapport sur la situation économique et sociale, ISERES, C.G.T., V.O Edition, p. 144.

4.2) "Nouveaux départs" du Sommet de Luxembourg ou du Plan français présenté à Cardiff : anticipation largement illusoire ou caricaturale d'une Sécurité d'emploi ou de formation

Au Sommet de Luxembourg de 1997, il a été décidé d'offrir, dans un délai de cinq ans, "un nouveau départ à tout jeune avant qu'il n'atteigne six mois de chômage sous forme de formation, de reconversion, d'expérience professionnelle, d'emploi ou de tout autre mesure propre à favoriser son insertion professionnelle". Et la même chose pour les chômeurs adultes avant douze mois de chômage⁽¹⁰⁾.

Concrètement, cela a débouché sur la proposition limitée et non contraignante suivante : augmenter le nombre de chômeurs qui se voient proposer une formation pour atteindre 20% au lieu des 10% de moyenne européenne et 15% en France.

Cet objectif est repris et précisé dans le Plan français présenté pour le Sommet de Cardiff en 1998⁽¹¹⁾.

Le "nouveau départ" serait proposé en France dès l'an 2000 à plus de 50% des jeunes atteignant six mois de chômage (500.000 par an environ) et des adultes ayant 12 mois de chômage (un million par an), avec l'objectif de prise en charge de l'ensemble des publics en cause d'ici cinq ans.

Fondé sur "des entretiens de diagnostic et de suivi", le "nouveau départ" concernerait :

- " - soit une proposition d'emploi...
- soit une proposition de formation...
- soit un accompagnement personnalisé... pour une durée de six mois ;
- soit un accompagnement social individualisé, lorsque des problèmes sociaux lourds font obstacle à l'emploi".

10. – Liaisons Sociales, 5 décembre 1997

11. – Liaison Sociales, 28 avril 1998

Ce serait pour ainsi dire, une Sécurité soit d'emploi, soit de formation, soit d'entretiens par des conseils d'insertion. Et ce troisième terme d'entretiens, même pour un suivi personnalisé, montrerait l'aspect extrêmement insuffisant, sinon en trompe-l'œil, de propositions néanmoins révélatrices des exigences nouvelles, correspondant à notre proposition de Sécurité d'emploi ou formation mobiles pour tous.

4.3) Contradictions des mesures concernant les financements

Cela concerne, tout d'abord, le financement à partir du budget public. En raison notamment des contraintes du Pacte de stabilité monétaire européen concernant les déficits publics, ces financements restent insuffisants malgré leur importance, relativement aux immenses besoins et surtout contradictoires. Onze milliards de francs pour la nouvelle mise en formation, à comparer à plus de quatre-vingt milliards pour exonérations de charges sociales patronales, surtout pour les bas salaires, avec leurs effets de contagion sur tous les coûts salariaux déjà critiqués⁽¹²⁾.

Ensuite, et c'est le plus important, ce sont les limitations très fortes des crédits bancaires et de leur stimulation par la création monétaire ainsi que son refinancement par la Banque Centrale, en raison des contraintes de la politique de monnaie forte de l'Euro. Au contraire, un crédit expansif à bas taux pourrait favoriser l'emploi et la formation débouchant sur l'emploi.

12. – Parmi les "ligne directrices" pour l'emploi du Conseil de Luxembourg reprises dans le "plan français", figure celle de "réduire la charge fiscale sur travail" et les "coût non salariaux" du travail non qualifié, c'est-à-dire les cotisations sociales patronales. En réalité, cela ne fait que confirmer l'orientation des mesures déjà prises ou prévues, avec la perversité des effets de contagion pour l'ensemble des salaires tendant à déprimer la demande et la qualification au détriment de l'emploi, sans compter l'effet de la fiscalisation des cotisations.

Au contraire, nous avons pu proposer :

- d'une part, la modulation de l'assiette des cotisations sociales patronales, en utilisant un rapport salaires/valeur ajoutée globale, en faisant payer davantage si ce rapport est bas et moins s'il est élevé, de façon à encourager l'emploi et à pénaliser la croissance financière ;
- d'autre part, d'ajouter à la cotisation patronale un prélèvement sur les revenus financiers de l'entreprise, à la différence de la "Contribution Sociale Généralisée (C.S.G.) qui ne touche que les revenus financiers des ménages, ce qui insuffisant." Un type de propositions correspondant au premier point est d'ailleurs désormais évoqué dans le Rapport Chadelat remis au Premier ministre en juin 1997 (Voir sur nos propositions, puis celles de Catherine Mills "Cotisations patronales : quelle assiette ?) Dans Economie & Politique, octobre-novembre 1995. Voir aussi "L'Appel pour une réforme audacieuse de la Sécurité Sociale" de 1995, Economie & Politique, décembre 1995. Voir encore le n° spécial d'Issues, n°50, 3ème trimestre 1997).

Pourtant, le Sommet d'Amsterdam et celui de Luxembourg de 1997 avaient reconnu le besoin de crédits stimulants nouveaux, en proposant des "initiatives spécifiquement orientées vers le développement de l'emploi" de la Banque Européenne d'Investissement (B.E.I.).

4.4) Grande insuffisance des négociations avec les partenaires sociaux et des contrôles démocratiques

Le "plan français" a été élaboré avant les négociations avec les syndicats qui ne sont consultés qu'après coup. Un bilan des "emplois" nationaux est prévu en décembre 1998, mais par les chefs d'Etat et de gouvernement lors d'un Conseil européen à Vienne.

III - DES MESURES DE SOUTIEN DU NON-EMPLOI, OU DITES D'INSERTION, A UN PROJET DE SECURITE D'EMPLOI ET DE FORMATION POUR TOUS

1) L'ampleur des mesures de soutien des non-employés, les vellétés d'insertion et le passage de dépenses essentiellement passives à des dépenses vraiment actives.

Multiplication et amplification des mesures de subsistance et leurs insuffisances du point de vue de l'insertion des privés d'emploi.

Pendant la crise systématique actuelle, en France comme à des degrés divers dans l'ensemble des pays développées, et dans une bien moindre mesure, dans les pays en voie de développement ou dits en "transition" ou encore "émergents", tous entraînés pourtant dans les mêmes processus et enjeux mondialisés, ont été amplifiées et multipliées les mesures de soutien des "privés d'emploi" et de revenu.

En France, cela concerne deux ensembles principaux, l'indemnisation du chômage et le Revenu Minimum d'Insertion, mais aussi toute une série d'autres prestations qualifiées de "minima sociaux", sans parler des dispositifs de la récente loi d'orientation en prétendant dépasser la pure assistance par des activités d'insertion sociale ou professionnelle, exigées en contrepartie de l'allocation, contre les exclusions.

Le Revenu Minimum d'insertion (RMI) créé par une loi de 1988, comme dernier filet de sécurité, vise les personnes aptes au travail.

2)Au-delà d'une lutte multicritères contre l'exclusion, passer des "minima sociaux" essentiellement "passifs" à un système de dépenses "actives" fondé sur la généralisation de la formation permanente et de son articulation à des créations systématiques d'emploi.

Face à l'inefficacité fondamentale des mesures d'assistance des "minima sociaux" du point de vue de l'insertion dans l'emploi⁽¹³⁾, au mouvement des chômeurs et de leurs associations à la fin 1997, à l'action des associations dites humanitaires, des syndicats, des élus, les questions ont été fortement posées, en 1998, non seulement de relèvement des "minima sociaux", mais aussi de leur cohérence du point de vue de l'insertion dans la vie sociale et l'emploi, ainsi que de leur caractère trop passif.

On pourrait ainsi distinguer principalement dans les débats en France, trois ensembles d'orientations, ainsi que leurs critiques et leur dépassement possible.

- En premier lieu, c'est la poursuite du tissage ou du ravaudage des filets de couverture des risques concrets multiples des divers exclus, précaires, des pauvres, avec des velléités de prévention en amont et d'insertion en aval, comme avec la récente "loi d'orientation sur la lutte contre les exclusions".
- En second lieu, et apparemment à l'opposé, diverses propositions concerneraient une allocation unifiée fondamentale, "revenu d'existence" ou "revenu de citoyenneté", couvrant tous les besoins avec un minimum pour chaque personne⁽¹⁴⁾.

13 – Cf. Conseil Supérieur de l'Emploi, des Revenus et des Coûts : « Minima sociaux : entre protection et insertion », La Documentation française, Paris, 1997.

14 – Voir, par exemple, Philippe Van Parijs, « De la trappe au socle : l'allocation universelle contre le chômage », Problèmes économiques, 20 mai 1998.

- En troisième lieu, limiter les diverses dépenses dites passives de soutien, au nom de dépenses dites actives, privilégier une action économique en faveur de la croissance réelle et avec des dispositifs incitatifs de contenu en emploi (réduction du temps de travail, "emplois jeunes", suivis personnalisés pour la formation et l'insertion).
- En réalité, au caractère dit réaliste et actif des dépenses et des mesures s'oppose leur grande insuffisance, face à la radicalité des défis du chômage massif perdurable et de la précarisation galopante. Cela réclamerait des mesures à la fois "radicales", un peu comme le "Revenu d'existence" et réalistes par leur caractère "actif" visant non seulement l'entrée dans l'emploi, mais son caractère moderne et souple.

C'est dans ce sens que nous proposons de construire graduellement un système de Sécurité d'emploi et de formation massives, avec tout particulièrement des activités de formation en contrepartie d'un bon revenu en cas de non-emploi.

Il convient de souligner, à ce propos, le caractère révolutionnaire, du moins dans son principe et non encore dans la réalité effective, de l'institution de la formation permanente ou continue, développée à partir de la loi de 1971 en France sur la formation professionnelle continue.

Cependant, tout en ayant été utilisée par des millions de stagiaires, elle a surtout bénéficié aux travailleurs déjà formés et qualifiés, à l'opposé des objectifs de dépassement de la coupure entre qualifiés et non qualifiés. Les travailleurs et les syndicats sont trop peu impliqués dans son organisation et son contrôle. Enfin, une dérive proviendrait des interférences avec le système des emplois précaires "aidés" avec plus ou moins de formation. On connaît ainsi l'importance de ce qu'on a critiqué comme "stages-parking", ne débouchant pas sur des emplois. Mais ce sont précisément toutes ces insuffisances et dérives considérables qu'il conviendrait de dépasser, sans céder au discrédit par les expériences négatives des idées novatrices de transformation sociale.

3) L'originalité d'un système de "Sécurité d'emploi-formation" et de dépassement de la régulation par le chômage

Il s'agit d'arriver finalement à assurer, à chaque actif potentiel, un bon emploi ou une bonne formation, avec de bons passages entre eux, maîtrisés par les actifs eux-mêmes.

Dépassements de la régulation par le chômage, ainsi que du plein-emploi traditionnel ou de la garantie étatique d'emploi, face au chômage perdurable structurel mondialisé

On dit le plus souvent, face à la persistance du chômage dit désormais naturel, d'équilibre ou structurel, le "plein-emploi", comme après la seconde guerre mondiale dans les pays capitalistes développés, c'est fini !

En fait, ce qu'on a appelé alors le plein-emploi avait déjà pu succéder au chômage massif de l'entre-deux-guerres, grâce à des transformations structurelles et même systémiques profondes.

Dans la crise systémique nouvelle en cours, beaucoup plus radicale que celle de l'entre-deux-guerres du fait de la révolution des opérations technologiques, les transformations systémiques devraient être beaucoup plus profondes pour sortir. A cette fin, il serait possible, par hypothèse, d'aller au-delà du plein-emploi traditionnel. En effet, ce qu'on a appelé le plein-emploi, au plan pratique comme au plan théorique chez Keynes, n'a pas signifié l'absence de chômage mais seulement un très haut niveau d'emploi. Et, en outre il a été de pair avec l'importance massive de la sous-qualification du travail d'exécution.

Au contraire, devant la profondeur de l'explosion à la fois de la productivité du travail (vivant et incorporé dans les moyens matériels) et des exigences de maîtrise informationnelle pour tous les opérateurs des processus, il conviendrait d'aller au-delà de ces deux limitations fondamentales, du dit plein-emploi.

D'un côté, cela concernerait la mise en formation massive des adultes, durant toute leur vie, en liaison avec la croissance des dépenses de recherche-développement partagées le plus possible et de tous les services culturels.

D'un autre côté, cela concernerait le dépassement du chômage lui-même et de son rôle régulateur des activités de travail, avec une sécurité d'emploi, de dépassement du plein-emploi. Le niveau de chômage, dudit plein-emploi se serait d'ailleurs élevé, de sorte qu'on puisse parler de quasi plein-emploi aujourd'hui, avec 5% de chômeurs officiels dans une population active, avec ses millions de chômeurs et sa contamination de toutes les conditions de travail et de toute la vie sociale.

Cependant, il ne s'agirait pas plus des illusions étatiques de négation des marchés que des illusions du néo-libéralisme du tout-marché déchaîné et seulement accompagné par les interventions publiques. Le dépassement du chômage ne signifierait pas du tout l'autoritarisme, les rigidités et gâchis du sous-emploi déguisé, de la garantie d'emploi des régimes étatiques qui se réclamaient du socialisme.

En effet, le chômage constitue, à la fois un mal social matériel et moral terrible, mais aussi une souplesse moyenne, permettant les mouvements des emplois, des capitaux et des techniques, à l'opposé des emplois, des capitaux et des techniques, à l'opposé des solidarités féodales des serfs attachés à la terre jusqu'à la famine sur place, ou encore des rigidités étatiques. "Dépassement" signifie, d'ailleurs, abolition mais aussi poursuite, sous une autre forme, du progrès antérieur. Ainsi, la souplesse du non-emploi du chômage serait préservée par la mise en formation possible au lieu d'emploi, avec d'ailleurs une flexibilité ou une mobilité de progression de carrière dans la sécurité.

Il ne s'agirait pas des caricatures qui ont pu être faites de ce projet de conquête sociale, soit en considérant que tous les chômeurs actuels seraient mis en formation, alors qu'au contraire, l'emploi doit être beaucoup plus développé soit en réduisant la propension à la multiplication des stages "parking" ou même "bidons" actuels.

On peut noter que vont, dans une certaine mesure, dans le même sens d'une croissance de plusieurs emplois et formations successives liés entre eux par des formes juridiques et institutionnelles, -- toutefois sans la sécurité, la continuité ni les conditions garanties que nous proposons—la proposition récemment faite en France d'un "Contrat d'activité" dit aussi "de travail formation" avec un groupement d'entreprise ou d'employeurs du Rapport "Le travail dans vingt ans" de la Commission du Plan présidée par Jean Boissonnat (La Documentation Française, 1995)⁽¹⁵⁾.

Cette mesure est reprise d'ailleurs dans la ligne directrice n°14 du Conseil de Luxembourg de 1997, adoptée par le plan français pour l'emploi, sous les termes de "multi-salariat" ou de "salariés pluriactifs".

Enfin, il s'agit d'une construction graduelle, avec une transformation des différentes situations concrètes précaires actuelles.

4) Aperçu des conditions économiques, monétaires et financières de la construction d'un système de Sécurité d'emploi et de formation

Je me limite ici à quelques indications sur les questions monétaires et financières. Notons d'abord, qu'à côté des dépenses publiques considérablement accrues d'éducation, les prélèvements obligatoires sur les entreprises pour la formation permanente et les institutions correspondantes devraient aussi beaucoup augmenter. Ils pourraient être stimulés non seulement par des incitations publiques comme celles qui existent, mais par des anticipations des prélèvements par un crédit très avantageux, remboursable avec la mise en emploi des formés. Cela permettrait d'ailleurs des mutualisations de financements avec des remboursements dus par d'autres en cas de changement d'employeur, à l'opposé des freinages actuels des dépenses de formation liés notamment aux craintes des départs.

15 - "Le libre-échange euro-maghrébin : une évaluation macro-économique", par Gérard Kebabdjian (Revue Tiers-Monde, octobre-décembre 1995);

Plus largement, faisant reculer positivement la domination des marchés financiers (et non seulement par des taxations ou des emprunts obligatoires sur les grands fonds de placement) un crédit très nouveau à très bas taux pourrait être organisé favorisant l'emploi et la formation débouchant sur l'emploi. Ces taux d'intérêt seraient d'autant plus abaissés, jusqu'à des taux négatifs, (avec des garanties pour les risques de remboursement) pour les crédits à des investissements matériels et informationnels, d'autant plus que ces investissements programmeraient plus d'emplois.

En outre, des critères d'efficacité sociale des fonds pourraient être utilisés, pour corriger de façon mixte les critères de rentabilité, favorisant :

- l'élévation de l'efficacité en valeur ajoutée produite des capitaux matériels et financiers,
- "la valeur ajoutée disponible" (pour la formation, l'emploi, les dépenses pour les travailleurs et les prélèvements publics ou sociaux),
- l'affectation d'une partie des bénéfices (par économie sur tous les coûts, y compris du travail salarié) à une valeur ajoutée disponible supplémentaire,
- la coopération pour élever cette valeur ajoutée disponible par tête de population d'un espace donné, etc.,⁽¹⁶⁾. Cela contribuerait à éviter les gâchis inflationnistes de ce type de crédit avantageux.

Mais surtout, une coopération zonale, voire interzonale, pour une création monétaire très nouvelle favorisant ce crédit relatif à taux fortement baissé, permettrait à la fois de s'opposer à son inflation et des coopérations de croissance partagée, avec des soutiens mutuels

(16) Voir. P.Boccarda, « Intervenir dans les gestions avec de nouveaux critères, Paris, Ed.Sociales, 1985. Voir encore, coordonné par J-Cl. Louchart, «Nouvelles approches des gestions d'entreprises», L'Harmattan, Paris, 1995.

des marchés et de l'emploi ainsi que des compétitivités fondées sur la priorité aux dépenses informationnelles (de formation et de recherche) et non aux pressions sur les salariés par le chômage et les types de relations précarisés.

Et sur l'influence de nos propositions d'efficacité sociale ainsi que sur d'autres critères nouveaux, Commissariat Général du Plan, «Entreprise et performance globale», Economica, Paris, 1997.

Cela renvoie à nos propositions de "monnaie commune européenne", fondées sur les monnaies nationales maintenues et coopérantes, pour dépasser la monnaie unique sans revenir purement et simplement aux monnaies nationales. Cette monnaie créée en commun, allouées à telle ou telle Banque Centrale du Système de Banques Centrales européennes, favoriserait son refinancement de crédit à bas taux pour l'investissement en faisant de l'emploi, en permettant des tirages dans la monnaie nationale d'un autre pays européen pour lui acheter des biens. Nous proposons dans l'immédiat, de l'intérieur du système de la monnaie unique, de l'infléchir pour favoriser une création monétaire en vue de l'expansion de crédits favorables à l'emploi et à la coopération, bien au-delà des seuls crédits à bas taux pour l'emploi prévus à partir de la Banque Européenne d'Investissement (B.E.I.).

Mais aussi, cette création monétaire zonale nouvelle pourrait favoriser des aides pour des crédits de coopération analogues chez nos voisins, dans le cadre notamment d'un partenariat euro-méditerranéen. On peut envisager d'ailleurs d'autres monnaies communes zonales pour des coopérations interzonales, avec un certain partage des crédits. Enfin, on pourrait créer une monnaie commune mondiale à partir des Droits de Tirages Spéciaux du F.M.I qui la préfigurent déjà dans une certaine mesure ⁽¹⁷⁾.

17 – Sur toutes ces questions, voir notre contribution dans le numéro spécial d'Issues, n°51-52 (1er-2ème trimestres 1998), avec les études de M.Aglietta, P.Boccarda, Th. Bourdet, J.Fayolle, G.Lafay, J.-L.Levet, J.Mazier), intitulé « Peut-on réorienter la construction monétaire européenne ? »

IV – POUR UNE GENERALISATION DU PROJET DE SECURITE D'EMPLOI OU DE FORMATION ET DE CREDIT PARTAGE – IMPLICATIONS POUR LES DEBATS EN COURS SUR LES ORIENTATIONS D'UN PARTENARIAT EURO-MEDITERRANEEN

1) Problématique macro-économique d'une zone de libre-échange : résultats quantitatifs trop simples mais suggestifs pour des transformations profondes des relations financières et technologiques en vue de l'emploi et de la formation

La problématique dominante des analyses économiques concernant les partenariats euro-méditerranéens, plus spécialement avec le Maghreb, utilise tout particulièrement, pour étudier les effets éventuels d'une nouvelle zone de libre-échange, des simulations à partir de modèles d'équilibre général calculables ou de statique comparative.

Ces résultats quantitatifs, reposant sur des hypothèses trop réductrices, sont néanmoins suggestifs, à leur façon, des problèmes d'alternatives cruciaux selon nous.

Dans cette optique, on peut à grands traits considérer plus particulièrement, en les articulant aux objectifs sociaux radicaux d'une sécurisation graduelle de l'emploi et de la formation, les deux grands problèmes des relations financières, avec un très nouveau crédit et des relations technologiques, avec des partages pour la formation ou la recherche-développement. Outre la problématique commune, on peut examiner, à cet effet, des éléments sur ces deux problèmes à partir de deux études successives :

- "Le libre-échange euro-maghrébin : une évaluation macro-économique", par Gérard Kebabjian (Revue Tiers-Monde, octobre-novembre 1995);
- "Les effets du libre-échange sur la main-d'œuvre : le cas de la Tunisie et du Maroc", par Mongi Boughzala (Revue Internationale du Travail, Automne 1997).

L'indétermination ou la grande ouverture des estimations quantitatives sont reliées surtout à l'importance indéfinie des entrées de capitaux européens, sur lesquelles nous reviendrons, et aux variations des politiques dites d'accompagnement des Etats Maghrébins.

En ce qui concerne les entrées de capitaux européens et les relations financières, les deux études, et plus précisément celle de Gérard Kebabdjian, souligne que les effets sur l'emploi d'une Zone de libre-échange (qui entraîneraient des pertes d'activité mais aussi de nouvelles activités), dépendront principalement de l'ampleur de ces entrées de capitaux, outre leur forme qui serait plus favorable si cela concernait des "investissements directs". Ainsi une simulation donne de 2,8 à 1% de croissance de l'emploi sans entrée additionnelle de capitaux, contre 16,2% avec un important flux de capitaux en provenance de l'Union européenne (Etude citée, p.764 à766).

Bien plus, cette étude fait l'hypothèse d'école selon laquelle "la variable de bouclage" est constitué par "les entrées de capitaux, en supposant... un endettement illimité, en maintenant constant son taux de change à l'égard de l'extérieur" et cela malgré le déficit commercial (Ibidem, p.758).

On peut noter la proximité de cette hypothèse d'école avec nos propositions d'aide publique européenne nouvelle pour des achats d'équipements en Europe, mais ici au compte de capitaux non spécifiés et, non précisément d'aide en allocations de devises pour des crédits nouveaux. Cependant, n'est pas du tout envisagée cette question d'une grande aide européenne d'un type nouveau par création monétaire pour des tirages de monnaie européenne par les Banques Centrales Maghrébines. Ces dernières pourraient ainsi "refinancer" (avec par exemple des refinancements en devises à long terme et sans intérêts) des crédits internes sélectifs à très bas taux pour des achats d'équipement en Europe, sur des critères et projets favorables à l'emploi des deux côtés. Cela pourrait s'articuler à l'action de "Fonds de développement et de coopération d'investissements pour l'emploi et la formation", afin qu'ils contribuent à la sélectivité des critères et projets ainsi qu'à des financements d'infrastructures matérielles et informationnelles ou des entreprises publiques et mixtes.

On rejoint ainsi, avec des possibilités importantes d'achat sans déficit et d'entrée de fonds européens correspondants, notre proposition d'une très nouvelle création monétaire zonale pour favoriser un novateur à taux abaissé pour l'emploi, en vue d'achats entre pays européens, laquelle serait aussi étendue à leurs voisins méditerranéens. L'aide financière européenne déjà prévue par le partenariat méditerranéen pourrait changer graduellement de forme et d'ampleur. Des droits de tirages monétaires pour favoriser des crédits à long terme permettant des achats en Europe, s'ajouteraient à des investissements directs. Ceux-ci pourraient être ainsi, à la fois, bien plus réduits, davantage stimulés et entrer dans des "joint-venture". L'ensemble de ces financements rendra bien plus faisables de très fortes créations d'emplois. En outre, sans que le modèle soit trop tiré vers les exportations comme il l'a été en Asie du Sud-Est, on devrait pouvoir organiser une certaine montée en puissance des exportations en liaison d'ailleurs avec les remboursements des crédits (même à très bas taux et à très long terme) et avec un contenu technologique plus novateur d'un partenariat de co-développement.

En ce qui concerne précisément les questions technologiques et informationnelles internes et la coopération, on peut évoquer la seconde étude, celle de Mongi Boughzala.

- 1 - "L'efficacité" des investissements et non plus seulement leur quantité.
- 2 – La contradiction entre compétitivité par les bas salaires ou par la productivité technologique supérieure, avec des données sur le "coût horaire du travail" relativement très bas mais le "coût du travail par unité de produit" relativement élevé en Tunisie ou au Maroc ;
- 3 – Le paradoxe de l'insuffisance de travailleurs qualifiés et du chômage des diplômés. Cela renvoie, d'une part, à une éventuelle orientation défectueuse des formations, d'emplois proposés avec la pression d'une compétitivité par les salaires, qu'il conviendrait de dépasser.

4 – La mise en évidence de l'importance des rendements constants dans les simulations, à l'opposé des rendements d'échelle croissants.

Ce qui renvoie, au-delà même des rendements d'échelle stricto sensu, aux questions des coopérations de partage de recherche-développement, avec les pays européens surtout, mais aussi entre pays méditerranéens à l'opposé de la faiblesse des relations transversales.

2) Compléments et infléchissements possibles des orientations prévues du partenariat euro-méditerranéen à 27 : type d'apports financiers ou de coopération informationnelle et nouvelles relations humaines de réciprocité et d'inter créativité

On se réfère ici à la mise en œuvre des accords signés à Barcelone en 1995 et depuis, prévoyant à l'horizon de 2010 une "zone de libre-échange" dite aussi "zone de prospérité partagée"⁽¹⁸⁾ entre l'Europe des Quinze et les douze partenaires du Sud et de l'Est de la Méditerranée.

A partir de cet objectif affiché d'une "zone de prospérité partagée" que l'on peut opposer à un "libre-échange" qui serait essentiellement mercantile et sans les maîtrises sociales et politiques hardies d'une construction radicalement mixte, comme à partir des dispositifs déjà mis en application, notamment au plan financier, de façon parfois unilatérale, il serait possible d'organiser des actions convergentes de tous les côtés, pour infléchir plus ou moins profondément les orientations en cours.

Au plan financier, il est prévu, tout d'abord, "l'augmentation substantielle de l'assistance financière" de l'Union européenne à ses partenaires méditerranéens.

A cela doit s'ajouter l'intervention de la B.E.I. sous forme de prêts d'un montant accru, de 6,2 milliards d'Ecus entre 1995 et 1999, ainsi que les contributions financières bilatérales des Etats membres.

(18) «Partenariat économique et financier. Construire une zone de prospérité partagée» (Europolitique, n°2221 du 6 juin 1998)

Cependant, à mon avis, au-delà des critiques qui ont pu être adressées par les partenaires méditerranéens les 3 et 4 juin 1998 à Palerme cantonnées dans les modalités de l'aide financière du programme MEDA (sur les taux de déboursement, ou sous la forme globale pour les Douze), la question principale serait celle d'un infléchissement graduel mais audacieux en quantité et en qualité. Il irait dans le sens des propositions pour un infléchissement radical des orientations monétaires et financières de l'Union Européenne. Cela concernerait des avancées vers une autre forme d'aide liée à une création monétaire européenne donnant droit à des tirages des Banques Centrales coopérantes.

Il s'agirait bien sûr d'une construction économique, sociale et politique très hardie. Mais elle serait à la hauteur des immenses défis de la promotion d'une prospérité partagée, face aux pressions plus ou moins chaotiques, tendant à relancer le chômage d'une population active grandissante, de la domination en dernière analyse des marchés financiers mondialisés sans maîtrise des Etats. A cet égard, on peut souligner l'opposition, au fond, entre, d'une part, les efforts de gonflement des capitalisations boursières nouvelles⁽¹⁹⁾ et au contraire l'insistance, au-delà des aides publiques traditionnelles même multipliées, sur l'idée de "création d'une sorte de plan Marshall de l'Europe", comme cela été proposé notamment à l'égard du Maghreb, y compris par des personnalités pourtant non animées de convictions socialistes, comme le Président du Sénat français, René Monory, du point de vue de l'intérêt bien compris des européens eux-mêmes, comme ils l'entendent du moins⁽²⁰⁾.

(19) Ainsi, au Maroc, depuis sa revitalisation en 1992, la capitalisation boursière aurait été multipliée par 7 et sa performance atteindrait 25% l'an en moyenne, en liaison avec un type particulier d'investissements étrangers qui peuvent être précaires (Jean-Pierre Tuquoi, « Le Maroc séduit les investisseurs, mais réclame des aides accrues » (Le monde, 8 juin 1998).

(20) « On se plaint beaucoup, en ce moment, de l'arrivée en France d'étrangers venant essentiellement du Sud, c'est-à-dire du Sud de la Méditerranée

Il est quand même tout à fait scandaleux que le PNB des pays du Sud de la Méditerranée corresponde seulement à 5% du PNB de l'Europe des Quinze. Je suis toujours favorable à la création d'une sorte de plan Marshall de l'Europe à l'égard du Maghreb » (René Monory, Ouverture du Colloque du 18 juin 1997, « Europe du Sud et Maghreb », France/Forum, 1er trimestre 1998).

Or , au sens strict, le plan Marshall avait déjà été fondé sur des dons en monnaie (dollar) par création monétaire pour des achats d'équipement (aux Etats-Unis) permettant des financements d'investissement (de reconstruction et de modernisation) à des conditions exceptionnelles en utilisant la contre-valeur en monnaie nationale⁽²¹⁾.

Toutes ces questions de financements nouveaux sont bien plus importantes, à notre avis, que celles concernant le remboursement de la dette. En ce qui concerne la coopération dite technologique, il faudrait pouvoir faire avancer les propositions de partage des ressources informationnelles mais de façon non partielle et cloisonnée, aussi bien dans les relations entre entreprises et institutions, qu'entre diffusion des procédés acquis, recherche-développement ou formation initiale ou continue.

En ce qui concerne les problèmes si sensibles des migrations, on peut évoquer, par exemple, l'invention de Madame Kéfi, Présidente de l'Union des Femmes Tunisiennes au Colloque déjà cité de 1997, "Europe du Sud et Maghreb". D'un côté, elle indique avec justesse, à mon avis, la hiérarchie des facteurs des migrations Sud-Nord. Ainsi, évoquant la persistance (encore pour un temps, jusqu'à 2010 à 2025) de la croissance démographique et de la population active du Maghreb face à la chute démographique en Europe, elle souligne : "Les migrations ne sont pas la conséquence directe des déséquilibres démographiques, mais des inégalités de développement... le chômage est l'une des causes essentielles du fait que l'on quitte son pays pour aller chercher son pain ailleurs. Si la croissance économique est insuffisante, les demandeurs d'emploi ne trouveront pas leur place dans les économies de leur pays ".

Mais, d'un autre côté, ses propositions concernant le développement économique restent encore trop muettes sur des questions décisives, ce que l'intervenante admet d'ailleurs dans une certaine mesure.

(21) Voir Gérard Bossuat, « La France, l'aide américaine et la construction européenne, 1944-1954 », Ministère des Finances, Paris, 1992, t.1, P 250-260. A noter que les Français avaient pu faire prédominer les investissements de modernisation alors que les Américains insistaient davantage au départ sur le remboursement des dettes publiques.

En outre, il faudrait aussi considérer la maîtrise, en liaison avec des coopérations pour l'emploi et la formation nouvelle Sud-Sud, dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen, de migrations transversales comme celle d'Ouest en Est⁽²²⁾.

Faute de temps, nous ne pouvons traiter, comme il l'aurait fallu, de l'importance décisive des problèmes et relations culturels. Cela va de la culture technique ou économique jusqu'aux questions de valeurs et de civilisation. Indiquons seulement qu'il ne s'agirait pas uniquement et unilatéralement de transmission Nord-Sud malgré son importance considérable.

Il s'agit aussi de progrès nouveaux communs et de réciprocité : que cela concerne une nouvelle culture de gestion d'efficacité sociale ou enfin à des valeurs de partage et d'intercréativité, au plan international, comme au plan interne avec notamment la promotion des femmes, décisive pour maîtriser la quantité et la qualité des nouvelles générations⁽²³⁾.

Enfin, il convient de souligner, que toutes les propositions pour construire graduellement un système de Sécurité d'emploi et de formation, pour une très nouvelle création monétaire pour un autre type de crédit sélectif zonal, comme pour des orientations novatrices d'un partenariat inter-zonal euro-méditerranéen, doivent pouvoir s'insérer dans des mesures concernant une mondialisation nouvelle, et évidemment avec nos voisins des autres côtés comme ceux de l'Europe centre-orientale pour l'Union européenne.

Il conviendrait d'aller bien au-delà de propositions encore trop timides et ambivalentes, bien que suggestives de recherches nouvelles, soit de l'O.I.T. pour une "dimension sociale" dans les

(22) Voir, notamment à ce sujet, R.A. Shaban, R. Assaad et S.S. Al-Qudsi, «Le défi du chômage dans le monde arabe», revue Internationale du Travail, 1995, N° 1.

(23) Le «système économique» de «reproduction» matérielle sociale est d'ailleurs articulé, selon nous, de façon décisive au « système anthropomique » de la «régénération» humaine sociale, avec les moments de la parenté, du travail, de la politique, de l'information culturelle. Voir, à ce sujet, P. Boccara, «Au-delà de Marx : Pour des analyses systémiques, ouvertes à la créativité d'une nouvelle régulation, en économie et en anthropomie», dans «Actualiser l'économie de Marx», PUF, Paris, 1996.

échanges internationaux⁽²⁴⁾, soit en marge de l'O.C.D.E. sur les défis d'une "régulation publique planétaire" insistant sur la dimension zonale⁽²⁵⁾.

En vue de coopérations pour une sécurisation de l'emploi et de la formation partout, en cette année du cent cinquantième d'une célèbre formule, on pourrait dire : "demandeurs d'emploi ou travailleurs employés, précarisés et précarisables de tous les pays unissez-vous et intervenez !" ⁽²⁶⁾

(24) Voir- Francis Maupain, «Vers une dimension sociale de la libéralisation des échanges internationaux : la dialectique OMC-OIT » revue Française d'Economie, Automne 1997 – Jean Magniadas, «De la création e l'OIT à la clause sociale», Syndicalisme et Société, Janvier 1998.

(25) Voir entre autres, Kimon Valaskakis, «Mondialisation et gouvernance – Le défi d'une régulation publique planétaire», Futuribles, avril 1998.

(26) «Precarizados del mundo, unios», Titre d'une interview que j'ai donnée en 1996 au quotidien argentin Pagina 12.

Quel rôle nouveau des partenaires sociaux face aux mutations en cours. Le cas de la Tunisie

Habib GUIZA

Syndicaliste Tunisien,
Président de l'Association
Mohamed Ali de la culture ouvrière.

Les mutations qui marquent cette fin de siècle ont ceci de particulier, c'est qu'elles se déploient à un rythme et avec une ampleur qu'on ne pouvait pas concevoir, il y a seulement une décennie.

De même, les tendances observées dans ce vaste mouvement de globalisation semblent véhiculer dans la même conception ambivalente, l'idée d'un approfondissement des tensions, des crises et des diverses formes d'exclusions en même temps que la promesse d'un développement généralisé (des individus et des nations) par la voie de l'intégration au marché mondial.

En effet, la libération élargie de rapports d'échanges dans un cadre mondialisé, fortement imprégné par des mutations technologiques liées à l'informatique, semble s'orienter vers une redéfinition de la division internationale du travail qui laisse entrevoir aux pays du « tiers monde » des opportunités d'accès au marché mondial.

Cette perspective est à la base de l'effort d'ajustement structurel et de libération des rapports d'échange et de production.

1. Vers un nouvel ordre économique en Tunisie

En effet, depuis la mise en application du Programme d'Ajustement Structurel (PAS) en 1986, à la signature de l'accord du GATT en 1994, jusqu'à la signature de l'Accord d'Association avec l'Union Européenne en 1995, la Tunisie passe par une trans-

formation systématique ; c'est-à-dire son passage d'une économie «administrée» à une économie de «marché» et la rupture réelle avec l'ordre non libéral qui avait prévalu entre 1960 et 1986 ; et l'engagement de notre pays dans la voie du libéralisme économique.

a – Le Programme d'Ajustement Structurel (PAS), était une préparation pour la signature de l'accord du GATT et de la Zone de Libre Echange.

Un rapide bilan socio-économique de l'évolution tunisienne depuis l'instauration du PAS en 1986, a permis de mettre en évidence une situation positive, dans la mesure où l'expérience de la Tunisie est à distinguer nettement par rapport à d'autres expériences comme celle du Maroc, ou du Sénégal où les dépenses socio-économiques ont connu une grande régression après l'adoption du PAS.

Seulement les aspects positifs de la politique sociale tunisienne et son caractère original par rapport aux expériences d'autres pays soumis aux impératifs de l'Ajustement ne doivent pas cacher la monopolisation et l'instrumentalisation de cette politique.

La politique sociale doit être mise en œuvre par l'ensemble de la société civile.

b-La signature de l'Accord d'Association entre la Tunisie et l'Union Européenne en 1995, en vue d'instaurer une zone de libre échange sur une période de 12 ans, a constitué pour l'économie tunisienne un tournant probablement le plus important depuis l'indépendance en 1956.

Il s'agit en fait d'un pari éminemment important, pouvant offrir à la Tunisie la chance d'accéder au rang des pays développés ou au contraire, causer une destruction quasiment définitive de notre tissu industriel.

Concernant l'impact de l'accord de la zone de libre échange entre la Tunisie et l'Union Européenne, si le coût de l'ajustement est certain (pertes fiscales et pertes d'emploi) le bénéfice attendu est conditionné par la réussite de la reconversion compétitive de l'économie tunisienne et l'afflux d'investissements directs étrangers.

La réussite de ce pari, dépendra de la manière dont la Tunisie s'y prendra pour s'intégrer dans cette zone de libre échange et des moyens qui seront mis en œuvre pour sauver et adapter son tissu industriel.

Est-ce que la Tunisie est capable de relever le défi ?

L'enjeu est très difficile même s'il n'est pas impossible.

En effet, la Tunisie entre dans un nouveau contexte avec un tissu industriel très fragile qui dénote évidemment d'un retard par rapport aux pays industriels à économie de marché bien installée. L'observation de ce retard de l'économie tunisienne est à l'origine de cette idée de « mise à niveau » des entreprises tunisiennes grâce à un renfort financier.

Les entreprises « en difficulté » recevraient ainsi les moyens de changer leurs parcs technologiques et de former leur personnel sur le plan technique et de gestion, notamment la gestion de la qualité.

Cette réforme du système productif tunisien a été précédée par deux grandes réformes concernant le système éducatif depuis 1989 et le système de formation professionnelle depuis 1992.

Or, la question qui se pose est de savoir si, le Programme de « mise à niveau » des entreprises tunisiennes (MAN) est une opération exclusivement ou essentiellement technique ?

La dimension sociale (non restreinte à la seule formation qui est restée primordiale) et institutionnelle mériterait d'être sérieusement prise en considération.

Autrement dit, ce nouvel ordre économique émergent implique un nouvel ordre social qui doit être réfléchi, construit et accepté par l'ensemble des acteurs sociaux.

Quel est ce nouvel ordre social ?

2. Vers un nouvel ordre social

L'ancien ordre social a cessé d'être viable, donc il est urgent de revoir le «contrat social» et de redéfinir le rôle des partenaires sociaux (l'Etat, le patronat et les syndicats). La nouvelle phase de «transition» économique est une phase de vaste «transition» sociale et culturelle. Autrement dit, la Tunisie est appelée à relever de nouveaux défis et à répondre à des nouveaux critères d'intégration à «l'économie-monde».

Les processus de cette intégration au marché mondial devront faire l'objet de compromis délicats permettant que la recherche d'une meilleure efficacité économique ne soit pas compromise par une rupture de la cohésion sociale.

En effet, il y aurait des gagnants et des perdants de l'ouverture sur l'Europe. Alors que les secteurs fortement protégés doivent s'affaiblir, les activités faiblement protégées ou non protégées devraient gagner.

De même, la «mise à niveau» s'accompagne d'une augmentation de la demande pour la main-d'œuvre qualifiée et une baisse de la demande pour le travailleur non qualifiée d'où la priorité de la formation comme enjeu d'insertion et de reconversion.

Or, le risque de la fracture sociale est réel, car l'économie tunisienne est caractérisée par une large population sans qualification, ce qui nécessite l'élaboration d'un compromis social en rapport avec la réalité tunisienne tout en ayant une connaissance approfondie des mutations en cours d'une part et des différentes expériences des méthodes de gestion sociale dans le monde.

Ce compromis social proposé, doit être le résultat d'un vrai débat supposé être collectif, consensuel et découler d'une dynamique cohérente de la société civile.

Quelles sont les conditions de ce compromis social ? Quel est son contenu ?

a) Les conditions d'un compromis social

il ne peut pas y avoir de compromis social qu'entre des interlocuteurs valables, des acteurs actants, car un compromis social ne peut se réaliser par des agents soumis.

Ce qui veut dire que pour réaliser un compromis social, dans un contexte d'ouverture économique, il faudrait :

- Un syndicat ouvrier représentatif, capable d'engager une consultation et de la rendre applicable et librement consentie par les travailleurs.
- Un patronat qui puisse s'engager dans une discussion.
- Un Etat acteur dont le rôle est légitimement perçue comme principal dans le compromis social, mais un Etat qui doit rester à sa place et veiller à la permanence d'un certain nombre de principes et permettre à l'action sociale de s'exprimer librement dans les limites des droits et des libertés.

b) Le contenu du compromis social

Le contenu du compromis social sera négocié librement au moment où on aura effectivement de réels acteurs sociaux, c'est-à-dire des acteurs qui vont eux se mettre autour d'une table et discuter réellement de leurs problèmes, ce qui ne semble pas avoir été le cas jusqu'ici dans la quasi majorité des Pays Tiers Riverains.

Sans prétendre dégager un compromis social, parce que celui-ci sera réalisé par des actes collectifs des acteurs eux-mêmes ; je vais essayer de m'aventurer en tant que syndicaliste qui milite depuis plus de 25 ans au sein du mouvement syndical tunisien, d'ouvrir quelques pistes de réflexion dans cette voie pleine à la fois de menaces et de promesses.

Je considère qu'il y a deux problématiques qu'un compromis social pour un pays en voie de développement comme la Tunisie dans un contexte de mutations, doit intégrer, à savoir :

L'emploi et la négociation collective dans le cadre du recentrage de la vocation syndicale traditionnelle.

c) L'emploi comme enjeu majeur.

La conclusion d'un pacte pour l'emploi en vue de la création à la fois d'une dynamique entrepreneuriale et la mise en œuvre d'un plan de réforme du marché du travail pour résoudre le problème de la dualité ou segmentation du marché du travail pour la stabilité de l'emploi, **est un pari qui marquera l'histoire nouvelle des rapports du monde du travail en Tunisie.**

En effet, personne ne peut voiler cette réalité que nous sommes désormais dans un contexte de profondes mutations marquées par l'instauration d'une zone de libre échange entre la Tunisie et l'Union Européenne, face à un coût certain dont la configuration est la destruction du tiers (1/3) du tissu industriel, baisse des revenus fiscaux, ajoutés à un taux de chômage officiel de 16%, sans allocation de chômage, dont 2/3 des jeunes de moins de 30 ans et la même proportion touche les travailleurs à niveau d'instruction ne dépassant pas le primaire, et une augmentation du taux des femmes actives (20.9% en 1989 et 23% en 1994).

D'autant plus que la restriction du système productif (dans le sens d'une plus grande productivité par l'introduction des technologies de moins employant), annonce déjà une réduction du volume de l'emploi.

Toute cette situation complexe et difficile exige un pacte pour l'emploi qui a deux volets inséparables :

- D'une part la nécessité de partir du fait que la création de l'emploi est liée aux processus de création d'une dynamique entrepreneuriale marchande et solidaire (PME et économie Sociale) ;
- Et d'autre part, la mise en œuvre d'un vaste plan de réforme du marché du travail pour résoudre le problème posé par la dualité ou segmentation du marché du travail.

En effet, la précarité de l'emploi est un facteur de dévalorisation du capital humain pour l'entreprise, les contrats temporaires ont en outre souvent été présentés comme un frein à la consommation des ménages du fait de la faiblesse des salaires versés.

A l'approche du troisième millénaire, notre pays est confronté à un ensemble de défis économiques, il s'agit à la fois de construire de nouvelles organisations productives plus compétitives et plus efficaces dans un contexte international plus concurrentiel et de plus en plus incertain ; de mettre en œuvre de nouvelles régularisations sociales en tenant compte des transformations des contenus et des organisations du travail, des relations professionnelles et des identités individuelles et collectives, de faire face aux risques de montée des exclusions, d'accroissement des inégalités et de dualisation sociale.

La formation est au cœur des enjeux reliant modernisation économique et modernisation sociale. En effet, la formation professionnelle est un enjeu national pour accroître la compétitivité de l'entreprise, d'accompagner les restrictions industrielles et une garantie d'emploi pour les travailleurs « contraints de changer d'activité » et « obligés de se reconvertir », et de lutter contre le chômage et l'exclusion.

d) La négociation collective est un enjeu de compromis social et le moyen principal de sa réalisation

La législation tunisienne du travail est marquée par l'absence d'un droit de négociation collective et l'émergence d'un droit conventionnel rigide et hiérarchisé qui empêche en grande partie l'émergence de l'entreprise sur le plan social. D'où, la nécessité de la mise en place d'un droit de négociation collective et une obligation de négocier, tout en réglementant le processus de la négociation.

La négociation collective doit englober la politique de l'emploi, de la formation et les plans sociaux pour traiter la question des exclus.

Dans ce cadre, il est nécessaire de **recentrer la vocation syndicale traditionnelle**, qui privilégie la défense des intérêts des emplois stables, pour

s'engager résolument dans des actions de solidarité sociale, de fraternité obligée envers les exclus ; contre l'exploitation et la lutte contre l'exclusion.

La lutte contre l'exclusion n'est pas exactement la même que la lutte contre l'exploitation qui a été l'objet premier du syndicalisme.

Le modèle du syndicalisme qui a été largement focalisé sur les questions de la répartition des richesses au dépens des questions relatives à la création des richesses et de la marginalité de l'entreprise dans sa vision, est épuisé.

En effet, la culture à dominante protestataire, marquée par l'extériorité à l'égard de la gestion, n'est plus suffisamment efficace et pertinente pour assurer la défense et la promotion de la masse du salariat. «Inclus» comme «exclus» sont confrontés aux formes – anciennes ou nouvelles – de la subordination salariale.

C'est sans doute au prix d'une prise en charge beaucoup plus offensive des questions de société, à commencer par celles de l'emploi, du chômage et de l'exclusion et de l'affirmation d'une capacité d'intervention dans les gestions, que le mouvement syndical pourrait infléchir la spirale critique et le ghetto dans lesquels il semble être pris.

Bibliographie

- (1) Emploi et Stratégie de développement par Chedly Ayari – L'économiste Maghrébin n°89 – 29/9/93
- (2) Abdessalam Dammak. Suppléments économiques du journal la Presse du mois de juillet 1995.
- (3) Ridha Gouia. Sociale. Conférence au séminaire organisée par l'Asso.Med Ali – 10.11/3/95.
- (4) Azzam Mahjoub. Conférence à la 3ème Université de l'ACMACO Med Ali-26, 27,28/7/96.
- (5) Jean Maurice Verdier. Conférence à la 3ème Université d'été de l'ACMACO Med Ali – 26, 27,28/7/96.
- (6) Métamorphoses du salariat et action syndicale-Paul Bouffartigue (LEST) et Jean Pendariés (APST)

Le système des négociations collectives en droit du travail tunisien

Mongi TARCHOUNA
Maître de Conférences
à la Faculté de Droit de Sousse

*L*a négociation collective est une institution neuve en Tunisie. Traditionnellement, le système des relations de travail suivait un modèle dominé par l'interventionnisme poussé de l'Etat, de la quasi-absence de la négociation collective et des accords paritaires. Les relations professionnelles et la fixation des conditions de travail étaient considérées comme des questions relevant exclusivement des pouvoirs publics.

Historiquement, la négociation collective est une institution circonstancielle et conjoncturelle. Elle n'a jamais occupé une place constante dans le système des relations professionnelles et n'a pas derrière elle une tradition bien implantée. A l'exception de la brève période des années 1936-1939, elle ne s'est implantée et n'a connu un développement relatif qu'à partir de 1973. (1)

En effet, c'est en 1936 que la convention collective fut dotée d'un statut juridique par le décret beylical du 4 août et que la négociation collective connut un essor important à la suite de la consécration juridique du droit syndical en 1932. Consacrant le syndicalisme dans sa fonction de négociation, la nouvelle législation donna lieu à la conclusion d'une centaine de conventions collectives généralement complètes et embrassant les aspects essentiels des rapports individuels et collectifs de travail.

Mais la législation de 1936 n'avait pas constitué un point de départ pour une évolution continue et positive de la négociation collective. A peine introduite dans le monde juridique pour la source première du droit du travail, l'institution de la convention collective tomba dans l'oubli. A partir de 1939, elle va subir une stagnation quasi-complète par suite de l'introduction d'une concep-

tion étatique de la convention collective par le décret beylical du 5 novembre 1949.

Après l'indépendance, cette conception fut définitivement intégrée dans le système juridique par le Code du travail. Ce code a reproduit les dispositions essentielles de la législation de 1949 dans ses articles 31 à 52 pour former le statut juridique actuel de la convention collective et servir d'instrument efficace pour un blocage systématique de la négociation collective, blocage favorisé par une tutelle excessive de l'Etat sur les organisations professionnelles auxquelles les articles 51 et 52 du Code du travail interdisaient la négociation des salaires dans le cadre des conventions collectives.

Pendant la première décennie de l'indépendance (1960-1970) la structure juridique, sociale et politique, était, non seulement impropre à des négociations libres et indépendantes, mais aussi hostiles aux valeurs qu'elles sous-tendent.

Depuis 1970, on assiste à des efforts pour développer le système des relations professionnelles sur des bases nouvelles. L'instauration de la négociation collective en 1973, pour la première fois dans la Tunisie indépendante, est le phénomène le plus marquant de l'évolution du système juridique des relations professionnelles. Cette évolution a résulté de la conjonction de plusieurs facteurs d'ordre socio-économique et politique.

L'abandon du dirigisme étatique et de la planification rigide en matière économique et l'option libérale suivie en vue de stimuler l'initiative privée et les investissements des capitaux nationaux et étrangers, l'allègement partiel de la tutelle étatique sur les syndicats et les relations de travail, les tensions surgies dans ces relations explicitées par des conflits sauvages, le rajeunissement d'une classe ouvrière plus instruite et déterminée à défendre ses intérêts économiques et sociaux, sont autant de facteurs, et non pas les seuls, qui ont entraîné une volonté des partenaires sociaux d'instaurer, à l'initiative et sous l'impulsion de l'Etat, des relations contractuelles dans le monde du travail en vue de pacifier les rapport socio-professionnels.

Le premier élément qui a rendu possible l'instauration de la négociation collective consiste dans la nouvelle place reconnue au syndicalisme. Avant 1970, les syndicats n'avaient pas la possibilité de jouer un rôle de contestation ni a fortiori d'assumer des fonctions de négociation. En effet, l'idée d'un dialogue collectif était étrangère au patronat et aux organisations syndicales. Les deux acteurs, pourtant les plus directement concernés par les problèmes du travail, laissaient à l'Etat le soin de prendre les initiatives dans ce domaine. Cette abstention des organisations professionnelles se nourrissait essentiellement de la tutelle étatique exercée sur les syndicats patronaux et ouvriers et du dirigisme.

Le second élément résulte de la nouvelle appréciation du rôle de l'Etat qui ne souhaite plus, du moins sur le plan des principes, apparaître comme le seul acteur actif du système des relations professionnelles et compte associer les autres acteurs à l'élaboration des normes du travail.

En effet, auparavant, le recours à «l'Etat providence», à qui incombaient la solution des problèmes du travail grâce à une législation sociale abondante, permettait au syndicat ouvrier et patronal d'éviter la confrontation directe et la responsabilité des mesures prises dans le domaine des relations de travail. La volonté de l'Etat d'impliquer directement les organisations professionnelles dans l'élaboration des normes du travail, sur la base de la nouvelle politique contractuelle préconisée par le gouvernement dans le cadre général de la nouvelle théorie politique du «contrat de progrès» et du «développement concerté»(2), s'est traduite dans le domaine des relations professionnelles par l'invitation faite à la Centrale Ouvrière (U.G.T.T.) et la Centrale patronale (U.T.I.C.A.) à engager des discussions sous son égide pour régir tous les secteurs non agricoles par une réglementation conventionnelle de travail.

Le ralliement du patronat et des syndicats à la nouvelle politique contractuelle est un autre élément explicatif des changements qui se sont produits dans les relations professionnelles. En effet, la nouvelle orientation vers l'idée d'un dialogue «à froid» entre les représentants du patronat et des travailleurs au sommet traduit le souci des

partenaires sociaux de concilier par la négociation collective les exigences de la croissance économique avec les préoccupations sociales. En même temps que des objectifs économiques, les partenaires sociaux entendent définir une nouvelle stratégie sociale fondée sur le dialogue et la concertation en vue d'instaurer un climat pacifique. Par la nouvelle politique contractuelle, l'Etat entend limiter la contestation sauvage car la politique économique reposant pour une part sur l'initiative privée, ne pouvait réaliser l'objectif de la croissance dite «accélérée» si les grèves sauvages continuaient à perturber la production. Or, il était clair que les grèves déclenchées dès l'inauguration de la nouvelle politique libérale pouvaient être à l'origine de mouvements sociaux importants si aucun effort concerté n'était tenté pour canaliser ces mouvements et en limiter la gravité.

Ces différents facteurs expliquent donc la nouvelle place accordée à la négociation collective dans le système des relations professionnelles.

La première mesure prise pour rendre à la négociation collective sa place dans le système juridique socio-professionnel consista dans la levée de l'interdiction de la libre négociation des salaires, interdiction imposée aux syndicats par les art.51 et 52 du C.T. Cette mesure importante prise par le décret du 25 mai 1973, constitue la pierre angulaire de la nouvelle institution de la négociation collective pour établir un minimum d'ordre dans les négociations salariales, l'art.2 de ce décret énonce que les salaires fixés dans les conventions collectives seront déterminés sur la base du SMIG fixé par le gouvernement et institué pour la première fois par le décret du 31 janvier 1974.

Parallèlement, une convention collective cadre est signée le 20 mars 1973 par les deux centrales d'employeurs et de travailleurs et agréée par un arrêté du Ministre des Affaires Sociales le 29 mai 1973. Cette convention marque l'inauguration de la politique contractuelle dans le domaine des relations de travail et l'avènement d'une ère nouvelle de conventions collectives. Elle n'est plus le résultat d'un rapport de force «à chaud» car elle est signée après des discussions au sommet «à froid». Elle a pour résultat de renfor-

cer l'autorité des organisations centrales comme étant les seuls porte-parole structurés et permanents des travailleurs et des employeurs. C'est une véritable convention générale interprofessionnelle ayant une force obligatoire à l'égard de toute convention de branche et de tous les membres de chaque profession. Elle se rapproche davantage de la loi que de l'accord en ce qu'elle est destinée à servir de modèle impératif pour les négociations au niveau sectoriel et dont le contenu s'impose aux conventions de branche comme un minimum. Par ailleurs, la généralité de cette convention est proche de celle de la loi puisqu'elle s'applique sur tout le territoire, à toutes les activités non agricoles régies par le Code du travail. Ce qui manifeste la volonté de généraliser la pratique de la convention collective en tant que charte de la profession à toutes les branches d'activité.

En effet, à la suite de la publication de la convention collective cadre les organisations syndicales d'employeurs et de travailleurs se sont engagées dans une activité négociatrice intense qui a débouché sur la conclusion d'une cinquantaine de conventions de branche couvrant la majorité des secteurs de l'industrie, du commerce et des services. Ces conventions ont apporté des avantages non négligeables en matière de salaire et de conditions de travail et ont réglé les aspects essentiels des relations individuelles et collectives dans l'entreprise.

Ainsi, par toutes ces mesures, les relations socio-professionnelles sont en principe appelées à être des relations de négociation, du moins lorsqu'on se place au point de départ de la nouvelle ère de la politique contractuelle. La négociation collective est devenue une source importante du droit du travail tunisien. Or, ce concept est assez difficile à cerner.

Concept de la négociation collective

Dans son acception large, la négociation collective peut être définie comme l'ensemble des tractations qui se déroulent entre les organisations syndicales des travailleurs et d'employeurs, et éventuellement le gouvernement, en vue de régler les rapports sociopro-

fessionnels⁽³⁾. Cette définition moderne établie par le B.I.T. n'est pas retenue par le droit positif tunisien. Dans son acceptation strictement juridique, la négociation collective désigne l'ensemble des discussions menées entre les organisations syndicales de travailleurs, d'une part, et les employeurs organisés en groupement ou agissant individuellement, d'autre part, en vue d'aboutir à la conclusion d'une convention collective de travail.

Le droit tunisien ignore le concept de la négociation collective et ne réglemente que la convention collective. Il n'intègre nullement dans son champ d'investigation les règles de procédure et de structure qui précèdent et entourent la conclusion des conventions collectives. Or, ces règles, conçues dans la perspective d'une théorie juridique de la négociation collective et non plus uniquement de la convention collective, ont une importance capitale en ce qu'elles réglementent les procédures de la négociation et les conditions qui la supposent et la favorisent. Elles conditionnent dans une large mesure les résultats des négociations consignés dans les conventions collectives. Elles intéressent particulièrement les procédures de discussion, de révision et de renouvellement des conventions collectives ; les procédures de règlement des conflits qui portent, soit sur l'ouverture des négociations, soit sur les clauses à insérer dans les conventions collectives, soit enfin sur la représentativité des parties aux fins des négociations collectives; celles qui visent à fixer les niveaux de la négociation et enfin celles qui s'appliquent à l'exécution et à l'administration des conventions collectives.

Actuellement, l'institution moderne de la négociation collective ne se limite plus à la réglementation des résultats des discussions collectives, c'est-à-dire la convention collective de travail. Le droit de la négociation collective est essentiellement un droit procédural qui prend progressivement de l'importance⁽⁴⁾.

Pendant longtemps, et jusqu'à une date récente, la plupart des systèmes juridiques se sont limités à réglementer la convention collective de travail en négligeant les règles de la négociation. Sans l'institution d'un droit réglementant son exercice la négociation collective risque d'être soumise exclusivement à l'affrontement des

forces collectives et à la loi du plus fort et de perdre une grande partie de sa signification. Pour ces raisons, plusieurs systèmes se sont rendus compte que la négociation collective ne peut jouer pleinement son rôle que si elle est rationnellement organisée dans toutes ses étapes, car « ... le sentiment que l'ère des négociations improvisées et poursuivies au petit bonheur est révolu se répand de plus en plus »⁽⁵⁾. Cette évolution moderne de l'institution de la négociation collective est consacrée même sur le plan international.

Selon l'O.I.T., la négociation collective a connu un essor quant au déroulement de son processus et qui consiste dans le renforcement des institutions et des procédures de négociation, notamment par l'établissement des procédures de reconnaissance des syndicats aux fins des négociations collectives, d'une obligation de négocier de bonne foi, des organes de négociation à divers niveaux, de diverses mesures permettant de fournir obligatoirement aux parties les informations économiques et sociales pour pouvoir négocier en connaissance de cause et enfin de l'interdiction des pratiques déloyales utilisées dans le but d'entraver le déroulement des négociations⁽⁶⁾.

Cette évolution est concrétisée sur le plan institutionnel par la convention internationale n°154 (1981) sur la promotion de la négociation collective complétée par une recommandation de la même année. Elle vient compléter la convention n°98(1949) sur le droit d'organisation et de négociation collective qui se limite à la reconnaissance du droit de négociation sans aborder les conditions et les moyens de son exercice. La convention n°154 donne au droit procédural de la négociation collective une place importante en tant qu'il constitue un moyen pour la promotion de cette institution. De cette évolution substantielle et qualitative nous pouvons retenir essentiellement que la négociation collective est de nos jours un droit fondamental qui doit être effectivement garanti par des règles précises réglementant son exercice au même titre que le droit syndical et le droit de grève. Dans cette optique, l'Etat apparaît comme le premier responsable de la promotion de la négociation collective. Il intervient pour établir les règles du jeu et les conditions qui favorisent un équilibre minimum entre les acteurs de la négociation, car

il est « le partenaire et le tuteur de la négociation collective en général. Par la loi comme par l'intervention ad hoc, il définit les procédures, les droits, les ressources permises ; il fixe les règles du jeu et intervient dans les rapports de forces »⁽⁷⁾.

En Tunisie, la pratique de la négociation des conventions collectives suivie depuis 1973 a révélé les insuffisances et les lacunes du système juridique de négociation. Les acteurs de la négociation se sont heurtés à des difficultés et à des tensions, voire à des conflits ouverts allant jusqu'à la rupture des négociations. Ces difficultés, inhérentes à tout conflit d'intérêts et donc à toute négociation, trouvent partiellement leur cause dans l'absence d'une réglementation de la négociation des conventions collectives dans ses différentes étapes.

Les principales règles que nous soumettons à l'examen critique à la lumière de la pratique de la négociation collective et des insuffisances des dispositions légales et conventionnelles en vigueur, peuvent être systématisées autour des différentes étapes de la négociation des conventions collectives à savoir : la structure et les niveaux de la négociation collective (I) ; la représentativité des parties aux fins des négociations collectives (II) ; la périodicité des négociations (IV) ; le règlement des conflits collectifs qui surgissent à l'occasion des négociations (V) ; enfin le contenu, les règles de forme et les conditions de validité juridique de la convention (VI).

I – STRUCTURE ET NIVEAUX DE LA NEGOCIATION COLLECTIVE

Le système légal établit une hiérarchie rigide et stricte entre la convention collective de branche et la convention collective d'entreprise, hiérarchie en dehors de laquelle les organisations syndicales ne peuvent pas valablement contracter. La première, que la loi désigne sous le nom de convention collective agréée (art. 37, C.T.), doit être nécessairement conclue au niveau de la branche d'activité et recevoir pour sa validité juridique l'agrément du Ministère des Affaires Sociales (art. 38, C.T.). la seconde, que la loi désigne sous le nom de « convention collective d'établissement »⁽⁸⁾ (art.44, C.T.), ne peut être conclue que dans le cadre d'une convention de branche

applicable à l'entreprise considérée sauf dérogation spéciale du Ministre des Affaires Sociales (art.44,C.T.).

Cette hiérarchie obligatoire a des répercussions directes sur la promotion de la négociation d'entreprise (A) et sur l'élargissement de la négociation de branche (B).

A – La promotion de la négociation d'entreprise

Le choix des niveaux de négociation détermine, dans une large mesure, la structure du système de négociation. Cette structure sera centralisée ou décentralisée selon que les parties négocient au niveau national de la branche ou au niveau de l'entreprise. Elle sera uniforme ou diversifiée selon que la loi leur impose un niveau précis ou leur laisse la liberté de négocier à n'importe quel niveau. Dans ce dernier cas, la structure de la négociation collective sera conditionnée par la stratégie des parties pour fixer les niveaux auxquels elles négocient.

Contrairement aux systèmes qui ont une longue tradition de négociation, les organisations professionnelles tunisiennes n'ont pas à proprement parler une libre stratégie pour déterminer l'unité de négociation. En effet, dans ces systèmes, les acteurs de la négociation disposent d'une grande liberté pour choisir l'unité de négociation. La loi ne leur impose pas une unité précise et se contente de déterminer le cadre juridique de chaque niveau de négociation en leur laissant la liberté de choisir et de fixer le niveau (ou les niveaux) qui convient le mieux à leurs intérêts respectifs. Ils peuvent librement négocier des conventions collectives au niveau national, régional ou local. Ils peuvent centrer leurs efforts au niveau de la branche, de l'entreprise ou au niveau interprofessionnel. Sur la base de cette liberté, chaque partie va essayer d'amener l'autre à négocier au niveau qu'elle juge conforme à ses intérêts et ses propres objectifs et forces⁽⁹⁾. Par contre, le système légal tunisien n'accorde aux parties aucune liberté de choix des niveaux de négociation. L'unité de négociation est autoritairement déterminée par la loi et s'impose comme telle aux parties : c'est celle de la branche. Par conséquent, elles n'ont pas la possibilité d'adopter une stratégie

pour négocier librement au niveau de la branche ou de l'entreprise en fonction d'un calcul propre à chacune d'elles.

En effet, le principe légal de la hiérarchie proscrit la négociation d'entreprise en l'absence d'une négociation de branche lui servant de cadre impératif. Ce principe constitue en partie un obstacle sérieux à la promotion de la négociation d'entreprise et à l'intensification de la vie contractuelle à ce niveau. Jusqu'en 1973, le blocage de la négociation de branche a entraîné pratiquement et automatiquement l'interdiction de la négociation d'entreprise, car en dressant des obstacles sérieux à la négociation de branche par l'interdiction de la libre négociation des salaires (arts.51 et 52, C.T.) tout en subordonnant la conclusion d'une convention d'entreprise à l'existence d'une convention de branche applicable à l'entreprise considérée, la loi n'a fait que bannir la négociation d'entreprise.

Les réticences de la loi à l'égard de la négociation d'entreprise non encadrée et non articulée sur la négociation de branche s'expliquent par la crainte d'aboutir à des disparités entre les entreprises en matière de salaire et de conditions de travail, disparités préjudiciables à la politique générale des salaires et à l'organisation professionnelle d'ensemble, car cette forme de négociation «consiste à faire bande à part dans la profession et à ne pas jouer le jeu d'ensemble de la profession»⁽¹⁰⁾ En subordonnant la négociation d'entreprise aux résultats de la négociation de branche, le législateur a voulu éviter une fragmentation des conditions de travail et d'emploi. Mais ces craintes que pourrait susciter une négociation d'entreprise isolée, séparée et non articulée, n'ont plus une raison d'être après l'élaboration d'un réseau important de conventions de branche couvrant un grand nombre d'entreprises. En outre, l'interdiction de la conclusion des conventions collectives aux entreprises non couvertes par des conventions de branche constitue une restriction à la liberté de négociation collective qui ne se justifie plus surtout qu'un grand nombre de grandes entreprises ne sont pas soumises à une convention sectorielle.

Toutefois, alors que l'obstacle dressé par l'absence d'une négociation d'entreprise est levé pour un grand nombre d'entreprises

régies par des conventions sectorielles, la négociation d'entreprise reste encore dans un état embryonnaire⁽¹¹⁾. La structure de la négociation collective demeure remarquablement centralisée, uniforme et concentrée au niveau exclusif de la branche. Ceci s'explique par le fait que la négociation d'entreprise ne se heurte pas qu'à des obstacles juridiques⁽¹²⁾.

La négociation d'entreprise rencontre des obstacles d'ordre structurel et économique. Tout d'abord, la taille de l'entreprise a une influence considérable sur le choix du niveau de la négociation ; celle-ci trouve un terrain favorable dans la grande entreprise. Or la structure industrielle est caractérisée par la prédominance de la petite entreprise généralement réfractaire aux rapports collectifs de travail. Ensuite, le contexte de sous-emploi et de chômage est peu favorable à l'intensification des rapports contractuels au sein de l'entreprise en raison du coût financier qu'implique une négociation d'entreprise articulée sur la négociation de branche et qui a pour objet d'améliorer les minima conventionnels arrêtés au niveau de la branche.

En plus des obstacles structurels, la négociation collective dans l'entreprise se heurte à des obstacles relatifs à la force objective du syndicalisme à ce niveau. Malgré son implantation dans l'entreprise, le syndicat ne possède pas encore les qualités requises pour engager des négociations et conclure des accords d'entreprise. L'évolution actuelle de l'action syndicale n'est pas allée jusqu'à consacrer et légitimer la négociation à l'échelle de l'entreprise. Le syndicat d'entreprise est considéré comme une section subalterne des organisations centrales. Il ne possède pas les moyens, la force et l'autonomie nécessaire pour exercer des actions efficaces sur les employeurs en vue de la discussion collective des conditions de travail et d'emploi dans l'entreprise. La position des syndicats est faible et précaire d'autant plus que la loi n'intervient pas pour aider au rétablissement de l'équilibre des pouvoirs par la protection juridique de leur existence au niveau de l'entreprise en vue de pouvoir négocier. En plus, la loi n'organise aucun mécanisme institutionnel et aucune procédure de négociation au niveau de l'entreprise et ne prévoit aucune obligation juridique de négocier.

Les obstacles à la négociation d'entreprise que nous venons de dégager ne doivent pas être utilisés comme des arguments pour justifier et maintenir la stagnation de la négociation collective au niveau exclusif de la branche. Il n'y a aucun doute que la centralisation de la négociation au niveau de la branche constitue actuellement une politique réaliste, car elle est conforme à la réalité industrielle du pays et s'accorde avec les données objectives de la structure professionnelle et sociale du système tunisien⁽¹³⁾. Mais cela n'implique pas que la structure de la négociation collective soit condamnée à être immuable et uniforme. On ne peut dans ce cas affirmer que les facteurs qui conditionnent la structure de la négociation collective à un moment donné sont fixés et définitifs. Ces facteurs obéissent à leur tour à l'évolution des relations professionnelles et la structure de la négociation collective est appelée à subir les transformations consécutives pour mieux s'adapter à la réalité mouvante des rapports socioprofessionnels. De nos jours, on ne peut pas affirmer que la négociation collective est mieux appropriée à tel ou tel niveau et qu'elle doit se concentrer à un niveau exclusif⁽¹⁴⁾.

A l'heure actuelle, le problème consiste de moins en moins dans le choix du meilleur niveau et de plus en plus dans une diversification de la négociation collective à plusieurs niveaux selon les problèmes traités et les buts recherchés à travers l'institution de la négociation collective⁽¹⁵⁾. C'est ainsi que dans les pays qui ont connu l'institution de la négociation collective relativement tôt, celle-ci subit des transformations progressives et substantielles dans sa structure, car «à mesure que la négociation collective se diversifie dans ses fonctions et son contenu, les niveaux auxquels elle se déroule tendent à devenir plus nombreux et à s'entrecroiser»⁽¹⁶⁾. Dans ces pays, on décèle actuellement une tendance à la diversification de la structure de la négociation collective vers le haut ou vers le bas, c'est-à-dire une tendance «à ne plus concentrer la quasi-totalité de la négociation collective à un seul niveau, mais à répartir celle-ci dans une mesure croissante entre plusieurs niveaux»⁽¹⁷⁾. D'une manière générale la complexité des relations professionnelles et l'apparition de nouveaux problèmes difficilement négociables à un seul niveau⁽¹⁸⁾ ont entraîné une tendance «ascendante» dans les systèmes où la négociation est décentralisée (U.S.A., Japon, Canada) et une tendance «descendante» vers l'entreprise dans les sys-

tèmes où la négociation est traditionnellement centralisée au niveau de la branche (France, Royaume Uni).

Dans ces conditions, que peut faire la loi pour aider à la promotion et à l'enrichissement du système de négociation par la diversification de la structure de la négociation collective ? Nous croyons que la seule suppression de la hiérarchie obligatoire entre la convention de branche et la convention d'entreprise est une mesure insuffisante. Le principe de la liberté de choix du niveau de négociation appelle un corollaire : celui de l'obligation juridique de négocier à tous les niveaux. Ce principe non entouré de cette garantie juridique risque même d'être utilisé comme une arme à double tranchant et d'aboutir à des fins contraires à la promotion de la négociation collective ⁽¹⁹⁾. Finalement, seul un système de négociation articulé sur tous les niveaux et capable de s'adapter facilement à l'évolution des nouveaux problèmes du monde du travail permet de faire de la négociation collective l'instrument idéal de réglementation des rapports socioprofessionnels.

B – L'élargissement de la négociation de branche

Aussi bien sur le plan juridique que pratique, la convention collective de branche est de loin la catégorie de convention la plus importante. En pratique, le système actuel de négociation demeure centré sur la négociation normative de branche. En raison du champ large qu'elle couvre et de son caractère de charte complète de la profession, elle suscite chez les organisations de travailleurs le plus grand intérêt et chez les organisations d'employeurs la plus grande vigilance lors de sa conclusion ou de sa modification. Elle provoque au cours de sa négociation l'intervention officielle et officieuse de l'Etat en raison de ses incidences sur la vie économique globale.

Sur le plan juridique, elle attire d'une manière particulière le législateur en la soumettant à une réglementation stricte qui la rapproche davantage de la loi que de l'accord. Le législateur se montre en effet exigeant quant aux conditions de sa conclusion⁽²⁰⁾. Parmi ces conditions, la loi exige qu'elle soit conclue dans le cadre de la «branche d'activité» (art. 37, C.T.) Mais elle ne donne aucune indi-

cation sur ce qu'il convient d'entendre par cette notion plus économique que juridique. En pratique, l'absence, voire l'impossibilité d'une définition juridique précise de cette notion, fait que le découpage des activités professionnelles en différentes branches d'activité relève le plus souvent de l'empirisme le plus total.

Par ailleurs, le cas de la convention collective, cadre applicable à toutes les branches d'activité non agricoles n'est pas prévu par la loi. Cette convention, agréée et conclue dans les mêmes formes juridiques qu'une convention conclue dans le cadre d'une seule branche, est le produit d'une politique de négociation arrêtée par les partenaires sociaux au sommet (U.G.T.T. U.T.I.C.A., gouvernement). Elle est venue se superposer au plus haut niveau de la hiérarchie légale des conventions collectives. Mais nous croyons que l'élargissement de la négociation de branche ne concerne pas uniquement le cas de la convention collective cadre mais aussi l'hypothèse où une convention, conclue pour une branche principale et sans énumération limitative des activités professionnelles qu'elle régit, est susceptible de s'appliquer à d'autres branches connexes ou accessoires. Cette solution comporte l'avantage d'éviter le vide conventionnel pour plusieurs professions susceptibles de découler de l'ambiguïté de la notion de branche d'activité⁽²¹⁾. Par ailleurs, l'extension de la négociation au niveau interprofessionnel est de nature à enrichir le système de négociation. C'est ainsi par exemple que l'emploi et la formation professionnelle ne peuvent s'accommoder que d'une négociation au niveau interprofessionnel.

II – LA REPRESENTATIVITE DES SYNDICATS AUX FINS DES NEGOCIATIONS COLLECTIVES

Au terme de l'article 38 du C.T., la convention collective de branche ne peut être conclue que par les organisations syndicales d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives de la branche considérée. La loi retient donc la notion d'organisation syndicale les plus représentatives auxquelles elle attribue un monopole pour la négociation et la conclusion des conventions collectives. Cette notion n'a pas posé dans la pratique des problèmes en raison du syndicalisme unique qui a prévalu et dominé le mouvement syndical.

Sur ce plan, les conventions collectives sectorielles actuellement en vigueur, étant conclues puis révisées dans le cadre du syndicalisme unique et sous le monopole exclusif des deux uniques centrales, patronale (UTICA) et ouvrière (UGTT), la notion d'organisations syndicales les plus représentatives n'a pas suscité des conflits de représentativité et n'a pas, de ce fait, donné lieu à une application pratique des dispositions du Code de Travail (art. 38 et 39) relatives à la représentativité des syndicats habilités à conclure les conventions collectives. Malgré le régime d'unité qui a prévalu depuis l'indépendance, le législateur a retenu cette notion. Ceci s'explique à notre sens par deux raisons. D'une part, le pluralisme syndical n'étant pas juridiquement interdit ⁽²²⁾. (art.242, C.T.), le maintien des dispositions relatives à la notion d'organisations syndicales les plus représentatives vise à ne pas altérer la concordance juridique des différentes dispositions relatives au droit syndical.

D'autre part, malgré le régime d'unité, le mouvement syndical n'a pas échappé au cours de son évolution au spectre de la division syndicale. C'est ainsi qu'en 1984, la division du mouvement syndical est devenue réalité par la création d'une deuxième centrale ouvrière (UNTT), un peu plus d'une année seulement après sa création, la nouvelle centrale se voyait attribuer, à côté de l'U.G.T.T, le caractère d'une organisation représentative aux fins des négociations collectives malgré son caractère récent, son manque d'expérience et la faiblesse de son implantation dans les milieux professionnels.

En effet, un arrêté du Premier Ministre du 29 Avril 1985 relatif à la composition de la Commission Consultative des Conventions Collectives⁽²³⁾ introduit au sein de cet organisme la dualité de la représentation ouvrière en attribuant deux sièges à l'UNTT et quatre sièges à l'UGTT. Le droit accordé à l'UNTT de siéger au sein de la Commission vaut reconnaissance par le gouvernement de sa représentativité sur le plan national aux fins de négociations collectives. Ce pouvoir du gouvernement est exercé sur la base de l'article 50 du C.T. aux termes duquel les représentants des organisations patronales et ouvrières sont désignés par arrêté du Premier Ministre sur proposition de ces dernières.

Malgré le retour au régime syndical unique à la fin de 1986, les problèmes juridiques de la représentativité des syndicats aux fins des négociations collectives restent posés. Ces problèmes ont trait aux critères de la désignation des organisations syndicales les plus représentatives (A), au cadre de la représentativité (B) et à la question de l'unité ou de la pluralité de la représentation dans les négociations des conventions collectives.

A – Les critères de la représentativité

La détermination des organisations syndicales les plus représentatives aux fins de la conclusion des conventions collectives de branche incombe légalement au Ministre des Affaires Sociales. En effet, aux termes de l'article 39 du C.T., au cas où un différend s'élève au sujet de la plus grande représentativité d'une ou plusieurs organisations syndicales, le Ministre détermine par arrêté, pris après avis motivé de la Commission Consultative des Conventions Collectives, les organisations syndicales représentatives appelées à conclure la convention collective projetée. Le pouvoir du Ministre n'étant limité que par l'obligation de prendre l'avis consultatif de la Commission, l'autorité administrative se trouve investie d'un pouvoir étendu et dispose de la plus grande latitude dans l'appréciation de la représentativité des syndicats

Ce pouvoir est d'autant plus exorbitant que la loi ne pose pas les critères de la représentativité des syndicats au regard du droit des conventions collectives. Ainsi, devant la possibilité légale pour les milieux professionnels de se doter d'un régime syndicaliste, il devient de plus en plus nécessaire de savoir avec précision quels sont les éléments constitutifs de la notion de représentativité. Les dispositions actuelles du Code du Travail sont muettes sur ce problème important ⁽²⁴⁾.

La loi française (art.132/2 C.T.) pose cinq critères pour la détermination des organisations syndicales les plus représentatives appelées à avoir le monopole de la négociation et de la conclusion des conventions collectives : les effectifs des adhérents, l'indépendance des syndicats, les cotisations, l'expérience et l'ancienneté, l'attitude

patriotique, l'occupation. A ces critères légaux, la doctrine et la jurisprudence ajoutent un autre élément d'appréciation, celui de l'audience des syndicats, c'est-à-dire l'influence qu'ils exercent sur l'ensemble des salariés et qui se reflète dans les résultats obtenus aux élections professionnelles. Parmi tous ces critères, celui des effectifs est tenu pour le plus important, car comme l'avait noté G. Scelle «le mouvement d'adhésion à une organisation syndicale constitue une sorte de plébiscite continu»⁽²⁵⁾ insuffisant et il est le plus souvent combiné avec les autres éléments d'appréciation. C'est ainsi que les effectifs réels le plus souvent difficile à connaître avec précision, le versement des cotisations permet de vérifier le caractère réel des adhésions ainsi que le degré de leur stabilité.

A ces critères d'ordre quantitatif, s'ajoutent des éléments qualitatifs. Le critère de l'indépendance des syndicats à l'égard des employeurs et des organisations patronales et celui de l'expérience et de l'ancienneté servent le plus souvent à apprécier l'activité réelle des syndicats dans la défense des intérêts professionnels et sociaux.

Ainsi, il ressort de l'analyse de ces éléments que le critère des effectifs est le fondement de la représentativité et que les autres critères servent à le consolider ou à l'affaiblir. Mais ce critère des effectifs n'est pas à lui seul déterminant et qu'il n'est fiable que lorsqu'il est situé dans l'ensemble des éléments caractéristiques de la représentativité, car autrement, et comme l'avait noté P. DURAND «il serait possible que, sous l'influence de circonstances fortuites, ou par le jeu de certaines pressions, une organisation possède une importance numérique sans rapport avec son influence réelle»⁽²⁶⁾.

Nous pouvons enfin affirmer que dans un système où le pluralisme syndical n'est pas de tradition et où les rivalités interpersonnelles à l'intérieur des syndicats jouent un rôle relativement important dans la provocation des scissions et des divisions du mouvement ouvrier, il est nécessaire de soumettre le problème de la représentativité à des critères légaux préalablement fixés en vue de permettre aux syndicats une compétitivité loyale et objective au monopole de la négociation collective et de leur faciliter la défense auprès du juge de leur représentativité à chaque fois qu'ils s'estiment lésés

par une décision administrative ou patronale leur déniait cette représentativité. Il est enfin évident que l'authenticité même des négociations collectives dépend de la représentativité des acteurs sociaux.

B – Le cadre d'appréciation de la représentativité

Une fois les critères de la représentativité établis, le problème du cadre d'appréciation de cette représentativité se pose. L'article 38 du C.T. indique que la représentativité des syndicats en vue de la conclusion des conventions de branche doit être appréciée dans le cadre professionnel et territorial de la convention collective. Cette disposition précise en effet que la convention collective agréée doit être conclue entre les organisations «les plus représentatives de la branche d'activité intéressée, dans le territoire où elle doit s'appliquer» le champ d'appréciation de la représentativité s'identifie donc à celui de la convention.

Toutefois, contrairement à ce qui est prévu pour la convention de branche, la loi n'exige pas la condition de représentativité des organisations syndicales habilitées à conclure la convention collective au niveau de l'entreprise. Elle se limite à indiquer que cette convention doit être conclue pour les travailleurs par une organisation syndicale⁽²⁷⁾. Cette différenciation méconnaît la nature foncièrement unitaire du régime des conventions collectives. En dépit de l'imprécation de la loi, il faut logiquement considérer que la convention d'entreprise doit être conclue par les organisations syndicales de travailleurs les plus représentatives.

C – Unité ou pluralité de la représentation dans les négociations

Le dernier problème susceptible de se poser est celui de savoir si le droit de conclure la convention de branche est réservé à l'organisation syndicale la plus représentative ou à l'ensemble des organisations les plus représentatives. La réponse à cette question d'une haute importance pratique pour la négociation implique un choix entre une conception «majoritaire» et une conception «proportionnelle» de la représentativité aux négociations collectives. La pre-

mière conception conduit à attribuer, dans chaque unité de négociation, à la seule organisation la plus représentative le monopole exclusif de la négociation et de la conclusion de la convention collective. La deuxième conception débouche, au contraire, sur le pluralisme dans la représentativité et conduit à faire participer à la conclusion l'ensemble des organisations représentatives sur la base d'un système de proportionnalité de la représentation. Les dispositions légales sont contradictoires sur ce point. L'article 38 du C.T. dit, aussi bien dans sa version arabe que française que la convention de branche doit être conclue entre «les organisations syndicales, patronales et ouvrières, les plus représentatives». L'emploi du pluriel sous-entend que la loi opte pour la conception proportionnelle. Cependant, la différence dans la rédaction du texte arabe et français de l'article 39 du C.T. entretient des confusions. Alors que dans sa version française, cette disposition parle des «organisations... qui appelées à conclure la convention collective», elle parle dans sa version arabe de la désignation de «l'organisation qui sera appelée à conclure la convention collective». Il est donc souhaitable d'éliminer cette confusion en faveur de l'une ou de l'autre conception de la représentativité. D'ailleurs, la pratique semble consacrer la conception majoritaire. En effet, pour la première fois, une convention collective a été signée en juillet 1985 par une organisation syndicale de branche affiliée à l'UNTT et jugée la plus représentative⁽²⁸⁾. Cette convention avait été négociée par les seuls syndicats affiliés à l'UNTT à l'exclusion des syndicats appartenant à l'UGTT.

III – Modalités et déroulement des négociations collectives

Le droit positif, ignorant le droit de la négociation collective, ne régleme par les modalités et les procédures concrètes des négociations. Pourtant, la réglementation et l'organisation rationnelle des négociations dans leur déroulement conditionnent dans une large mesure l'exercice effectif du droit de la négociation. Une telle réglementation implique une organisation institutionnelle des négociations collectives (A) ; la prévention de certaines pratiques déloyales susceptibles d'être utilisées par les négociateurs pour entraver le bon déroulement des négociations (B) et la formation et

l'information des négociateurs pour négocier en connaissance de cause (C).

A – L'organisation institutionnelle des négociations collectives

La loi ne contient aucune disposition relative à la manière d'entamer et de mener les négociations. Elle ne prévoit pas l'établissement d'un organisme institutionnel pour la négociation des conventions collectives. Plus particulièrement, elle n'impose pas à la charge de l'administration l'obligation de provoquer, à la demande de l'une des parties, la réunion d'une commission mixte ou paritaire, notamment en cas de refus par l'autre partie d'ouvrir les négociations. La réglementation des négociations dans leur phase d'ouverture est une étape cruciale pour la promotion de la négociation collective. L'absence d'une organisation institutionnelle de la négociation collective est la conséquence directe de l'absence d'un droit de la négociation, et plus particulièrement de l'obligation de négocier, car l'obligation légale pour les pouvoirs publics de provoquer la réunion d'une commission mixte à la demande de la partie qui a intérêt à négocier constitue une première étape vers l'établissement d'une négociation obligatoire et une manifestation de l'obligation de négocier⁽²⁹⁾.

En pratique, et après accord intervenu au plus haut niveau entre les partenaires sociaux au sein de la Commission Consultative des Conventions Collectives, les conventions collectives sectorielles actuellement en vigueur ont été discutées et élaborées au niveau de chaque branche concernée dans le cadre d'une commission mixte composée des deux parties et présidée par un représentant du Ministère des Affaires Sociales. La même pratique a été utilisée pour la révision de la convention cadre et des conventions collectives sectorielles. A la suite de plusieurs réunions au sein de la commission consultative, il a été décidé de créer d'un commun accord une commission nationale pour la révision de la convention cadre composée des représentants de l'UGTT et de l'UTICA et présidée par un représentant du Ministère des Affaires Sociales.

Parallèlement, des commissions mixtes sectorielles présidées par les inspecteurs du travail ont été créées pour la révision des conventions de branche. Les pouvoirs publics ont joué un rôle important et dynamique dans ces commissions en vue de faciliter les négociations, soit dans leur phase d'ouverture, soit dans leur déroulement⁽³⁰⁾.

B – Pratiques déloyales et négociation de bonne foi

La formation des commissions mixtes ne met pas fin à tous les problèmes en raison des difficultés auxquelles se heurte le déroulement des négociations collectives. C'est ainsi que dans plusieurs secteurs, les négociations portant sur la révision des conventions collectives étaient accompagnées de dérobades, de tergiversations, voire de refus pur et simple de négocier par l'utilisation de la tactique de «la chaise vide».

Dans certains cas, pour échapper à la négociation, les négociateurs refusent à chaque réunion, de s'engager avant de revenir à leurs organismes centraux au motif qu'ils n'ont pas le pouvoir de s'engager sans la consultation des autorités centrales. Dans d'autres cas, les difficultés persistent même après l'aboutissement des négociations sur un ou plusieurs points en raison de la tendance de certains négociateurs à revenir sur leurs engagements consignés dans les procès verbaux dûment signés.

Ces pratiques déloyales entravent dans une large mesure le déroulement des négociations et le climat des négociations.

La solution à ces problèmes n'est pas facilitée par l'établissement d'une obligation de négocier de bonne foi et d'une sanction efficace des pratiques déloyales. L'introduction d'une nouvelle disposition obligeant les organisations syndicales parties à la convention collective d'investir leurs négociateurs respectifs du mandat nécessaire pour conduire les négociations et en les engageant obligatoirement et directement par les procès verbaux de réunion ou accords signés par ces derniers⁽³¹⁾, est de nature à faciliter le déroulement des négociations collectives.

C – Formation et information des négociateurs

La formation des négociateurs est l'une des conditions substantielles pour des négociations authentiques et efficaces. Dans les conditions actuelles du syndicalisme, l'assistance des pouvoirs publics constitue un moyen précieux pour la promotion de la formation des négociateurs et des cadres syndicaux.

Mais la formation ne peut être détachée de l'information. L'un des éléments nécessaires à l'équilibre des parties dans les négociations consiste dans le droit des syndicats à l'information économique et sociale, car il ne suffit pas que les parties acceptent de se rencontrer et de discuter mais il faut qu'elles négocient en connaissance de cause et de bonne foi.

En effet, en l'absence d'une obligation patronale de fournir aux syndicats les informations nécessaires, les négociations collectives ne s'effectueront pas sur un pied d'égalité, car les syndicats manquent, le plus souvent, d'informations précises sur la situation économique et sociale de l'unité de négociation. Or, comment exiger des syndicats de tenir compte de la situation économique du pays, en général, et des possibilités des entreprises, en particulier, s'ils ne disposent pas d'une véritable information sur toutes les données objectives de la négociation ? Sur ce plan, les employeurs disposent d'un avantage considérable sur les syndicats puisqu'ils ont la maîtrise des données économiques et sociales de la négociation. Comme l'a remarqué un éminent auteur : «Il faudra pour qu'il y ait place à une véritable politique contractuelle que l'égalité des négociations fût réelle, que pour ce faire l'on prenne conscience de l'importance nouvelle de la formation mais aussi de l'information... Le libre accès à l'information est une des conditions essentielles de la réalisation de véritables positions de négociation : l'absence de contrôle de l'information par les organisations des travailleurs est une infirmité telle pour la contractualisation, qu'elle se réduit à une «comédie de négociation»⁽³²⁾. Dans ces conditions, la diffusion de l'information objective au niveau de l'entreprise par la commission consultative de l'entreprise est l'une des conditions nécessaires à l'équilibre des parties et à la promotion de la négociation collective.

L'institution moderne de la négociation collective ne peut efficacement jouer son rôle que si elle est articulée sur des procédures rationnelles permettant des discussions fondées sur des données objectives et menées selon des règles appropriées. Dans cette optique, la recommandation de l'O.I.T. (Juin 1981) sur la promotion de la négociation collective énumère une série de moyens en vue de promouvoir la négociation parmi lesquels notamment la formation des négociateurs, l'octroi à ceux-ci des mandats nécessaires pour conduire les négociations et la communication aux parties des informations qui leur sont nécessaires pour discuter en connaissance de cause. Concernant ce dernier point important, la recommandation prévoit que les employeurs devraient fournir aux organisations de travailleurs les informations économiques sur la situation de l'unité de négociation et de l'entreprise et que les pouvoirs publics devraient leur fournir les informations nécessaires sur la situation économique globale du pays et de chaque branche d'activité concernée.

IV – LA PERIODICITE DES NEGOCIATIONS

Deux impératifs contradictoires dominent le problème de l'application de la convention collective dans le temps : l'impératif de la stabilité et celui de l'adaptabilité et du dynamisme. Véritable charte de la profession, la convention collective doit être dotée d'une stabilité minimale et d'une certaine continuité juridique dans le temps. Point d'équilibre entre les forces sociales à un moment donné, elle doit pouvoir évoluer en fonction de la conjoncture économique et sociale. En effet, il y a deux écueils qu'il convient d'éviter en matière de durée des conventions collectives :

- d'une part, une réglementation de la durée des conventions collectives qui ne tiendrait pas compte de la nécessité de stabiliser les rapports sociaux pendant un certain temps risque de mettre en question tout le système de la négociation collective, car si une convention collective, n'est pas assortie d'une durée minimale fixe, il sera aisé aux parties de se délier à tout moment de leur engagement et de détruire même cet instrument contractuel de l'engagement collectif.

- d'autre part, une réglementation qui condamnerait la convention collective à être figée, au nom de l'impératif de stabilité, risque de lui faire perdre sa souplesse et sa capacité de s'adapter à l'évolution économique et sociale. Si la convention collective reste en deçà des conditions nouvelles, elle manquera son but de progrès social et perdra son dynamisme. Lorsqu'elle n'est pas dotée d'un mécanisme juridique souple lui permettant de s'adapter aux circonstances changeantes, ses termes risquent d'être socialement dépassées et les mécontentements risquent de s'accumuler, ce qui aurait pour conséquence de perdre les signataires de la convention collective par des conflits collectifs spontanés mettant en cause l'accord collectif, et partant, la stabilité et la paix du travail qu'on attend de la négociation collective.

La solution à ces difficultés consiste à adopter un système qui puisse concilier l'impératif de la stabilité et celui du dynamisme. Pour réaliser cet objectif, de bonnes procédures de révision et de dénonciation des conventions collectives articulées sur le libre dialogue collectif apparaissent comme le meilleur moyen. Or, la loi tunisienne n'organise pas la périodicité des négociations et les procédures de révision et de dénonciation des conventions collectives. La convention collective cadre a comblé partiellement le vide législatif dans le sens de la rigidité et le souci de sauvegarder l'impératif de la stabilité au détriment de celui du dynamisme. Cette convention, conclue elle-même pour une durée indéterminée, impose à toutes les conventions de branche la forme indéterminée dans le temps tout en interdisant la révision totale ou partielle et la dénonciation avant l'expiration d'une période franche de trois ans à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention. A défaut de demande de révision ou de dénonciation à l'expiration de cette durée, la période d'interdiction est automatiquement reconduite pour une durée supplémentaire de deux années civiles. Au cas où les parties ne parviennent pas à un accord sur la révision ou le renouvellement de la convention collective dans un délai maximum de six mois à partir de la date d'ouverture des discussions, elles pourront décider, d'un commun accord de recourir à l'arbitrage du gouvernement. Tant qu'un nouvel accord n'est pas conclu ou l'arbitrage n'est pas rendu, la convention collective, objet de la révision ou de la dénonciation, reste obligatoirement en vigueur.

La rigidité de cette procédure conventionnelle de révision et de dénonciation ne favorise pas l'adaptabilité de la négociation collective et ne tient pas compte de son dynamisme. Le défaut majeur de la convention cadre est de confondre la procédure de la dénonciation et celle de la révision en les soumettant aux mêmes conditions rigides de délai. En effet, s'il est logique, et même socialement bénéfique, de soumettre la dénonciation des conventions collectives à des conditions rigides de délai, en raison de la gravité sociale de cet acte juridique, il est regrettable que les partenaires sociaux aient fait de même pour la révision⁽³³⁾. L'accord collectif n'a de chance de survivre et de conserver son dynamisme que s'il est régulièrement révisé à intervalle de temps raisonnable. Sa stabilité même est subordonnée à sa mise à jour régulière. Or, en dépit de leur durée indéterminée, les conventions collectives sont assorties d'une longue durée pendant laquelle elles ne peuvent faire l'objet d'une demande en révision. Par cette règle rigide, l'objectif est la recherche de la stabilité et d'une période de calme social. Mais quand l'équilibre est rompu en faveur de l'impératif de stabilité et au détriment de celui de l'adaptabilité de la négociation collective aux mutations sociales, n'est-ce pas l'inverse qui risque de ce produire ? En effet, comme l'a affirmé le BIT : «... les accords de longue durée ne garantissent pas, en soi, une telle stabilité, et dans certaines circonstances, ils risquent même d'aller exactement à fin contraire»⁽³⁴⁾.

V – LES MODES DE REGLEMENT DES CONFLITS COLLECTIFS ATTACHES A LA NEGOCIATION COLLECTIVE

L'un des problèmes épineux qui se pose est celui de savoir quels sont les modes de règlement des conflits collectifs qui portent, soit sur l'ouverture des négociations tendant à la conclusion ou à la révision des conventions collectives, soit sur l'insertion d'une ou de plusieurs clauses dans une convention collective, soit enfin sur leur interprétation.

La convention collective cadre révisé a abandonné le principe de l'arbitrage obligatoire inscrit dans l'article 3 ancien. En effet, l'expérience a clairement montré l'ineffectivité de la procédure obliga-

toire de l'arbitrage et sa répulsion aussi bien par les organisations d'employeurs que par les organisations de travailleurs⁽³⁵⁾.

Les acteurs de la négociation se sont retrouvés d'accord pour revendiquer leur autonomie dans les négociations.

Par ailleurs, il est à noter que l'arbitrage obligatoire est un mode restrictif du droit de grève, car il a pour conséquence pratique de l'interdire implicitement. En effet, le comité de la liberté syndicale du Conseil d'Administration du B.I.T. a décidé : «le droit de grève est affecté lorsqu'une disposition législative permet au Ministre de soumettre, à chaque fois qu'ils le juge opportun, un conflit de travail à une décision arbitrale obligatoire empêchant ainsi le recours à la grève»⁽³⁶⁾. L'arbitrage obligatoire est non seulement contraire au droit de grève mais aussi au droit de la négociation collective, car il a pour conséquence de substituer à la libre négociation collective l'action autoritaire d'une tierce personne. Dans cette optique, l'O.I.T. constate : «comme il entraîne l'intervention d'une tierce personne dans la détermination des conditions d'un contrat entre les employeurs et les travailleurs, l'arbitrage obligatoire est généralement considéré comme une ingérence dans la liberté des parties de fixer les conditions d'emploi et d'exercer des pressions l'une sur l'autre en cas d'impasse des négociations»⁽³⁷⁾.

En dernière analyse, nous pouvons considérer que seules des procédures conventionnelles souples et articulées sur la négociation permettent de maintenir le principe de la libre négociation collective et de promouvoir cette institution pour en faire le mode idéal de règlement des conflits collectifs.

VI – CONTENU, REGLES DE FORME ET CONDITIONS DE VALIDITE JURIDIQUE DES CONVENTIONS COLLECTIVES

A – Contenu de la convention collective

Le contenu de la convention collective diffère selon qu'il s'agit d'une convention de branche ou d'une convention d'entreprise.

1 – Contenu de la convention collective de branche

Le souci de faire de la convention de branche une charte complète de la profession a conduit le législateur à imposer aux parties l'obligation d'insérer dans leur convention un certain nombre de clauses. Il a prévu que la convention de branche, pour être agréée, doit contenir au moins cinq clauses énumérées par l'art.42 du C.T. Ces clauses concernent la liberté syndicale et la liberté d'opinion ; les salaires applicables par catégories professionnelles et la procédure de classement des travailleurs ; les conditions d'embauchage et du licenciement ; le délai congé ; les modalités de fonctionnement d'une commission paritaire chargée de régler les difficultés nées de l'application de la convention(38).

Malgré son insuffisance quantitative, cette liste légale comporte les clauses qui touchent aux aspects essentiels des rapports de travail. Mais elle n'épuise pas tous les problèmes importants qui se posent dans les rapports entre employeurs et travailleurs. La négociation collective étant le reflet du dynamisme des rapports socio-professionnels, son contenu est appelé à se diversifier et à s'enrichir en fonction de l'importance des nouveaux problèmes de chaque moment notamment le problème de la promotion de l'emploi et de la formation professionnelle dans chaque d'activité.

2 – Contenu de la convention collective d'entreprise

La loi n'indique pas les clauses que doit contenir la convention d'entreprise. D'une manière générale, elle a pour objet d'adapter la convention de branche à la situation concrète de l'entreprise. De même, ne pouvant pas contenir des clauses moins favorables pour les travailleurs que la convention de branche, elle peut jouer un rôle de progrès social. Dans tous les cas, et conformément à la notion d'ordre public social qui domine la hiérarchie des sources en droit du travail, elle ne peut contenir des dispositions moins favorables pour les travailleurs que les dispositions légales, réglementaires ou conventionnelles applicables à l'entreprise concernée.

B – Règles de forme et condition de validité de la convention collective

Les règles de forme ne sont pas les mêmes pour la convention de branche et la convention d'entreprise.

1 – Règles de forme et condition de validité de la convention de branche

L'agrément de la convention de branche est la condition de forme la plus substantielle. Cette formalité est une condition de validité juridique de la convention. En effet, une fois conclue, la convention de branche n'a pas, par elle-même, une force obligatoire. Elle ne peut avoir un effet exécutoire que si elle est approuvée par arrêté du Ministre des Affaires Sociales. L'agrément ne peut être accordé ou refusé qu'après avis motivé de la Commission Nationale du Dialogue Social.

Ainsi, par cette formalité, la loi attribue au Ministre des pouvoirs de contrôle étendu sur l'opportunité de la réglementation conventionnelle de travail. Mais elle n'a pas voulu qu'il soit seul à décider et à institué un organisme professionnel consultatif chargé de lui fournir des avis et de l'assister dans l'exercice de ses compétences : il s'agit de la Commission Nationale du Dialogue Social.

La procédure d'agrément est ouverte par le Ministre à la demande de l'une des parties. Mais la loi ne lui fixe aucun délai pour rendre sa décision. Cette lacune n'est pas un simple défaut de forme. Elle a des répercussions importantes sur l'exécution ultérieure de la convention collective, notamment dans ses clauses à incidence financière. En pratique, un délai relativement long s'écoule entre la date d'entrée en vigueur de la convention fixée par les parties et celle de la publication de l'arrêté d'agrément au J.O.R.T. Or, tant que l'arrêté d'agrément n'est pas rendu, les entreprises sont légalement fondées à ne pas appliquer la convention signée. Cette situation a entraîné dans la pratique d'énormes difficultés d'exécutions collectives en raison de l'accumulation des obligations financières des entreprises qui découlent de l'application rétroactives des clauses salariales. L'importance de l'institution d'un délai fixe et court pour l'agrément des conventions collectives

est grande pour atténuer les difficultés ultérieures de leur application. Dans tous les cas, le Ministre n'est nullement tenu d'agréer la convention collective. Il dispose, non seulement d'un contrôle de légalité qui consiste à vérifier si la convention répond aux conditions légales exigées pour sa conclusion, mais aussi d'un contrôle d'opportunité sans toutefois pouvoir modifier les clauses de la convention. Ce contrôle est simplement limité par l'obligation de prendre l'avis motivé de la Commission Nationale du Dialogue Social en cas de refus de l'agrément.

2 – Règles de forme et conditions de validité de la convention d'entreprise

La formalité du dépôt est la condition nécessaire pour l'application de la convention d'entreprise. Aux termes de l'art.45 du C.T., cette convention n'est applicable qu'à partir du jour qui suit celui de son dépôt en triple exemplaire par la partie la plus diligente au greffe de la juridiction compétente en matière prud'homale du lieu où elle a été conclue.

* * *

NOTES

¹Pour l'étude de l'évolution de la négociation collective cf. Mongi TARCHOUNA : «La négociation collective en Tunisie», Thèse pour le Doctorat d'Etat en droit, Paris I, Juin 1986, p.33-236

²Pour une analyse de la politique contractuelle. CF. Mongi TARCHOUNA. Thèse précitée, p.224 et s.

³B.I.T. : Promotion de la négociation collective, C.I.T. 66e. session 1980, Rapport V (1), Genève 1980.

⁴B.I.T., op.cit

⁵E. CORDOVA : «La négociation collective dans les pays industrialisés», R.I.T. 1978, p.466.

⁶Promotion de la négociation collective, op.cit.

⁷C.E.E. : «Problèmes et perspectives de la négociation collective dans les pays membres de la communauté», coll. Etudes, n°40, p.118.Bruxelles 1979.

⁸ Les termes «établissement» ou «groupe d'établissements» employés par la loi sont inadéquats, car il s'agit le plus souvent d'entreprise et non pas d'établissement. L'entreprise constitue une unité économique et juridique indépendante alors que l'établissement est en principe une unité technique de production dépourvue de personnalité propre. Sur ce point CF. Mongi TARCHOUNA, Thèse précitée, p.551 et s.

⁹Cf. F. SELLIER, «La lutte pour le niveau de négociation», in Relations Industrielles, p164 et s; B.I.T. : La négociation collective dans les pays industrialisés à économie de marché, Genève 1974 ; F.SELLIER et A. TIANO, Economie du travail, Thémis, p.584 et s. 2e. éd.

¹⁰ M. DESPAX, *Traité de droit du travail, convention collective*, Dalloz 1966, p.412.

¹¹ Depuis 1973, une douzaine de conventions d'entreprise sont conclues.

¹² Le principe de la hiérarchie légale n'est pas le seul obstacle juridique à la négociation d'entreprise. De manière générale, le droit positif dévalorise la négociation d'entreprise et offre un cadre juridique maigre, confus et insuffisant pour la promotion d'une véritable politique contractuelle et l'instauration d'un rapport de négociation au niveau de l'entreprise. La convention collective d'entreprise est régie par une législation techniquement et juridiquement défectueuse qui ne favorise pas l'instauration et la promotion de la négociation d'entreprise. Pour une étude critique de la législation sur la négociation d'entreprise. Cf. Mongi TAR-CHOUNA, *Th. Précitée*, p.549 et s.

¹³ La centralisation de la structure de la négociation collective est commandée par plusieurs facteurs tels que la structure fortement centralisée des organisations d'employeurs, les traditions nationales et centralisatrices en matière de fixation des salaires, le niveau auquel la solidarité des travailleurs et celle des employeurs se cristallisent le plus, la petite dimension du pays et des entreprises et sa structure économique et enfin les buts recherchés par l'Etat à travers la négociation collective.

Nous avons indiqué que les organisations syndicales de travailleurs et d'employeurs n'ont pas la possibilité d'adopter une stratégie, de fixer librement le niveau de négociation puisque la loi leur impose de négocier au niveau national de la branche. Mais cela n'implique pas que l'unité imposé par la loi n'influence pas les rapports de force et l'équilibre des intérêts. En réalité, chaque partenaire, y compris l'Etat, trouve bien son compte dans la centralisation de la négociation collective de la branche.

Pour la centrale ouvrière, le maintien de sa cohésion interne ne peut s'accommoder que d'une négociation centralisée et dirigée dans laquelle elle peut jouer un rôle dominant. Les dirigeants syndicaux à l'échelle nationale savent très bien que la dispersion

et la petite taille des entreprises ainsi que l'abondance d'une main-d'œuvre non qualifiée et non stable ne permettent pas au syndicalisme de requérir la force et les moyens nécessaires pour engager efficacement des négociations à l'échelle de l'entreprise. Dans ces conditions, l'intérêt des travailleurs exige d'élever la négociation collective au plus haut de la hiérarchie syndicale où les formations syndicales disposent d'une plus forte capacité de pression et d'influence sur les organisations patronales.

La négociation de branche reste pour le syndicalisme le meilleur moyen pour protéger les travailleurs du fait que cette forme de négociation «établit des conditions de travail plus uniformes et garantit les mêmes avantages à tous, notamment ceux qui sont les moins placés pour se défendre efficacement dans l'entreprise qui les occupe» (B.I.T. : les négociations collectives, Genève, 1960, p.48). C'est donc dans la fonction protectrice de la négociation normative de branche que les syndicats trouvent leurs avantages.

Pour les organisations patronales, l'intérêt de négocier à l'échelon central de la branche n'est pas moins grand. A la cohésion et l'unité des travailleurs au niveau de l'industrie, elles ont intérêt à opposer une certaine solidarité patronale qui se traduit concrètement par le fait que les concessions à incidences financières sont généralement accordées en tenant largement compte de la capacité financière des petites entreprises les moins prospères et les plus économiquement faibles.

Pour les pouvoirs publics, l'objectif social de la centralisation des négociations consiste à garantir une plus grande stabilité du climat des relations professionnelles et à éviter des conflits plus aigus que susciterait une décentralisation de la négociation au niveau de l'entreprise mettant «face à face» employeurs et salariés. Par ailleurs, l'Etat cherche par la centralisation de la négociation collective à éviter autant que possible un développement désordonné des salaires et les désordres des revendications salariales éparpillées qui pourraient découler de la négociation d'entreprise. En raison de l'influence directe et déterminante des négociations sur toute la politique des salaires, des prix et des revenus, l'Etat ne peut main-

tenir efficacement son contrôle et coordonner les résultats des négociations avec ses objectifs économiques généraux que si le niveau de ses dernières est élevé.

¹⁴ CF. Y.P.WINMULER : Evolution récente dans la structure des négociations collectives, *Annales de l'I.E.T.S.*, 1973, p.69.

¹⁵ Cf. A. PANKERT : La négociation collective, *Annales de l'I.E.T.S.S.* 1976, T.XIV, p.16.

¹⁶ E.CORDOVA : La négociation collective dans les pays industrialisés, *R.I.T.*, 1978, p.463

¹⁷ B.I.T. : Tendances et problèmes récents en matière de négociation collective, colloque de Vienne, Nov. 1976, série Relations Professionnelles, n°56, p.3.

¹⁸ C'est ainsi par exemple que les négociations sur la productivité, sur la participation des travailleurs aux résultats de l'entreprise ou l'intéressement des salariés ne sont efficaces que si elles se situent au niveau de l'entreprise. Inversement, les négociations sur la promotion de l'emploi ne peuvent avoir de résultats tangibles que si elles sont encadrées au plus haut niveau par des accords interprofessionnels dans lesquels l'Etat joue un rôle important comme partenaire à part entière.

¹⁹ Nous avons vu que les conditions actuelles du syndicalisme ne sont pas favorables à une véritable négociation d'entreprise non articulée sur la négociation de branche.

Dans ces conditions, le principe de la liberté de choix du niveau de négociation risque d'être utilisé, par les entreprises qui refusent d'être régies autoritairement par une éventuelle convention de branche, comme un moyen pour imposer des négociations au niveau de l'entreprise en vue d'échapper à une éventuelle réglementation minimale arrêtée au niveau de la branche pour accorder des concessions en deçà même de cette réglementation minimale impérative.

²⁰ La conclusion d'une convention de branche est subordonnée à la détermination de son champ d'application professionnel et territorial par arrêté ministériel. Elle doit être conclue par les organisations syndicales de travailleurs et d'employeurs les plus représentatives et régir l'ensemble des rapports entre employeurs et salariés en contenant un certain nombre de clauses obligatoires. Pour avoir un effet exécutoire, elle doit recevoir l'agrément ministériel. Une fois agréée, elle s'applique impérativement à tous les employeurs et salariés compris dans son champ d'application territorial et professionnel, qu'ils soient ou non adhérents aux organisations signataires. Pour une étude plus complète de la convention collective de branche cf. M. TAR-CHOUNA, Th.précitéep, p.383 et s.

²¹ Devant cette ambiguïté, le découpage des activités professionnelles en différentes branches d'activité est pragmatique. Ce pragmatisme aboutit parfois à des conséquences négatives sur le statut des salariés. Il arrive que certaines professions soient privées d'un statut collectif alors qu'elles auraient pu être régies par des conventions qui s'appliquent pourtant à des activités qui leur sont connexes. C'est ainsi par exemple que les salariés occupés dans l'emballage métallique ont revendiqué une convention collective alors qu'existe la convention de la métallurgie. Les salariés de la construction des machines agricoles ont revendiqué une convention alors qu'existe la C.C.N. de la construction mécanique. On peut multiplier les exemples de vides conventionnels découlant du fait que le découpage échappe à une logique rigoureuse.

²². Mongi TARCHOUNA : «La liberté syndicale en droit du travail tunisien», revue tunisienne des Sciences du Travail, n°3/4, 1er et 2e. Semestre 1984, 9.29.

²³ J.O.R.T. du 10 mai 1985, n°37, p.703.

²⁴ Cette notion est introduite pour la première fois par le décret beylical du 4 août largement inspiré de la loi française du 24 juin 1936. Reprenant sur ce point les dispositions de la loi française

du 23 décembre 1946, le décret beylical du 5 novembre 1949 maintient cette notion. Les dispositions actuelles du Code du Travail relatives à cette notion sont le résultat d'une reproduction presque intégrale du décret du 5 novembre 1949.

²⁵ G. SCELLE : La notion d'organisation syndicale la plus représentative et la loi du 23 décembre 1946, *Revy. Franc. Trav.*, 1947, p.358.

²⁶ DURAND et VITU, *Traité de droit du travail*, T.III, p.363.

²⁷ Cette condition légale exclut tout autre groupement de fait (comité de grève) ou de droit (commission consultative d'entreprise ou délégués du personnel).

²⁸ Il s'agit de la C.C.N. de la transformation du verre et de la miroiterie (JORT n°69 du 4 octobre 1985).

²⁹ Le droit français, pourtant plus libéral, organise les négociations en imposant certaines conditions relatives à leur déroulement. Pour la conclusion des conventions collectives susceptibles d'extension, la loi prévoit la réunion d'une commission mixte présidée par un représentant du ministère du travail et convoquée par le ministre, soit de sa propre initiative, soit à la demande d'une organisation représentative d'employeurs ou de salariés (art. L.133-1 ; al.2, C.T.). La convention de la commission devient obligatoire pour le ministre lorsque deux organisations représentatives en font la demande. La loi oblige les organisations convoquées par le ministre à se faire représenter au sein de la commission. Au cas où une organisation persisterait sans motif légitime de déférer à la convention elle serait considérée en infraction pénalement sanctionnée par une amende.

³⁰ Pour une étude de la pratique des négociations collectives, cf. Mongi Tarchouna, TH. Précitée, p.450 et s.

³¹ Le seule sanction juridique du non respect des procès verbaux se situe au niveau de la responsabilité civile contractuelle.

³² J.C. JAVILLIER : La partie obligatoire de la convention collective. *Droit Social* 1971, p.274.

³³ La dénonciation est une manifestation unilatérale de volonté destinée à mettre fin à l'application de la convention à durée indéterminée. C'est une décision plus grave que la révision, car elle témoigne de «la volonté de rompre, définitivement, avec l'application d'un statut conventionnel déterminé, alors que la révision a seulement pour objet par la mise à jour qu'elle implique, d'en faciliter l'application. (M. DESPAX : Révision et dénonciation des conventions collectives; *Mélanges Camerlynck*, p.320). L'acte de dénonciation non d'un renouvellement de la convention menace la sécurité juridique dans la mesure où il entraîne subitement un vide fâcheux et une régression dans la réglementation conventionnelle du travail. C'est pour cela que cette procédure n'est pas utilisée en pratique.

³⁴ B.I.T. : la négociation collective dans les pays industrialisés à économie de marché, p.93, Genève, 1974.

³⁵ L'expérience des dernières négociations portant sur la révision des conventions collectives a montré que parmi tous les conflits sur les clauses salariales des conventions collectives, seul le conflit portant sur la révision des conventions du textile, de la confection et de l'industrie de la chaussure avait été soumis à l'arbitrage obligatoire.

³⁶ La liberté syndicale, *Recueil des décisions du Comité de la liberté syndicale*, 149e. rapport, cas n°709, §III, p.123.

³⁷ Promotion de la négociation collective, C.I.T. 66e. Session 1980, rapport V(1).

³⁸ Pour une étude du droit conventionnel, Cf. M. TARCHOUNA, *Th. Précit.*

LE PROTOCOLE DU 23 JUILLET 1993

INSTRUMENT DE CONCERTATION DE LA POLITIQUE DES REVENUS

ET DU CONTRÔLE DE L'ÉVOLUTION DU COÛT DU TRAVAIL

Pietro FRANCESCHINI
Patronat italien (Confindustria)

Avant- propos

Les antécédents du Protocole du 23 juillet 1993.

Un bilan de l'expérience de mise en œuvre du Protocole du 23 juillet 1993 ne peut avoir – comme je l'expliquerai mieux plus loin – qu'un caractère provisoire, étant donné que la discussion reste encore ouverte en Italie sur l'avenir de cet accord.

En outre, ce bilan ne peut pas se faire sans un rappel des antécédents de l'accord qui, dans notre Pays, a constitué le point final d'un processus de profonde modification des rapports entre les partenaires sociaux.

Ces rapports étaient encore caractérisés au début des années 80 par des dispositions qui voyaient dans le conflit un

élément physique du rapport syndical et dans l'autonomie des rôles des trois acteurs du dialogue social (Gouvernement, Associations patronales et Syndicats des travailleurs) une sorte de question préalable par rapport à des expérimentations d'implication mutuelle.

Durant la décennie qui présidait la rédaction du Protocole, la globalisation et l'interdépendance des marchés et les engagements que l'Italie prenait au niveau européen rendirent évidente pour tous la nécessité d'une politique d'assainissement et de relance de l'économie du pays, basée sur la défense de la compétitivité.

La convention se généralisa qu'en vue de cette politique il faudrait assurer :

- l'implication des partenaires sociaux dans les objectifs de politique économique du Gouvernement ;
- la révision de la structure (en particulier l'élimination de ces institutions salariales susceptibles de croissance automatique) et le contrôle des mouvements du coût du travail et des prix de façon à les rendre comptables avec ces objectifs (en particulier avec celui du respect des "plafonds" maximum d'inflation annuelle) ;
- l'introduction de règles dans le système de négociation collective afin d'atténuer le caractère conflictuel et de rendre les résultats prévisibles ;
- l'assouplissement du marché du travail, trop rigidement ancré au modèle du rapport de travail subordonné à durée indéterminée, avec un désistement fortement limité.

En cohérence avec cette orientation, furent conclus au cours des années 80 une série d'accords, parfois bilatéraux, parfois trilatéraux, souvent limités à de simples questions ou à de brèves périodes, mais en tout cas jamais souscrits avec l'idée de donner une réglementation structurelle et d'ensemble de la matière des relations industrielles.

A ce sujet on peut rappeler, à titre de pur exemple, le Protocole (trilatéral) du 22 janvier 1983, l'Accord inter confédéral (bilatéral) du 8 mai 1986 qui règlementent : la progression des rétributions à l'occasion de séances contractuelles spécifiques ; le dépassement progressif des "indexations" et l'introduction de formules de rapport flexible comme le contrat de formation et travail.

A cette indication il est bon d'ajouter celle qui concerne l'accord rédigé le 21 avril 1989 et souscrit par la Confindustria (la plus importante association de représentation des employeurs), la CGIL, la CISL et l'UIL (les trois associations syndicales les plus représentatives des travailleurs), le 25 janvier 1990, en même temps qu'un protocole sur les problèmes du coût du travail.

Cet accord avait précisément pour but d'instaurer un système de relations industrielles, articulé à différents niveaux et basé sur les critères suivants :

- 1) reconnaissance mutuelle des représentations des parties et de leur rôle contractuel respectif ;
- 2) instauration d'un système de rapports qui organise avec régularité et de manière systématique les rencontres sur des thèmes d'intérêt commun ;
- 3) identification de systèmes adéquats de conciliation et d'arbitrage pour régler les controverses.

Plus précisément les rapports entre les parties prévoient un niveau interconfédéral (c'est-à-dire un niveau de rapports entre les structures nationales qui coordonnent les structures sectorielles, de catégorie et territoriales des chefs d'entreprises et des syndicats) destiné à l'analyse conjointe de l'état de l'industrie, de l'emploi et du système de relations industrielles (qui devait culminer en une conférence annuelle) et un niveau décentré, avec des informations et des évaluations sur des thèmes importants d'intérêt réciproque (marché du travail, formation, négociation, développement et environnement).

Les procédures pour la prévention du conflit concernaient :

- les controverses économiques collectives (c'est-à-dire celles qui concernent la modification des dispositions économiques et normatives prévues par les contrats) au niveau d'entreprises et de secteurs (pour lesquelles on prévoyait l'obligation pour les entreprises et pour les représentations de donner une réponse aux demandes des syndicats dans les 20 jours au cours desquels le recours à des actions directes était exclu) ;
- les controverses juridiques (relatives à la violation des dispositions relatives aux rapports de travail) individuelles et multiples (pour lesquelles on prévoyait une procédure de conciliation et d'arbitrage) ;
- les controverses relatives à des restructurations comportant des excédents de personnel (pour lesquelles on prévoyait une intégration des procédures d'information et de consultation en vigueur) ;

- les controverses relatives à l'application de l'Accord (déférées à un Comité de Garants).

La description qui vient d'être faite est significative du fait que - en 1989 encore et malgré les tentatives de rapprochement déjà effectuées - les rapports entre les partenaires sociaux étaient déstructurés, si ceux-ci ressentaient le besoin de mettre noir sur blanc un engagement à s'échanger des évaluations aux différents niveaux ou celui des entreprises de "contrôler" (que l'on se garde bien toutefois de ne pas traiter) dans le cas de demandes syndicales.

En outre, on peut avoir une confirmation de ce jugement en considérant que plusieurs des engagements indiqués plus haut restèrent lettre morte les années suivantes (nous pensions à la Conférence sur l'industrie, l'emploi et les relations industrielles ; aux procédures de conciliation et au Comité des garants).

Le cadre global est celui de partenaires qui, voulant préserver leur autonomie, se confrontent entre eux et avec le Gouvernement sur la base de purs rapports de force.

C'est justement durant ces années, à la faveur de la détérioration de la situation économique du pays, que l'on eut une maturation plus accomplie, en ce qui concerne l'opportunité d'une politique de concertation.

Dans le cadre syndical il y eut un tournant en 1991 avec le Congrès de la CGIL - le plus représentatif des syndicats italiens - au cours duquel la citation nous semble utile - l'aile réformiste, menée par Trentin, l'emporta sur celle dirigée par l'actuel Secrétaire du Parti italien Rifondazione comunista, Bertinotti.

Pour sa part, la Confindustria se fit porteuse, en 1992, d'une proposition précise et globale vis-à-vis du Gouvernement et des syndicats.

Cette proposition – visant à regagner la compétitivité de l'économie du pays dans le cadre de son internationalisation et en particulier du processus européen d'unification – indiquait une série

d'instruments tels que : un revenu susceptible de contenir les salaires et les prix dans le cadre des taux d'inflation programmée par le Gouvernement ; une réglementation du système contractuel collectif caractérisée par l'unicité du niveau de négociation, une réglementation du système des représentations des travailleurs aussi bien au niveau national que de l'entreprise ; une révision de la structure salariale à travers le dépassement définitif de toute forme d'indexation du salaire par rapport au développement du coût de la vie (en particulier de l'indemnité de contingence).

L'initiative de la Confindustria a donné un premier résultat important (même s'il est partiel), avec le Protocole triangulaire souscrit le 31 juillet 1992.

Cet accord :

- a) sanctionnait le dépassement définitif de la forme d'indexation des salaires, dite indemnité de contingence ;
- b) lançait une politique des revenus concertée et liée aux taux d'inflation programmée pour la période 93/95, en donnant une première réalisation en sanctionnant le blocage de la négociation dans l'entreprise (et donc le ralentissement de l'évolution du coût du travail) pour un an ;
- c) renvoyait à la négociation suivante le réaménagement du système de négociation collective.

La négociation suivante à la souscription du protocole du 23 juillet 1993.

Le Protocole du 23 juillet 1993

L'accord triangulaire sanctionne la structuration définitive de l'organisation, esquissée dans le Protocole de 1992 dans un système accompli de relations industrielles marqué par la participation et la tendance à surmonter les conflits.

Le Protocole reconnaît en effet que l'introduction progressive de l'Italie dans l'Union Européenne impose au Gouvernement et aux partenaires sociaux la poursuite des objectifs de la réduction du taux

d'inflation, de la dette publique et du déficit de l'Etat et que l'instrument identifié à cette fin est celui de la **politique des revenus**.

Cette politique est fondée :

- sur des confrontations systématiques concernant les processus de décision et de mise en œuvre de la politique de budget (on prévoit notamment deux sessions de confrontation : une première de présentation par le Gouvernement du document de programmation économique financière – qui fixe les objectifs de la politique budgétaire pour les deux années suivantes – avant la rédaction de la Loi Financière qui fixe les éléments de mise en œuvre de la politique budgétaire pour chaque année) ;
- sur l'engagement des partenaires sociaux à avoir des comportements contractuels en cohérence avec les objectifs d'inflation programmés par le Gouvernement.

En outre, l'accord règle aussi les **structures contractuelles** et prévoit :

- une négociation collective nationale de travail sectoriel, d'une durée de quatre ans pour la partie normative et de deux ans pour la partie salariale, avec des effets économiques en cohérence avec les taux d'inflation programmés ; dans ce but on tient compte des résultats des sessions de politique des revenus mentionnées plus haut, de l'objectif de la sauvegarde du pouvoir d'achat, des salaires, des tendances générales de l'économie, de la comparaison concurrentielle et des développements spécifiques du secteur ; dans le cadre du renouvellement biannuel des minimums salariaux conventionnels, il est également tenu compte de la comparaison entre inflation programmée et effective internes au cours des deux années précédentes, des raisons de change du Pays et de la progression des salaires ;
- un contrat de deuxième niveau, lui aussi quadriennal (d'entreprise ou alternativement territorial) concernant des matières et des institutions différentes et non répétitives par rapport à celles de la convention nationale ; allocations économiques étroitement liées aux résultats des entreprises en termes de

développement économique, productivité, qualité ou autres éléments de compétitivité; un engagement du Gouvernement à garantir pour ces allocations des formules d'exonération des contributions; la définition par la convention nationale de modalités, domaines et délais de la négociation de second niveau, afin de grandir l'autonomie des cycles de négociation;

- des procédures visant à discipliner de manière non conflictuelle les délais et les modalités de la négociation pour le renouvellement de la convention nationale (en principe la négociation se fait durant une période - au cours de laquelle on empêche des actions de grève - de 4 mois à cheval sur l'échéance du contrat; si le renouvellement ne se fait pas après trois mois suivant l'échéance, on verse aux travailleurs, à titre provisoire une "indemnité de vacance contractuelle", calculée en référence au taux d'inflation programmée, égale à 30% et après 6 mois à 50%) ;
- une nouvelle forme de représentation syndicale de l'entreprise
 - dite représentation syndicale unitaire - seulement partiellement volontaire mais désignée pour un tiers par les associations syndicales contractantes et cela afin de conjuguer l'exigence de démocratie syndicale avec celle d'assurer le raccord avec le niveau national de négociation et avec les orientations de politique salariale.

Le Protocole, qui tient largement compte des indications contenues dans la proposition de la Confindustria de 1992, s'en éloigne pour ce qui concerne un élément de grande importance, celui de la prévision du double niveau de négociation.

La Confédération des chefs d'entreprise – il est bon de souligner en vue de ce qui sera dit plus loin à titre de bilan – se résolut à accepter cette mesure en accordant une valeur déterminante à certains éléments compensatoires présents dans l'accord :

- Le caractère exclusivement aléatoire, variable et réversible des allocations économiques prévues au niveau de l'entreprise ;

- Le bénéfice d'une exonération fiscale pour les allocations en question ;
- La non duplication des matières de négociation ;
- La non superposition dans le temps des phases de négociation ;
- La présence de formes de représentations susceptibles de garantir la cohérence entre les présences de formes de représentations susceptibles de garantir la cohérence entre les deux niveaux de négociation.

En ce qui concerne l'évolution des dispositions contractuelles le Protocole prévoit (avant la fin de 1997) un contrôle entre le Gouvernement et les partenaires sociaux afin d'apporter d'éventuelles corrections.

L'accord triangulaire contient aussi d'autres chapitres importants concernant : Politiques du travail (où l'on établit des programmes en matière de gestion du marché du travail, avec une référence particulière à la gestion des crises de l'emploi, à l'emploi des jeunes et à la formation, à la réactivation du marché du travail). Appui au système de production (avec une référence particulière à la recherche et à l'innovation technologique, à l'instruction et à la formation professionnelle, aux finances pour les entreprises et à l'internationalisation, au rééquilibre territorial, aux infrastructures et à la demande publique, à la politique tarifaire).

Cet exposé sera par ailleurs limité aux seuls éléments qui concernent la réglementation des dispositions contractuelles dans le cadre de la politique salariale.

L'application du nouveau système contractuel

Le résultat global de la première saison des renouvellements contractuels, réalisés à partir de 1994 et destinés à reprendre dans les réglementations sectorielles les dispositions du Protocole trilatéral, a été sous le signe de la cohérence avec les lignes de conduite contenues dans les accords de 1992 et 1993.

En effet, durant la première phase les “incidents de parcours” n’ont pas manqué, concernant par exemple le désaccord sur la disposition temporelle de la négociation de deuxième niveau (pas clairement indiquée par le Protocole) et le retard du Gouvernement à obtempérer à l’engagement pris concernant le traitement contributif des subventions des entreprises.

En revanche il faut rappeler que la suspension de la négociation d’entreprise, déjà en vigueur jusqu’au 31 juillet 1993, conformément aux prévisions du Protocole du 31.7.1972, fut en effet prolongée – dans la majorité des secteurs – parce que les contrats nationaux – qui auraient dû constituer la condition naturelle normative de la nouvelle réglementation de l’entreprise – venaient à échéance au moins six mois après la souscription de l’accord du 23 juillet 1993.

Un déplacement automatique supplémentaire des effets économiques de la négociation d’entreprise a dérivé du fait que les nouvelles allocations, étant liées aux résultats sont par nature versées après un certain laps de temps à partir de leur stipulation.

Ces circonstances ont conduit les partenaires nationaux à affronter les renouvellements contractuels en sous-estimant l’importance de ce qu’étaient les conditions préliminaires sur la base desquelles la coexistence des deux niveaux de négociation avait été acceptée.

En particulier ceux qui concernaient : l’existence de la législation sur les contributions pour les subventions d’entreprises (que le Gouvernement tardait à publier) ; la constitution des représentations syndicales unitaires (réalisées en nombre décevant au niveau de l’entreprise malgré un accord inter-confédéral qui en décembre 1993 avait détaillé une réglementation pour les élections) ; une discipline précise et détaillée des délais et du contenu de la négociation de second niveau.

Un autre important problème est apparu au début de l’exercice 1994. L’application correcte du Protocole du 23 juillet 1993 exigeait que la rétribution – à laquelle il faut se référer pour faire une estimation des augmentations économiques (à accorder dans le

cadre des taux d'inflation programmées) – soit constituée des seules allocations qualifiées directement par la convention collective nationale (dite rétribution constituée par des allocations de l'entreprises, super minimales et des compensations en pourcentage (constituant avec la rétribution contractuelle la rétribution globale de fait).

Nombreuses sont les raisons qui justifient ce système. Parmi celles-ci, rappelons les suivantes : le maintien du pouvoir d'achat des salaires nationaux, dans une logique anti-inflationniste ne peut pas comprendre ces rubriques, comme super minimums et allocations qui – ne trouvant pas leur source de production dans la convention collective nationale – se différencient par leur nature même au niveau du territoire ou de l'entreprise (et aussi dans le cadre de cette dernière) et qui – si on fait le calcul en moyenne nationale – seraient assujetties à un transfert partiel et à une redistribution partielle dans des cadres différents de ceux propres à leurs caractéristiques et fonctions ; les allocations en pourcentage trouvent aussi dans leur connexion avec les minimums contractuels une garantie de hausse.

A ces motivations, à caractère logique, s'ajoute celle, à caractère pratique, selon laquelle une négociation menée en prenant comme référence les salaires de fait au niveau national risque de se baser sur des éléments discutables.

En réalité il n'y a pas beaucoup de secteurs dans lesquels les estimations sur la consistance des salaires sont fondées sur des données statistiques fiables.

Dans la majorité des cas on fait référence à la situation de certaines entreprises qui appartiennent à la catégorie des plus florissantes du secteur et qui produisent une image de celui-ci déformée et susceptible d'amplifier les effets de distorsion dérivant du recours à l'usage du salaire de fait comme paramètre pour la qualification des augmentations au niveau national.

Malgré cela, dès la session contractuelle de 1994, c'est justement au salaire de fait (global ou tout au plus expurgé des super-mini-

mums) que l'on s'est référé en calculant les augmentations économiques décidées.

Il y a différents motifs qui ont conduit à ce choix. Le principal est à voir dans la pression du syndicat à laquelle n'a pas répondu une opposition adéquate des entreprises. L'attitude de ces dernières a semblé trouver ses principales motivations dans les bonnes perspectives qui à l'époque étaient mises en évidence pour les entreprises les plus exposées à la concurrence et dans l'indifférence persistante pour les problèmes de coût du travail de la part de toutes les autres (confiantes dans la possibilité de pouvoir continuer à reporter sur les prix les augmentations de coût).

Le climat en général euphorique dans lequel les contrats de 1994 ont été renouvelés est prouvé également par l'attitude non conflictuelle adoptée par les parties au cours des négociations et par la rapidité des conclusions.

Les résultats économiques relatifs à l'augmentation des salaires nationaux furent évalués par les deux parties de manière positive.

Des problèmes plus importants sont apparus à l'échéance des deux années de validité des contrats lorsque leurs renouvellements ont vu se superposer les demandes et les effets économiques de la négociation d'entreprise avec les demandes relatives à la négociation nationale.

En effet, alors qu'au niveau de l'entreprise on a souvent avancé des demandes économiques qui faisaient abstraction des résultats de l'entreprise, au niveau national on proposait des revendications excédant largement le taux d'inflation tendanciel - qui était fortement décroissant - motivées par l'exigence de "réaligner" les rétributions sur l'inflation intervenue au cours des deux années précédentes.

Il en a résulté une importante conflictualité - alimentée aussi d'abord par le retard et ensuite par la modestie de l'intervention de l'état sur la contribution des allocations d'entreprises - qui a été dif-

facilement surmontée notamment à travers des moyens techniques comme la prolongation de la durée des différents contrats et en tout cas, avec des charges importantes pour les entreprises.

En tout cas la seconde session contractuelle s'est clôturée par des augmentations de coût pour les entreprises supérieures au taux d'inflation et dérivant du cumul d'augmentations de salaires au niveau national et au niveau de l'entreprise, ainsi que de charges contributives.

En même temps, les attentes sur le rôle de coordination qui aurait dû être joué par les représentations syndicales unitaires, étaient mises en situation de crise par une série d'initiatives législatives, toujours à l'examen du Parlement, visant à en modifier les modalités de constitution sur une base purement élective et à éliminer tout lien avec les syndicats nationaux.

Bilan et perspectives de révision

À la fin de 1997 le délai est échu pour la rencontre sur la révision du système contractuel prévu par le Protocole. Avant ce délai des prises de position informelles ont été exprimées concernant la possibilité de confirmer ce système ou de la modifier plus ou moins radicalement.

En faisant abstraction de l'examen des positions relatives au contenu spécifique du système il faut noter que la concertation a rencontré jusqu'à il y a peu une grande approbation, en tant que méthode de gestion des relations industrielles.

Ce jugement risque par ailleurs d'être compromis par des comportements du "troisième acteur" (le Gouvernement) qui a montré une tendance préoccupante à restreindre l'autonomie des partenaires sociaux, notamment en concluant en octobre 1997 (pour désamorcer une crise de gouvernement) avec le parti de la Rifondazione comunista un accord pour la réduction du temps de travail à 35 heures par semaine à partir de 2001.

La Confindustria a immédiatement manifesté son opposition radicale à cette initiative qui non seulement augmenterait le coût du travail de manière insoutenable mais constituerait une atteinte très grave à la méthode de la concertation, donnée à travers l'intervention d'une décision politique dans une matière qui est de la compétence des partenaires sociaux.

A cet égard on peut remarquer que l'initiative susmentionnée a été prise en violation évidente d'un engagement précédent pris par le Gouvernement à accepter la Directive communautaire sur le temps de travail sur la base des accords entre les partenaires sociaux et sans tenir compte du fait que ces accords avaient de fait été conclus.

En outre ce grave manquement de la politique sur l'esprit de la méthode de concertation s'est ajoutée à d'autres épisodes analogues dans lesquels le Gouvernement a prouvé qu'il ne prenait pas en compte les accords obtenus entre les partenaires sociaux au niveau européen.

La Confindustria s'est donc trouvée face à l'éventualité de dénoncer les accords trilatéraux obtenus et en tout cas de bloquer la négociation collective, rendue aussi dans les faits extrêmement difficile à cause de l'initiative du Gouvernement : il suffit de penser que la réduction immédiate du temps de travail comporterait pour les entreprises une augmentation du coût du travail que l'on peut estimer entre 7 et 14% face à un taux d'inflation qui selon les prévisions et les attentes ne devrait pas atteindre 2% par an dans les prochaines années.

L'Association patronale a de toute façon préféré avoir une attitude ferme mais positive : en premier lieu en confirmant, en accord avec les syndicats la valeur de la concertation et en rappelant le Gouvernement à ses responsabilités vis-à-vis des engagements pris avec les partenaires sociaux.

La Confindustria a donc demandé que le modèle de concertation -considéré d'un commun accord comme une valeur à confirmer aussi bien par le Gouvernement que par les partenaires sociaux - ne

reste pas, comme il l'est actuellement, exempt de règles mais réponde à des procédures contraignantes, transparentes et exigibles.

A cet égard on pourrait partir de la procédure d'implication des partenaires sociaux qui a été institutionnalisée au niveau européen par l'Accord sur la politique sociale annexé au Traité de Maastricht et devenu ensuite partie intégrante du Traité d'Amsterdam en 1997.

Sur la base de l'accord sur la politique sociale, la Commission européenne est tenue de lancer la procédure préventive d'implication des partenaires sociaux chaque fois qu'elle veut présenter des propositions dans le secteur de la politique sociale.

Dans ces cas, la Commission doit, en premier lieu, consulter les parties sur l'opportunité qu'une matière spécifique soit réglée à travers une Directive. Si, après cette première consultation, la Commission juge utile de lancer la procédure, cela donne lieu à une concertation sur le contenu de la proposition. A ce point, les parties peuvent décider de lancer sur la matière une négociation spécifique ou elles peuvent se limiter à formuler à la Commission un avis ou une recommandation. Au cas où les partenaires sociaux entreprennent une négociation, l'éventuel accord "doit" être repris dans la Directive. En revanche au cas où les partenaires sociaux n'arriveraient pas à un accord, les résultats obtenus au cours de la négociation peuvent être pris en considération par la Commission.

De manière analogue à ce modèle, il est possible de renforcer le modèle de concertation italien afin que le rapport de collaboration entre Gouvernement, entreprises et syndicats, inauguré par l'accord de 1993, puisse continuer à donner des résultats positifs.

Cette proposition de la Confindustria sera examinée préliminairement au contrôle sur la réglementation des dispositions contractuelles contenue dans le Protocole de 1993 qui, à cause des événements dont j'ai parlé, accuse d'importants retards.

Quand au bien de ce contrôle, il ne peut pas faire abstraction d'une évaluation des résultats économiques dérivant des dispositions contractuelles.

La première observation que l'on peut faire à ce sujet est que, entre 1994 et 1997, l'augmentation des salaires de fait a été globalement supérieure à la variation des prix (13,1% contre 11,4%).

Plus précisément, durant les deux premières années, l'évolution salariale a été restreinte – car, comme je l'ai expliqué précédemment, le modèle de négociation défini par le Protocole n'était pas encore en vigueur, étant donné qu'à quelques exceptions près, la négociation au niveau de l'entreprise – alors qu'au cours des deux années suivantes, cette évolution a été largement supérieure à celle des prix, surtout en 1997.

Outre le poids de la négociation dans l'entreprise les éléments qui ont entraîné ce résultat sont les suivants : le processus de convergence de l'inflation italienne vers la moyenne européenne ; la reconnaissance d'augmentations de salaires comme la récupération de la différence entre l'inflation effective et programmée enregistrée en 1995 (année durant laquelle a eu lieu la dernière dévaluation de la monnaie).

En outre durant la période 1996-1997, le coût du travail a augmenté plus que les salaires surtout du fait de la réduction drastique des dégrèvements contributifs adoptée envers les entreprises du sud, conformément à des accords communautaires.

Il faut aussi souligner que durant les deux dernières années le coût du travail par unité de produit a augmenté en Italie plus rapidement par rapport à la moyenne des pays européens, en montrant donc une perte de compétitivité incompatible avec une évolution positive de l'emploi.

Il faut tenir compte du fait que le contexte où se feront les prochains renouvellements contractuels a changé par rapport aux années précédentes.

D'une part, il reste tous les aspects qui pénalisent les entreprises italiennes par rapport à celles des pays concurrents : la réglementation contraignante du marché du travail, la pression fiscale, l'ineffi-

cacité de l'administration publique, la lenteur de la justice, l'insuffisance des infrastructures, les retards du système scolaire.

D'autre part, avec l'unification monétaire, ni l'inflation, ni le taux de change ne pourront plus être gouvernés au niveau national : d'éventuels chocs concernant un seul pays ou des évaluations de coût et de prix divergentes par rapport à la moyenne européenne, ne pourront pas être accommodées par des interventions de politique monétaire ou par des dévaluations de la lire.

La politique fiscale aura aussi une liberté d'action limitée, car elle devra répondre du respect du pacte de stabilité qui impose des obligations aux déséquilibres des finances publiques.

Dans ce contexte, l'évolution du coût du travail devient cruciale pour la compétitivité de nos produits.

Si les dispositions contractuelles italiennes continuent de produire, comme dans les dernières années, une succession d'augmentations du coût du travail incompatibles avec la croissance de la productivité et avec la nécessité de maintenir les prix industriels conformes à ceux du reste de l'Europe, les conséquences seront immédiatement pénalisantes en termes de compétitivité, croissance et emploi.

Aux risques dérivant de l'actuelle organisation de la négociation s'ajoute les perspectives de la réduction du temps de travail qui rend particulièrement incertain l'horizon des renouvellements contractuels.

La partie normative des contrats, d'une durée de quatre ans, et les renouvellements biannuels, à partir de 1999, exerceront leurs effets économiques en superposition avec la phase de réalisation de la réduction du temps de travail (à partir de 2001), dont les coûts potentiellement très élevés ne sont actuellement pas prévisibles.

Il devient donc crucial, même si c'est probablement insuffisant, que l'organisation contractuelle permette d'absorber le choc dérivant d'augmentations du coût du travail déterminées par des facteurs externes.

L'anomalie de notre modèle est que cohabitent les deux systèmes qui – de manière alternative – sont appliqués dans les pays industrialisés pour établir les rémunérations des salariés : le système centralisé (typique de l'Allemagne, la Suisse, la Norvège, le Danemark et l'Autriche) et le système décentralisé, au niveau de l'entreprise ou de la région (comme en France, Grande Bretagne, Etats-Unis, Japon et Espagne).

Le cadre opportun pour examiner cette anomalie est celui de la vérification du Protocole de 1993 même si l'indication qui pourra en sortir sera nécessairement à court terme, en relation avec l'incertitude des facteurs externes qui concernent les développements économiques et productifs.

La participation à l'Union économique et monétaire ne nous permet pas de prévoir des solutions de dispositions contractuelles et donc, d'interventions sur les raisons de distribution du revenu, qui ne soient pas susceptibles de corrections à court terme.

Le grand nombre d'éléments actuellement à l'examen du législateur, qui dans l'espace des deux ou trois prochaines années pourraient donner leurs effets (réduction du temps de travail, développements dans le domaine des pensions et charges sociales, réforme fiscale, modifications des modèles de représentation des travailleurs sur les lieux de travail, etc.) au-delà de toute intervention des partenaires sociaux, il suggérerait même de proposer des solutions pour la gestion du contingent, en laissant en suspens la définition de règles structurelles.

En tout cas il est nécessaire de déterminer si l'on veut adopter un système de négociation collective de tendance centrée ou un système décentré pour imiter la France et le Royaume Uni et donc se poser la question s'il faut opter pour un niveau unique et, dans ce cas lequel (national, de l'entreprise ou territorial), ou si peuvent continuer à coexister les deux niveaux mais dans cette hypothèse, selon quelles règles.

Les considérations développées jusqu'ici démontrent largement le caractère rationnel d'un choix centré sur un seul niveau, qui par

ailleurs rencontre l'opposition tenace de larges couches de l'opinion publique et politico-syndicale.

En tout cas le maintien des deux niveaux selon les dispositions sur les parties indiquées dans le protocole de 1993 impose une révision des règles.

Il est nécessaire d'affirmer le principe général que la cohérence entre la croissance des salaires et les développements de l'inflation doit être vérifiée non par rapport à un seul niveau de négociation (actuellement au niveau national) mais en considérant l'ensemble des rubriques de coût déterminées collectivement, quel que soit le cadre où elles sont traitées.

Cela implique que, pour que se créent des espaces économiques pour couvrir les frais dérivant de modifications normatives et/ou économiques on procède à la définition univoque d'une notion de salaire minimum national dont la négociation collective doit sauvegarder le pouvoir d'achat.

Dans le respect du principe de cohérence globale, il faut aussi affirmer la règle de l'absorption sur la base de laquelle les situations des entreprises de fait plus favorables ne s'ajoutent pas aux allocations salariales reconnues par la convention collective nationale à laquelle est confié le rôle de garantie des minimums aussi bien économiques que normatifs.

De cette manière il est possible de créer les conditions pour différencier, quand c'est nécessaire, les situations entre entreprises et/ou zones géographiques (Nord, Sud) sans la nécessité de recourir à des "cages salariales".

A la lumière des deux principes de cohérence globale et capacité d'assimilation énoncés plus haut on pourrait confirmer – dans leur esprit original – les règles déjà présentes dans le protocole sur le deuxième niveau de négociation, en supportant le respect par des procédures appropriées.

En tout cas un élément fondamental pour le maintien d'une discipline des dispositions contractuelles fondée sur le principe de la concertation, est que les règles sur la représentation des travailleurs sur les lieux de travail ne subissent pas des modifications susceptibles de faire perdre aux représentations mêmes cette connexion avec les cadres dans lesquels se passe la concertation, qui constitue une garantie irremplaçable de cohérence de comportements.

Comme je l'avais dit en préambule au sujet de la concertation et la politique des revenus en Italie les bilans ne peuvent qu'être provisoires.

LES CONDITIONS A LA CONCLUSION DE PACTES SOCIAUX EN EUROPE ET LES FACTEURS DE LEUR REUSSITE

Giuseppe FAJERTAG,
Senior Researcher
Institut Syndical Européen - CES

1. LES PACTES SOCIAUX DES ANNEES'90

Depuis le début des années 90, différents pays en Europe ont développé des négociations finalisées à la conclusion de pactes sociaux entre partenaires sociaux et le gouvernement. Les tentatives de conclure des macro-accords en 1992-93, notamment en Belgique, en Italie, en Espagne, en Irlande et puis en 1995-96 au Portugal, en Finlande, en Allemagne et en Irlande et à nouveau en Belgique, en Italie et en Espagne peuvent être analysés comme des tentatives de renouveler le compromis d'après-guerre dans des conditions économiques qui ont largement évolué.

Si en Belgique et en Allemagne les pactes sociaux ont échoué, ce n'est pas le cas dans les autres pays cités où des accords substantiels ont été signés.

Permettez-moi avant tout de tenter d'expliquer l'objectif que poursuivent (ou que devraient poursuivre) les pactes sociaux. Aujourd'hui, des pactes sociaux existent, ils se distinguent nettement de ceux conclus dans les années 70 à propos des politiques salariales. Les pactes des années 90, bien plus axés sur le côté «offre» de l'économie, sont autant de tentatives visant à concilier les critères à respecter dans le cadre de l'Union Economique et Monétaire (faible inflation et assainissement des finances

publiques) avec la croissance économique, l'accroissement de la compétitivité et de la création d'emplois. Les objectifs sont également la réforme du marché de l'emploi ou de la sécurité sociale.

Confrontées aux mêmes problèmes partout en Europe, les stratégies syndicales de négociation ont été relativement similaires. La modération salariale a été largement acceptée (bien que parfois imposée unilatéralement) dans le cadre de politiques des revenus globales ou de «pactes sociaux» plus ambitieux visant à concilier la croissance économique, l'investissement et la compétitivité avec la protection ou la création d'emplois et des réformes socialement acceptables de la sécurité sociale.

Il serait sans doute prématuré d'affirmer qu'un système européen de relations professionnelles, fondé sur une concertation sociale tripartite, prend forme d'une manière progressive. Mais nous devons reconnaître que des pactes sociaux régissent désormais les relations de travail en Italie, en Irlande, au Portugal et en Finlande alors que dans tous les autres pays, à l'exception notable du Royaume-Uni, plusieurs expériences plus ou moins informelles de concertation tripartite ou bipartite voit le jour.

2. LES PACTES SOCIAUX DANS LES PAYS DE L'EUROPE MEDITERRANEENNE

Pour ce qui concerne les pays du sud de l'Europe, on peut distinguer trois situations différentes pour ce qui concerne l'évolution des relations professionnelles dans les années'90 en relation avec les perspectives d'une adhésion plus ou moins immédiate de ces pays à l'UEM.

La France était le seul pays de la région sans problèmes économiques majeurs et, donc, candidat naturel à l'adhésion immédiate à l'UEM. Dans ce contexte, le système français de relations industrielles n'a subi aucun changement important, bien que son mode de relations sociales reste toujours explosif comme l'ont montré les événements de décembre 95. Ceci pourrait, sur une longue période, lui poser des problèmes de compatibilité avec la stabilité exigée par

le modèle d'union monétaire adopté à Maastricht mais ça explique aussi, en conjonction avec la forte institutionnalisation et la représentativité faible des organisations syndicales françaises, le manque d'un véritable pacte social en France.

Quant à la Grèce, ses performances économiques sont tellement éloignées des critères de Maastricht qu'elle a été exclue de fait du «premier cercle». Néanmoins, le gouvernement a lancé en mai 1997 cinq tables rondes qui ont pour objectif d'intégrer l'économie grecque à l'UEM, notamment par la modération salariale et la flexibilisation du marché du travail.

Les cas de l'Italie, de l'Espagne et du Portugal présentent quelques analogies. L'Italie, par exemple, était exclue du système monétaire en 1992 et était à cette époque complètement en dehors des critères et en voie d'être irrémédiablement exclue du « premier cercle » européen. Le pacte social du 23 juillet 1993 s'inscrit complètement dans une perspective européenne et a contribué au processus de désinflation. La priorité est donnée à la lutte contre l'inflation et à la construction d'une articulation entre les niveaux de la négociation collective compatible avec les exigences de la monnaie unique. La négociation salariale se réalise à deux niveaux. Une négociation nationale sectorielle qui détermine des augmentations de salaires minimales en fonction des paramètres macro-économiques à disposition et une négociation décentralisée qui tient compte des gains de productivité dans l'entreprise. Le pacte social de juillet 1993 a été suivi par la signature d'un nouveau pacte pour l'emploi en septembre 1996. Il est tout à fait indiscutable que le Pacte social de 1993 a été l'élément le plus important d'une stratégie de concertation tripartite que a permis à l'Italie de redresser rapidement sa performance macro-économique et de poser, avec succès, sa candidature au «premier cercle» de la monnaie unique.

Au Portugal, aucun accord substantiel n'avait été signé depuis 1990. En 1995 un accord social «à court terme» est signé. Bien que l'accord porte essentiellement sur la réduction du temps de travail et la flexibilité, il s'inscrit dans les perspectives macro-économiques pour rentrer dans l'UEM. Ceci ressort clairement du pro-

gramme pluriannuel pour l'emploi déposé par le gouvernement portugais en septembre 1996.

Un an plus tard, un nouvel accord à moyen terme est signé, la CGTP (proche des communistes) a refusé de signer cet accord tout comme le précédent, jugeant les propositions sur la protection sociale insuffisantes. Ce dernier pacte à moyen terme (d'une durée de trois ans jusqu'à 1999) vise à la modernisation du modèle de développement portugais qui ambitionne un rattrapage des salaires réels avec les pays européens les plus avancés. Pour ce faire, il est proposé d'accorder des augmentations égales à l'inflation et la moitié des gains de productivité. Comme l'accord italien, l'irlandais ou le plan belge pour l'emploi, cet accord est à large spectre puisqu'il considère en une centaine de pages, la politique des revenus, l'emploi et la formation, les conditions de travail, la protection sociale, la fiscalité et les services publics.

Le cas de l'Espagne est un peu différent. Elle ne dispose pas d'un modèle de relations industrielles stable et cohérent comme l'Italie. De plus, pays en retard de développement, il lui faut négocier au mieux les conditions de son entrée dans l'Euro.

Le modèle de développement espagnol se caractérise comme un marché du travail flexible (34% de contrats atypiques essentiellement à durée déterminée), des salaires relativement bas, une formation réduite, une faible innovation. Dans ces conditions une entrée dans l'UEM s'avère périlleuse. Le gouvernement socialiste lance, après les élections de 1993 des propositions pour un nouveau pacte social. Suite à l'échec des négociations, le Parlement adopte les propositions gouvernementales de réforme du marché du travail. Celles-ci augmentent la flexibilisation et accentuent la décentralisation de la négociation collective. Après l'échec du pacte social, les syndicats et le patronat ont décidé d'essayer de régler entre eux les relations collectives et sont arrivés à deux accords, l'un sur la réforme des ordonnances franquistes et l'autre sur la gestion des conflits collectifs. Ce dialogue renoué aboutit en mars 1997 à un important accord sur le contrat de travail et les conditions de licenciement. Celui-ci comporte deux axes principaux. La promesse d'une dimi-

nution du nombre de contrats à durée déterminée contre la réduction du coût du licenciement pour certaines catégories, de nouveaux contrats ainsi qu'une définition plus précise des causes objectives de licenciement. Une réorganisation de la négociation collective vise à une rationalisation et une hiérarchie entre les niveaux. Il s'agit du premier pacte signé par CC.OO. (le syndicat à l'origine porche du parti communiste) depuis 1981. Selon les partenaires sociaux, il s'agit d'un accord stratégique pour rentrer dans l'union monétaire.

3. QUE POUVONS-NOUS RETIRER DE L'ANALYSE DE CES EXEMPLES DIFFERENTS DE PACTES SOCIAUX ?

Une première observation : la question qui s'est posée pour les syndicats dans la plupart des pays était moins le contenu de l'accord que la survie même du système contractuel. A l'instar de ce qui se passe au niveau européen où l'acteur syndical est avant tout soucieux d'instaurer sa reconnaissance institutionnelle, les confédérations nationales se trouvent de plus en plus confrontées à la nécessité de légitimer leur existence institutionnelle propre. Les syndicats étaient parfaitement conscients qu'en l'absence d'accord le gouvernement aurait adopté des mesures de portée équivalente.

Dès lors, c'est l'autonomie relative du champ contractuel qui est en jeu. Il s'agit là d'un changement majeur par rapport aux pratiques néo-corporatistes antérieures où l'acteur syndical était dans une situation de force.

A présent, néanmoins, les situations nationales sont plus ou moins stabilisées. Le refus en Belgique, particulièrement de la base de la FGTB ou de la CGTP portugaise, de signer un pacte social, l'opposition croissante en Irlande des inquiétudes sur l'effectivité des accords signés en Italie sont les indices d'un mécontentement face à des accords souvent jugés comme trop déséquilibrés.

Une seconde observation : les deux distinguent les accords actuels des pactes «fordistes» ou néo-corporatiste des précédents. D'une part, on n'échange pas modération salariale contre plein

emploi et protection sociale, on intègre la modération salariale dans la palette de mesures d'adaptation considérées comme nécessaires pour assurer la compétitivité et la convergence des économies européennes ; d'autre part, cela n'implique pas une augmentation des dépenses publiques mais une acceptation d'un ensemble de mesures de flexibilisation.

Une troisième observation : les pactes qui ont été négociés ont obligé les syndicats à assumer un certain nombre de risques. Si, par exemple, la flexibilité négociée ne se traduit pas en un surcroît d'emplois, la fragmentation s'en trouvera accentuée ainsi que les tensions entre ceux qui ont un emploi et ceux exclus du marché du travail. Ce risque est toutefois minimisé si les pactes portent une attention accrue aux travailleurs atypiques ou aux personnes exclues du marché du travail.

4. LES CLES DE LA REUSSITE DES PACTES SOCIAUX

Quels sont les facteurs indispensables ou les clés de la réussite des pactes sociaux ?

A mon avis, on peut mettre en évidence au moins cinq facteurs de succès.

Primo : Il faut un consensus fort entre les partenaires sociaux et les pouvoirs publics sur les termes de l'échange à réaliser, et qu'il y ait donc une solide confiance mutuelle.

Secundo : Les pactes ne sont pas des objectifs en soi. Pour ce qui concerne les syndicats, ils doivent ouvrir une perspective à leur action. Pour autant ils ne constituent pas une garantie absolue de paix sociale car des conflits peuvent surgir lors de leur mise en œuvre. Cependant, ils doivent affirmer quelques valeurs clés capables de mobiliser et améliorer la concertation.

Tertio : Les pactes sociaux se situent dans le moyen et le long terme. La nature des mesures de politique économique sur lesquelles se fait le compromis ne peut rendre ses effets à court terme.

C'est une raison supplémentaire pour laquelle les partenaires sociaux et l'Etat doivent pouvoir se faire mutuellement confiance puisqu'ils doivent se projeter et s'engager dans un avenir commun.

Quarto : Les organisations syndicales doivent avoir la capacité de s'engager dans la conclusion de ses accords et dans leur suivi. Ceci nécessite qu'elles aient un haut degré de représentativité et que dans les pays où le pluralisme syndical existe, les organisations soient parvenues à un front commun. Si l'ensemble de partenaires n'accepte pas de s'engager dans ce type de démarche il sera en fait impossible de conclure un pacte social et moins encore d'aboutir aux résultats recherchés.

En cinquième et dernier lieu, il faut que les pactes sociaux aient des résultats visibles et mesurables non seulement en matière de création d'emplois mais également dans l'amélioration des droits et des conditions des travailleurs. Pour ce faire il est important qu'il y ait toujours, lors de la signature d'un pacte, la mise en œuvre simultanée d'un « comité conjoint de suivi » chargé du monitoring, de l'application des objectifs et des résultats à atteindre.

5. CONCLUSION

En conclusion, le fait qu'en Europe la stabilité des relations de travail reste un facteur important de la lutte contre le chômage de masse et de la modernisation de l'économie, se dégage nettement des diverses formes de concertation menées au niveau national. On ne peut pas dire que les conditions de travail soient en recul dans le monde entier, mais elles font l'objet d'un processus sous-jacent de transformation et de modernisation.

Cependant, les différentes initiatives qui visaient à améliorer la situation par le biais d'alliances sociales sont à l'origine des différences de résultats.

En Italie, en Irlande et au Portugal, elles ont indubitablement favorisé la stabilisation de l'évolution des relations sociales et du travail.

Un des pivots de la concertation est la passation de la concertation et la conclusion d'accords de modération salariale. Cela conduit (comme le proposait le Livre blanc de la Commission européenne de 1993) les syndicats à accepter, en principe et en moyenne, des accords à un point de pourcentage en moins de l'évolution de la productivité. Il est à noter que, malgré toutes les différences entre les systèmes de relations du travail et en l'absence de toute coordination au niveau européen, les conventions collectives sur les salaires sont arrivées à des résultats pratiquement identiques. Cela ne veut pas dire que la politique consistant à accepter les hausses des salaires inférieurs à la croissance de la productivité ait conduit à une croissance de l'emploi. Du côté négatif, notons aussi que les travailleurs de plusieurs pays n'ont, depuis quelque années, eu d'autre choix que d'accepter des réductions de leur revenu réel tandis qu'on a vu une tendance croissante à la multiplication des «petits salaires» en Europe aussi.

En effet, les expériences de pactes sociaux ont montré à suffisance que la modération salariale est loin d'être le seul moyen de lutter contre le chômage. Il faudrait plutôt un ensemble de politiques où des mesures innovantes de temps de travail qui auraient un grand rôle à jouer. Une telle formule serait extrêmement diversifiée et ne se limiterait certainement pas à une réduction de la semaine de travail. Parmi ses autres facettes, on peut citer l'annualisation du temps de travail, la retraite anticipée, le travail à temps partiel, etc. Un aspect fondamental de cette politique est de savoir dans quelle mesure elle réussirait à concilier les exigences des entreprises pour une flexibilisation du facteur travail et les revendications croissantes des travailleurs qui demandent à être maîtres de leur temps.

Autres éléments qui sont mentionnés dans plusieurs pactes nationaux comme capable de stimuler l'emploi sont : a) l'apprentissage tout au long de vie ; b) les mesures de réforme de la fiscalité et du système de sécurité sociale (les partenaires sociaux et les pouvoirs publics sont d'accord sur la nécessité de réduire la charge sur le travail) ; c) l'amélioration de la compétitivité par le biais des politiques de recherche et de technologie, etc.

En fait, les résultats obtenus à ce jour dans tous ces domaines ne sont que modestes, bien qu'à divers niveaux (national, régional) on

voit cependant des débuts prometteurs qui pourraient être utilisés comme des exemples de bonnes pratiques au niveau européen.

On peut définir la concertation comme une pratique politique extraparlamentaire de négociations ininterrompues entre représentants des intérêts organisés du capital et du travail sur des questions de politique économique et sociale, avec l'aide de l'Etat, à condition de déboucher sur des résultats appréciables, et sous la surveillance du parlement. La concertation institutionnalisée désigne l'échange politique généralisé. Le terme échange suppose l'existence d'un certain choix et d'un certain intérêt chez toutes les parties en présence dans le processus, qu'il soit privé ou public, bipartite ou tripartite. La concertation institutionnalisée doit rendre la participation plus stable et donner aux négociations une perspective à plus long terme. Le fait que les partenaires sachent qu'ils se reverront contribue à instaurer un climat de confiance et à encourager les participants à rechercher une solution satisfaisante pour toutes les parties.

Ce qu'il importe de souligner, c'est que les procédures et les résultats des pactes sociaux ne sont pas parfaits. En démocratie, les gouvernements sont tenus de se justifier devant le parlement et les électeurs. C'est pourquoi la concertation ne passe pas seulement par la discipline des marchés (dans les entreprises et sur le marché du travail), mais aussi par la quasi-certitude légale et politique que les autorités prendront des mesures de correction si le besoin s'en fait sentir. Une concertation sociale «forte» requiert un Etat fort, c'est-à-dire un Etat non envahissant, un Etat qui ne fait pas trop de promesses, mais qui a l'habitude de les tenir. L'Etat ne peut changer le cours ou les résultats des pactes sociaux, pas plus qu'il ne peut dicter aux partenaires sociaux de s'engager comme s'il actionnait un levier. Les autorités donnent forme à la concertation et agissent dans ce cadre. En garantissant et en fournissant l'infrastructure voulue et les marges de manœuvre nécessaires à la concertation, l'Etat démocratique ne peut qu'encourager les acteurs privés à adopter une approche et des stratégies axées sur l'intérêt collectif. Le consentement et le soutien doivent être accordés librement pour que la concertation porte ses fruits. En définitive, l'enseignement à retenir est que la concertation est payante si personne ne baisse les bras.

La valeur de l'accord
Notes sur les accords inter confédéraux
pour la stabilité à l'emploi et la négociation

Carles VALLEJO – CC.OO Espagne

*L*a souscription récente des Accords Interconfédéraux pour la Stabilité à l'Emploi et l'Entente Collective marque un point d'une importance toute particulière dans l'histoire récente des rapports du monde du travail en Espagne. Et ceci du fait du cadre où il s'insère : un marché de travail supportant un fort taux de temporalité et de chômage, au sein d'un processus d'internationalisation et d'intégration à l'Union Européenne. Mais aussi du fait de ses contenus, visant la réunification du marché de travail ; de son instrumentation par le biais de l'entente collective ; de ses acteurs-. Ce sont là des accords qui s'ensuivent à la terminaison des concerts sociaux généraux, liés à la consolidation du scénario politique de la démocratie, entre 1977 et 1985, après lesquels une période d'accords partiels s'est ouverte lors de la décennie de 1990. Ces accords partiels recouvrent notamment des matières telles que pensions, fonction publique, formation technique occupationnelle et continue, etc. Ils ont amené, également, des conflits de travail importants, retombant directement sur les grèves générales de 1985, 1987, 1992 et 1994.

Les traits du marché de travail espagnol dessinent un contexte où les contenus de l'Accord personnel prennent leur véritable dimension. La forte temporalité, liée à l'encouragement des contrats précaires à l'embauche par la réforme du Statut des Travailleurs en 1984, a marqué l'évolution de l'emploi pendant la dernière décennie, aussi bien pour les étapes d'épanchement que pour les étapes de récession. Il convient de se rappeler que la totalité des emplois créés lors de la dernière période de croissance, survenue entre 1986 et 1992, a un caractère temporaire, en termes nets. Par la suite, lors de la crise qui se prolonge jusqu'à 1994, la chute de l'emploi temporel a produit un mécanisme d'ajustement «rapide» des entreprises qui est venu aggraver, par ses retombées sur la consommation, le ralentissement de l'activité économique.

L'effet du remplacement des travailleurs fixes par des travailleurs à contrat temporel a été la constante tendancielle de toutes les périodes citées. Son résultat le plus manifeste est un taux de temporalité de plus de 30%, qui met en évidence le phénomène de segmentation structurelle que connaît le marché de travail espagnol, qui à son tour amène une grave dualité sociale, et avec elle l'empirement des conséquences du taux de chômage si fort en Espagne. Ses retombées au niveau de l'activité économique se sont aussi avérées négatives, aussi bien pour l'évolution de la productivité comme pour les obstacles aux processus de formation liés directement à l'amélioration de la productivité de la structure économique. La segmentation a ainsi débouché sur un double statut de citoyenneté, du fait des disparités entre les droits au travail des personnes – réalité qui fait s'interroger profondément sur les bases de ce que l'on a appelé le modèle social européen-, en faisant croître l'instabilité économique, de pair avec la motivation de certains systèmes de gestion également «précaires» au sein des entreprises.

Le but essentiel des Accords est de réagir contre la segmentation du marché du travail, encourageant la stabilité des postes de travail par des modifications des règlements pour les contrats d'embauche, au début comme à la terminaison du contrat.

Probablement, la démarche la plus importante dans le domaine de l'embauche est la création d'un nouveau contrat indéfini qui s'adresse à des collectifs particulièrement touchés par le chômage ou la temporalité : les jeunes, les chômeurs de longue durée, les personnes plus âgées de 45 ans, etc. C'est un contrat pour lequel est fixé, en cas de terminaison par licenciement irrecevable reposant sur des causes objectives (non disciplinaires), un remboursement de 33 jours par année de travail, pouvant atteindre à un maximum de 24 mensualités. On y ajoute la disparition de certains contrats, comme celui d'apprentissage ou celui de première activité. En même temps, on crée un nouveau contrat de formation qui améliore les processus d'intégration au travail, en sécurisant les droits sociaux des travailleurs. En parallèle, un nouveau rédigé de loi est avancé pour la terminaison individuelle des contrats reposant sur des causes objectives (a. 52. c), surtout pour ceux qui reviennent à des causes techniques, organisatrices et productives.

Sans avoir à chercher une évaluation approfondie des conséquences de ces Accords, qui devra être entreprise au mieux et que le temps saura probablement remettre à sa place, elle possède certainement un fil conducteur : c'est la réunification du marché de travail. Ainsi, il y a lieu de le qualifier comme accord de solidarité, parce qu'il cherche à favoriser les travailleurs les plus faibles dans le marché de travail : les travailleurs embauchés par des contrats précaires. Il permettra aussi sûrement d'appuyer la création d'emploi et, par conséquent, l'amélioration des conditions sociales des chômeurs. Cependant, le résultat dépend dans la même mesure d'autres facteurs, comme l'exprime le texte même de l'Accord : "Le vecteur emploi résulte de variables multiples, parmi lesquelles une démarche économique encourageante, tout comme un cadre adéquat pour l'épanchement des relations de travail, favorable à une grande souplesse mais aussi à une permanence accrue des travailleurs et travailleuses dans leurs postes de travail. En somme, une conjoncture qui favorise une amélioration de la compétitivité et le bon fonctionnement des entreprises".

Les accords sont en quête de niveaux éléments pour le développement des rapports dans un monde du travail où les conditions de travail touchent d'une façon différente la diversité des collectifs salariés et les entreprises, tout comme elles touchent différemment –comme on l'a cité avant- l'emploi et l'ensemble de l'activité économique. C'est ainsi que l'analyse ne doit pas, malgré l'intérêt que certains éprouvent à trouver une cause pour la souscription des Accords dans les faiblesses mêmes des organisations syndicales, partir à la recherche des «vainqueurs et des vaincus» parmi les agents sociaux – dans la figuration discutable d'un certain scénario politique - . Au contraire, elle doit viser explicitement les changements que l'on prétend susciter et comment les instrumenter.

Dans cette optique, il faut bien se rappeler que la dénonciation de la précarité de l'emploi, de la segmentation du travail et de la dualité sociale a été la revendication par excellence des centrales syndicales de classe tout au long de la dernière décennie. L'Accord implique la reconnaissance de la précarité du travail en tant que problème économique et social pour l'ensemble du pays. Il s'agit d'un

fait remarquable dans la configuration même des formes de coexistence au sein de la société.

On peut spéculer sur les effets négatifs d'un nouveau rédigé qui réglerait les licenciements objectifs pour certains salariés à contrat indéfini –spéculation complexe, d'autant plus que l'Accord est assujéti à la jurisprudence tracée par la Cour Suprême (Tribunal Supremo)-. Or, il faut surtout s'attendre à ce qu'ils améliorent les possibilités d'embauche stable pour les actuels salariés temporaires et pour les chômeurs.

S'attaquer à la précarité oblige à s'attaquer aux barrières qui séparent plusieurs segments du marché du travail, tout en créant une frontière commune grâce à laquelle le passage de l'embauche temporaire à l'embauche stable puisse aboutir, à l'instar du nouveau contrat indéfini. Ainsi, les possibles changements à venir porteront le signe de la valeur de la solidarité, dans une société gravement touchée par la déchirure de ce treillis de cohésion sociale couronnée de plus en plus par l'exclusion.

Un deuxième élément qu'il faut souligner dans les accords est l'instrumentation par le biais de la négociation collective, en encourageant la capacité régulatrice en matière d'emploi –au centre du contenu de l'accord- et d'embauche, accompagnée d'autres matières essentielles comme la journée de travail, la structure des salaires et l'échelle professionnelle, la santé et les risques au travail, etc.

Son développement s'insère dans les objectifs de l'articulation, rationalisation et affermissement de l'entente collective : “éviter l'atomisation qui s'opère actuellement, et ce en établissant une articulation entre les différents domaines de la négociation, en sorte que certaines matières soient sevrées à la convention collective nationale sectorielle, alors que d'autres seraient développées en dessous du plan national (sur le plan du territoire ou de l'entreprise), et que d'autres, encore, pourraient faire l'objet de pourparlers sur ces deux derniers niveaux“.

Les changements au sein des marchés de produits et de facteurs, marqués par la «globalisation», exigent une modification des rapports de travail et de leur rôle dans la gestion des entreprises et des ressources humaines. Les droits à l'information et à la consultation appartenant aux travailleurs devraient compter véritablement dans le développement de l'activité économique des entreprises.

Les accords ont un effet bénéfique sur un des plus grands paradoxes de la réforme du travail de 1994 : la cession de la loi à la convention, sans avoir développé préalablement un tissu plus cohérent et dynamique à l'appui de la structuration de l'entente collective. Le but qui préside à l'articulation des domaines traditionnels de la convention, dans toute sa complexité, prend en charge l'importance croissante des rapports au travail, et de dresser un châssis basique en vue de la célérité et de l'intensité des changements dans la structure productive et à l'intérieur des entreprises.

La même perspective signale aussi l'effet remarquable des accords sur un domaine aussi important que le comblement des vides dans l'entente collective, qui touchent environ 800 000 travailleurs, provenant de 22 secteurs et sous-secteurs. La dérogation des règlements au travail et l'inexistence de conventions collectives réglant leurs conditions de travail les a laissés dans une situation de fragilité extrême. Voici un problème de travail et de société qui exprime également la nature déséquilibrante de la réforme du travail de 1994. L'accord, en fonction de minimums, les protège jusqu'à nouvelle atteinte d'une convention collective spécifique ou jusqu'à ce que le Gouvernement ne décide de les englober dans une convention autre par la procédure d'extension des conventions, si la première option n'est pas possible.

Les Accords Inter confédéraux pour la Stabilité à l'Emploi et la Convention Collective marquent probablement un modèle important quant à l'avenir des rapports au travail en Espagne. La capacité autorégulatrice accrue des organisations syndicales et patronales peut apporter une valeur importante dans la complexité de l'histoire des ententes sociales en Espagne. L'horizon est très éloigné et très différent de celui qui présidait au début de la transition et de la

consolidation démocratiques. A la suite d'une phase d'accords partiellement résolus et de conflits, sur les domaines généraux –l'exemple le plus proche est la réforme du travail de 1994 et la grève générale, datant du mois de janvier de la même année- les accords signés peuvent s'ouvrir sur une période de meilleure connaissance et d'auto-identification des agents sociaux en tant qu'actants principaux dans les rapports du monde du travail. Leur volonté pour élargir ces accords, muant en réalité les engagements souscrits, sera leur meilleure contribution pour toute la société.

Evolutions des pactes sociaux et de la concertation sociale en Belgique.

Quelle influence sur la situation de la femme travailleuse ?

Regina DELBIGO

**Chercheur à la Fondation André Renard
FGTB. Liège Belgique**

***D**es pactes sociaux définis comme tels sont peu nombreux en Belgique. En fait, il y en a eu un très important conclu en 1944 et un second qui a échoué en 1993. Cependant le modèle belge de concertation sociale est unique en Europe.*

Nous développerons donc surtout le premier pacte de solidarité et le modèle de concertation sociale pour terminer avec l'influence de ces éléments sur la situation des femmes travailleuses.

L'origine du pacte de solidarité

Durant la deuxième guerre mondiale, sous l'occupation allemande, de façon clandestine, des responsables syndicaux et patronaux se rencontrent pour mettre au point les grandes réformes sociales qui ont été instaurées après la seconde guerre. Ces grandes réformes président à la mise sur pied d'un système de sécurité sociale et d'un système organisé de relations collectives de travail. Ce système entièrement neuf sera financé par la fiscalité et non plus par les contributions des assurés comme c'était le cas jusqu'alors.

Ce pacte social conclu en 1944 appelé «**Pacte de solidarité**» a progressivement mis en place des mécanismes pluridisciplinaires qui englobent toute la vie du travailleur, sur le plan social, économique et culturel.

Ce pacte de solidarité vise à développer la solidarité sociale par l'institution d'un système complet de sécurité sociale, de protection sociale des travailleurs reposant sur une solidarité nationale.

Les caractéristiques essentielles sont :

- un système obligatoire, l'ensemble de l'activité économique est soumise au paiement de cotisations sociales ;
- un mécanisme de répartition, les cotisations payées aujourd'hui permettent de payer les pensionnés, chômeurs et malades d'aujourd'hui. On répartit les moyens en fonction des besoins ;
- un mécanisme contrôlé, les travailleurs financent la sécurité sociale et la contrôlent par le biais des organisations syndicales.

Il prend également en considération le régime des salaires et la restauration ou l'instauration des méthodes de relation paritaire entre organisations d'employeurs et organisations de travailleurs.

Le développement de la sécurité sociale telle que nous la connaissons aujourd'hui couvre tous les âges de la vie et tous les travailleurs y compris les travailleurs indépendants. Même si pour certains aspects la couverture sociale est différente pour cette dernière catégorie.

Ce pacte de solidarité a également permis l'instauration du salaire minimum, le développement de la liaison du salaire à l'index et enfin la mise en place de toute une série d'organes de concertation et de consultation. Ces organes ont été créés à différents niveaux comme l'illustre le tableau ci – après.

Structures de négociation et de consultation en Belgique

Niveau	Compétence sociale	Compétence économique
Pays	Conseil national du travail	Conseil central de l'Economie
Régions	Conseils économiques et sociaux	
Secteurs	Commissions paritaires	Conseils professionnels
Entreprises	Délégations syndicales	Conseils d'entreprise

Le système belge qui fonctionne toujours sur la base du pacte social de 1944 est donc caractérisé entre autres par la concertation qui s'est structurée progressivement et qui conduit en principe à des accords interprofessionnels négociés et conclus régulièrement tous les deux ans.

De 1960 à 1975 sept accords interprofessionnels de programmation sociale ont été conclus.

Jusqu'au milieu des années septante, le système de concertation sociale, dans le monde du travail avait pour fonction de partager la croissance économique. Philosophie développée déjà dans l'accord de solidarité sociale. «Représentants des employeurs et des travailleurs recherchent donc en toutes circonstances, les moyens de donner aux salariés le maximum de pouvoir d'achat et à le hausser parallèlement aux techniques de production et d'échange » disait l'accord. On retrouve là, il est vrai, la base du fordisme. (Ford avait consenti des salaires élevés qui étaient un moyen d'absorber la production par des travailleurs – consommateurs.)

En Belgique, ce partage s'est concrétisé grâce à l'expansion qui a suivi. Et à partir de 1960 ce partage a été «programmé» sous formes d'accords interprofessionnels.

-1975 est l'année du dernier véritable accord interprofessionnel. C'est à ce moment que «la crise pétrolière» se fait sentir vraiment pour les travailleurs où cette rupture avec le modèle de concertation annonce un tournant dans les décisions politiques et les objectifs à atteindre.

-On vit ensuite une impasse de dix ans de 1976 à 1986 où il n'y a plus d'accord interprofessionnel. Il s'agit d'accord tripartite avec le gouvernement aux commandes.

-1981 a été l'année marquée par l'intervention directe du pouvoir politique dans les négociations sociales.

-1986 voit le retour à la liberté de négociation, avec le gouvernement. Et ce jusqu'en 1993 où non seulement il n'y a aucun accord interprofessionnel conclu mais où on assiste aussi à l'échec de la mise en place d'un nouveau pacte social. Le fameux plan global est mis en œuvre. Il a été concocté uniquement par le gouvernement et contesté fortement par tous les travailleurs. Plusieurs jours de grève nationale et interprofessionnelle ont marqué la fin de l'année 93.

Depuis aucun accord interprofessionnel n'a été signé.

Différents éléments expliquent la situation. L'affaiblissement du rôle de la négociation entre les interlocuteurs sociaux, citons les interférences régulières des gouvernements mus par les valeurs néolibérales qui privilégient la compétitivité et l'argent comme but au détriment de l'humain, ainsi que la mondialisation de l'économie et les mutations technologiques qui engendrent des mutations de l'emploi.

Mutation de l'emploi

Les mutations de l'emploi en effet conditionnent la négociation sociale. On a vu la diminution de l'emploi ouvrier (-30% des postes de travail dans l'industrie manufacturière de 1974 à 1985), un changement de statut dans certains secteurs qui accordent le statut d'employés à des ouvriers ainsi que le développement de l'emploi tertiaire, essentiellement féminin et à temps partiel.

Si les mutations de l'emploi conditionnent le mode d'agir des organisations, la période récente est aussi marquée par une évolution des contenus de négociation et des niveaux où ces contenus se négocient. (Secteurs, entreprise).

Les thèmes majeurs actuels de négociations sont l'emploi, la durée du travail et les salaires.

L'emploi est d'abord introduit de manière protectrice. A titre d'exemple les licenciements collectifs font l'objet d'une convention conclue au Conseil National du Travail en 1975. La prépension conventionnelle», conclue également au CNT fin de 1974, vise en principe à favoriser l'emploi des jeunes, mais, dans les faits, facilite la suppression d'emplois ouvriers.

A travers les textes de loi, progressivement, le contenu de la politique de l'emploi évolue et insiste sur les modalités à temps partiel, de temps partagé. .. ce qui aura bien sûr un impact sur l'emploi des femmes.

L'horaire dans les entreprises

Jusqu'à la fin des années septante, on insistait essentiellement sur la réduction de la durée hebdomadaire du travail dans un but de réduction du chômage. Aujourd'hui c'est encore une revendication syndicale importante qui rencontre un front patronal fortement opposé. Il préfère la flexibilité du temps de travail qui s'est progressivement imposée et inscrite dans la loi à partir des années 80. D'abord la petite flexibilité et ensuite par la convention collective de travail conclue au CNT, la grande flexibilité.

Conséquence : la durée hebdomadaire de travail s'efface au profit de la durée moyenne du travail. Dans ce contexte où la durée de travail est de moins en moins homogène, les secteurs ne peuvent au mieux que délimiter les zones pour une négociation qui aura lieu de plus en plus au niveau de l'entreprise.

Blocage des salaires

Le pouvoir politique en intervenant dans les négociations collectives a réduit le degré de liberté des interlocuteurs sociaux que sont les syndicats et le patronat. Ensuite, l'autorité politique a également imposé aux interlocuteurs sociaux (cela pour la première fois en 1976) une modération salariale avant toute négociation.

Ce blocage rompt l'équilibre d'un fordisme en faveur de la compétitivité extérieure. On oublie ainsi que des salaires élevés permettent d'absorber la production.

A l'heure actuelle, il a été décidé par le gouvernement d'une norme d'évolution salariale ayant comme point de référence la progression des salaires dans les pays limitrophes que sont l'Allemagne la France et les Pays-Bas. Les salaires en Belgique ne peuvent pas à ce jour les dépasser de 6.5 %.

On peut le constater, on est loin des intentions généreuses qui ont engendré le pacte de solidarité de 1944.

Le modèle de négociation reste, mais l'idéal de la négociation qui en cascade va de l'interprofessionnelle au niveau de l'entreprise cède la place à des pactes pour l'emploi et autres définis par le gouvernement et les négociations ont lieu d'abord dans les secteurs et ensuite dans les entreprises. Scénario prisé par le patronat qui joue sur le rapport de forces.

Impact sur la situation de la femme - travailleuse

En 1994, on s'achemine vers la fin de la deuxième guerre mondiale. Les préoccupations de reconstruction sociale et autres sont grandes. Il s'agit de développer le bien-être pour tous les travailleurs. De tout temps la femme a été présente sur le marché du travail. Même si l'idée, toujours véhiculée par certains aujourd'hui, qui veut que sa place naturelle soit au foyer, en a souvent gommé la réalité.

C'est pourquoi on assimile le travail de la femme à la révolution industrielle qui introduit également la connotation des activités strictement «féminines» et «masculines». Le patronat a d'ailleurs contribué à ce phénomène en tirant des avantages de la situation. Il donne à la femme certaines activités qui auraient pu également être exécutées par l'homme, mais qui sont ainsi payées à moindre coût. Au début des années 60, on assiste à une évolution du travail féminin.

Et, de manière beaucoup plus marquée encore en 1968 où les choses changent vraiment, les femmes, en tant que travailleuses à part entière vont commencer à être prises en considération.

Les femmes se positionnent dans le secteur tertiaire et si le nombre de femmes ouvrières est encore important, la nature du travail a changé. En parallèle, la mixité est introduite dans l'enseignement et apparaît un événement de taille qui change tout : la maîtrise de la fécondité.

L'égalité des salaires

Jusqu'en 1966, il était normal que pour un même travail le salaire de la femme soit inférieur à celui de l'homme. Ce sont des grèves des femmes de la F.N (Fabrique Nationale) à Liège qui ont duré 12

semaines qui ont conduit à la correction progressive de cette inégalité. Dans le secteur des fabrications métalliques, secteur très important, cette grève des femmes qui a marqué l'histoire sociale belge a fait passer les salaires des femmes de 67% à 76% des hommes.

L'année suivante, le ministre de l'emploi et du travail, sollicite l'avis du Conseil National du Travail sur un avant-projet de loi sur le travail des femmes. Celui-ci est convaincu que le travail féminin pose des problèmes importants et spécifiques qui justifie une législation distincte. Différents points sont proposés tels que : protection de la maternité – congé de maternité, interdiction de licenciement pour raison de grossesse, égalité des rémunérations et interdiction du travail de nuit.

Le travail de nuit

L'interdiction du travail de nuit pour les femmes n'est plus en vigueur en Belgique depuis avril 1998, cela au nom de l'égalité homme/femme. Cependant alors même que le travail de nuit était interdit, certaines catégories de femmes ont toujours travaillé la nuit, comme les infirmières. Cette nouvelle loi permet surtout le travail de nuit des femmes dans l'industrie. Peut-on parler ici de progrès social ? Cette loi est plutôt source de régression pour la femme car au nom de l'égalité des chances d'avoir un emploi, la loi permet de nuire à la santé et à la qualité de la vie familiale. Car le travail de nuit est de plus en plus introduit pour des raisons de rentabilité pure (et non pour les besoins humains comme c'est le cas dans les hôpitaux). Et c'est là que l'on peut s'interroger sur une pseudo égalité de régression sociale.

Qualité de vie et adaptation économique

L'accord interprofessionnel de 1975/76 apporte une nouveauté qui peut aider la femme dans sa double tâche professionnelle et familiale. Il s'agit «des congés familiaux». Bien qu'il ne soit pas, heureusement, précisé dans l'accord que ceux-ci concernent uniquement la femme, il est clair que c'est elle qui y aura quasi principalement recours.

A cette époque ces congés ne sont pas rémunérés.

Depuis lors d'autres mesures ont été prises à disposition tant de l'homme que de la femme même si souvent c'est cette dernière qui les applique.

Mesure, telle que la pause carrière à mi – temps ou à temps plein qui permet de se retirer momentanément de l'activité professionnelle. Elle est souvent utilisée, quand les conditions économiques du ménage le permettent, pour élever les enfants ou soigner une personne âgée.

En janvier de cette année 1998 une loi a été votée sur le congé parental qui donne le droit tant à la femme qu'à l'homme de prendre trois mois de congé. Et ce congé est rémunéré à hauteur de 20.000FB/mois. Cette rémunération donne bien sûr une toute autre valeur à ce congé.

Durant les années d'or alors qu'il y avait du travail pour tous, l'entrée massive des femmes sur le marché du travail était un bien, elle aidait davantage à faire marcher la machine économique.

De plus en plus des directives européennes influencent des décisions et des mesures prises par lois ou par conventions collectives à propos des femmes au travail.

C'est ainsi qu'en 1988 l'accord interprofessionnel prévoit de créer auprès du ministère de l'emploi et du travail, une cellule pour l'égalité des chances et une cellule « actions positives ».

La cellule « actions positives qui a été mise en place en mai 89 a pour rôle d'aider les secteurs ou les entreprises à élaborer des plans d'actions positives.

L'action positive est un ensemble de mesures qui doivent permettre d'établir une égalité de fait entre les hommes et les femmes dans tous les domaines (recrutement, conditions de travail, salaires, promotion.)

Entre les prescriptions et la réalité il y a toujours une marge, si certaines actions ont été bénéfiques tant du point de vue de la requalification des femmes dans des entreprises à innovations technologiques intenses que du point de vue de l'embauche, c'est un bilan en demi teinte que l'on peut dresser.

Après cinq ans de politique fédérale en matière d'égalité hommes/femmes, on constate des poches de résistance à l'embauche des femmes particulièrement dans les entreprises publiques et dans les organes consultatifs fédéraux. Pour exemple la proportion des femmes dans les ministères fédéraux est passée de 38% en 1989 à 45 voire 55% en 1995. Alors qu'elle n'a augmenté que de 3% dans les entreprises publiques, passant de 15 à 18%. Des éléments explicatifs de ces freins : des cultures d'organisation masculine et des fonctions techniques pour lesquelles les femmes sont moins spontanément candidates.

Il est cependant à constater que la mise en place de fonctionnaires chargés de mener des « actions positives » au sein des services publics fédéraux n'a guère porté ses fruits. Les mentalités sont lentes à évoluer.

De nouveaux concepts, une autre conception de l'emploi.

En parallèle à ces démarches au profit des femmes, le système économique et sa logique de libre concurrence ont dégradé le marché de l'emploi.

Depuis les années 80 le chômage n'a fait que croître, touchant plus particulièrement certaines catégories de travailleurs.

Diverses mesures sont prises en vue de réduire ce fléau et de nouveaux concepts naissent.

C'est ainsi que l'on voit apparaître le concept peu heureux de «groupes à risques».

Il a évolué au fil du temps. Initialement il faisait référence aux jeunes ayant au minimum le diplôme de l'enseignement secondaire inférieur. Il s'est ensuite élargi aux chômeurs âgés, aux travailleurs à faible qualification et aux personnes qui réintègrent le marché du travail.

Il est à constater que dans les deux dernières catégories les femmes sont majoritaires.

On parle aussi de «femmes rentrantes» pour faire référence aux femmes qui recommencent à travailler après avoir élevé leurs enfants.

Toute une batterie de mesures d'aide à la formation et à l'insertion, aussi peu efficaces les unes que les autres, sont mises en place pour amener les employeurs à engager ces catégories de tra-

vailleurs. Mais souvent c'est l'effet d'aubaine qui a joué, c'est-à-dire que de toute façon l'employeur aurait engagé une personne et il profite de l'aide à l'emploi, ou alors l'effet de substitution, l'embauche aurait de toute façon eu lieu même s'il elle se serait portée sur un autre type de demandeur d'emploi ou encore l'effet de déplacement, l'embauche se fait dans une entreprise au détriment d'un autre emploi dans la même entreprise. Une étude montre que les effets sur l'emploi des mesures prises sont de 12% seulement. Ce qui est peu au regard de la masse énorme des deniers publics utilisés à cet effet.

Femme et temps partiel

En parallèle à ces mesures d'insertion, dans des secteurs entiers, on a vu se développer le travail à temps partiel ce qui n'est, bien sûr, pas une caractéristique belge mais une caractéristique « femme ». Dans ces secteurs tels que les grands magasins, le nettoyage qui visent une flexibilité à toute épreuve, 90 à 95% emplois sont des emplois à temps partiel (mi-temps, tiers temps) avec un pourcentage identique de main d'œuvre féminine. La féminisation du secteur à pour effet de maintenir les salaires à un niveau inférieur sans qu'il y ait de discriminations salariales visibles. Il est vrai que c'est une pratique qui n'est pas neuve.

Pendant plusieurs années, le travail à temps partiel a été considéré comme un travail d'attente et du temps plein et aussi compensé financièrement pour la partie du temps de non travail par des allocations de chômage.

EVOLUTION DE LA FLEXIBILITE CONTRACTUELLE ENTRE 1985 ET 1995



	FEMMES		HOMMES		TOTAL			
Temps partiel	227.000	+87%	33.000	57.000	37%	260.000	481.000	+85%
Trav.tempor.	88.000	+7%	73.000	71.000	-3%	161.000	165.000	+2%
Intérim	9.000	+100%	17.000	36.500	+115%	26.000	54.500	+110%
Contrats étud.	37.000	+264%	49.5000	150.000	+221%	86.500	293.500	+239

Avec le pacte social de 1990 qui a en fait avorté et qui s'est mué en «Plan global» imposé par le gouvernement de l'époque, la femme particulièrement a fait les frais «d'une rigueur budgétaire imposée».

Progressivement, l'allocation de chômage complémentaire qui palliait à l'handicap de non temps plein sera réduite puis supprimée pour les cohabitants c'est-à-dire généralement (plus de 80%) la femme. Car c'est elle qui généralement travaille à temps partiel et qui cohabite avec un travailleur temps plein.

Il est à noter qu'aujourd'hui les accords pour l'emploi considèrent le temps partiel comme un « emploi convenable » et prônent cette formule de travail comme solution pour réduire le chômage.

Faut-il encore ajouter que la ministre belge de l'emploi et du travail voudrait s'immiscer dans les familles en considérant qu'il faille limiter le revenu de la famille à un et demi.

Le temps de crise qui se perpétue conduit on peut le constater à des égarements de langage ou de pensée qui conduisent à des inégalités entre les hommes et les femmes. Car limiter par la loi les revenus familiaux, c'est imposer à toutes les femmes un travail à temps partiel et les empêcher d'obtenir des postes à responsabilités et à hauts revenus. N'y a-t-il pas là contradiction avec la loi sur l'égalité homme/femme ? Si ce n'est une stratégie insidieuse pour renvoyer la femme dans les foyers.

Une autre mesure qui pénalise toujours la femme, au nom de l'égalité, est l'alignement de l'âge de la retraite des femmes sur

celui des hommes. Bon nombre de femmes vont voir ainsi leur pension se réduire comme peau de chagrin.

Conclusion

Aujourd'hui encore, on peut affirmer que le modèle belge de concertation est un modèle unique et intéressant.

Mais, on le sait, entre un modèle et son application il y a parfois des nuances. Et ces nuances se sont manifestées de plus en plus au fur et à mesure que s'est étendue cette nouvelle doctrine qu'est le néolibéralisme, ce qui a mis à mal notre modèle de concertation.

Avec cela, ajoutons des rapports de force qui se modifient au nom du libre échange et de la mondialisation, les décisions de partage des fruits de la croissance font place à la nécessité de compétitivité et de concurrence.

Les politiques se substituent aux interlocuteurs sociaux ou du moins limitent les champs de négociation de ces derniers.

La liberté de négociation salariale est limitée et l'amélioration des conditions de travail subit un recul important par l'introduction d'une flexibilité de plus en plus développée.

Quant à la situation de la femme au travail, elle a bénéficié comme l'homme de la sécurité sociale mais souvent sur un échelon inférieur.

Soulignons cependant des aspects positifs tels que le congé de maternité et les congés familiaux et les derniers, les congés parentaux.

Mais s'il y a une obligation d'égalité de salaire dictée par la loi, on constate encore de nos jours que le salaire des femmes est inférieur de 30% à celui des hommes.

Au nom de directives européennes et de l'égalité des chances et d'emploi, la situation de la femme est dans une spirale de régression sociale comme on peut le constater par l'ouverture au travail de nuit, le développement du temps partiel quasi obligatoire et les restrictions en matière d'allocations de chômage.

Même si une cellule «actions positives» en vue de promouvoir l'emploi des femmes est créée, elle ne règle pas tout. Loin s'en faut. L'inégalité entre les deux catégories de travailleurs non seulement ne relève pas du passé mais encore, elle se manifeste, de plus en plus, et de manière sournoise d'autant plus que les valeurs néolibérales contaminent l'Europe entière.

Les stratégies et les campagnes sur les Codes de Conduite en Europe et en Asie comme pactes sociaux

Peter Pennartz
Economiste
Secrétaire Exécutif d'IRENE
International Restructuring Education Network
- Pays-Bas.

Les mobilisations sociales et les normes sociales de l'oït

Les sociétés transnationales soignent leur image de marque. Aussi les campagnes internationales «Made in dignity», «Vêtements propres» visent à faire pression sur les grandes marques, Nike, Reebok, Levi's, CSA, etc. pour qu'elles adoptent des codes de conduite, des «labels» garantissant que les produits n'ont pas été fabriqués par des enfants. Encore faut-il qu'il y ait un contrôle indépendant impliquant les syndicats, les ONG et les travailleurs sur le territoire.

Se pose également la question des droits syndicaux, des conditions de travail, des salaires de misère, etc. et les outils pour imposer sur le terrain les droits sociaux fondamentaux.

La clause, trop souvent reflet de tendances protectionnistes ou d'opposition Nord-Sud, n'est pas nécessairement un instrument adéquat pour cela.

Nike, Reebok, Levi's, Shell, Heineken, Walt Disney, GB, C&A, Toutes ces entreprises ont un point en commun : l'importance qu'elles accordent à leur image auprès du consommateur. Toutes se montrent soucieuses de ne pas voir leurs produits associés au travail des enfants, à l'esclavage, aux violations des droits de l'homme et aux atteintes à l'environnement.

Sur les riches marches d'Europe occidentale et d'Amérique du Nord, on trouve de plus en plus de produits soi-disant «propres». Aujourd'hui déjà, aux Pays-Bas, on peut acquérir des tapis garantis non fabriqués par les enfants. Il existe des campagnes dirigées vers des grandes marques : la campagne «Vêtements propres», des actions pour l'amélioration des conditions de travail dans le secteur de la chaussure de sport et du jouet. Ce sont des multinationales qui en sont souvent la cible.

Mais que contiennent exactement ces campagnes et comment peut-on garantir véritablement que les produits visés soient véritablement «propres» ? Que penser des codes de conduite et des réelles possibilités de limitation qu'ils contiennent ?

Codes de conduite, labels, ...

Les campagnes qui s'orientent vers des produits spécifiques comme la campagne «Vêtements propres», visent à exercer des pressions sur les grandes marques, mais également à promouvoir la mise sur pied de labels. Elles se concentrent donc sur un code de conduite destiné à obliger les entreprises à améliorer les conditions de travail. La campagne «Vêtements propres» travaille sur le vêtement et les produits textiles. Elle est dirigée vers les importateurs, les commerces de détail. On la trouve dans un certain nombre de pays européens dont les Pays-Bas, la Belgique, la Grande-Bretagne, l'Allemagne et la France. Elle se prépare aussi à démarrer dans d'autres pays comme le Danemark ou la Suède.

D'autres organisations se concertent de leur côté sur l'amélioration des conditions de travail dans la production de chaussures de sport, en particulier en Asie. Les principales organisations dans ce domaine sont néerlandaises, britanniques, allemandes, italiennes et françaises. Mais on retrouve également un certain nombre de groupes très actifs au Canada, aux Etats-Unis et en Australie. De leur côté, il y a des chercheurs, des organisations proches des églises, des mouvements alternatifs, des unions de consommateurs, des organisations de défense des droits de l'homme et des syndicats. Nike, Reebok, Puma et Adidas sont ici les cibles principales.

Quand aux campagnes centrées sur l'amélioration des conditions de travail dans le secteur de la fabrication du jouet, on les retrouve principalement en Asie, en Amérique du Nord et en Europe.

Le rôle des médias et des consommateurs est, dans tous les cas, primordial. Ce sont ces acteurs qui sont les vecteurs des pressions sur les multinationales. Les grands importateurs de tapis, tels IKEA, font tout pour s'assurer de ce que les tapis qu'ils importent du Pakistan, d'Inde, du Népal n'aient pas été fabriqués par des enfants.

En Europe, une campagne sur le travail des enfants dans l'industrie du tapis a débouché sur le label Rugir. Dès son lancement, cette campagne a eu des effets en Inde. Les 114 exportateurs de tapis garantis Rugir a enregistré une hausse magistrale des demandes qui leur étaient adressées. Près d'une centaine d'exportateurs ont demandé à pouvoir bénéficier du label et, aujourd'hui, plus de 300.000 tapis porteurs du label Rugir sont exportés. Le label a été introduit en Allemagne et en Suisse.

La campagne «Vêtements propres» qui est actuellement en cours dans plusieurs pays européens propose aux entreprises du textile et du vêtement de souscrire à une charte de commerce équitable et de se conformer à un code de conduite. Les entreprises qui acceptent reçoivent un label qui garantit par exemple un salaire minimum, le respect de conditions minimales, la libre organisation syndicale et de bonnes conditions de sécurité et d'hygiène.

Les entreprises ne sont pas insensibles à ces questions. Des grands noms du secteur de la chaussure de sport, comme Nike et Reebok, ont édicté leur propre code de conduite. Celui-ci est soumis à leurs fournisseurs en Asie. Ainsi, ces derniers doivent s'engager à ne pas avoir recours à de la main-d'œuvre forcée. Ils doivent promettre de payer le salaire minimum ; ils doivent garantir la sécurité des conditions de travail et être attentifs à ce qu'il n'y ait aucune discrimination. Certes, on ne trouve pas encore d'allusion directe aux conventions de l'Organisation internationale du Travail, l'OIT, en particulier en ce qui concerne la liberté d'organisation. D'autres entreprises que les deux précitées sont plus explicites à cet

égard. C&A, Puma, Lévis Strauss, Shell en parlent et ont même produit des documents sur le sujet. On y trouve des passages sur l'éthique et sur la responsabilité de la société. Mais aucun de ces grands noms n'accepte, pour le moment, de parler de responsabilité en chaîne. Ils refusent de porter la responsabilité des actes de leurs fournisseurs, laissent le producteur à sa place dans la filière de production, comme les ateliers de couture, les « sweat-shirts » ou les arrière-salles de travailleurs à domicile et de leurs enfants.

Et pourtant, il existe des marques et des codes de conduite qui sont véritablement des instruments qui garantissent que les produits sont propres, c'est-à-dire fabriqués dans des conditions respectueuses du social et de l'environnement. S'il est possible de motiver le public pour les forêts tropicales ou les pauvres baleines, pourquoi donc ne le serait-ce pas pour les conditions de travail d'êtres humains ?

Leurs avantages et leurs limites

Examinons les avantages et les limites de ces codes de conduite pour produits plus propres, telle que la pratique des dernières années les éclaire.

Là où les mouvements sociaux, comme la campagne «Vêtements propres», se préoccupent de produits comme les chaussures de sport et les vêtements – des produits où l'image est intimement liée à l'objet et à sa commercialisation-, les organisations de commerce équitable, comme Max Havelaar, préfèrent choisir leurs producteurs de café, de cacao ou de miel. En fait, Max Havelaar et les organisations du même style comme Transfair ou la britannique Tradecraft ne travaillent qu'avec des entreprises et des coopératives qui sont prêtes à livrer leurs productions sous les conditions du commerce équitable de Max Havelaar ou d'autres marques similaires.

Les choses sont plus compliquées pour des organisations comme la campagne Vêtements propres. Ici, il n'y a rien à sélectionner : on a affaire à Mark & Spencer, GB, Woolworth, C&A, Hennes & Mauritz, Levi's ou avec Nike, Reebok et Adidas. Il s'agit de sociétés transnationales qui ne veulent pas entendre parler de code de

conduite indépendant et contrôlé. Certaines entreprises élaborent leurs propres codes de conduite. Dans ce cas, ce sont elles qui décident de leur contenu, de leur exécution et de leur contrôle, par elles-mêmes ou par un «expert» désigné par la société. En Belgique, C&A a par exemple désigné la société de contrôle et d'audit SOCAM pour vérifier l'application de son code dans l'entreprise.

Nike et Reebok procèdent de la même façon. Sous la pression de l'opinion publique, elles ont fait appel à l'entreprise américaine Ernst & Yong pour contrôler l'application de leur code, parce qu'il s'agirait d'«auditeurs» indépendants. Ces auditeurs ont mené des négociations dans les ateliers indonésiens qui fabriquent les chaussures de sport. En réalité, l'expertise d'Ernst & Yong porte sur les finances et l'organisation, et non sur les conditions de travail. On sait aussi que les travailleurs, qui ont été interrogés sur leurs conditions de travail, ont répondu aux questions en présence d'un contremaître. Autant de raisons qui ont poussé Reebok et Nike à ne pas publier les rapports d'Ernst & Young. Selon eux, ces documents contiendraient des informations délicates pour certaines entreprises et ... des entreprises qui ne sont pas la propriété de Nike et de Reebok.

Il est essentiel de se demander si les sociétés veulent véritablement des codes de conduite et de savoir si, dans ce cas, elles ont les moyens de le faire. Un exemple : Cette entreprise de cosmétiques met en avant le critère social. Elle se loge dans cette « niche » du marché et elle dispose d'ailleurs de suffisamment de moyens pour concrétiser ses objectifs. Lorsqu'on leur cite cet exemple, de nombreuses multinationales, comme Shell, affirment qu'elles n'ont ni les moyens ni l'obligation de concentrer leur attention sur les critères sociaux.

La mise en application des codes de conduite pour les multinationales se heurte encore à d'autres problèmes tels l'appartenance du code. Le code de conduite de Nike est rédigé par ... Nike. Le « Reebok Human Rights Production Standards » est rédigé par ... Reebok.

La plupart des groupes d'habillement sous-traitent la fabrication de leurs produits. Il en découle une série de questions ; Jusqu'où va

la responsabilité de C&A ? C&A est-elle aussi responsable des conditions de travail des ouvrières philippines ? Ou bien, l'entreprise n'a-t-elle pas simplement un rôle de stimulant à jouer sur ses sous-traitants ? Et si tel est le cas, quel contrôle ?

Le fabricant américain « The Gap » sous-traite sa production dans pas loin de 47 pays. Son code de conduite est traduit dans toutes les langues parlées dans toutes les usines de ces pays. The Gap a donné son accord à un contrôle indépendant de son code de conduite à El Salvador.

Les multinationales qui ont édité leur propre code de conduite utilisent ce dernier pour peaufiner leur image de marque. Bours, responsable des relations publiques de Nike Europe, affirme que l'équipe Nike en Asie se préoccupe autant des conditions de travail que de la qualité des chaussures de sport.

Mais, Dave Taylor, responsable de production de l'entreprise, dégage la responsabilité de Nike de ces questions. « Nous ne payons personne dans les usines et nous ne fixons pas la politique de celles-ci », dit-il. « Tout au plus, affirme Bours, recommande-t-on aux fournisseurs d'observer le code de conduite interne ». Mais, selon, Tony Nava qui dirige Nike-Indonésie, « Nous ne pouvons pas savoir si les managers d'entreprise font vraiment ce qu'ils écrivent ».

Dans les grands groupes, les décideurs négligent de plus en plus souvent les avis des responsables des relations publiques. Certes, le département des affaires publiques de Shell affirme se préoccuper du public. Mais les dossiers du Nigeria et de la Brent Spart démontrent les limites de cette politique. Les départements des relations publiques sont perçus comme postes coûteux et non comme des investissements. Quant aux dirigeants, ils sont peu formés aux questions sociales et la rotation des travailleurs, chose courante, empêche des approches à long terme.

Signe de ces faiblesses, les codes de conduite qui se limitent à certaines questions, par exemple, l'interdiction du travail des enfants, à l'exclusion de toutes les autres.

Contrôle indépendant

C'est là que se situe un des principaux défis des organisations non gouvernementales et des syndicats. Les unes et les autres pourraient en effet élaborer des codes de bonne conduite auxquels devraient se conformer tout contrôle indépendant. La pratique démontre que la mise sur pied de codes de bonne conduite applicables mondialement est impossible. Le modèle Gap, au Salvador, ne peut en aucun cas être transposé en Indonésie ou en Chine, où les mouvements démocratiques sont opprimés.

La Confédération internationale des Syndicats Libres (CISL) a établi en collaboration avec l'Union de Football internationale, la FIFA, un code destiné à mettre un frein au travail des enfants dans la confection de ballons. Le contrôle du respect de ce code est exercé par une société indépendante qui agit internationalement.

Quant à la campagne «Vêtements Propres», elle propose, aux Pays-Bas, de créer une fondation qui accueillerait des représentants de fédérations et/ou d'entreprises, des syndicats et des ONG. Ensemble, ces organisations choisiraient un contrôleur indépendant qui transmette l'information à la fondation.

Par ailleurs, pour les syndicats, le code de conduite d'une entreprise ne peut en aucun cas remplacer les « règles publiques ». Un code de conduite ne peut donc pas remplacer des négociations collectives. Par contre, dans les pays où la démocratie ne fonctionne pas, le code de l'entreprise pourrait bien être plus efficace, s'il s'agit d'améliorer la situation des travailleurs.

Une autre question qui se pose consiste à mettre au point un mécanisme pour impliquer les travailleurs du Sud dans l'exécution et l'observation des codes de conduite. En fait, ces travailleurs n'ont généralement aucune idée de l'existence de codes de conduite. Ces codes ne font même pas partie des préoccupations des syndicalistes et des militants de base. Pour susciter un certain intérêt pour de tels codes, il faudrait incorporer, dans la liste des principes émis par les codes, des sujets tels que la sécurité, les conditions sanitaires, les

heures de travail supplémentaires, bref des éléments qui sont directement en relation avec le lieu de travail. L'information doit être traitée de façon anonyme et confidentielle, étant donné les risques de renvoi, d'intimidation, de violence et de disparition encore très importants dans les pays du Sud.

Mobilisations sociales

Il faudrait aussi impliquer les organisations du Sud dans les discussions, au Nord, sur les codes de conduite et optimiser la circulation de l'information entre le Nord et le Sud.

Toutes ces limites des codes de conduite illustrent paradoxalement le pouvoir de ces codes. Qu'elles le veuillent ou non, les entreprises doivent veiller à leur image. Cette dernière ne peut en aucun cas être associée à l'exploitation des travailleurs ou travail des enfants. Les entreprises ont des responsabilités civiles. Elles se doivent de respecter les codes de conduite. Elles savent qu'elles font face à un mouvement de plus en plus fort, constitué d'ONG, d'églises et de syndicats, tous très attentifs au respect de ces codes.

Au Nord, des groupes de base maintiennent la pression. Ils concentrent leur attention sur certaines entreprises. A l'autre bout de la chaîne, les pratiques des multinationales sont directement reliées aux conditions de travail et donc, au combat social. Ainsi, un outil comme un code de conduite est directement en prise avec le terrain, plus directement que, par exemple, les clauses sociales. En effet ces dernières se situent à un niveau et sont, dès lors, le reflet de tendances protectionnistes ou d'oppositions Nord-Sud et Sud-Sud.

Le potentiel des codes de conduite est bien réel. Certes, on dispose de peu d'études à ce sujet. La rédaction de codes modèles et l'application de codes existants se trouve dans sa phase de développement. Ce processus repose sur des contrôles indépendants. Des organisations aux Etats-Unis, Canada, Australie et aux Pays-Bas, Italie, Belgique, Suisse, Angleterre, France et autres pays en Europe coordonnent l'échange d'idées et développement de stratégies à ce sujet.

Si l'on examine le contrôle relatif au label de qualité Rugmark pour des tapis qui n'ont pas été confectionnés par des enfants, on relève des développements positifs. En Inde, onze inspecteurs parcourent le pays depuis la ville de Varanasi. Ils s'assurent de l'absence d'enfants aux métiers à tisser et du paiement du salaire minimum. Chaque mois, ils inspectent près de 10% des métiers à tisser. Le risque de corruption a été prévu et les inspecteurs sont régulièrement remplacés. Les données sont vérifiables et les salaires sont attractifs. La première école Rugmark comprend cinq classes. Six professeurs y enseignent à près de 250 garçons et filles des villages avoisinants, où la plupart des gens gagnent leur vie en fabriquant des tapis. Les importateurs de tapis Rugmark versent 1% de la valeur d'importation des tapis auprès d'un fonds de l'Unicef pour d'anciens « enfants du tapis » et leurs familles et qui sert à créer de nouvelles écoles. En octobre dernier, la Fondation Rugmark a ouvert un premier centre d'accueil pour les enfants qui ont été recueillis lors d'inspections sur des métiers à tisser. Les enfants suivent, près de deux ans, une formation professionnelle de base et bénéficient de soins médicaux et d'un accompagnement social.

Cet exemple démontre que les labels de qualité liés à des codes de conduite peuvent avoir un effet sur les entreprises, les fournisseurs, les importateurs et les détaillants. Les médias s'intéressent de plus en plus aux aspects sociaux du commerce. Les campagnes pour des produits propres, menées par des ONG et des syndicats au Nord et au Sud, ont de plus en plus d'influence et deviennent de plus en plus créatives. Le slogan de Nike –“Just do it ! “- s'affiche au-dessus de la chaîne de production des entreprises de chaussures de sport à Java, en Indonésie. Les travailleuses pensaient que ce slogan était une des manifestations de la politique d'encouragement à un rythme de travail toujours plus élevé. Si les codes de conduite peuvent améliorer la position des travailleuses. Il faudrait choisir comme slogan «We all do it just !» Ce ne sera pas seulement «cool» de se promener avec des chaussures NIKE, mais «cool» aussi de fabriquer des Nike.

LE BINÔME CONFLIT- PACTE EN TANT QUE STRATÉGIE DES ACTEURS SOCIAUX

ORIOLO HOMS
FUNDACIÓN CIREM
(Centre d'initiatives européennes
sur la Méditerranée)
Barcelone Espagne

Une société démocratique est liée à une conception des rapports sociaux fondée sur les pactes. Les constitutions démocratiques elles-mêmes sont généralement le fruit d'un grand pacte ou d'un accord autour de grandes majorités sociales. La démocratie est en elle-même un ensemble de normes conçues pour régler la vie collective et les rapports des individus entre eux, face à l'état et à la collectivité. La formation de majorités et le respect des minorités sont la clé du fonctionnement démocratique des sociétés développées.

C'est dans ce contexte que, s'il existe de vastes majorités parlementaires, les gouvernements appliquent leur programme sans que des pactes spécifiques aient lieu. Si les minorités n'acceptent pas la politique de la majorité, elles doivent essayer de gagner un appui populaire suffisant pour pouvoir changer la majorité. En revanche, et c'est le cas le plus fréquent en Europe aujourd'hui, s'il n'existe pas de majorité parlementaire claire, des gouvernements de coalition ou minoritaire sont souvent formés. Ils se servent d'appuis

supposant de fait l'obtention de pactes entre différentes forces politiques. Les pactes sociaux, en marge des pactes politiques électoraux, constituent donc un instrument concret et exceptionnel. On peut cependant constater que, dans des sociétés ayant une démocratie consolidée ainsi que des sociétés civiles développées, les acteurs sociaux proposent et mettent en oeuvre, dans des moments cruciaux, des pactes importants pour instaurer de nouvelles régulations ou des plans d'action dans des domaines spécifiques de la vie collective. Ces

pactes sont normalement mis sur pied lorsqu'il faut incorporer la participation d'acteurs sociaux qui ne sont pas représentés directement dans les majorités parlementaires et ils sont centrés sur des thèmes d'une importance décisive pour la vie économique, sociale ou culturelle. Le New Deal américain, les accords en vue de créer la formation professionnelle "dual" en Allemagne, ou les pactes de la Moncloa lors de la transition démocratique espagnole en sont des exemples.

Dans le cadre du travail en Europe, ces pactes ont eu lieu généralement à des époques de forte croissance économique, moments où les travailleurs pouvaient faire appel à un rapport de forces favorable, quoique ce ne fût pas le cas le plus normal en Espagne. Bien au contraire, les pactes importants se sont faits dans des moments de crise afin d'arriver à un consensus sur la manière de gérer la crise. En revanche, dans des moments de croissance, les conflits ont ressurgi en tant que stratégie visant à obtenir un meilleur partage des bénéfices de la croissance (grève générale de 1988).

On assiste toutefois, au cours de ces dernières décennies, à un développement considérable du dialogue social dans le domaine des relations professionnelles. Les mécanismes de participation des agents sociaux se sont multipliés dans les institutions qui régulent ou qui gèrent les systèmes de relations professionnelles. En fait, cette multiplicité de négociations, d'accords et de moments de participation constitue une situation de pacte suivie et diffuse dans l'ensemble des institutions. C'est peut-être pour cela que dans les pays européens, le recours à de grands pactes sociaux comme instruments d'action syndicale ou politique est aujourd'hui en perte de vitesse et que, en revanche, le niveau d'accord et de participation entre les agents sociaux pour la gestion des systèmes de relations professionnelles s'est accru.

Certes, le fait que les systèmes de relations professionnelles, même s'ils évoluent constamment, sont assez consolidés dans leurs structures fondamentales y est peut-être aussi pour quelque chose et l'étape consistant à arriver à des consensus de base sur leur configuration a donc fait place à

une phase qui se caractérise davantage par la gestion de ces systèmes. En revanche, en Espagne où depuis la transition démocratique il a fallu construire un système de relations professionnelles nouveau, les pactes sociaux sont plus nombreux et ont pour but d'atteindre le degré de consensus nécessaire visant à avoir un vaste appui au-delà des majorités parlementaires permettant la stabilité et la continuité du système.

Par contre, dans les pays européens, on constate aujourd'hui que l'existence d'une situation suivie et diffuse d'accords, dans le cadre du dialogue social, entraîne une série de défis et de problématiques d'un genre nouveau. Je vais en souligner deux qui ont une importance spéciale :

a) Les difficultés de coordination des différentes instances de participation et d'accord, ceci provoquant une tendance à la bureaucratisation des organisations obligées à élargir leurs mécanismes de contrôle et de coordination. En même temps, il existe un manque de personnel hautement qualifié permettant de participer au sein d'instances de plus en plus profes-

sionnalisées et technifiées où il faut prendre des décisions complexes pouvant avoir des effets importants. Ce manque devient de plus en plus évident au fur et à mesure que les institutions se décentralisent se déplaçant vers le niveau local.

b) Dans certains cas, la priorité accordée au consensus et à l'obtention d'accords se fait au détriment de la recherche de la meilleure solution ou de la plus efficace face aux problèmes sociaux. C'est pourquoi les solutions ne contentent souvent personne et ne sont pas les plus adéquates, même si elles sont les plus nombreuses possibles. Ce «possibilisme» des pactes entraîne parfois un manque de dynamisme des institutions et provoque des problèmes à moitié résolus qui amènent l'ankylose et fait que la population finit par se désintéresser des institutions.

c) Il faut donc trouver de nouvelles formules qui, tout en développant les mécanismes de participation et de consensus, soient compatibles avec un haut degré d'efficacité et de dynamisme au moment de prendre des décisions et de gérer les instances sociales.

La signification des pactes sociaux en Espagne

En Espagne, la transition démocratique impliqua la reconstruction des institutions et du cadre juridique démocratique et, dans le cas concret des relations professionnelles, le remplacement de l'ancien système par un autre aux caractéristiques démocratiques. Tout cela eut lieu, d'une part, à une époque où la crise économique mondiale, à partir de la guerre du pétrole, eut une très forte répercussion et où il fallut réorganiser la production en Espagne, ceci entraînant une perte d'environ 2 millions de postes de travail entre 1975 et 1985. Et, d'autre part, dans une situation d'instabilité démocratique et de risque de régression politique. En effet, les partisans de l'ancien régime avaient encore beaucoup de force comme on put le constater lors de la tentative de putsch en février 1981.

C'est dans ce contexte compliqué qu'une stratégie de pacte venant des forces politiques, syndicales et patronales semblait inévitable. Les Pactes de la Moncloa en 1978 déclenchèrent une série d'accords entre les agents sociaux qui ont permis de

consolider le processus démocratique en Espagne. Il n'en reste pas moins que, malgré les nombreux pactes signés au cours de toute cette période, beaucoup d'autres échouèrent et il y eut aussi des moments de conflit, avec deux grèves générales suivies massivement et plusieurs périodes de tension.

C'est pourquoi il semble plus pertinent de définir la stratégie des agents sociaux comme une combinaison de conflit et de pacte pour parler de leur action lors de la transition espagnole.

Aujourd'hui, a posteriori et à partir d'une rétrospective de la transition espagnole, on peut tirer quelques leçons et conclusions de la dynamique suivie par les agents sociaux dans leur relation de conflit-pacte.

a) Un pacte social est impossible si les agents sociaux, légitimés pour pactiser puisque représentatifs des intérêts de groupes sociaux, n'ont aucune marge d'autonomie. Sans liberté, sans autonomie et sans représentativité des parties, les pactes n'ont aucune efficacité. La différence entre les pactes imposés aux parties à l'époque franquiste et les pactes de la

transition démocratique est évidente dans le cas espagnol.

b) Il y a accords s'il existe un rapport de forces en conflit. Sans conflit, il n'y a pas de pactes non plus, qu'il s'agisse d'un conflit ouvert ou de divergences importantes des intérêts en jeu. Sans organisations susceptibles de faire circuler les intérêts opposés et de mobiliser les individus représentés, il ne peut y avoir d'accords non plus.

c) Normalement, il y a pacte lorsque les parties espèrent en récolter plus de bénéfices que de sacrifices. Même si cette affirmation semble simple, il faut cependant la rappeler car il arrive souvent des situations où il semblerait raisonnable de conclure un pacte qui finalement n'est pas signé parce que les parties ou l'une des parties n'est pas convaincue qu'elle va en retirer un supplément d'avantages. Ces avantages peuvent être aussi bien matériels, qu'une question d'image, ou qu'un moindre mal, etc., mais il faut de toute façon que les parties soient convaincues qu'elles vont y gagner quelque chose si elles signent le pacte. Si l'une des parties est sûre d'obtenir plus d'avantages en empruntant

une autre voie, il sera pratiquement impossible d'arriver à pacifier. C'est ce qui s'est passé à plusieurs reprises, lorsque les parties escomptaient obtenir plus d'avantages par le biais d'accords directs et séparés avec le gouvernement qu'en négociant avec la partie contraire.

d) Sans sacrifices de chacune des parties, il n'y aura pas de pacte. Normalement, chacune d'elles doit céder un peu dans certaines de ses revendications, même si les sacrifices sont souvent concrets à court terme et matériels et que les bénéfices escomptés sont au contraire des promesses d'action beaucoup plus difficilement constatables. Dans le cas des Pactes de la Moncloa, les bénéfiques, qui touchaient toute la population espagnole, ont signifié la consolidation de la démocratie, le début de la stratégie de l'incorporation à la Communauté européenne, avec tout ce que cela supposait en terme de stabilité et de progrès, ainsi que la mise en marche d'une politique de bien-être social, surtout en matière d'éducation, de santé et d'infrastructures économiques. D'un autre côté, le sacrifice le plus important a été l'acceptation de la restructuration forcée de la

trame économique, ceci ayant entraîné un accroissement du chômage jusqu'à un ordre de grandeur qui n'a pas encore été dépassé aujourd'hui.

La combinaison de tous ces facteurs ainsi qu'un vaste consensus axé sur le besoin de s'incorporer à la Communauté européenne, de consolider la démocratie et de développer un Etat providence furent les catalyseurs des Pactes de la Moncloa. Ceci supposant, outre les résultats spécifiques apportés, le début d'une culture de pactes qui n'avait aucune tradition dans la culture politique espagnole.

On peut affirmer aujourd'hui que le nouveau système démocratique de relations professionnelles espagnol est basiquement un système pactisé, même s'il y a encore de fortes différences entre les agents sociaux sur certains points.

Les trois derniers pactes dans le cadre des relations professionnelles sont les accords visant à créer le système de formation continue (Accords nationaux pour la formation continue), l'accord signé pour réguler les systèmes de médiation et d'arbitrage dans la résolution

des conflits individuels et l'accord pour la régulation des risques au travail.

Dernièrement, depuis la deuxième moitié des années 90, on a entamé une dynamique de pactes régionaux axés sur l'emploi. En Galice, à Madrid, en Andalousie, en Catalogne des accords ont été passés afin de relancer l'emploi et de développer des mesures actives spécifiques en vue d'encourager la création d'emploi. Ces accords ont aussi pris la forme d'accords locaux, promus par la Commission de l'Union européenne, en tant que stratégie tendant à parvenir à une plus grande croissance de l'emploi.

Le niveau local est le plus approprié pour arriver à des engagements efficaces des agents sociaux et contribuer ainsi à une meilleure gestion des programmes pour l'emploi et identifier les besoins et les mesures propres à leur résolution. Il faut cependant souligner que, vu que les rapports entre les acteurs sociaux sur le plan local sont plus étroits, ils peuvent être aussi plus conflictuels et devenir un obstacle pour la résolution d'accords ou, plus tard, pour leur exécution.

Vers un nouveau contrat social

L'intensité des changements et des transformations vécus par les sociétés modernes, fruit de la tendance à la globalisation des économies, au développement technologique et aux changements culturels, ont progressivement miné les structures sociales sur lesquelles était basée la société industrielle.

Les fondements sur lesquels était construite la prospérité des pays développés par le biais du fameux Etat providence sont aujourd'hui remis en question. Ceci étant dû non seulement à des problèmes financiers dérivés du vieillissement de la population et de l'augmentation des taux de chômage mais aussi à des questions d'ordre culturel. Les besoins et les attentes des individus, aussi bien hommes que femmes, jeunes et même vieillards, ont changé sur des aspects fondamentaux. Ceci a entraîné que, progressivement, de plus en plus nombreux sont ceux qui demandent à ce que les rapports entre l'individu, l'état et la communauté soient remis en question. C'est un débat enflammé puisque s'y mêlent des positions idéologiques et de puissants intérêts économiques et politiques sur la façon de partager le budget public et la richesse produite dans

chaque pays et mondialement.

Le besoin de refaire un nouveau contrat social régulant la solidarité et l'autonomie entre individus et entre pays dans les nouvelles conditions sociales, économiques et culturelles du XXI^e siècle, devient de plus en plus évident comme l'un des grands défis de cette fin de siècle. Et l'unique moyen possible pour réduire les risques et les conflits consiste sans doute à arriver à un consensus et à envisager un nouveau pacte social entre les acteurs sociaux. Celui-ci devant s'étendre aux nouveaux acteurs sociaux, surtout les femmes et aussi les jeunes et les nouveaux mouvements sociaux.

En Espagne, partant de positions politiques diverses, de droite comme de gauche, et de différentes tribunes, ce nouveau pacte social est réclamé. Il faut cependant avouer qu'on en est encore au stade de reconnaître son besoin, sans que beaucoup de propositions concrètes aient été avancées. Ce sont peut-être les mouvements féministes qui ont le plus concrétisé une proposition de nouveau pacte entre les genres. Il faudra encore bien des débats pour arriver à un consensus assez large permettant de mettre en oeuvre ce nouvel accord.

Emploi et Droits Sociaux dans la zone Euro-Méditerranéenne

La problématique de l'emploi et des droits sociaux est fortement articulée autour du système socio-politique et au niveau du développement économique. Dans les économies capitalistes développées, la période qui a suivi la deuxième guerre mondiale a connu l'apogée des modèles de régulation économique et sociale qui faisaient de la croissance de l'emploi et des droits sociaux un sous-produit garanti du développement économique. Les politiques keynésiennes ont permis d'assurer, jusqu'à l'éclatement de la crise des années soixante-dix, une croissance rapide autour du plein emploi. L'emploi est devenu la base d'un statut social donnant accès à une gamme, progressivement élargie, de droits individuels et collectifs. La perte de ce statut à titre temporaire (en raison du chômage, maladie, accident de travail) ou à titre permanent (arrivée à l'âge de la retraite, incapacité de travail) n'était pas accompagnée d'une perte des droits sociaux : un système de protection sociale de plus en plus étendu et efficace permettait d'avoir un pouvoir d'achat et un accès aux services sociaux fondamentaux.

Néanmoins, la protection sociale n'a jamais, en droit et surtout en pratique, bénéficié à tout le monde (immigrés, femmes ; segmentation du marché du travail).

Dans certains de ces pays, des efforts de protection des travailleurs précaires ont été réalisés, du moins d'un point de vue juridique, (CDD, intérim, temps partiel, intermittents...) en leur accordant des droits spécifiques ou en posant le principe d'égalité.

Dans les pays à planification centralisée, plus spécifiquement

les anciens pays dits «communistes», les modes d'organisation de la production et de gestion des entreprises engendrent une pénurie permanente de main-d'œuvre ; le droit est le symétrique du devoir de travailler ; l'exercice d'un emploi est la condition d'accès à un ensemble de droits sociaux qui garantissent la sécurité matérielle.

Dans les pays du sud, la destruction des modes de production pré-capitalistes a été accompagnée d'un grand mouve-

ment d'exode des campagnes vers les villes et d'émigration vers les pays capitalistes développés ou un manque de main-d'œuvre se faisait notamment sentir. Les processus de croissance ont varié d'une région à l'autre et d'un pays à l'autre.

De nombreux pays de la rive sud de la Méditerranée ont connu une période de croissance, de relative stabilité, voire de réduction du chômage et d'aïssance financière, durant près de deux décennies (les années 60 et 70), mais en règle générale :

- Une proportion relativement importante de la population n'a accès qu'à un emploi précaire ou, pour utiliser une image en adéquation avec le thème de notre Université d'Été, un emploi ne donnant pas accès à des droits sociaux, voire non couvert par la législation du travail (agriculture traditionnelle, petit métier, secteur informel).

- Le marché du travail se présente comme un marché fortement segmenté où seule une minorité de salariés, bien structurés (y compris sur le plan syndical) occupent des emplois stables et bénéficient de réels droits sociaux et de protection sociale, mais dont le niveau et la qualité varient selon les pays.

La rupture de cette dynamique s'est étendue progressivement, depuis une vingtaine d'années, à l'ensemble du monde. Elle se manifeste à travers plusieurs mécanismes.

- Le triomphe des politiques économiques orthodoxes ou néo-libérales, fait de l'assouplissement des marchés, et en particulier du marché du travail, un objectif prioritaire ; la croissance, la compétitivité et donc la création d'emplois reposent sur la destruction de toutes les sources de rigidité, parmi lesquelles les droits sociaux des travailleurs sont tout spécialement visés.

- L'accélération de l'internalisation conduit à la mise en concurrence de plus en plus directe par les entreprises multinationales du statut juridique du salariat des différents pays ; l'abaissement des droits sociaux, y compris le recours à la main-d'œuvre juvénile et carcérale, la surexploitation des femmes, apparaissent comme un des moyens d'attraction des capitaux et des entreprises multinationales (cf. la politique des zones franches), et comme une des causes de la progression fulgurante du secteur informel,

- Le déséquilibre des finances publiques, associé au ralentisse-

ment de la croissance, et la volonté de réduire les prélèvements obligatoires conduisent à remettre en cause la «générosité des systèmes de protection sociale» que l'on soupçonne par ailleurs d'être facteurs de «dés - incitation au travail».

- L'effondrement des économies à planification centrale décrédibilise l'hypothèse d'un modèle d'organisation économique et sociale alternatif à celui du libre marché.

- Le verrouillage des frontières des pays capitalistes développés contre l'arrivée de travailleurs ou, simplement de visiteurs des pays du sud, et qui est suivi par des pressions pour la libéralisation des échanges des biens, des services et des capitaux (Accord du GATT, instauration des zones de libre-échange et projet d'AMI).

- La crise ou l'érosion des modèles de croissance des pays du Sud (chute du taux de croissance, montée rapide du chômage, endettement frisant l'insolvabilité) est à l'origine d'interventions du F.M.I et de la Banque Mondiale et de leur recommandation des programmes d'Ajustements Structurels (PAS) dans les années 80.

Ainsi s'impose de la manière généralisée un mode de régulation dans lequel les droits sociaux (comme le coût salarial) sont présentés comme les ennemis de l'emploi.

S'y ajoute une stratégie de division des travailleurs dans laquelle les salariés qui défendent les droits sociaux qu'ils avaient conquis sont présentés comme des égoïstes (ou des «insiders») sauvegardant leurs intérêts aux dépens des chômeurs et des travailleurs précaires (les «outsiders»).

La situation n'est pas sans ambiguïté puisque, lorsque les pays développés réclament le respect des droits fondamentaux des travailleurs dans les pays du Sud, ils sont souvent dénoncés comme promoteurs d'un protectionnisme commercial camouflé. Ce qui impliquerait que le non respect de ces droits est une condition de la compétitivité.

La question qui est posée est donc celle des conditions dans lesquelles peut être définie aujourd'hui une conception des droits sociaux qui soit cohérente avec un modèle de développement économique et social, avec la garantie du droit à l'emploi et avec la prise en compte des contextes nationaux.

Allocution d'ouverture de M. Gérard FONTENEAU - CES

Mesdames, Messieurs,
Chers Amies et Amis,
Chers Camardes,

C'est un honneur et une grande joie de saluer cette 6^{ème} Université d'Eté, toutes ses participantes et ses participants au nom de la CES et de son secrétaire Général, Emilio Gabaglio.

La CES a répondu favorablement à l'invitation de l'Association Mohammed Ali pour deux raisons principales :

- La première a été rappelée dans la Résolution Générale du Congrès de la CES qui s'est tenu à Helsinki. «La Méditerranée est une zone dont l'avenir est de la plus haute importance pour l'Europe, du fait de sa proximité géographique et de l'interdépendance croissante entre les deux Rives de la Méditerranée, marquées par de profondes différences de développement économique et social et de courbes démographiques contrastées».

C'est pourquoi le Congrès a demandé une réorientation profonde du processus euro-méditerranéen de Barcelone pour en faire l'instrument d'une stratégie régionale de développement économique, de création d'emplois et de progrès social, renforçant les processus de démocratisation du Programme de Barcelone qui a déçu nos attentes. Et c'est avec ces objectifs que la CES entend intensifier ses relations amicales et de travail avec les organisations nationales et régionales de la Rive Sud, en contribuant notamment, à la mise en place d'un Forum Syndical EUROMED, comme cela a été proposé à la conférence syndicale EURO-MEDITERRANEE de Stuttgart d'avril 1999.

- La seconde raison : Au-delà des thèmes essentiels abordés par cette Université : «Emploi et

Droits sociaux», c'est l'exercice même qui est primordial.

Analyser, réfléchir, proposer, croiser nos savoirs et nos interrogations, débattre entre chercheurs et praticiens des deux Rives de la Méditerranée, c'est un travail de la plus haute importance dans un monde globalisé...que l'on soit universitaires, membres d'associations, syndicalistes, acteurs économiques ou responsables d'administrations publiques.

Croisement en toute indépendance des connaissances, des perspectives, des aspirations entre chercheurs et militants de pays à niveau de développement différent. Ces approches, en regards croisés, sont indispensables pour trouver les voies et les moyens de notre progrès social réciproque par un renouveau du mouvement social, avec des organisations plus résistantes, intensives, indépen-

dantes, plus solidaires et plus représentatives du monde du travail et du monde social : femmes et hommes, nationaux et étrangers, en particulier celles et ceux qui sont sans travail, précarisés, exclus, expulsés de fait de leurs droits sociaux, qu'ils soient ou qu'elles soient dans les secteurs formels ou informels .

Cette recherche commune est bien une nécessité, face aux mutations considérables qui se sont produites depuis plus de 25 ans !

Donc, merci à l'Association Mohammed Ali de nous donner cette occasion d'informations et de débats, à travers cette 6ème Université d'été.

Merci de son effort obstiné pour développer ses activités, dans un esprit de responsabilité, de liberté et de solidarité. Bon travail.

Mondialisation, Emploi Et Droits Sociaux.

Une Perspective Sud –méditerranéenne

Chedly AYARI
Professeur Emérite

Introduction

*L*e phénomène dit de «mondialisation» ou de «globalisation» - les différences entre l'une et l'autre importent peu ici - outre la terminologie ésotérique propre qu'il s'est forgé au fil du temps - a besoin, pour être saisi dans toute sa signification économique, sociale, culturelle et humaine, d'une nouvelle grille de lecture qui re-déchiffrerait nombre de concepts économiques et sociaux classiques dont le contenu a perdu l'épaisseur, le signifiant et la symbolique que deux siècles et demi de «sagesse conventionnelle», pour reprendre la célèbre formule de J.K Galbraith, deux siècles et demi de «science économique», libérale et non libérale, l'ont doté.. De la notion de «richesse», à celles de «produit», de «croissance», de «revenu» ... d'emploi et de droit sociaux, le nouvel âge de l'information, l'âge de la cybernomie, comme on l'appelle, a imposé son nouveau langage, ses nouveaux symboles, sa nouvelle culture, son nouvel espace de médiation - le marché global - sa nouvelle rationalité économique et sociale, ses nouveaux modes de production et de répartition.

Les inerties, et donc les coûts du temps, de l'espace, de la matière, de la frontière, de l'Etat-nation, de l'intermédiation dans le double processus de création et de circulation des biens et des services ont été, sinon vaincus, du moins considérablement réduits, sous les effets conjugués de la communication-réseaux et de la libéralisation des frontières. Les rapports historiques/culturels de l'homme avec la richesse, l'accumulation, la propriété, l'Etat, la communauté, le progrès, l'entreprise, l'emploi, le travail, le loisir, la pro-

tection sociale, la solidarité nationale .. et la liberté ont été déstructurés et restructurés autour de nouvelles logiques marchandes. Des logiques plus que jamais tournées vers l'innovation, la dématérialisation, la virtualisation, la privatisation, la précarisation, l'insécurisation, l'arbitrage souverain du marché, maître absolu de l'offre, de la demande, des prix et des revenus et de leurs modes d'ajustement dans le temps et dans l'espace. Et c'est précisément au niveau de ces modes d'ajustement-là que le changement social vit aujourd'hui ses heures les plus dramatiques et paye le prix le plus élevé en termes d'emploi, de salaire, de protections sociales et de droits sociaux.

Certes, le débat sur l'aptitude et la vocation de la mondialisation à créer ou à détruire des emplois, à égaliser les revenus salariaux par le haut ou à les égaliser par le bas, à réduire ou, au contraire, à aggraver les inégalités de répartition entre revenus salariaux et revenus non salariaux, à précariser et dé-protéger ou à sécuriser et stabiliser le monde du travail tous travailleurs confondus- ce débat n'est pas esquissé. Et la statistique, cet art scientifique de justifier la chose et son contraire, vient aisément au secours des uns et des autres.

La littérature sur la mondialisation sociale, bien que toute récente, est déjà riche de controverses entre prophètes du malheur et chantres du progrès global. Mais une littérature qui reste catastrophiste dans son ensemble, fortement marquée par les analyses et les prémonitions d'un M.Allais, impitoyable pourfendeur- s'il en est- du mondialisme et du libre-échangeisme ; d'une V. Forrester, qui parle sans réserves d' «Horreur Economique» ; d'un J.Rifkin, qui nous annonce tout simplement «La Fin du Travail» ; d'un R.Reich, inventeur du concept du «travailleur symbolique» vs «le travailleur routinier» ; ou d'un A.Touraine, qui démystifie, dans son dernier ouvrage, «l'Illusion libérale». Et ce ne sont ni les contre-offensives d'un M.Rojas économiste suédo-chilien, en matière de création d'emploi, ni les nouvelles professions de foi d'un G7, s'engageant depuis 1996 à donner à la mondialisation ...son visage humain ; ni le nouveau discours social des adeptes du «consensus de Washington»-FMI en tête- et autres Davosiens, prosélytes, s'il en est, du nouvel ordre global, qui changera grand-chose à cette image sociale détériorée de la mondialisation accélérée des marchés. Le

dernier Rapport du PNUD sur le Développement Humain (1999) n'a jamais su ou pu oser le faire dans ses livraisons antérieures, la fin du mythe de la mondialisation comme facteur de progrès social; mais qui confirma aussi, si besoin en était, que la mondialisation accrue de ces milliards d'exclus : de la croissance, du bien-être, du progrès, de la vie.

Mais plus encore que les retombées de la mondialisation «Internet-isée»-sur le bonheur des peuples, n'est-ce pas le drame du chômage, du recul, de la violation, de la négation des droits sociaux de l'employé qui continuera toujours de nous interpellier avec insistance ? Parce qu'il conditionne plus que l'existence et la survie, la citoyenneté, la dignité humaine.

Dans la conception du présent papier, nous sommes partis de la question posée dans le premier paragraphe de la page 3 de la note introductive de cette Université d'Eté, à savoir réfléchir sur «les conditions dans lesquelles peut être définie aujourd'hui une conception des droits sociaux qui soit cohérente avec la prise en compte des contextes nationaux.» Mais nous ne répondrons pas à la question posée dans les termes évoqués ci-dessus. Parce que la cohérence dont il s'agit n'est pas seulement à rechercher avec «un modèle de développement économique et social» (lequel ?) ; mais compte tenu aussi des mutations mondiales et parce qu'aussi ces mêmes mutations-là ne sont plus nécessairement compatibles avec la notion de «garantie à l'emploi», au sens classique que l'on donne à ces termes.

Notre propos dans ce papier intitulé «Mondialisation, emploi et droits sociaux. Une perspective sud-méditerranéenne» s'intéressera dans un premier point à la problématique de l'emploi et des droits sociaux, vue à travers le prisme des nouvelles logiques marchandes de l'économie globale ; puis examinera dans un deuxième point la signification de ce débat global sur l'emploi et les droits sociaux en Sud-méditerranée. Enfin, en conclusion, nous évoquerons les fondements sur lesquels devra reposer toute rénovation des droits sociaux et poserons la problématique de l'emploi dans les nouvelles perspectives qui sont devenues les siennes.

1) Les concepts d'emploi et de droits sociaux dans les nouvelles logiques marchandes

1.1 - Emploi vs travail vs activité

Dans la civilisation du global, la civilisation de la cybernomie, le concept d'activité c.a.d. la participation à la création d'une valeur ajoutée marchande, supprime celui de travail qui supprime celui d'emploi, entendu comme le travail salarié. Il faudrait d'abord rappeler les grandes mutations qui affectent en permanence l'espace même au sein duquel s'exerce l'activité en économie globale. Réseaux, externalisations, sous-traitances, redéploiements, diversifications, tertiarisations, innovations, absorptions, fusions, privatisations, dé-hiérarchisations, internationalisations ont fini par avoir raison du modèle de production et de travail fordiste où la garantie au travailleur d'un emploi stable, assorti de protections sociales, avait pour contrepartie la subordination dudit travailleur à la hiérarchie, au patron-employeur. L'emploi conçu comme une forme de travail-marchandise, enfermé dans le contrat unique, à durée indéterminée, rigidifié par une réglementation tatillonne, uniformisée dans ses rythmes, est devenu un concept et une pratique obsolètes. Il ne correspond plus ni à la culture de l'entreprise efficiente, ni à celle de la société moderne, ni à celle de la richesse nouvelle. Seul l'emploi public continue de se complaire dans cette obsolescence culturelle, parce que l'Etat et ses démembrés ne pourront jamais s'identifier ni à cette entreprise-là, ni à ce marché-là, ni à cette société-là, ni à cette richesse-là. Certes, les pays du Nord peuvent, à cet égard, se prévaloir de bien meilleures performances que leurs homologues du Sud -y compris en Euro-méditerranée- parce que, là, l'Etat se réduit et se modernise, quand, ici, il résiste et se rebiffe. Mais l'emploi public restera l'emploi public. Si restreint et si contraint soit-il, il constituera toujours la première et l'ultime expression de l'Etat-providence, de l'Etat économique, de l'Etat social, de l'Etat-nation, de l'Etat régalién.

Ainsi, aux yeux des nouvelles logiques marchandes, la précarisation de l'emploi n'est pas à mettre au passif de la mondialisation, comme on a trop tendance à le faire ; mais elle doit être considérée

comme l'expression de la dynamique même de l'économie globale où les activités se font et se défont, se créent et disparaissent, s'inventent et se perdent. Au gré des besoins du marché, des nouvelles techniques de production et des exigences de la compétitivité globale.

De l'employé high-tech, l'employé symbolique, pour reprendre le langage de R.Reich, (L'Economie Mondialisée), celui occupé dans des activités intelligentes, hautement rémunérées ; à l'employé routinier dans des activités répétitives, salarié de bas échelle, la précarisation est la règle. Elle signifie pour l'un comme pour l'autre l'aptitude à la mobilité d'une occupation à une autre, d'un lieu de travail à un autre. Une mobilité inconditionnelle, parfaite ou quasi-parfaite, qui suppose de la part du travailleur a) l'acceptation dans son cursus professionnel de périodes creuses, plus ou moins longues, plus ou moins douloureuses, de chômage technique ou autre, partiel ou total, compensé ou non compensé b) des dispositions à l'apprentissage continu, à la reconversion et au recyclage permanents c) un état de veille constant et une préparation sans états d'âme au changement et à la réinsertion d) une employabilité à toute épreuve.

1.2- Entreprise réseau et gestion du temps de travail.

L'espace entreprise, au sens traditionnel du terme, lieu de travail collectif, matérialisé physiquement par des murs, des équipements et une organisation hiérarchique et juridiquement par un statut et une réglementation se transforme en un espace-réseau, mouvant, multiforme, modulaire, dé-hierarchisé, à la limite, virtuel. Le concept « d'appartenance » à l'entreprise, d'identification à elle, du berceau à la tombe, des années d'apprentissage à la retraite, voire à la post-retraite, est une valeur du passée ; à l'instar du système fordiste dans son ensemble. L'Entreprise-réseau a de moins en moins vocation à proposer des emplois, au sens fordiste du terme, mais des passages, des niches, des opportunités, du travail, un job, comme on dit, dit des activités. Le demandeur d'emploi, peut se nicher en même temps sur des réseaux divers d'entreprise diverses, à l'amont ou à l'aval des processus de production, de distribution, de financement ou autre. L'Entreprise-réseau permet ainsi une autre gestion du temps de travail. Celui-ci n'est plus accaparé tout entier par l'en-

treprise mais peut être géré, dans une proportion plus ou moins grande, hors-entreprise- y compris à partir du domicile familial. L'accession à une culture de l'emploi où le temps est réparti, librement, entre l'entreprise et l'hors-entreprise n'est pas neutre en ce qui concerne la conception et le contenu des droits sociaux. Nous y reviendrons plus loin.

1.3 -Le modèle global de répartition des revenus du travail : un modèle discriminatoire mais sain

Activité donnée et répartie, compte tenu de la participation des divers acteurs et facteurs de production à la création de la valeur ajoutée marchande. Cette participation est évaluée non pas en termes de volume physique ou de pénibilité des efforts consentis mais en termes de nature des apports des divers acteurs et facteurs. Or, plus la part de l'immatériel, du symbolique, de l'intelligent, comparée à la part du matériel, du routinier dans ladite valeur marchande s'accroît ou domine, plus sa demande est forte et son prix, élevé, et plus la rémunération supérieure des acteurs et facteurs high-tech par rapport à celle des acteurs et facteurs low-tech ou no-tech du tout est justifiée. Ce que les « anti-mondialisation » dénoncent comme étant une aggravation de l'injustice de répartition entre différents revenus salariaux (profits, royalties, droits de propriété industrielle et intellectuelle, stocks-options etc....) de l'autre, ne serait au fond que la conséquence normale, naturelle, légitime et saine de la loi du progrès, confondue, en l'occurrence, avec la loi du marché. La dynamique de répartition des revenus, en économie globale, est, certes discriminatoire ; mais pas injuste, ni au sens économique, ni au sens moral ou éthique du terme. Même si certaines formes de convergence des revenus ont tendance à aggraver ce caractère discriminatoire. Comme on l'observe au niveau des salaires routiniers où l'égalisation par le bas est un fait avéré et au niveau des salaires symboliques aussi où l'égalisation par le haut, bien que moins évidente, est un fait réel. Dans les deux cas, c'est la compétitivité débridée sur les marchés du travail qui en est la principale explication.

1.4 - Libérer le travail du carcan de l'emploi

L'autre volet de l'argumentaire mondialiste en ce qui concerne la précarisation des revenus du travail porte sur le fait que la source des revenus ne peut plus être l'emploi seul, l'emploi stable, garanti, au sens fordiste du terme ; mais les activités, formelles et/ou informelles, accomplies en réseaux et/ou hors-réseaux, comme nous l'évoquions plus haut «Libérer le travail du carcan de l'emploi», comme le propose Y.Bresson, Professeur d'économie à l'Université Paris XII Val-de-Marne (le monde du 16 mars 1999), c'est aussi libérer le revenu du carcan du salaire récurrent, du salaire alimentaire, pressant angoissant dont la discontinuité ou simplement les fluctuations (à la baisse) sont plus que dramatiques, suicidaires, à l'occasion.

1.5 - Le modèle global des droits sociaux, un modèle démocratique, humain mais injuste

Le salaire exclu, (sauf dans sa partie minimum garantie, là où les législations nationales la prévoient), parce que régi par la seule loi de l'offre et de la demande, la loi du marché global efficient, restent les droits sociaux reconnus et garantis qui se déclinent en termes de libertés syndicales, de respect des horaires de travail et plus généralement des dispositions des codes du travail en vigueur (sécurité, santé, congés, retraite, travail des enfants etc....). Mais dans ce compact des droits sociaux, en économie globale, il n'y a plus place pour les protections sociales, privées ou publiques de l'ère fordiste et de l'Etat-providence. Plus encore, les systèmes des droits sociaux dits modernes sont caractérisés par une sécurisation, financière et para-financière forte du sommet de la hiérarchie des acteurs et des facteurs de production, et une insécurisation absolue ou quasi-absolue de la base de la hiérarchie. En somme, une sécurité, des protections et des droits sociaux déconnectés des besoins, profitant le plus à ceux qui peuvent s'en passer et déniés cruellement à ceux qui en ont un usage urgent et pressant.

II- La transposition du débat global sur l'emploi et les droits sociaux en Sud-Méditerranée

1.1-Le débat sur l'emploi et les droits sociaux en économie globale est un débat de riches.

Le champ du débat sur l'emploi et les droits sociaux a été jusqu'à un débat de monde industrialisé. La montée du chômage, des exclusions sociales-y compris et surtout dans les pays qui jouissent de taux d'emploi élevés (Etats-Unis, Grande Bretagne, Pays-Bas)-est imputée tantôt au déficit (plus conjoncturel que structurel) de la croissance économique, tantôt à la rigidité (relative) des codes du travail et des marchés de l'emploi, tantôt à la lourdeur de la fiscalité sur les profits des entreprises et aux niveaux jugés prohibitifs des prélèvements sociaux ; tantôt à l'accélération de la productivité, sous l'effet des nouvelles technologies, tantôt aux mouvements massifs de délocalisation vers des lieux de production plus accueillants, parce que meilleur marché ; tantôt à la résilience, ici et là, de l'Etat-providence ou de l'Etat économique ; tantôt à l'immigration étrangère -légal ou clandestine. Voire à tous ces facteurs réunis, qui fondent ce qu'on peut appeler, aujourd'hui, la pensée unique sociale occidentale, en matière d'emploi et de chômage. A telle enseigne qu'un récent rapport, sorti des services techniques de l'OCDE et contestant, pour la première fois, l'impact de la rigidité des Codes du travail sur le chômage en Europe, a été très vite remis aux archives, parce que jugé hétérodoxe, voire scandaleux par rapport à la pensée sociale occidentale dominante.

Transposé sur le terrain qui nous concerne le plus ici - celui des pays en développement, en l'occurrence les pays de la rive sud-méditerranéenne- le débat prend des dimensions autrement plus dramatiques. Ici, l'emploi ou plutôt son ombre, le chômage, représente une des variables d'ajustement-clés de la nouvelle économie globale. En matière d'emploi, en tout cas, la parabole schumpétérienne de «la destruction/restructuration», ou de «la destruction créatrice», inhérente au système capitaliste, ne se vérifie pas toujours. Le bilan emploi/chômage de ces dix années de brasse de la mondialisation (1990-99) au Maghreb comme au Machrek méditerranéens –Turquie

comprise. Certes, on ne retrouve, ici, au rang des facteurs explicatifs de la détérioration de la situation de l'emploi, ni l'immigration étrangère, ni les délocalisations, ni l'accélération de la productivité, ni même l'inflexibilité des Codes du Travail, plus permissifs au Sud qu'au Nord de la «Mare Nostrum»; mais a) le déficit structurel et endémique de croissance économique. b) la montée exponentielle du nombre de demandes d'emploi non satisfaites, liée, entre autres, à la déficience des systèmes éducatifs, de formation et de recyclage, à l'insuffisante maîtrise de la progression démographique (à quelques exceptions près), à la fermeture des marchés de travail européens à l'immigration étrangère, aux hésitations de l'investissement privé, domestique et étranger dues à son aversion du risque productif, du risque industriel, du risque technologique dans des économies où une monétarisation/financiarisation/tertiarisation outrancière et souvent inopportune laisse peu de place à la production de richesses réelles. c) à l'ouverture intempestive des marchés domestiques sur les échanges mondiaux. d) à la course à la convergence des politiques macro-économiques sud-méditerranéennes vers leurs équivalents nord-méditerranéennes. e) au manque d'esprit et de culture d'entreprise. f) au mimétisme technologique, et en particulier high-tech. g) à la résilience de formes ouvertes ou insidieuses de bureaucraties et de contrôles publics répressifs h) à la faiblesse de l'intégration inter-branches, inter-secteurs, inter-régions engendrant des coûts de transaction excessifs et des formes de dualisation et d'exclusion aggravées. i) à la flexibilisation plus ou moins justifiée des Codes du Travail, sous la pression des patronats. j) à l'absence de toute coopération horizontale, que ce soit à l'échelle régionale ou à l'échelle sous-régionale méditerranéenne.

Ainsi de ce côté-ci et de ce côté-là de la Méditerranée, on ne saurait parler ni des mêmes types d'emploi, ni des mêmes types de chômage, ni des mêmes types d'économies. La pensée unique sociale occidentale que nous évoquions plus haut n'est pas universalisable et le débat sur l'emploi et les droits sociaux au Sud ne saurait être un clone de celui qui se développe au Nord. Le nouveau partenariat euro-méditerranéen, conclu sous l'égide de la Déclaration de Barcelone de novembre 1995, est menacé, entre autres, par le danger de vouloir à tout prix uniformiser et normer les termes du débat

social comme du reste ceux du débat économique- sur le modèle européen- un modèle, par ailleurs, aussi divers que socialement introverti et exclusif.

1.2-Des activités précaires, à défaut de vrais emplois

Le chômage et la précarisation de l'emploi en Sud Méditerranée sont bien antérieurs au phénomène de mondialisation. A l'exception du secteur industriel manufacturier, qui a prolongé, d'une certaine manière, le système fordiste et stabilisé des formes d'emploi de type routinier plus que de type symbolique, et à l'exception aussi du secteur de la Fonction Publique qui a toujours été une source d'emplois massifs et garantis, l'incapacité des économies sud-méditerranéennes de créer des emplois de type fordiste ou non fordiste, à la mesure des besoins requis, est patente. Le caractère fortement cyclique de leur spéculation de base -l'agriculture- ajouté à l'accélération de leur processus de tertiarisation low-tech plutôt que high-tech et à la faiblesse de leur tissu entrepreneurial a fait que ces économies ont appris à générer des activités plus que des emplois.

Cependant, loin de s'inscrire dans une dynamique d'entreprise-réseaux, à l'image de ce qui s'observe dans les économies développées du Nord, la substitution de l'activité à l'emploi au Sud, s'est traduite par une multiplication des sources de revenu formelles et informelles, accompagnée d'une précarisation, d'une insécurisation, d'une dé-protection accélérée des travailleurs. L'ouverture intempestive des marchés domestiques sur le commerce mondial n'a pas toujours arrangé les choses. Elle a même précipité ce processus de dégradation que la flexibilisation des Codes du travail a aggravé davantage. Plus que dans les pays du Nord, la variable-emploi dans les pays du Sud a supporté l'essentiel des ajustements rendus nécessaires par l'ouverture, le libre-échange et la mondialisation.

Les aptitudes et les dispositions requises du travailleur en matière de mobilité d'un lieu de travail à un autre, ou d'une occupation à une autre ; en matière d'acceptation des périodes creuses de chômage ; ou en matière de dispositions à la reconversion et à la réinsertion-aptitudes et dispositions dont nous ne contestons ni la nécessité, ni l'importance- n'ont de

sens que si l'emploi est la règle et le chômage, l'exception, l'accident ; et que si, par ailleurs, le travailleur trouve dans les systèmes de formation, de recyclage et de mise à niveau qui lui sont accessibles les moyens et les opportunités qui assurent les conditions d'une employabilité parfaite.

1.3-Le caractère rentier de la répartition des revenus salariaux et non salariaux en Sud- méditerranée

Le caractère dit normal, naturel, légitime et sain du modèle global de répartition des revenus salariaux et des revenus non salariaux est une affirmation plus contestable et moins soutenable encore au Sud qu'au Nord de la méditerranée. Parce que les inégalités de répartition, en matière de salaire, par exemple, observées au Maghreb comme au Machrek Méditerranéens, ne reflètent pas des rémunérations justifiées par la nature immatérielle, symbolique/routinière des contributions des divers acteurs à la création de la valeur ajoutée marchande. La concentration des hauts revenus salariaux et non salariaux entre les mains d'une minorité a peu de liens directs ou indirects avec la nature high-tech des apports de cette minorité à la création des richesses. Ne serait- ce parce que l'économie immatérielle, de ce côté-ci de la Méditerranée est, sinon inexistante, du moins balbutiante. Cette concentration ne peut donc s'expliquer que par l'accumulation de diverses formes de rentes, financières ou autres, d'autant plus parasitaires qu'elles sont acquises sans risque industriel, ou productif ou technologique réel.

Mais le vrai drame n'est pas là. Il est dans la convergence accélérée des salaires de routine, des salaires de misère vers des niveaux de plus en plus bas. Sinon, en termes nominaux, du moins en termes réels. Concurrence, libéralisation et flexibilisation obligent. Cette convergence vers le bas nous confronte ici au plus vicieux des cercles de la mondialisation dont les adeptes les plus déterminés ne peuvent plus occulter la réalité.

Conclusion

La version d'une mondialisation paupérisante, prolétarisante, marginalisante n'est plus une hypothèse d'école ni le produit exclusif d'un discours tiers-mondiste, longtemps tenu pour un de ces combats d'arrière-garde dont les chevaliers-intellectuels ou syndicalistes ou autres se recruteraient parmi ces éternels orphelins de Marx ou de Keynes qui ne sauront jamais se réconcilier ni avec le progrès, ni avec le pouvoir, ni avec l'histoire. Cette version-là du nouvel ordre global est aujourd'hui, et de plus en plus, partagée par des intellectuels de droite (M.Allais), des gouvernants de droite (J.Chirac), des banquiers de droite (Soros).

Les montagnes de Davos, la célèbre station d'hiver suisse, où le Gotha de la finance internationale a pris l'habitude de tenir sa messe annuelle, ont résonné, en ce mois de janvier 1999, de biens curieux bruits. N'y-a-t-on pas entendu parler de notions aussi insolites que celle de «workholder value» (valeur pour les salariés), mise en balance avec ce dogme du capitalisme boursier-le fameux «shareholder value» (valeur pour les actionnaires) ou que celle de «responsabilités sociales des multinationales» ? Et que dire encore de ce «rating social» des grandes entreprises cotées en bourse, proposé par certains participants au dernier Davos, s'appuyant sur les performances financières particulièrement brillantes, réalisées par un nombre non négligeable de grandes entreprises américaines, grâce, justement, à la qualité de la gestion de leurs ressources humaines (rémunérations, formation, plans sociaux etc.) ?

La scène sociale est décidément en ébullition, ces temps-ci. Reflet d'une nouvelle prise de conscience que le formidable changement qui agite, restructure, redessine, en cette fin de siècle, le monde économique ne peut pas engendrer de nouveaux équilibres, de nouveaux compromis sur la scène sociale-y compris en matière de droits sociaux.

Parce que l'entreprise d'aujourd'hui n'est plus l'entreprise d'hier, quoique à divers degrés, il est vrai, comme nous l'avons vu précédemment, son droit à elle, le droit de ceux qui y collaborent-de ses ouvriers, travailleurs et employés, doivent s'adapter aussi. Les projets de rénovation ne manquent pas. Entre ceux qui propo-

sent d'instituer «un revenu d'existence», inconditionnel, personnel et universel que «des rémunérations d'activité» viendraient compléter et ceux qui proposent la création de «droits de tirages spéciaux», financés par de l'argent public et /ou privé et qui permettraient à tout citoyen de tirer de quoi financer sa formation, ou d'entreprendre, ou d'assurer la subsistance de sa famille, en attendant de trouver ou de retrouver un emploi, les innovations en matière de droits sociaux sont aujourd'hui légion.

Mais on ne pourrait parler de progrès réel, d'avancée effective que si ces innovations et ces propositions répondent aux exigences suivantes : 1) Satisfaire le triple besoin de liberté, de sécurité et de responsabilité du travailleur. 2) Concevoir un droit du Travail attaché à la personne en toutes circonstances et non à la seule entreprise et un statut professionnel qui aille au-delà du travail et qui donne au travailleur une identité et un horizon de vie. 3) Ajuster le niveau des protections sociales aux besoins, non au statut hiérarchique et étendre ces protections au travail indépendant ou semi indépendant. 4) Intégrer la qualité de gestion des ressources humaines dans les «fondamentaux» c.a.d dans les déterminants de l'entreprise, dans les déterminants de sa viabilité, de sa crédibilité et de sa prospérité.

Quant à l'emploi lui-même, qu'on l'appelle travail ou activité ou occupation, il faudrait admettre que les concepts «de droit à» ou de «garantie de» n'ont plus le même contenu, ni la même portée pratique. Le volume de l'emploi, ou sa stabilité, ou sa progression, au Sud, comme au Nord de la Méditerranée, comme ailleurs dans le monde, ne dépendent plus de la seule volonté de l'entreprise privée, encore moins de l'expansion ou non des débouchés publics. Il faudrait remonter plus haut et plus loin. Remonter vers les politiques économiques et sociales nationales sud-méditerranéennes dont certaines continuent de confondre libéralisation et permissivité, compétitivité et dégraissage social massif. Remonter vers les modes et les choix d'ajustement de ces politiques-là aux contraintes de la globalisation des marchés. Remonter, enfin, vers un espoir, celui d'une nouvelle sagesse des nations où les valeurs d'interdépendance, de solidarité, d'humanité, de prospérité partagée, ces symboles que la

déclaration de Barcelone a fait siens- seront réhabilitées et traduites dans les faits. La stabilité, la sécurité, la démocratie, les libertés dans cette rive Sud de la « Mare Nostrum » en dépendent. Mais aussi, la viabilité et la pérennité du nouveau partenariat euro-méditerranéen.

Droits sociaux et Secteur informel

Par Dan GALLIN
FIAET

Introduction

Pourquoi parler du secteur informel ? En premier lieu, à cause de ses dimensions : il s'agit d'un secteur énorme, englobant des millions de travailleurs, et qui est en croissance. En outre, c'est un secteur largement négligé par les syndicats, et aussi, la plupart du temps, par les gouvernements. Ces millions de travailleurs, ce sont des marginaux et des exclus de la société de travail.

Or, si nous avons le souci, dans le contexte de la globalisation, de changer les rapports de force au niveau mondial, c'est-à-dire de les rendre plus favorables au mouvement ouvrier, de récupérer le terrain perdu, l'organisation du secteur informel doit être une de nos priorités.

Il y a là un enjeu social et un enjeu politique. Le mouvement syndical basé sur le secteur formel – réglementé – rétrécit et

continuera à s'affaiblir s'il n'arrive pas à organiser le secteur informel, c'est-à-dire d'empêcher que le patronat puisse le contourner par le secteur informel : il faut donc occuper le terrain.

Ensuite, il y a une théorie élaborée par des économistes néo-libéraux, un peu romantique, qui idéalise le secteur informel et cherche à faire de la nécessité une vertu : selon cette théorie, le secteur informel apporterait une solution au chômage, ou au non-emploi, par la création de micro-entreprises par des centaines de milliers, sinon des millions, de micro-capitalistes. Evidemment : dans une société de libre marché parfaite, où les relations de travail seraient entièrement déréglementées et tous les contrats de travail seraient individuels, le secteur informel engloberait l'ensemble de l'économie. Et il n'y aurait bien entendu, pas de syndicats.

Ce fantasme n'a évidemment aucun rapport à ce qui arrive dans le monde réel. Loin d'être un premier pas vers une amélioration de leur situation, voire vers une modeste prospérité, le travail dans le secteur informel est une stratégie de survie, et reste précaire, fragile, marginal et misérable. Ce n'est en tout cas pas une alternative à une politique de l'emploi, et si les conditions de travail peuvent être améliorées, c'est par l'organisation, et pas par la magie d'un processus automatique.

(1) Qu'est-ce que le « secteur informel » ?

Le concept de «secteur informel» apparaît pour la première fois dans des études du BIT de 1971 sur le Ghana et le Kenya ; il reste une préoccupation du BIT dans le cadre des discussions sur l'emploi – récemment aussi par rapport à l'action syndicale : une réunion sur les syndicats et le secteur informel est prévue pour octobre prochain.

On appelle «secteur informel» toute la partie de l'économie qui n'est pas (ou peu) réglementée par des normes légales ou contractuelles. Les travailleurs du secteur informel ne sont souvent pas des salariés dans le sens habituel du terme : ce sont formellement des indépendants, en réalité souvent dans des relations de dépendance vis-à-vis de ceux qui les paient encore bien plus violentes que les travailleurs salariés.

Typiquement, il s'agit de travailleurs à domicile (habillement, alimentation et tabacs, artisanat, saisie et traitement de données informatiques, etc.), vendeurs ambulants ou dans des marchés non réglementés et micro-prestataires de services (nettoyage, transports, etc.), employés de maison, paysans sans terre ou obligés de travailler ailleurs que sur leur terre pour survivre.

On oppose au «secteur informel» le «secteur formel», donc réglementé, couvert par la législation du travail et les conventions collectives. En réalité, la séparation entre les deux secteurs n'est pas nette : il y a beaucoup d'interpénétration et de va-et-vient entre les secteurs «formel» et «informel», au gré de la conjoncture économique.

Les limites conceptuelles sont elles-mêmes floues : les jeunes femmes qui travaillent dans les usines d'assemblage des zones franches d'exportation, ou les enfants qui polissent des diamants dans les ateliers de Surat, en Inde, sont-ils dans le secteur informel ? C'est du travail en usine, mais complètement déréglementé. Faut-il alors parler simplement du secteur déréglementé ?

De toute façon, la nation de «classe ouvrière» doit englober en fait deux secteurs, et pas seulement celui où le travail est salarié.

(2) Tendances récentes : la croissance du secteur informel

Sur le plan mondial, le secteur informel était en déclin jusqu'au début des années 1980, autant dans les pays dits en développement que dans les pays industrialisés.

La tendance s'inverse soudainement à partir des années 1980 : le secteur informel devient dominant dans la plupart des pays en développement et devient important dans les pays industrialisés.

L'absence de données fiables dans beaucoup de pays rend les estimations difficiles, mais au mieux des connaissances actuelles on estime qu'un quart de la population mondiale économiquement active en dehors de l'agriculture, soit 500 millions de personnes, dépendent pour leur survie du secteur informel.

En Inde, par exemple, 75 pour-cent de la population active (toujours excluant l'agriculture) était dans le secteur informel en 1990 ; en 1998, c'était le 93 pour-cent. (1)

En Afrique, la part du secteur informel dans l'emploi total en zone urbaine est de 80% au Bénin (1992), 57% au Cameroun (1993) 72% en Gambie (1993), 79% au Ghana (1997), 77% au Sénégal (1991), 17% en Afrique du Sud (1995) et 56% en Tanzanie (1991), mais 67% à Dar-Essalam (1995). Les chiffres sont 28% pour le Maroc (1988) et 39% pour la Tunisie (1981). Pour la Tunisie, mais recouvrant l'ensemble de l'économie (zones urbaines et rurales) le chiffre est de 38% en 1995.

Dans la zone des pays de l'OCDE, peu de statistiques sont disponibles (curieusement), mais les estimations dont nous disposons sont de 11% pour l'Irlande, environ autant pour la Nouvelle-Zélande, 19% pour l'Allemagne, 20% en Italie (industrie seulement).

Dans les PECO (pays d'Europe Centrale et Orientale), la part du secteur informel est de 13% de l'emploi urbain et de 15% de l'emploi rural en Pologne, le seul pays pour lequel nous disposons de données. Toutes les informations non chiffrées reçues notamment de la République Tchèque, de Hongrie, de Roumanie, de Bulgarie, d'Albanie, de Russie, d'Ukraine, de la Moldavie concordent cependant ; le secteur informel est en croissance rapide au fur et à mesure que les entreprises d'Etat ferment ou sont privatisées et que le chômage augmente.

Les raisons de la croissance du secteur informel sont en premier lieu les crises économiques mondiales créées par des décisions politiques, en particulier la crise de la dette des pays en développement, les programmes d'ajustement structurels du FMI et de la BM (démantèlement du secteur public, déréglementation du marché du travail) ; ensuite la crise qui a commencé par l'Asie en 1997, a continué en Russie en 1998 et a frappé le Brésil au début de cette année et qui a provoqué une nouvelle vague de fermetures d'entreprises et des licenciements à une échelle dramatique.

Pour prendre l'Indonésie comme exemple : le chômage a passé de 20m (22%) en 1998 à 38m. au début de cette année. Quant à la population vivant en dessous du seuil de pauvreté officiel (correspondant en Indonésie à un revenu de USD 0.55 par jour en zone urbaine et de USD0.40 en zone rurale, à peu près la moitié des taux internationalement comparables) elle a passé de 37% du total (20m) au milieu de l'année 1998 à 48% à la fin de l'année et les projections, sauf redressement économique, sont de 66% pour cette année et de 70% l'année prochaine.

Les tendances sont comparables en Corée et en Thaïlande, alors qu'en Russie et en d'autres pays successeurs de l'ancienne URSS,

en plus des millions de chômeurs, d'autres millions de travailleurs encore dans des relations de travail formelles ne reçoivent plus leurs salaires. Selon un rapport du BIT d'avril dernier, la dernière crise avait détruit 24m. d'emplois en Asie orientale seulement, essentiellement dans les secteurs «industriels modernes».

(3) Prédominance du travail féminin

La majorité des travailleurs éjectés du secteur « formel » par la crise sont des femmes.

Un rapport de la CISL (D'Asie en Russie et au Brésil – le coût de la crise, mai 1999) relève que les femmes sont les principales victimes de la précarisation du travail et de la paupérisation entraînées par la crise.

Mais même avant la crise les femmes ont toujours représenté l'essentiel de la main d'œuvre du secteur informel (le travail des enfants y est aussi fortement représenté).

Les femmes représentent notamment la très grande majorité des travailleurs à domicile (soit entre 40 et 50% de la main d'œuvre dans certains secteurs clefs d'exportation en Amérique latine et en Asie, tels que les textiles, l'habillement et la chaussure) ; aussi la très grande majorité des vendeurs des marchés informels (soit le 30% du total de la main d'œuvre urbaine dans certaines parties de l'Afrique.)

Les femmes représentent aussi 90% de la main d'œuvre des zones franches d'exportation, essentiellement des usines d'assemblage où, dans la plupart des cas, le travail n'est pas réglementé. Les droits sociaux et la protection sociale y sont inexistantes. Il en existe actuellement 850, surtout en Amérique centrale et en Asie, mais elles continuent à se multiplier, surtout en Afrique et dans le PECOS.

(4) Stratégies patronales :

A part l'effet des crises macro-économiques, l'évolution des technologies (notamment l'informatisation) et de la structure des entreprises contribue à la précarisation du travail, c'est-à-dire à la déconstruction du secteur formel et l'essor du secteur informel.

L'entreprise, autrefois organisée en structure pyramidale, se présente aujourd'hui de plus en plus sous la forme d'un ensemble flexible de centres d'activité organisés de façon mobile autour d'un petit noyau. Ce noyau est d'ailleurs lui-même pyramidal : il est constitué par la direction et les employés du siège et éventuellement pas un noyau de main d'œuvre hautement spécialisée et qualifiée ; mais toutes les opérations impliquant une main d'œuvre importante sont sous-traitées, aussi sur le plan international. La société se trouve ainsi au centre d'un réseau interdépendant de sociétés de sous-traitance, qui sous-traitent à leur tour en cascade, avec des salaires et des conditions de travail qui se dégradent au fur et à mesure que l'on s'éloigne du noyau central vers la périphérie. (2)

En réduisant au maximum le noyau dur des travailleurs permanents à horaire et salaire fixe, en décentralisant et en sous-traitant au maximum, en ayant recours partout où cela est possible au travail précaire (temporaire, saisonnier, sur appel, etc.) le patronat réduit ses coûts en déréglementant le marché du travail, comme dans les zones franches d'exportation et dans les cercles extérieurs de la sous-traitance, pratiquement invisibles : micro-entreprises, travailleurs à domicile.

C'est ainsi que le secteur informel fait intégralement partie des chaînes globales de production et de vente. Il est complémentaire du secteur formel et il le prolonge. Il n'a de particulier que l'absence de droits et de protection sociales des travailleurs qui en font partie; économiquement, les secteurs formel et informel forment un tout.

La stratégie de la décentralisation, flexibilisation et précarisation du travail est aussi une stratégie d'élimination du mouvement syndical. La sous-traitance est souvent une façon de se décharger des responsabilités et des obligations légales. La fragmentation et la dispersion de la main d'œuvre, son brassage constant avec l'introduction de couches nouvelles (femmes, jeunes, immigrés) dans des secteurs sans traditions syndicales (informatique, services divers), la pression au rendement au plus bas prix, les intimidations patronales, rendent la syndicalisation difficile.

Le déclin de la densité syndicale dans la plupart des pays industrialisés dans les années 1980 et 1990 est due moins aux délocalisa-

tions vers le Sud et l'Est qu'il n'a été dit. Elle est due beaucoup plus à la déconstruction du secteur formel, et c'est dans les pays où la déréglementation du marché de travail a été la plus draconienne que le taux de syndicalisation chute le plus.

Ainsi, le Japon et les Etats-Unis, par exemple, perdent la moitié de leurs syndiqués sur une période de 40 ans, mais la Nouvelle Zélande et le Portugal perdent la moitié de leurs syndiqués sur 10 ans, et Israël perd les trois quarts de ses syndiqués sur dix ans. (3)

Les syndicats qui résistent à cette tendance sont ceux qui se trouvent dans des pays ayant réussi à maintenir pour l'essentiel leur réglementation sociale (le taux de syndicalisation augmente entre 1985 et 1995 de 2.3% au Danemark, de 16.1% en Finlande, de 3.6% en Norvège, de 8.7% en Suède, de 35.8% à Malte) ou bien des pays où le mouvement ouvrier profite d'une conjoncture politique favorable (Afrique du Sud : plus 130.8%, Philippines : plus 84.9%, Espagne : plus 62.1%)

(5) Stratégies syndicales

Le mouvement syndical dans son ensemble a été lent à réagir au phénomène du secteur informel, ceci pour plusieurs raisons : au départ, le secteur informel lui apparaissait comme une anomalie passagère : la croissance économique allait permettre de le réduire graduellement au profit du secteur formel. Ensuite, il tendait à minimiser l'importance du secteur par réaction aux exagérations des idéologues néo-libéraux qui faisaient croire que le secteur informel, parce que déréglementé et en croissance, pouvait à lui seul résoudre le problème du chômage. Enfin, le facteur d'inertie a joué : la logique d'organisations qui, sollicitées en permanence au-delà de leurs moyens, parent au plus pressé et vont au plus facile, et reculent forcément devant l'effort d'organiser un secteur aussi complexe, hétérogène, fragmenté, donc onéreux (en déclarant parfois qu'il est «impossible» à organiser, ou «pas rentable»).

Cette situation est en train de changer, également pour des raisons multiples : il y a, en premier lieu, la prise de conscience de la permanence du secteur informel : loin de disparaître, il ne fait que croître et

des pans entiers de la classe ouvrière traditionnelle y tombent ; la stabilisation du secteur informel devient d'intérêt évident pour les travailleurs organisés du secteur formel. D'autre part, les mouvements de femmes proches du mouvement ouvrier (ou particulièrement en concurrence avec lui) s'intéressent au secteur informel, composé de femmes dans sa très grande majorité. Finalement, et c'est peut-être le phénomène le plus intéressant, les travailleurs du secteur informel ont démontré leur capacité de s'organiser eux-mêmes, c'est-à-dire qu'ils – ou plutôt elles – montrent qu'elles sont capables de devenir des partenaires valables pour les organisations existantes.

Il y a essentiellement deux cas de figure : des organisations syndicales de type traditionnel étendent leur domaine d'action pour prendre en charge certaines parties du secteur informel : par exemple la Fédération des travailleurs des textiles, de l'habillement et de la chaussure en Australie organise avec succès les travailleurs à domicile dans son secteur ; ou au Sénégal, la centrale UDTS a créé une fédération des travailleurs du secteur informel. D'autres exemples de ce type, mais assez peu développés, existent en Allemagne, en Irlande, aux Pays-Bas, au Canada.

Ou alors, il s'agit d'organisations nouvelles créées, spécifiquement pour organiser dans le secteur informel. L'organisation archétypale de cette dernière catégorie, qui a donné l'exemple, est la Self Employed Women's Association (SEWA) (Association des Femmes Auto employées) de l'Inde (le siège est à Ahmedabad, au Gujarat), qui a commencé il y a vingt-cinq ans avec un groupe de quelques centaines de femmes qui venaient d'être exclues de la Fédération du textile pour insubordination et qui a maintenant près de 250.000 membres dans quatre Etats de l'Inde. Le SEWA organise des femmes qui travaillent à domicile, des vendeuses, des ramasseuses de panier, etc. C'est un syndicat structuré démocratiquement qui s'est donné des moyens auxiliaires impressionnants : une banque de micro-crédit, un programme de formation à différents niveaux, des coopératives dans les domaines de l'artisanat, de la production agricole, de la santé, du logement.

Les syndicats indiens reconnus dans le secteur formel ont longtemps contesté à la SEWA sa qualité de syndicat. Selon eux, le SEWA est une ONG parce que ses membres ne sont pas des salariées dans le sens traditionnel et légal du terme. Mais la SEWA a été reconnue comme organisation syndicale par les Secrétariats professionnels internationaux (SPI) (ou Internationales syndicales par secteur d'activité). Elle est affiliée à trois d'entre eux : les Internationales de l'agro-alimentaire, du textile/habillement et de la chimie. La SEWA s'est d'ailleurs récemment associée à d'autres syndicats pour créer une nouvelle centrale syndicale nationale en Inde.

En Afrique du Sud, une organisation syndicale (entre temps affiliée au COSATU), la Self Employed Women's Union (SEWU) s'est créée sur le modèle de la SEWA et, plus récemment, une organisation semblable s'est créée en Turquie.

A part des affiliations aux SPI, le SEWA a donné naissance à deux réseaux internationaux du secteur informel : l'Alliance Internationale des Vendeurs Ambulants (International Alliance of Street Vendors, ou Street Net), qui est composée d'organisations et de groupes militants de onze pays et qui a adopté, en 1995, la «Déclaration de Bellagio» sur les droits des vendeurs ambulants ; le deuxième est HomeNet, un réseau de syndicats, tels que la SEWA, SEWU, un Syndicat de Brodeuses à Madère ou d'autres groupements (Bangladesh, Philippines, Thaïlande) qui représentent des travailleuses à domicile.

Home Net et Stress Net, ensemble avec le SEWA, certains autres syndicats et des groupes d'appui universitaires ou dans des organisations internationales, ont formé un autre réseau, le WIEGO (Women in Informal Employment Globalizing and Organising), fondé en 1997. Il s'agit d'une coalition créée pour renforcer la position des femmes dans le secteur informel, par de meilleures statistiques (la question de la visibilité est fondamentale), de recherche, de programmes d'action et l'élaboration de propositions politiques.

Dans le secteur informel rural, il faut encore citer le cas du Mouvement des paysans sans terre (MST) du Brésil, qui organise l'occupation des terres en friche de grands propriétaires. En ce moment, dans l'Etat fédéral brésilien du Paraná où le MST maintient 82 campe-

ments (acampamentos) rassemblant plus de 7.000 familles, le Mouvement est la cible d'une répression policière qui cherche à disperser ces campements et qui devrait provoquer une action de solidarité internationale. Le MST est affilié à Via Campesina, un réseau international d'organisations de paysans sans terre ou de petits paysans.

(6) Organisation du secteur informel

Nous avons vu que le caractère multiforme et complexe du secteur informel rend toute généralisation difficile. Il en est cependant trois que nous pouvons légitimement faire :

- (1) Le secteur informel est composé de travailleurs, et tous les travailleurs sont organisables, avec comme point de départ la défense de leurs intérêts en tant que travailleurs.
- (2) L'immense majorité des travailleurs du secteur informel sont en fait des travailleuses.
- (3) Le secteur informel n'est pas près de disparaître ; en fait, il continue de croître.

Il s'en suit trois conclusions : **la première**, c'est que les travailleurs du secteur informel ne seront jamais aussi bien organisés que par eux (elles)-mêmes. Quand le préambule de l'Association internationale des

Notes :

(1) Pour la même année, le chiffre était de 80 % aux Philippines, 75 % en Thaïlande. Au Mexique, la part du secteur informel dans l'emploi total est passée de 25 % en 1989 à 35 % en 1996, au Pérou (Lima) de 38 % à 49 % en 1995 ; en Colombie, il plafonne à 55 % environ entre 1984 à 1994.

(2) Le noyau central dirige la production et la vente, contrôle les lieux de sous-traitance, décide à brève échéance quoi produire, où, quand, comment et par qui, et d'où certains marchés seront approvisionnés. Il vend un ensemble d'éléments, tels que la marque, l'organisation, le design et le marketing, le contrôle d'un réseau de distribution, l'accès à un marché protégé et le contrôle de la qualité. La production elle-même est faite par d'autres. Ainsi, la société italienne Benetton ne produit pratiquement plus rien elle-même. Le producteur de chaussure Nike « ne se considère pas comme un fabricant, mais comme une société de recherche, de développement et de marketing. » Toyota, en 1991, avait 36.000 sous-traitants. Une bonne partie de la production de sociétés telles que General Motors, General Electric, Kodak, Caterpillar, Bull, Olivetti, Siemens est réalisée par d'autres firmes.

(3) Au Japon, le taux de syndicalisation chute de 56 % en 1950 à 28 % en 1990, essentiellement par l'effet de la sous-traitance, et il continue à chuter (de 16.7 % entre 1985 et 1995). Aux Etats-Unis, le taux de syndicalisation maximum était atteint en 1945 avec 35,5 % ; il se situe actuellement à 14 %. Quelques autres exemples (recul du taux de syndicalisation entre 1985 et 1995, selon le BIT) : Argentine : 42.6 %, Mexique : 28.2 %, Etats-Unis : 21.1 %, Venezuela : 42.6 %, Australie : 29.6 %, Nouvelle Zélande : 55.1 %, Grèce : 33.8 %, Hongrie : 25.3 %, Israël : 77.0 %, Pologne : 42.5 %, Portugal : 50.2 %, Royaume-Uni : 27.7 %.

Travailleurs dit en 1864 que «l'émancipation des travailleurs sera l'œuvre des travailleurs eux-mêmes», ce n'est pas une directive ou un décret, mais une constatation. L'organisation de n'importe quelle catégorie de travailleurs, dans n'importe quel pays, ne se fait jamais par décret, de haut en bas, sauf en cas d'imposture. Si l'organisation est authentique et indépendante, si elle doit avoir une capacité de résistance et de lutte, et une capacité de durer, elle doit être organisée «par les travailleurs eux-mêmes».

Personne n'a inventé les syndicats. Le rôle de syndicats extérieurs au secteur informel devrait donc être un rôle d'accompagnement et d'appui, en tout cas pas un rôle de substitution.

La deuxième conclusion, c'est que toute organisation du secteur informel doit intégrer au départ les besoins et les revendications du secteur informel, doit intégrer au départ les besoins et les revendications des femmes au travail et dans la société. Cela est impossible si les dirigeants et les décideurs des organisations concernées ne sont pas majoritairement des femmes. La question de la féminisation du mouvement syndical est donc posée. Elle se pose de toute façon partout, mais surtout dans le cadre de l'organisation du secteur informel.

La troisième conclusion, c'est que toutes les stratégies d'organisation fondées sur l'hypothèse de la disparition à plus ou moins brève échéance du secteur informel par son intégration graduelle dans le secteur formel, sont vouées à l'échec. Il ne s'agit pas de démanteler le secteur informel, mais de l'organiser dans le cadre de ses propres réalités.

Une autre constatation : le secteur informel est, pour une partie importante, intégré dans l'économie globale. Les organisations de ses travailleurs auront donc besoin de liaisons et de soutiens internationaux. Comme certains SPI (Agro-alimentaire, Chimie, Bâtiment, Textile/Habillement) l'ont déjà reconnu, l'organisation du secteur informel est une responsabilité du mouvement syndical international.

La nécessité d'organiser le secteur informel est une pression de plus qui, s'ajoutant à d'autres, pose le problème de la transformation de la culture syndicale dans beaucoup de pays et sur le plan international : il s'agit de débureaucratiser, démocratiser et féminiser le mouvement pour le rendre plus apte à créer de nouveaux rapports de force, à suivre et à prévoir dans une lutte pour le pouvoir qui est désormais globale.

La formation professionnelle des jeunes : un droit à construire et à défendre ?

Eric Verdier
CNRS, Laboratoire d'économie
et de sociologie du travail.
Aix en Provence

Ce qui suit s'appuie pour l'essentiel sur des analyses développées dans le contexte de l'Union européenne. Outre l'indispensable appréciation de la pertinence intrinsèque de ces développements, la discussion pourrait avoir pour objectif de déterminer si ce type de problématique est susceptible de trouver quelque résonance de ce côté-ci de la Méditerranée.

Introduction : La viabilité de la formation professionnelle des jeunes en question

Parler d'un droit des jeunes à la formation professionnelle peut paraître passéiste, si ce n'est incongru. En effet, plusieurs types de raisons et d'arguments sont communément convoqués pour mettre en doute la pertinence des dispositifs de formation qui s'appuient sur une préparation à des métiers et des professions :

- La formation professionnelle initiale est souvent stigmatisante, marquée qu'elle est par le syndrome d'un échec préalable en formation générale ; le souci de démocratiser l'accès à l'enseignement appelle donc avant tout une extension de la formation générale.
- Les nouveaux paradigmes productifs mettent l'accent sur des compétences générales, souvent qualifiées de comportementales (capacités d'initiative et d'autonomie, aptitude au travail en équipe...), dont l'acquisition reposerait plus sur la qualité de l'éducation de base, qu'il importerait de prolonger vers de plus hauts niveaux d'études générales, en cohérence avec la complexité croissante des technologies et des produits.

- La formation professionnelle repose peu ou prou sur un découpage en métiers et/ou en branches d'activités qui s'avère trop étroit vis-à-vis de l'instabilité croissante de l'emploi et donc de l'incertitude qui pèse sur la nature des activités qu'un salarié sera conduit à exercer.
- Entre le développement de l'éducation générale qu'il incombe à l'Etat de prendre en charge, en raison des externalités positives que celle-ci engendre, et le marché des compétences dont l'animation revient aux entreprises par souci d'efficacité, l'espace apparaît singulièrement réduit pour une régulation de la formation professionnelle qui appelle, dans les pays où elle est développée, une régulation le plus souvent tripartite (employeurs, syndicats et pouvoirs public), constitutive de l'exercice d'un droit individuel et collectif à la formation professionnelle.

L'avènement de la «société cognitive», pour reprendre le titre d'un «livre blanc» de la Commission européenne (1995), justifierait de se défaire d'appareillages institutionnels coûteux, peu flexibles et peu adaptables, et enfin incapables de produire des signaux de productivité pertinents pour les entreprises.

Un développement irrésistible de la compétition et la logique méritocratique ?

Il est vrai qu'au niveau européen, les évolutions qu'ont connues plusieurs pays où, traditionnellement, la formation professionnelle contribuait significativement à la construction des qualifications et plus largement aux régulations du marché du travail, plaideraient à première vue pour la thèse de l'obsolescence irrémédiable de la formation professionnelle des jeunes et de ce fait, des droits qui y sont ou pourraient y être attachés.

Royaume-Uni, France, Allemagne : poussée d'une logique de compétition

En Grande-Bretagne, l'apprentissage qui assurait la formation des ouvriers professionnels s'est effondré au milieu des années quatre-vingt. Certes, l'ajustement structurel incombe à des déci-

sions du gouvernement conservateur, lequel voyait dans l'apprentissage à la fois un symbole et une ressource d'un pouvoir syndical qu'il importait de réduire. Mais fondamentalement, cette filière de formation était sous l'emprise de forces qui la précipitaient vers un déclin irrésistible, sauf modification structurelle : elle contribuait à maintenir un découpage rigide des métiers, peu cohérent avec l'évolution de l'organisation du travail requérant à la fois plus de polyvalence et d'initiative ; elle s'avérait trop coûteuse du fait d'une élévation sensible des salaires apprentis relativement à celui des ouvriers (pour plus de détails, voir Ryan 1995).

En **France**, un effort important à été entrepris à partir du milieu des années quatre-vingt pour revaloriser socialement et économiquement l'enseignement professionnel et technologique : la création des baccalauréats professionnels a été le symbole de cette entreprise mais au niveau même de l'enseignement supérieur, l'expansion considérable des brevets de techniciens supérieurs(BTS) et des diplômes universitaires de technologie (DUT), délivrés à l'issue de deux années d'études après le baccalauréat, y a également contribué (il faudrait mentionner d'autres créations comme les instituts universitaires professionnalisés (IUP) ou encore les maîtrises de sciences et techniques, les DESS...).

En outre, contrairement au gouvernement britannique, les pouvoirs publics français - comme les Régions - se sont efforcés de promouvoir l'apprentissage aux différents niveaux d'études. Pourtant, malgré des résultats non négligeables, il faut bien dire que le trait dominant de ces quinze dernières années aura tenu à un mouvement de poursuite d'études (générales) sans précédent : le nombre d'étudiants a doublé en 13 ans tout comme la proportion de jeunes atteignant le baccalauréat, qui a atteint les deux tiers d'une classe d'âge. En outre, le pourcentage de jeunes détenteurs d'un DUT poursuivant des études a lui-même dépassé les 60% avant le milieu des années quatre – vingt dix. La logique du niveau d'études a ainsi continué à prédominer sur une perspective de spécialisation professionnelle (pour plus de développement, voir Verdier 1996).

En **Allemagne**, le fameux système dual, reposant sur un apprentissage accueillant environ les deux tiers d'une classe d'âge et

considéré comme un fondement essentiel de la qualité des produits allemands, a été travaillé par diverses formes de remise en cause. Soumis à une régulation tripartite dans laquelle, au niveau des branches professionnelles, « les gouvernements privés du bien public », c'est-à-dire les syndicats et les organisations professionnelles, fixent les règles pratiques en matière de formation des jeunes, le système dual a été confronté à plusieurs tensions : l'attirance grandissante des jeunes pour des poursuites d'études dans la filière générale, du fait notamment d'un rétrécissement des perspectives de carrière à l'issue de l'apprentissage ; la difficulté à intégrer dans ce dispositif de formation les jeunes en difficulté scolaire, issus notamment de l'immigration ; un relatif désengagement des industries, en particulier des plus grandes, qui s'est manifesté durant la récession du milieu des années quatre-vingt par une décroissance des places d'apprentis plus rapide que celle de l'emploi, alors qu'habituellement, l'apprentissage jouait un rôle contracyclique ; à ce repli s'ajoute le déficit de places d'apprentis dans les nouveaux Lander de l'Est. La légitimité sociale et économique du système, fondée sur des engagements réciproques des acteurs sociaux a ainsi été passablement écornée par ces évolutions (pour aller plus loin, voir Buechtemann et Verdier 1998).

Il résulte de ces trajectoires nationales une certaine convergence vers une régulation de l'insertion professionnelle des jeunes, fondée sur une compétition individuelle qui se déroule en deux temps.

- Au sien du système scolaire, une compétition dont l'équité doit être garantie par l'Etat. La performance académique est l'étalon sur la base duquel sont établis les mérites de chacun. Sa justification est d'autant plus forte que sa neutralité supposée renvoie à la recherche d'une accumulation de savoirs nécessaires à l'établissement d'une société à la fois plus juste et performante. C'est à ce titre que « s'est développée, en France, au début du siècle, l'orientation scolaire comptant sur une détection scientifique des aptitudes de chacun » (Duru-Bellat 1992). Il en résulte une justification « civique » de l'indépendance de principe entre l'Education et l'Economie. Ces caractéristiques générales attribuent à la première une responsabilité considérable qui consiste, non seulement à former et à éduquer, mais

aussi à établir un classement des individus qui dès lors, revêt une importance sociale de premier rang. Aussi l'école est-elle le théâtre de stratégies individuelles, qui de facto vont réintroduire une forte dimension sociale dans les résultats de la compétition scolaire : elles consistent à se distinguer tout autant qu'à apprendre, en s'appuyant sur un critère «noble» par excellence, l'accumulation individuelle de savoirs généraux.

De ce fait, tout autre forme de savoir ou de modalités de formation sera par «essence» une forme dégradée, «impure», de la formation générale. Pour certains autres (d'Iribarne et d'Iribarne 1993), la force de cette conception méritocratique de la société conduit à parler de «noblesse scolaire» (voir Bourdieu) qui se serait substituée à la noblesse de sang de l'ancien Régime : elle réaliserait en quelque sorte une synthèse entre la prégnance de l'organisation hiérarchique de la société et l'idéal républicain d'une élite légitimée par le savoir. On l'aura compris, la France symbolise ce type de construction sociétale mais ces caractéristiques tendent à être partagées avec d'autres pays : Lutz(1992) ne pointait- il pas une dérive méritocratique en Allemagne pour en souligner les risques en se référant à l'insertion «à la française» !

- Sur le marché du travail, une compétition exacerbée pour l'emploi s'opère entre les individus qui signalent leurs aptitudes à occuper les emplois stables des marchés internes des entreprises. Pour cela, ils acquièrent des diplômes au sein de l'appareil éducatif, afin de se positionner dans «la file d'attente» pour l'accès aux emplois stables. Dans cette «job competition» (Thurow 1975), le niveau relatif des études importe plus que le niveau absolu pour être sélectionné. Ce filtrage par le diplôme entretient au sein de la formation générale des poursuites d'études d'autant plus intenses que l'emploi est plus sévèrement rationné. Sur le marché du travail des jeunes, cette compétition se double d'un mécanisme «d'exclusion sélective» (Garonna et Ryan 1989), qui, d'une manière fortement différenciée selon les études, ménage l'accès aux marchés internes du travail après l'acquisition d'une première expérience professionnelle, souvent acquise sur des emplois secondaires. On comprend que dans les conjonctures macro-économiques défavorables pour l'em-

ploi, ces modalités de régulation de l'insertion des jeunes se soient renforcées, durcissant la compétition aussi bien au sein du système de formation que sur le marché du travail.

Les effets dérégulateurs et les coûts induits de la logique compétitive

Les effets ont été abondamment décrits (voir par exemple Lefresne 1999) et, pour certains, déjà suggérés ci-dessus :

- Le système éducatif et les individus semblent investir de plus en plus pour produire des signaux permettant aux employeurs de sélectionner dans la file d'attente les plus « capables » au regard de critères de professionnalité flous, dont le niveau d'études n'est qu'un condensé peu satisfaisant ; cette tendance est d'autant plus marquée que le chômage juvénile est plus important et les modalités d'accès à l'enseignement supérieur peu contraignantes, que ce soit en terme de coût (faibles droits d'inscription) ou de sélection à l'entrée ;
- L'incertitude sur les qualités productives des jeunes contribue à renforcer des processus de déclassement à l'embauche (relativement au niveau de la formation), déjà soutenus par le rationnement des emplois précaires permettant de tester les compétences productives des jeunes ;
- L'embauche de jeunes diplômés sur des emplois peu qualifiés augmente très sensiblement les risques de chômage de longue durée, si ce n'est l'exclusion sociale, des moins formés.
- Même si elle est reconnue pour sa qualité, la formation professionnelle et technologique est confrontée à une tendance endémique consistant, de la part des jeunes et de leurs familles, à privilégier la poursuite d'études générales au détriment de la valorisation de la certification professionnelle ou technologique sur le marché de travail.
- Les taux d'échec dans les filières générales peuvent être très élevés et engendrer des désillusions douloureuses. A titre

d'exemple : plus de 100 000 jeunes français (sur une cohorte globale annuelle de 700 000 individus), sortent sur le marché du travail avec le niveau du baccalauréat après un échec dans l'enseignement supérieur à l'issue d'une ou deux années d'études.

- L'âpreté de cette double compétition (au sein du système éducatif et sur le marché de l'emploi des débutants) conduit à faire de l'insertion des jeunes «une affaire d'Etat». Afin de tenter de contrebalancer les effets de l'exclusion sélective, ce dernier est en effet conduit à multiplier les mesures d'aide à l'insertion qui peu ou prou, relèvent des objectifs suivants : remédier aux échecs de la formation de base, favoriser l'appariement des qualifications individuelles avec les attentes des entreprises notamment en ouvrant l'accès à une première expérience professionnelle, diminuer le coût salarial (relatif) des jeunes. Dans les pays où prédominent «l'exclusion sélective», cette intervention publique est devenue structurelle, au point d'institutionnaliser les emplois précaires qui, du temps de la forte croissance, balisaient pour les moins dotés en capital scolaire le cheminement vers les emplois des marchés internes : les emplois aidés se substituent ainsi aux emplois privés antérieurs qui apportaient la première expérience professionnelle (Germe 1986). Cette intervention publique, malgré son caractère massif (800 000 jeunes de moins de 25 ans sont concernés en France, soit plus sur une cohorte annuelle), n'échappe pas à la logique de filtrage et de compétition pour les emplois primaires : les mesures les plus qualifiantes accueillent globalement les jeunes les moins exposés aux risques d'exclusion (Couturier, Gélot 1994).

Face à de telles difficultés et aléas, les rendements individuels et collectifs de l'éducation et de la formation, en particulier professionnelle, peuvent décliner à un point tel que l'on pourrait, dans certains cas, être fondé à parler de «sur-éducation» (Sicherman 1992) : les embauches de diplômés de l'enseignement supérieur sur des emplois subalternes de la fonction publique en sont un exemple caractéristique de la situation française.

Au bout du compte, les disparités entre les «insiders» et les «outsiders» ont tendance à s'accroître, en particulier au détriment des jeunes les moins dotés en capital scolaire.

Il est clair que contrebattre ces tendances sélectives du marché du travail et du système éducatif est particulièrement délicat :

- Par delà les mécanismes de compétition qui en sous-tendent le développement dans un contexte - espérons le provisoire - de rationnement de l'emploi, la formation générale répond à des aspirations individuelles à élargir l'éventail des choix possibles alors que la spécialisation professionnelle précoce comporte le risque de restreindre à l'excès les perspectives futures;
- La recherche de flexibilité organisationnelle par les entreprises milite pour des référentiels d'emploi suffisamment larges afin de favoriser la convergence des attentes des individus et des employeurs et tend donc à légitimer des formations «génériques», que prône par exemple le patronat français.
- Socialement, le rationnement de l'emploi des jeunes et la compétition pour les postes de travail qui en résulte s'avèrent plus acceptables qu'une restriction explicite dans l'accès à l'éducation générale, notamment à l'enseignement supérieur, même s'il s'agit ainsi de défendre la valeur des titres, qu'ils soient universitaires ou qu'ils relèvent de la formation professionnelle et technologique.

Quelles alternatives à la logique méritocratique ?

Il est clair qu'en appeler simplement à l'établissement et/ou à la défense de régulations corporatistes fondées sur des jeux coopératifs, tels qu'ils prévalent dans les pays de langue allemande, est insuffisant pour deux raisons principales :

- De fortes incertitudes pèsent, comme on l'a vu, sur l'avenir de ce type de dispositif sociétal même s'il résiste globalement aux raccourcis et horizons d'action des entreprises, tendance

contradictoire avec un investissement dans la formation des jeunes ;

- La spécificité de cette construction sociétale la rend difficilement transposable, notamment parce qu'elle repose sur une configuration d'acteurs dont la complexité et la qualité, assises sur une longue gestation historique, n'en facilitent guère «l'exportation».

Dès lors, quelles sont les alternatives à la logique, méritocratique dont, sans cela, la dureté ne saurait être atténuée conjoncturellement que par la vigueur des créations d'emplois ?

Les impasses d'une régulation marchande

Une première approche, s'inscrivant dans une logique marchande, consiste à développer une conception très opérationnelle des compétences certifiées, centrée sur la performance immédiate des individus. Cette approche revient à identifier des « briques » (conception modulaire) de compétences très fines qui consistent à segmenter une qualification individuelle en une pluralité de compétences de base. Pour ses promoteurs, l'avantage consiste à rendre le capital humain plus fluide au point de le rendre identifiable et gérable quasiment à l'instar de n'importe quel actif d'un quelconque portefeuille.

Comme le souligne d'Iribarne (1996), dans cette conception qui innove le Livre Blanc de la Commission européenne, il s'agit de passer d'un paradigme de la flexibilité à celui de la liquidité et de la fluidité du facteur humain, afin de le rendre aussi mobile et malléable que les biens et les capitaux dont les horizons de valorisation se sont sensiblement raccourcis. Cette acception appelle logiquement un investissement sur les processus de certification et les normes qui les sous-tendent plutôt que les programmes de formation eux-mêmes : bien plus, il appartient aux organismes de formation, publics et privés, de choisir leurs méthodes et leurs programmes, en tous programmes, en toute liberté, dans le cadre d'une logique concurrentielle.

Dés lors, il d'agit de se démarquer clairement de la «rente» du diplôme, grâce à une objectivation des capacités à faire, de préférence à des «exigences requises» par les emplois, comme dans les systèmes antérieurs de qualification et l'organisation du travail. Le poids de la logique du diplôme, considéré comme excessif par exemple dans la société française, entraînerait des rentes socialement injustifiées et des rigidités sociales ou statutaires, contradictoires avec la nécessité d'une plus grande adaptabilité des qualifications et des compétences. Cette situation engendrerait une course au diplôme plus qu'à la qualification.

Cette conception s'est fortement inspirée du système britannique des National Vocational Qualifications qui originellement, était fortement orienté vers cette recherche de fluidité, tout en s'attachant néanmoins à des exigences d'emplois identifiés selon des logiques de branche (les métiers du bâtiment par exemple) ; des évaluations récentes semblent témoigner des limites rencontrées par une telle logique de court terme : les organismes de formation ont tendance à se focaliser sur les compétences et qualifications les moins coûteuses, des mesures ont été introduites afin de compenser les déficits qualitatifs de ce dispositif comme les «General NVQ» au sein des deuxièmes cycles de l'enseignement secondaire et enfin, la relance de l'apprentissage sous la forme d'un «Modern apprenticeship» (voir Lefresne 1997).

Les principes de la construction d'un droit individuel et collectif

Quels pourraient être le contenu et les fondements d'un droit des jeunes à la formation professionnelle qui puisse opposer à la fluidité marchande une solidarité collective fondée sur des référents communs, partagés et négociés, tout en échappant à la logique méritocratique du diplôme et de la compétition scolaire?

Une tentative de définition

Donnons-en une définition générale : il s'agit d'accéder à une formation professionnelle reconnue qui couvre un domaine d'activité suffisamment large afin d'éviter d'être enfermé dans une spé-

cialité étroite, qui atteste d'un niveau d'éducation indiscutable, qui résulte d'une alternance école-entreprise articulant des compétences générales et spécifiques, et qui ouvre, en cours de vie active, sur des certifications reconnues. Ne peut-on y voir un certain rapprochement avec la conception wébérienne de la «Beruf» (métier) dont Lefresne (1999) rappelle le lien avec les modalités de mise en œuvre de l'alternance «à l'allemande» ? En effet, ce «concept recouvre trois aspects : les tâches qu'implique le travail d'une personne ; son niveau d'éducation et de formation et ses chances d'acquiescer des revenus et une sécurité du point de vue sociétal».

Ainsi par l'exercice de ce droit, il s'agit de construire le fondement d'une autonomie professionnelle qui préserve tout à la fois de la précarité attachée à des déficits de qualification ainsi que de la dépendance résultant de compétences purement spécifiques à un marché interne. Si le premier risque est assez évident, il faut souligner que le second a particulièrement pesé sur la régulation de marchés internes du travail qui, comme en France, était fondée sur une ancienneté constitutive de qualifications spécifiques aux entreprises qui assuraient la stabilité de l'emploi : une reconversion externe expose dans ce cas de figure à un risque de déclassement et/ou de chômage de longue durée, en raison de la non-transférabilité des qualifications acquises ; de ce fait, la protection des « insiders » est renforcée, souvent au détriment de l'embauche des jeunes.

Les conditions de l'effectivité du droit à la formation professionnelle des jeunes

En premier lieu, il faut souligner qu'il serait vain, dans une société où l'individualité sociale tend à dépasser les frontières étroites des solidarités communautaires des métiers et des professions, de développer une conception adéquationniste de la relation formation- emploi, telle spécialité suivie destinant nécessairement et «rationnellement» à tel type d'emploi. Au bout du compte, la conception des «briques de compétences» du type «Livre Blanc» systématise cette acception adéquationniste, à l'instar de ce que tenta d'organiser, dans un tout autre contexte politique et institutionnel, la planification à la française d'une formation profession-

nelle scolaire, au tournant des années soixante-soixante-dix ; il est manifeste que son application est peu compatible avec l'exercice d'un droit légitime à la mobilité.

En second lieu, ce droit à une formation professionnelle, susceptible de favoriser l'insertion dans l'emploi, ne doit pas concerner le seul niveau des formations secondaires mais a vocation à concerner l'ensemble des jeunes sortant du système éducatif. Par exemple, on a vu que les «drop out» à l'issue des premiers cycles de l'enseignement supérieur, étaient particulièrement nombreux et qu'en outre, quand bien même ils auraient obtenu un diplôme général, nombre de ces jeunes diplômés se trouveraient confrontés à une insuffisance de qualification professionnelle et plus généralement, de formation à l'exercice d'une activité dans une organisation soumise à des impératifs de flexibilité organisationnelle. Qui plus est, le fait d'ouvrir un droit systématique à une «formation d'insertion», comme complément indispensable de toute formation générale, constitue sans doute un moyen, certes insuffisant isolément, de mieux légitimer socialement la formation professionnelle. Il peut en résulter une moindre incitation à poursuivre des études générales sans guère de perspective construite et à l'inverse, une plus forte incitation à opter plus précocement pour la formation professionnelle.

Ce type d'arbitrage interviendra d'autant plus que la formation professionnelle s'inscrira moins fortement dans une logique de niveau, telle qu'elle prévaut fortement en France. Par exemple, dans le contexte français, pour un jeune titulaire d'un premier cycle du supérieur, il pourra s'agir de suivre un cursus, sous une forme adaptée et moins coûteuse en temps, qui prépare à un baccalauréat professionnel, diplôme «inférieur» au niveau d'études en cours mais plus immédiatement valorisable sur le marché externe ; certaines régions françaises ont entrepris de mettre en œuvre de telles expériences en s'appuyant sur la création par la loi d'un droit de chaque jeune à une formation professionnelle d'insertion.

Ceci dit, ce type de construction et d'incitation n'a de chances de devenir crédible que si des possibilités de relais de la formation professionnelle initiale existent au sein de la formation continue. La

logique méritocratique «à la française» tire sa force du fait que l'éducation permanente en est restée à un état embryonnaire et que donc, fort rationnellement, chaque individu peut considérer que «tout est avant 25 ans». La «formation tout au long de la vie» n'est donc au mieux qu'un slogan sympathique dans un tel contexte. Précisément, si le système dual allemand s'est légitimé et a, jusqu'alors répondu aux attentes des individus et des entreprises, c'est notamment parce qu'il a été en mesure de ménager, par le biais de formations certifiées et reconnues au niveau fédéral, un accès aux emplois industriels et tertiaires de la maîtrise et des positions de techniciens (antérieurement jusqu'au niveau ingénieur).

Un récent rapport ministériel français (secrétariat d'Etat aux droits des femmes et à la formation professionnelle 1999) prône un accès élargi à la certification professionnelle diplômante. Plusieurs vies sont envisageables : la construction de certification professionnelle reconnue au sien des branches, la validation des acquis professionnels dont on peut envisager qu'elle ménage l'accès aux diplômes de formation initiale, dans les pays où ceux-ci cristallisent une légitimité particulièrement forte. Les deux formules peuvent d'ailleurs se compléter, les premières constituant des étapes vers la seconde. L'impact de celui-ci sera d'autant plus significatif qu'il pourra s'appuyer sur une conception de la professionnalité tournant le dos à des critères par trop scolaires et peu adaptés à des salariés, dont les parcours éducatifs initiaux ont pu être de relative courte durée ; c'est bien la maîtrise d'un domaine professionnel qu'il s'agira de vérifier et pour laquelle la formation générale n'est pas une fin en soi mais un moyen, contrairement à ce qui prévaut encore trop souvent dans les procédures actuelles.

L'alternance Ecole-Entreprise est un dispositif essentiel pour construire une formation professionnelle «dans la mesure où il y a des choses qu'on n'acquiert à l'école qu'avec l'aide de l'entreprise, quelle que soit la qualité des formations pratiques qui sont dispensées et qu'à l'inverse, il y a des choses qui ne s'apprennent dans l'entreprise qu'avec l'aide de l'école... » (Lichtenberger 1995). Ainsi elle peut répondre d'une manière dynamique au défi de la logique des compétences qu'impulsent les chefs d'entreprises, et

plus particulièrement en France le MEDEF (ex-CNPF), en ne se préoccupant guère de la question de la transférabilité au-delà de l'espace des compétences propre à la firme ; plus encore, il peut s'agir pour certaines de prévenir les risques de mobilité externe en évitant toute formalisation de la transférabilité des compétences acquises, afin de rentabiliser en toute quiétude ses investissements en capital humain et inscrire ainsi dans la carrière et la trajectoire professionnelle la subordination salariale.

A ce propos, pour mesurer les enjeux de l'alternance, notamment dans la perspective consistant à soutenir l'autonomie professionnelle, il faut sans doute retenir certaines leçons du cas allemand qui dépassent sa spécificité sociétale :

- La première tient au fait que la qualité de la formation des jeunes est soutenue par un réseau d'acteurs qui intervient aux différents niveaux de régularisation : national, avec l'établissement de règles du jeu globales (l'obligation de référentiel minimal pour toute entreprise qui forme ne serait-ce qu'un apprenti, dans un domaine professionnel déterminé, selon des règles de procédure relativement formalisées) ; sectoriel ensuite, espace privilégié pour la mise en œuvre de la régulation conjointe ; locale avec la possibilité d'adapter la loi commune aux particularités des entreprises de la zone ; de l'entreprise enfin, qui devra construire cette alchimie délicate entre une transférabilité prévue par la loi et l'apprentissage des particularités internes.

- Cette configuration complexe et fatalement incomplète sous-tend cet enchevêtrement entre la construction des qualifications spécifiques (le niveau de l'entreprise) et des qualifications sinon générales (le niveau national), du moins transférables d'une entreprise à l'autre (le niveau sectoriel) : la qualité des unes conditionnent celle des autres et réciproquement (Franz, Sockice 1994). Il s'agit de préparer à la fois une carrière sur un marché interne et une mobilité externe potentielle qui puisse préserver l'avenir et l'autonomie professionnelle de chaque (jeune) salarié.

- L'alternance sous contrat de travail traite en elle-même la délicate question du financement de la formation professionnelle. Dans la

mesure où elle comporte une dose de spécificité, c'est-à-dire que ses effets sont alors appropriables privativement, il est a priori logique que l'entreprise d'accueil de l'apprenti y contribue (Becker 1964). Mais l'individu bénéficie d'une formation transférable et ce caractère est a priori dissuasif pour l'engagement de l'entreprise qui risquerait de ne pas pouvoir récupérer sa mise en cas de mobilité du jeune formé : sa contribution passera par exemple par une faible rémunération de l'apprenti (éventuellement plus faible que sa contribution productive). Enfin, la production d'une formation de base, compte tenu des externalités économiques positives qui lui sont attachées appelle a priori un financement public. Par cette dimension financière, on mesure à quel point le montage et la viabilité d'une formation professionnelle de qualité repose sur des équilibres d'intérêt subtils et délicats (d'autant que l'on peut théoriquement montrer que le financement d'une partie de la formation de base par l'entreprise est justifiable (cf. Franz et Soskice 1994). En tout état de cause, l'exemple allemand montre que l'équilibre des droits et devoirs de chaque protagoniste doit, au bout du compte, respecter la capacité et la volonté des entreprises à former (Koch 1997), elles-mêmes diversifiées par la taille, la compétitivité et la capacité à produire des savoirs.

- Dans cette perspective, la question de la reconnaissance salariale et conventionnelle des formations professionnelles est une dimension subséquente de ce qui précède, qui est essentielle pour la stabilité et l'effectivité du droit en question. Là encore, la comparaison Allemagne-France est instructive : dans le second cas, marqué structurellement par une formation professionnelle majoritaire scolaire, l'accord tripartite sur le contenu des référentiels de diplômes est dissocié de la reconnaissance conventionnelle des titres et, de ce fait, la portée des engagements réciproques est frappée d'une forte incertitude qui ne contribue guère à la légitimité sociale et donc à l'attractivité de cette filière de formation ; dans le premier cas, l'alternance relève d'une régulation conjointe qui se traduit par une reconnaissance conventionnelle – dès lors que l'emploi occupé correspond à la spécialité de formation.

- Il faut entretenir l'idée que l'effectivité du droit sera d'autant plus forte que la formation professionnelle relèvera d'une construc-

tion coopérative soutenue par des engagements réciproques. Encore faut-il que la ressource commune ainsi constituée dispose de la crédibilité suffisante. Celle-ci est inséparable d'une confiance dans la fiabilité des capacités professionnelles et des compétences ainsi construites : certes, l'alternance est en elle-même un facteur favorable puisqu'elle apporte intrinsèquement une spécification locale et donc une adaptabilité des acquisitions du jeune au contexte de l'entreprise formatrice.

Mais cette caractéristique n'est pas suffisante ; deux autres dimensions sont incontournables : garantir la qualité des savoirs de base par l'évaluation régulière des capacités des formés ; réviser périodiquement les référentiels, les changements majeurs de l'organisation du travail et des technologies ; assurer la stabilité des titres pour en faire des signaux, ou mieux des règles crédibles pour les protagonistes des processus de formation et de la relation salariale. Dans la recherche de ce compromis, le mode de construction des référentiels a un rôle crucial à tenir et cela sur deux registres :

- assurer une confrontation argumentée entre intérêts sociaux dans la perspective de la conclusion d'un compromis qui fasse du diplôme une règle d'organisation du marché du travail et pas seulement un signal à valoriser sur un marché, avec toutes les incertitudes attenantes (par exemple, en Allemagne, les employeurs plaident traditionnellement pour une certaine étroitesse du champ des diplômes par souci d'opérationnalité immédiate des formés tandis que les syndicats prônent l'élargissement du champ des référentiels, afin de conférer le plus d'autonomie possible aux futurs salariés vis-à-vis de leur premier employeur : il en résulte un compromis durable sur le mode de construction des qualifications – voir à ce sujet Möbus et Verdier 1997 -) ;

- faire en sorte que chaque référentiel apporte aux jeunes une approche globale d'une activité pour se distinguer de «l'exercice répété de tâches isolées qui caractérise l'apprentissage sur le tas» (Kuda 1997). Cette distanciation d'un domaine d'activité trop étroit peut être soutenue par l'accent mis, dans la construction du référentiel d'activité, sur des compétences transversales, telles que «l'apti-

tude à saisir et à donner sens aux opportunités de formation, quelles qu'elles soient, dans l'exercice de sa profession » (extrait des référentiels allemands de la métallurgie). Dès lors, l'opposition entre capacités professionnelles et compétences générales perd une grande partie de son sens.

Conclusion

Ce texte a développé deux types d'arguments relatifs à la formation professionnelle des jeunes et aux droits afférents :

- Les premiers se sont efforcés de montrer que la formation professionnelle relevant d'une régulation institutionnelle, mobilisant les acteurs sociaux et économiques, a conservé sa pertinence malgré deux tendances lourdes : l'accent mis sur des compétences transversales, a priori articulées à la formation générale, la déstabilisation des constructions institutionnelles sociétales qui ont donné une place importante à une formation des jeunes tournée vers des professions. En particulier, maintenir une formation professionnelle régulée dans l'espace public peut constituer un contre-feu au développement d'une logique méritocratique adossée à une double compétition – interne au système éducatif, sur le marché du travail pour l'accès aux emplois – qui se traduit par une rente excessive accordée aux études générales les plus prestigieuses et à une dévalorisation récurrente de la formation professionnelle et technologique. La dénonciation de la rente du diplôme et des inégalités qui lui sont attachées conduit certains à prôner l'instauration d'un «marché libre des compétences» qui permettrait d'allier efficacité et équité. Les risques de subordination des salariés, attachés à un capital humain rendu le plus «liquide» possible, appellent en contrepoint l'établissement de repères collectifs dont une formation professionnelle reconnue pourrait être un ferment essentiel.

- Les seconds ont tenté de dégager certaines des conditions qui soient susceptibles de rendre effectif l'exercice d'un droit à la formation professionnelle, qui ainsi ne puisse pas être ravalé au rang de simple référence générale, comme l'est dans la tradition française les droits à l'emploi et à l'éducation permanente. Il en ressort que la formation professionnelle peut être le fondement d'un compromis social et économique «vertueux» si elle favorise la construction de l'autonomie professionnelle du salarié-formé ; de ce point de vue, les ressources ressortissent à :

- la généralisation de l'accès à la formation professionnelle à l'issue des différents cursus afin notamment d'en asseoir la légitimité sociale ;
- l'articulation entre la formation professionnelle initiale et la formation continue certifiant afin de favoriser des trajectoires professionnelle qui ne se résument pas à des carrières sur les marchés internes des dimensions essentielles : l'articulation de l'alternance est cruciale car elle sous-tend plusieurs dimensions essentielles : l'articulation entre savoirs théoriques (généraux) et professionnels, entre savoirs transférables et spécifiques ;
- l'équilibrage des financements et des formes de reconnaissance sociale et professionnelle de la formation ; la conclusion de compromis sociaux centraux, sectoriels et locaux ;
- la garantie de la qualité et de la crédibilité des formations par une évaluation ex ante qui puisse déboucher sur des référentiels de diplôme ouverts et une évaluation ex post qui prémunisse des risques d'obsolescence.

On voit ainsi que l'effectivité d'un droit des jeunes à la formation professionnelle résulterait d'une construction sociale très complexe, assise sur de multiples compromis centraux et locaux, sur un sens aigu de la négociation et du compromis de la part des multiples acteurs concernés. De ce fait, elle n'a pas la simplicité et la clarté de solutions de plus en plus prégnantes résultant de logiques méritocratiques et de régulations marchandes portées par le rétrécissement des horizons économiques ; on peut donc craindre qu'elle ne soit qu'une perspective improbable. Ceci dit, le pire n'est pas toujours sûr : les développements de l'économie expérimentale et de la théorie des jeux ne nous apprennent-ils pas que les stratégies «donnant-donnant» fondées sur une rationalité limitée des agents à la Simon sont plus efficaces que les comportements opportunistes reposant sur une rationalité substantielle, chère aux économistes (Cahuc 1998) ! A cet égard, rappelons qu'un droit effectif à la formation professionnelle bénéficierait à l'individu (autonomie professionnelle

le et possibilités de reconversion), à l'entreprise (meilleure gestion des conséquences de l'instabilité économique et capacité à faire face aux mutations technico-économiques), aux professions (meilleure circulation des compétences qu'en cas de prédominance des qualifications spécifiques) et à la société (meilleure valorisation des investissements en formation et recul des risques d'exclusion). Ce jeu coopératif est suspendu à l'issue (d'improbables) négociations, particulièrement ardues dans les secteurs et en plein développement comme les services, en particulier aux personnes, où les capacités d'organisation collective sont le plus souvent faibles, pour ne pas dire inexistantes...

Bibliographie

AUCOUTURIER A-L., GELOT D. (1994) «Les dispositifs pour l'emploi et les jeunes sortant de scolarité», *Economie et Statistique* n° 277-278. INSEE, 75-93.

BUECHTE MANN Christoph, VERDIER Eric (1998) «Education and Training Régimes : Macro-Institutional Evidence», *Revue d'économie politique*, vol. 108 (3) mai-juin, 292-319

CAHUC Pierre (1998), *La nouvelle micro-économie*, collection Repères, La Découverte, Paris.

COMMISSION EUROPEENNE (1995), «Enseigner et apprendre. Vers la société cognitive», Livre Blanc, office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg.

DURU-BELLAT M. (1992) "Evaluer le trajectoires sociales à l'aune de la 'méritocratie'", *Savoir* n°3. Paris

FORGEOT G. GAUTIE J. (1996) "Insertion professionnelle des jeunes et processus de déclassement", *Economie et Statistique*, n°304-305, pp. 53-75.

GARONNA Paola, RAYAN Paul (1989) "Le travail des jeunes, les relations professionnelles et les politiques sociales", *Formation Emploi* n° 25. La Documentation Française, 78-90.

GERME Jean-François (1986) "Employment policies and the entry of young people into the labor market in France". *British Journal of Industrial Relations*, vol. 24 n°1. London.

D'IRIBRANE Alain (1995) «Une lecture des paradigmes du Livre blanc sur l'éducation et la formation : éléments pour un débat», *Revue européenne de formation professionnelle* n° 8-9, CEDEFOP, 23-32.

D'IRIBANE Alain, d'IRIBANE Philippe (1999) "Institutional Setting and Regulatory Framework of Education and Training in France : Cultural Embeddedness and Socio-economic Challenges", à paraître in *European Journal of Vocational Training*, CEDEFOP Thessanolyki.

KOCH Richachard (1997) : La rénovation des formations professionnelles réglementées : instrument majeur de modernisation du système dual depuis les années 1970 in Möbus Martine et Verdier Eric (eds.) "Les diplômes professionnels en Allemagne et en France, conceptions et jeux d'acteurs", L'Harmattan. Paris.

KUDA Eva (1997) : Le renouvellement des formations industrielles de la métallurgie in Möbus Martine et Verdier Eric (eds.) "Les diplômes professionnels en Allemagne et en France, conceptions et jeux d'acteurs", L'Harmattan. Paris.

LEFRESNE Florence (1997) « Renouveau de l'apprentissage et débat sur la formation professionnelle au Royaume-Uni », *Chronique Internationale de l'IREES*, n°51, mars, pp.17-22.

LEFRESNE Florence «Systèmes nationaux d'insertion professionnelle et politiques publiques de l'emploi en direction des jeunes : une comparaison européenne», Thèse pour le doctorat de sciences économiques, Université de Paris I.

LICHTENBERGER Yves (1995) "Alternance en France et qualification professionnelle " in Lichtenberger Y., Luttringer J-M. Et Poupard R. "Alternance et formation professionnelle, les enjeux". Ed. D'Organisation.

LUTZ Burkart (1992) "Le système allemand de formation professionnelle : principes de fonctionnement, structure et évolution" in MÖBUS M. et VERDIER E. *Le système de formation professionnelle en République Fédérale d'Allemagne, résultats de recherches françaises et allemandes. Collection des études*, n° 61. CEREQ.

MÖBUS Martine, Verdier Eric, eds. (1997), Les diplômes professionnels en Allemagne et en France, conception et jeux d'acteurs, L'Harmattan, Paris.

RAYAN Paul (1995) "Education et formation professionnelle au Royaume-Uni : changements institutionnels", Formation Emploi n°50.

SICHERMAN N. (1991) «Over education in the Labor Market», Journal of Economics, vol.9, n°2, 101-122.

THUROW Lester (1975) " Generating inequality: Mechanics of Distribution in the US Economy ". Basic Books. New York.

VERDIER Eric (1996) : L'insertion professionnelle des jeunes 'à la française ' : vers un ajustement structurel. Travail et Emploi n°4 , La Documentation Française.

Pour une nouvelle coopération syndicale euro-méditerranéenne

Point de vue de la Confédération Européenne des Syndicats

Gérard FONTENEAU - CES

Le récent Congrès de la CES à Helsinki (30 juin -2 juillet 1999) a précisé son mandat et ses objectifs en décidant de :

"Soutenir dans les pays méditerranéens un Forum Syndical qui servira à guider le partenariat euro-méditerranéen vers des objectifs sociaux et le développement démocratique."

Le Congrès a insisté sur les raisons de cette démarche : *"La Méditerranée est une zone dont l'avenir économique, social et politique est de la plus haute importance pour l'Europe."* Il est donc essentiel que les évolutions sur les deux Rives deviennent progressivement homogènes.

La légitimité de la CES à s'investir dans cette zone a diverses raisons :

- Revendications déjà anciennes pour que l'Union Européenne ait avec ses proches voisins de l'Est et du Sud des relations étroites de coopération, notamment sociales et économiques.
- Responsabilités permanentes de la CES pour que la dimension sociale soit intégrée dans le contenu et l'application des politiques extérieures de l'Union.
- Implications directes des affiliés CES soit au Sud de la Méditerranée (Turquie, Malte, Chypre), soit au Nord (toutes les organisations mais spécialement celles des pays de l'UE bordant la Méditerranée).
- Relations amicales et de coopération déjà anciennes avec l'USTMA et de nombreuses organisations de la CES avec

leurs homologues notamment du Maghreb, particulièrement lors des luttes pour l'indépendance et en faveur de l'égalité de traitement des travailleurs migrants issus des régions Nord et Sud de la Méditerranée.

Depuis l'ouverture du processus de Barcelone en 1995, la CES, en coopération étroite avec l'USTMA, a essayé d'occuper ce terrain et de développer des activités diverses. Celles-ci ont eu lieu. Elles sont assez nombreuses mais, de façon rapide, on peut affirmer que l'évaluation est contrastée : positive et négative. Souvent des essais non confirmés. Les causes internes et externes, comme les contraintes ont été diverses.

C'est après ces expériences que la Conférence Syndicale de Stuttgart (13-16 avril), avant la troisième session ministérielle euro-med, a voulu réorienter cette coopération. C'est avec cette volonté que cette Conférence, où participaient la quasi-totalité des syndicats nationaux concernés, régionaux (USTMA et CES) et internationaux, a décidé de créer un Forum Syndical Euro-med avec 5 objectifs :

- Renforcer et structurer la coopération intersyndicale;
- Contribuer au développement économique et social ;
- Promouvoir des politiques d'emploi en particulier pour les jeunes ;
- Promouvoir le dialogue social national et transnational à travers, notamment la négociation collective ;
- Contribuer à la démocratie et au caractère indissociable des droits civils, politiques et sociaux.

Comme il a été prévu à Stuttgart, la CES, dès le début de septembre, reprendra les contacts appropriés et après ces consultations, la CES explicitera, pour sa part, lors d'un groupe de travail le 20 octobre, sa position quand au programme, au fonctionnement du Forum en conformité avec les décisions du Congrès et des propositions de Stuttgart.

1. Comme indiqué antérieurement, l'USTMA et la CES ont tenté d'agir dès le début dans le cadre du programma de Barcelone.

Dès avant la Conférence, la CES remettait une note aux Ministres de l'UE insistant sur l'intérêt de la mise en place d'un programme ambitieux de développement économique et social dans la Région. Mais au vu des propositions de l'UE, la CES émettait des craintes : "les logiques marchandes du libre échange risquent de l'emporter sur la coopération au développement" et adressait même une mise en garde : "Moderniser les secteurs productifs et d'échanges sans que simultanément progressent l'emploi, la qualité de travail et des conditions de vie, conduira nécessairement à des frustrations, des inégalités renforcées et à des impasses politiques, économiques et sociales."

Et en effet, il apparaît bien que dans la pratique, le Programme de Barcelone comprend, volontairement ou non, un vice de conception : un magnifique préambule où l'affirmation des droits civils et sociaux, de la démocratie, de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion, fondée sur les textes internationaux, définit "un espace commun de paix et de stabilité". Mais les produits exposés dans la vitrine ne se trouvent pas dans le magasin. Car ce qui est au centre du Programme de Barcelone: la coopération économique et financière avec la modernisation de 16 secteurs d'activités ne reconnaît comme seuls acteurs le secteur privé (y compris les organisations patronales comme telles) et les administrations publiques. Aucun encadrement social négocié n'y est prévu.

Il reste quelques activités sociales et culturelles à la marge avec la société civile, mais cela n'a aucune prise réelle sur l'essentiel du processus.

De ce point de vue, il serait important d'évaluer les volets sociaux des accords d'association qui ont été conclus avec le Maroc, l'Égypte et la Tunisie.

Les syndicats de ces pays ont-ils pu y avoir accès et comment ?

Par exemple en Tunisie, l'aide directe au secteur privé est de 105 millions d'Euros dont 45 millions pour la formation professionnelle. Comment les syndicats (sectoriels et interprofessionnels) ont été impliqués dans ce redéploiement de la formation professionnelle au même titre que les employeurs ?

Les obstacles nombreux qui ont abouti jusqu'à une prise en compte faible, sinon nulle, de la dimension sociale résultent, bien sûr de choix politiques reposant sur les logiques du libre échange antagoniste au social. Le travail de cette Université en a analysé les causes et les conséquences.

A cela, se sont ajoutées les évolutions politiques : arrêt du processus de paix au Moyen-Orient, tensions et violence, situations contrastées dans 3 pays du Maghreb. Tout cela conjugué avec de très graves dysfonctionnements de la Commission de l'UE dans les programmes EUROMED.

Mais certains signes positifs peuvent annoncer un assainissement du climat :

- reprise du processus de paix au Moyen-Orient ;
- changements en Libye ;
- évolution dans 2 pays du Maghreb.

La reprise des relations dans le Maghreb devrait conduire au redémarrage de l'Union Maghreb Arabe dont la Conférence de l'USTMA des 16 et 17 février à Casablanca rappelait justement avec insistance l'importance essentielle pour les 5 pays concernés, mais également pour l'efficacité euro-méditerranéenne.

Encore faut-il que l'USTMA démontre par son fonctionnement et ses activités, qu'elle est un acteur dynamique et compétent de cette construction. Ce même défi vaut pour la CES dans le cadre de l'Union Européenne.

Le Sommet des Syndicats africains tenu à l'Alger les 8 et 9 juillet, avant le Sommet de l'OUA a témoigné dans ses débats et

dans la Déclaration finale, d'évolutions positives dans les organisations nationales et régionales malgré les pesanteurs et les obstacles en particulier l'encadrement étatique, encore en vigueur, du mouvement syndical dans certains pays.

C'est tout au moins l'avis de la CES, invitée comme observation à cette rencontre.

De plus, il faut prendre en compte qu'au sein de l'Union Européenne les changements intervenus (nouveau Parlement, nouvelle Commission) pourraient clarifier certains modes de coopération et élargir des espaces favorables à une orientation de processus, y incluant notamment une réelle dimension sociale.

Deux événements qui se profilent devraient, à ce propos, retenir l'attention des milieux syndicaux euro-med :

- un Colloque sur la dimension sociale euro-med qui devrait se tenir à Malte (fin 1999-début 2000). Il s'agit d'une initiative britannique, préparée par une université au Royaume Uni.
- le 4ème Sommet ministériel EUROMED qui devrait se tenir en France, sans doute à Marseille en septembre- octobre de l'an 2000.

2. Quelques remarques sur le Forum Syndical

Il appartiendra aux promoteurs d'en arrêter les modalités et les objectifs correspondant aux thèmes retenus à Stuttgart.

Le Forum, c'est un lieu où on se voit, on se parle, on échange, on débat en partenaires égaux.

Ce doit être un instrument souple, non monopolistique et non centralisé où l'animation, la relance et la transparence d'activités multiples bilatérales, multilatérales, sectorielles et interprofessionnelles contribuent à rendre cohérentes les relations, à capitaliser les acquis et donc à construire progressivement un réseau solide et interactif de luttes solidaires.

Il faudra en particulier dresser un inventaire des réalités sociales et syndicales ainsi que des coopérations nécessaires.

L'information réciproque et permanente des questions sociales semble être à la base des actions. L'emploi, les droits sociaux, la protection sociale, les conditions de travail, la représentation de tout le monde du travail formel, des femmes, des précarisés, des jeunes, de la sous-traitance, autant de thèmes de coopération.

La dimension sociale de la modernisation des secteurs, assumée par la négociation collective, est aussi une tâche prioritaire.

Deux réalisations syndicales dans l'Union Européenne devraient être étendues progressivement à la zone euro-med :

- l'extension des comités d'entreprise européens aux filiales de ces entreprises dans la zone sud de la Méditerranée...

De même que des accords négociés avec ces firmes imposant au minimum les droits sociaux fondamentaux tels que définis par la Déclaration de l'OIT de 1998.

- les Directives Santé-Sécurité au travail de l'UE. Ces obligations juridiques : l'encadrement, la normalisation des produits, des machines et des équipements au sein de l'UE et dans les échanges externes. Comme cela a été dans le cadre du Marché Commun, il faudrait introduire cette notion dans la zone de libre échange euro-med.

Le forum, c'est aussi un lien d'apprentissage, autant pour les syndicats du Nord que de ceux du Sud de la Méditerranée. Car c'est bien le "COMMET" qui est capital.

Sans préjuger, ce sera un long chemin difficile où avec obstination et invention, on devra prouver progressivement nos capacités à agir, "à agir ensemble" et à construire des relations durables.

3. En relation avec plusieurs thèmes et interpellations fortes de cette Université d'été, je voudrais évoquer quelques interrogations sur la Pertinence.

Je le ferai avec un peu d'impertinence, car comment être un acteur social sans être dérangeant ?

Première question : l'espace euro-med est-il pertinent comme espace d'action et de coopération intersyndicale ?

Face à la globalisation/mondialisation, la dimension régionale et interrégionale est-elle bien de mise ? On a souvent évoqué cette thématique depuis deux jours et on y a partiellement répondu.

Nous croyons – c'est le sens de la construction politique et sociale de l'UE que nous voulons comme CES – que ces espaces peuvent être des lieux où se construisent les voies et les moyens de nouvelles régulations conduisant à l'encadrement démocratique progressif de la globalisation.

A condition bien sûr de ne pas quitter son terrain mais en veillant à articuler des actions de base, de façon cohérente et interactive, donc à faire le lien du local au national et au régional... de la filiale au centre de l'entreprise... du professionnel à l'interprofessionnel... et du formel à l'informel.

Défis certes, mais combien nécessaires à relever, si l'on veut bâtir les rapports de forces pertinents face à des systèmes d'affaiblissement ou de négociation des relations collectives de travail.

Deuxième question : Les acteurs syndicaux – tels qu'ils sont – sont-ils des acteurs pertinents pour contribuer à réaliser socialement les aspirations des populations ?

Sommes-nous crédibles car cette interrogation vaut autant pour les syndicats européennes que pour les autres ?

Somme-nous encore qualifiés, experts pour le faire avec un environnement économique et technologique qui s'est profondément

modifié ?

Avons-nous les capacités pour convaincre, pour entraîner, pour représenter ?

Agir ensemble avec quels outils, quels modes d'organisation, d'action ?

Quelles luttes car les conditions en ont profondément changé du fait des mutations considérables ?

Où en sommes-nous dans nos analyses, nos perspectives, nos objectifs ? Pour être crédibles vis-à-vis de celles et de ceux que nous sommes censés représenter...

Notamment vis-à-vis des perdants nombreux et nombreux des modernisations, ajustements structurels, restructurations et mises à niveau ?

De quelles alliances et quels appuis extérieurs avons-nous besoin ?

Troisième question : L'avenir dira ce que pourront être dans le futur les relations et les interactions entre le Forum et des associations responsables comme Mohammed Ali, le CTUWS d'Egypte et d'autres ici présentes, allemandes, françaises, espagnoles, italiennes souvent proches et même issues des mouvements syndicaux.

Dans le respect mutuel de nos démarches et responsabilités réciproques... nous avons sans doute intérêt à bénéficier de nos activités. Pour nous syndicalistes, l'apport indépendant d'analyses, d'études, de réflexions, de propositions provenant de débats libres où des savoirs croisés s'expriment et où se confrontent chercheurs et praticiens est indispensable.

Il faut donc souhaiter que ces connexions se fassent et se développent.

Enfin, en conclusion, sur ces questions d'emploi et de droits sociaux, quelques rappels de principe :

- Les libertés syndicales et d'association ne peuvent réellement exister et se développer que dans le cadre de libertés civiles et politiques effectives.

- La promotion de l'emploi et des droits sociaux, comme les libertés démocratiques sont contrariées partout par la schizophrénie, maladie grave qui atteint tous les Etats particulièrement les plus puissants.

Ainsi les normes de l'OMC, du FMI, de la Banque Mondiale sont "contraignantes" et s'imposent à tous et partout. Alors que les normes sociales et du travail de l'OIT ou les "engagements" du Sommet Social Mondial de Copenhague sont "facultatifs".

Ce sont les Etats, mandataires de ces Institutions, qui ont donné ces statuts déséquilibrés à ces normes. Ce qui prouve, pour eux, les choses et les marchandises valent plus que les gens.

Démocratiser les institutions internationales, cela commerce donc dans chacun de nos pays, particulièrement dans les plus puissants.

Enfin, le "partenariat" terme dont l'Union Européenne use et abuse: c'est devenu l'emballage standard des politiques extérieures : EURO-MED ; relations futures UE/ACP (Lomé), etc., etc.

Faut-il rappeler que le partenariat est un processus complexe, long et difficile, une construction progressive où, dans un partage équitable des ressources et des moyens, on se reconnaît des intérêts communs réciproques ?

Est-ce bien le cas de l'espace euro-méditerranéen ?

Mais au fait, nous autres syndicats qui nous déclarons si naturellement partenaires solidaires, que faisons-nous pour être partenaires et se faire solidaires ?

De l'AMI au Millenium Round

Jean François RAMQUET
Economiste de Belgique

*T*oute Institution, tout Accord international, doit avoir pour objectif le respect des droits de l'homme ; le droit de chacun à se nourrir, à se déplacer, et à travailler librement ; le respect des accords internationaux sur l'environnement.

I. Le contexte

Basé sur l'idéologie selon laquelle la libre expansion des échanges internationaux est synonyme de paix, de bien-être et de richesses pour tous, un cadre légal façonné à l'image et selon les besoins des pays et des acteurs les plus puissants s'est mis en place depuis la seconde guerre mondiale.

Au départ du GATT (Général Agreement on Tariff and Trade) qui ne régissait que le commerce des marchandises, le champ d'application s'est étendu au commerce des services, aux denrées agricoles, aux brevets et aux investissements liés au commerce.

En instituant l'OMC, organisation mondiale du commerce, et en la dotant d'une procédure de règlement des différends stricte et contraignante, une évolution cachée de la gestion mondiale a débuté.

Elle aurait dû se poursuivre par la signature d'un Accord Multilatéral sur l'Investissement (AMI) d'abord négocié à l'OCDE puis imposé au reste du monde. En effet, l'AMI dans la droite ligne de l'idéologie de dérégulation, libérait le chaînon manquant à savoir les moyens de production. Laissés aux grandes ventes du capitalisme mondial, les accords de coopération, les normes sociales et environnementales, les politiques de développement local auraient été mis sous l'éteignoir. Qui plus est, outre le fait que l'AMI enlevait aux Etats la possibilité de réguler les investisse-

ments, il permettait aux entreprises privées d'accéder à un règlement des conflits qui court-circuitait les tribunaux nationaux de panels internationaux évidemment plus favorables aux intérêts marchands.

Or, si l'AMI n'a pas vu le jour à l'OCDE, le risque est grand de le voir réapparaître à l'OMC. Pour les partisans de la poursuite de la dérégulation au profit des intérêts marchands, la filiation entre le commerce et l'investissement semble naturelle. Les faits plaident d'ailleurs pour eux puisque la concrétisation des accords est bien plus marquante en termes de commerce que dans les autres domaines. Il est en effet spectaculaire d'observer la difficulté de progression des politiques de développement durable telles que décidées à Rio, de la mise en œuvre des normes de l'OIT et des dix priorités du sommet de Copenhague sur la pauvreté. Et pourtant, au même titre que les accords de Marrakech, il s'agit de conventions internationales signées par la quasi-totalité des Etats.

L'objectif de ce manifeste est de tracer un ensemble de lignes directrices pour conduire l'humanité vers un développement socialement, écologiquement et économiquement durable.

Cela passe par une réforme des institutions internationales et plus particulièrement de l'OMC.

Mais pour cela, les acteurs politiques doivent assurer leur responsabilité.

L'Europe et ses Etats Membres doivent résister aux pressions politiques d'Outre-Atlantique et aux pressions économiques des sociétés transnationales.

A ce sujet, le PET (partenariat économique transatlantique) est révélateur. S'agissant d'une recherche d'accord commun Europe/Etats-Unis sur la position des échanges mondiaux, sur la reconnaissance comme des normes et des exigences techniques et sur la recherche d'une solution pour minimiser les conflits en instaurant un système de concentration et d'alerte, ce partenariat n'est pas innocent.

Les règles du commerce international sont largement sous la coupe du droit anglo-saxon, lui-même animé dans sa partie exécutive principalement par les Etats-Unis.

Le problème posé est donc aussi fondamentalement culturel. En effet, comment imposer un droit coutumier face à un droit de propriété et d'exploitation commerciale ? Comment imposer des règles de marchés publics et de services publics face à un droit qui considère que tout est vendable et achetable ? Comment imposer une propriété culturelle collective face à un droit qui fait du copyright et du brevet une règle de base ?

Avec le PET, l'Europe et les Etats-Unis anticipent sur toute divergence future en soumettant les projets de législation à la consultation et à l'approbation l'un de l'autre. Le risque est donc grand de voir à Seattle se perpétuer la vision anglo-saxonne du commerce et de l'Accord Multilatéral sur l'Investissement.

Au contraire, des approches et des propositions communes devraient voir le jour émanant de pays et de continents divers afin de tendre vers une mondialisation positive et égalitaire. Elles concernent l'investissement et le commerce, la hiérarchie des normes, la réforme de l'OMC et la nécessaire réorientation des flux internationaux.

II. Investissement et commerce

La globalisation telle que développée actuellement par les pouvoirs économiques présente un risque démocratique majeur. Instituant l'injustice, elle favorise les replis identitaires. Elle inverse les priorités et place la norme marchande et économique au-dessus des normes politiques, sociales et environnementales. Elle inverse également les priorités du temps en privilégiant les profits de court terme à l'équilibre global de long terme, les profits immédiats à la pérennité de notre environnement écologique et social.

Un cycle de négociations sur le commerce et l'investissement ne doit pas laisser aux seules forces marchandes la possibilité d'orienter l'offre en fonction d'une demande solvable mais doit permettre

de rencontrer la satisfaction des besoins essentiels de la population de chaque pays.

Ces besoins comprennent tant le minimum de ce qui est nécessaire à chacun pour sa consommation individuelle (soit une alimentation, un habitat et un confort minimum) que l'organisation et l'accès à des services de base (eau, énergie, soins de santé, enseignement, etc.).

Dans ce cadre, un investissement doit être défini comme une opération qui permet de créer un lien économique durable entre les parties concernées, qui n'altère ou n'épuise pas la base de richesses motivant ou soutenant l'investissement.

Afin que chaque Etat puisse avoir droit à une conception propre du commerce et de l'investissement, il peut, pour garantir sa culture, sa sécurité ou la santé publique, mettre en place des dispositions légales de nature prudentielle s'appliquant tant aux investisseurs locaux qu'aux étrangers.

De même, contrairement à ce que préconise le Final Act de l'Uruguay Round, **une discrimination positive doit être permise pour des marchandises, des services ou des investissements en fonction du processus et des conditions de production.** Dans cette logique, la course à la rentabilité et au surprofit serait pénalisée au profit de la mise en œuvre des différentes conventions internationales et engagements multilatéraux en matière de droits sociaux et d'environnement auxquels devraient adhérer tous les Etats.

Dans l'optique d'un développement durable, les règles relatives au commerce et à l'investissement doivent également identifier et prendre en compte tous les coûts externes de la fabrication et de l'usage des diverses substances présentes dans le processus de production afin que ces coûts soient internalisés. Ils doivent, dans une logique de concurrence loyale, être supportés par les producteurs et consommateurs de ces produits et non par la société dans son ensemble.

Sur des points aussi fondamentaux que l'équilibre écologique des ressources naturelles ou la souveraineté alimentaire, chaque Etat (ou si cela s'avère nécessaire les partenaires sociaux ou les autres organisations d'intérêts du citoyen) doit pouvoir intervenir dans la maîtrise de l'exploitation des ressources naturelles.

De même, chaque Etat doit pouvoir soustraire à la concurrence internationale un secteur déterminant pour l'équilibre économique. De la sorte, il évite l'arrivée d'un prédateur qui n'agira qu'en fonction des parts de marchés au détriment de la spécificité régionale, des caractéristiques du tissu économique ou de la qualification des ressources humaines.

Enfin, pour les pays en développement, les investissements directs à l'étranger (IDE) doivent constituer le moteur de la progression vers le respect de saines notions de commerce et d'investissement.

III. Hiérarchie des normes

Les notions de commerce et d'investissement ne peuvent être dissociées des considérations sociales et environnementales. Il ne s'agit pas ici de soumettre toute démarche économique à la volonté étatique, ni de planifier complètement le marché mais de fixer clairement les moyens de favoriser au mieux un développement socialement, économiquement et écologiquement durable pour le Nord et le Sud.

Sur le plan technologique, compte tenu de l'interpénétration des secteurs industriels et de l'essor des matériaux nouveaux, la concurrence, pour se dérouler loyalement, doit pouvoir s'appuyer sur des références communes, clairement définies, reconnues d'un pays à l'autre.

Actuellement, en argumentant sur le fait que la suppression des obstacles au commerce et à l'investissement génère croissance et richesse, les accords internationaux à portée économique se sont imposés plus rapidement que les matières sociales et environnementales et leur sont dans les faits hiérarchiquement supérieurs.

L'existence d'un cadre juridique contraignant et d'un mécanisme de règlement des conflits à l'OMC permettent chaque jour de renforcer un peu plus ce constat.

Une hiérarchie des normes réhabilitant l'objectif de développement durable, les normes fondamentales de l'OIT et les décisions prises lors des sommets des Nations Unies sur l'environnement et le développement social doit être une priorité du millenium round.

De la sorte, l'expansion des échanges se fera dans un cadre clair et permettra notamment au principe de précaution de ne plus être sacrifié aux impératifs du marché comme en témoignent les litiges concernant l'ESB (vache folle), les hormones dans la viande ou les bananes.

Le principe de précaution doit en effet constituer une norme préalable à tout accord économique afin que :

- l'absence de certitude scientifique ne puisse servir d'alibi pour postposer une décision favorable à l'environnement et à la santé publique ;
- le lien de cause à effet ne soit pas à démontrer pour agir dès lors qu'il existe une présomption suffisante ;
- le mécanisme à la base de la décision soit l'existence de risques potentiels graves ou irréversibles.

En outre, à l'heure actuelle, les pays incriminés sont tenus de fournir la preuve qu'ils ont raison pour imposer une décision propre. Il faut inverser la charge de la preuve et la renvoyer au plaignant qui doit faire preuve de la validité de sa position pour l'imposer à la partie attaquée. Tout le domaine de la sécurité des produits, particulièrement alimentaires, est concerné par cette disposition.

C'est pourquoi, afin de permettre la naissance et l'application d'une nouvelle hiérarchie des normes, **une organisation technique indépendante des intérêts marchands doit pouvoir favoriser le**

développement d'une saine normalisation mais doit également apporter l'expertise nécessaire pour distinguer les caractéristiques des méthodes et des processus de production.

Cette institution doit-elle voir le jour à l'OMC ou faire partie des institutions spécialisées du système des Nations Unies au même titre que l'OMS, l'OIT, l'UNESCO ou le FMI ?

A l'OMC pour inverser le sens des accords et des statuts actuels? Ou aux Nations-Unies, mieux placées pour rencontrer l'intérêt général mais disposant déjà d'un ensemble d'institutions ou de commissions peu suivies ? Ou encore une institution commune à l'OMC et aux Nations-Unies pour appréhender les particularités et les champs d'action de chacune ?

Le débat reste ouvert, ce qui importe c'est le fait que, au même titre que les politiques commerciales à l'OMC, les normes sociales et environnementales fassent ainsi l'objet d'un mécanisme d'examen régulier.

IV. Réformer l'OMC

Aucune extension des missions, des domaines d'action et des pouvoirs de l'OMC ne doit voir le jour avant une réforme de son fonctionnement actuel. Cela concerne les accords en cours mais aussi les autres matières (commerce électronique) ou les secteurs non encore concernés.

Ainsi, il existe actuellement deux groupes de travail informels concernant l'investissement et la concurrence. En aucun cas, ces groupes qui n'ont actuellement pas de mandat de négociation, ne doivent en recevoir. Au contraire, ils doivent demeurer des groupes de réflexion.

a) Transparence et démocratie

Le manque de transparence, la complexité des procédures et le manque d'association aux décisions des pays en voie de développe-

ment sont autant de dysfonctionnements du système actuel. Avant le lancement du millénium round, un consensus doit obligatoirement intervenir sur les points suivants :

- toute consultation, négociation et prise de décision doit avoir lieu dans la plus grande des transparences;
- toute nouvelle extension des Accords actuels et tout projet d'Accord futur doivent faire l'objet d'une publication motivée soumise à discussion par la société civile, six mois avant la date programmée de son adoption;
- chaque parlement national doit être informé et pouvoir se prononcer sur toute nouvelle discussion au sein de l'OMC;
- chaque gouvernement doit être en mesure de présenter les agendas de négociation et le nom et champ de compétences des négociateurs responsables aux parlementaires qui en font la demande;
- chaque pays membre de l'OMC doit être invité à toutes les discussions et négociations.

En d'autres termes, la pratique des groupes de discussion informels doit être abandonnée.

b) Le règlement des différends

Le processus de règlement des différends est coûteux tant du côté du plaignant que du côté du défendeur. Ce qui profite plus aux pays industrialisés et fait le bonheur des avocats d'affaires.

Mais les coûts pour les petits pays ne se limitent pas aux frais juridiques. Ils subissent aussi un dommage par l'extension à tous les pays des effets des décisions de l'organe de règlement des différends (ORD) en défaveur de l'un d'eux.

Une assistance juridique de haut niveau doit être à la disposition des plaignants les plus désarmés. De nombreux témoignages indiquent en effet que beaucoup de pays en développement ne maîtrisent pas la procédure de règlement des différends et cherchent souvent l'expertise nécessaire auprès des ONG. Les pays industrialisés

disposent pour leur part de juristes spécialisés dans leurs Administrations nationales respectives et d'experts issus de leurs universités.

Le règlement des différends doit donc être réformé prioritairement au lancement d'un nouveau cycle de négociations. Cette condition doit être un préalable indispensable à la convocation du millénium round de Seattle en novembre 1999.

Cette réforme de l'ORD implique que le règlement des différends puisse faire respecter un certain nombre de principes démocratiques incontournables. Parmi ceux-ci :

- la réduction des coûts de procédure pour les pays en développement, qu'ils soient plaignants ou mis en cause : en effet, le niveau d'accès juridique à ce type de droit est prohibitif vu sa complexité ;
- la constitution d'un fonds de compensation pour les coûts de procédure et l'assistance juridique : la part consacrée à son financement doit tenir compte du degré d'industrialisation et de la place dans les échanges internationaux de chaque pays membre ;
- la constitution d'une liste accréditée de représentants des syndicats, ONG et de la société civile à consulter lors des litiges mais à associer aux groupes spéciaux traitant les différends ;
- la possibilité d'action juridique collective des pays en développement ;
- la lisibilité des rapports finaux de l'instance qui rend le jugement ;
- la désignation d'experts non exclusifs juridiquement qualifiés mais imprégnés des intérêts des peuples dont ils sont issus ou se préoccupent.
- les associations représentatives de citoyens, de consommateurs ou les communautés locales doivent pouvoir déposer plainte contre des dispositions qui leur porteraient préjudice.

C) Problématiques particulières

Plusieurs domaines liés au commerce mondial et touchés par les règles de l'OMC doivent faire l'objet d'un changement d'orientation lors du prochain cycle de négociation.

Souveraineté alimentaire

Les politiques agricoles des pays industrialisés ont conduit à la concentration et à la surproduction. Tant les politiques de libération du commerce agricole dictées par l'OMC que la politique agricole commune de l'Europe répondent davantage aux intérêts et aux contraintes de l'industrie agricole qu'aux besoins des petits producteurs et des consommateurs. Dans cette optique, les impératifs écologiques et l'aménagement du territoire sont bien entendu systématiquement sacrifiés.

Pour y remédier, la suppression de toutes aides à l'exportation de produits agricoles est indispensable. Seules les aides favorisant la biodiversité et l'accès des populations à un niveau alimentaire adéquat seraient permises.

Le droit de chaque pays à déterminer sa politique agricole et alimentaire en fonction des besoins de sa population doit être incontestable.

Le droit à une souveraineté alimentaire adéquate signifie que chaque homme, chaque femme et enfant, seul et dans sa communauté, doit pouvoir bénéficier en tout temps d'un accès physique et économique à une nourriture suffisante, ou utiliser les ressources appropriées afin d'en bénéficier d'une façon qui soit compatible avec la dignité humaine. La réalisation du droit à une souveraineté alimentaire nécessite une alimentation exempte de substances nocives, toxiques ou non maîtrisées en quantité et qualité pouvant satisfaire aux besoins nutritionnels, diététiques et culturels des individus et ce de manière durable.

La réalisation du droit à une souveraineté alimentaire adéquate est inséparable de la justice sociale et bien entendu de la souveraineté politique. Cela requiert l'adoption de politiques économiques, environnementales et sociales appropriées, au niveau national et international qui visent à l'éradication de la pauvreté et à la satisfaction des besoins fondamentaux.

Marchés publics

L'attendu de l'Accord sur les marchés publics signé à Marrakech stipule qu'un cadre multilatéral efficace de droits et d'obligations concernant les lois, règlements et procédures et pratiques en matière de marchés publics est nécessaire en vue de réaliser l'expansion et une libéralisation plus large du commerce mondial et d'améliorer le cadre international qui régit le commerce mondial.

Cet accord comprend donc un ensemble d'articles permettant de rencontrer cet objectif de libéralisation, dont notamment l'article 6 sur les spécifications techniques créant des obstacles non nécessaires au commerce international.

Tant les marchés que les entreprises publiques sont des outils à disposition des Etats pour orienter ou garantir le respect de l'intérêt général. Ce dernier ne peut être rencontré par les forces du marché qui fournissent des services au public non en fonction d'objectifs d'accessibilité ou de pérennité mais en fonction du critère de rentabilité.

Les principes de l'Accord sur les marchés publics ne sont donc pas bons et doivent par conséquent être revus. Ils doivent poursuivre le bien-être collectif. Celui-ci doit faire l'objet d'une définition claire qui s'inspire notamment sur le concept et l'objectif de développement humain du PNUD et sur les fondements de RIO et de Copenhague.

Il faut conditionner cette réforme à toute extension du cycle de négociations sur les marchés publics. De plus, les gouvernements doivent se fonder sur le principe de subsidiarité afin de déterminer qui peut agir avec le plus d'efficacité dans la garantie d'un service public universel maximum.

Brevets et droits de propriété intellectuelle

L'accord relatif aux aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) fait partie intégrante de l'Organisation mondiale du commerce.

Cet accord fait une large place à l'outil juridique de conception occidentale qu'est le brevet, outil ignoré dans la culture de nombreux peuples. Les brevets sur le vivant, considérés comme légitimes dans cet accord (article 27), signifient l'appropriation privée, par des entreprises ou des recherches, des fondements même de la vie. A ce titre, ils sont inacceptables.

Par ailleurs, les brevets sur le vivant renforcent une dynamique, déjà bien présente, d'appauvrissement de la biodiversité et cela, en totale contradiction avec la Convention sur la diversité biologique.

Il est donc impératif, dans le cadre de la révision prévue du paragraphe 3b de l'article 27 de l'ADPIC de clarifier le texte actuel et de préserver voire d'élargir l'espace de liberté laissé aux Etats membres appelés à légiférer.

L'accès aux ressources génétiques doit être subordonné au respect du droit inaliénable des communautés locales sur ces ressources, ce qui implique l'exigence d'un consentement explicite et d'une information préalable non seulement de l'Etat concerné mais aussi des communautés locales. **Aucun brevet ou droit de propriété intellectuelle ne peut être accordé, ni sur les ressources biologiques et leurs dérivés ni sur le savoir collectif des communautés.**

Comme seules les **inventions** peuvent faire l'objet d'un brevet, il doit être clair que les êtres vivants quels qu'ils soient, leurs parties y compris le génome ou des éléments du génome ne peuvent être brevetées, car n'étant pas des inventions.

De même, les **nouveaux** usages d'un produit ou d'un procédé connu (plante ou extrait de plante médicinale) ne sont pas brevetables. Enfin, les végétaux et animaux en tout ou en partie, et ce inclus l'ADN, les cellules et les semences, même obtenus par des procédés biotechnologiques, ne peuvent non plus être brevetables.

Le recours en annulation introduit devant la Cour de justice de l'Union européenne en octobre 1998 par les Pays Bas et l'Italie contre la directive européenne 98/44/CE, sur la base de plusieurs

éléments précités, doit être soutenu largement parallèlement aux initiatives politiques à prendre dans les parlements nationaux, initiatives basées sur le caractère contradictoire de certains articles (article 5 paragraphe 1 et 2).

Enfin, plus globalement, toute législation relative à la protection de la propriété intellectuelle qui, après une évaluation d'impact sur l'application de la Convention sur la biodiversité, apparaît comme négative à cet égard, doit être bannie.

Autres points

Fermement, au même titre que la réforme générale de la transparence et de la démocratie et du règlement des différends au sein de l'OMC, **une évaluation des précédents accords sectoriels doit être exigée avant un nouveau cycle de négociations sur d'autres matières.**

Cette évaluation, en entendant toutes les parties concernées (y compris la société civile) devra dégager les principaux bénéficiaires et perdants de la situation actuelle. Une réorientation des échanges internationaux pourra alors se faire au départ d'une analyse qui fait actuellement défaut.

V. La nécessaire réorientation

Si au cours de ces cinquante dernières années, la richesse des nations a été multipliée par sept, il s'agit de statistiques quantifiant la croissance du PIB et non l'augmentation du bien-être de la population. Dans les faits beaucoup de personnes, notamment des femmes et des enfants, sont les victimes des écarts vertigineux de développement. La pauvreté, le chômage, la désignation sociale et la dégradation du milieu et des conditions de vie entraînent trop souvent l'isolement, la marginalisation et la violence. De nombreux désastres écologiques ainsi qu'une dissémination généralisée de substances toxiques dangereuses sont à mettre au passif de la croissance économique.

L'engagement numéro un du sommet mondial de Copenhague sur le développement social était de "créer un environnement économique, politique, social, culturel et juridique qui permette à toutes les communautés de parvenir au développement social". **Les engagements 2 et 3 poursuivent l'élimination de la pauvreté et l'objectif de plein emploi.** A cette fin un catalogue de mesures tant au niveau national qu'international avait été pris et nécessitait de nombreux investissements. Malheureusement, ces engagements n'ont pas été suivis d'effets. De même, de nombreux rapports du parlement européen dont notamment celui de la Commission REX sur les délocalisations et les investissements étrangers directs dans les pays tiers, méritent une prise en compte rapide.

L'investissement est donc à stimuler et à réguler.

A stimuler d'abord dans les zones où il est le plus nécessaire, c'est-à-dire où manquent les équipements de base, où les besoins de reconversion et de réorientation sont les plus aigus.

L'investissement doit servir au développement social et s'inscrire dans une logique de développement durable plutôt que dans une logique de conquête de marchés. L'investissement ne doit donc pas être repris dans le nouveau cycle de négociation de l'OMC.

L'investissement doit d'abord servir les populations locales, qu'il s'agit de protéger avant de protéger l'investisseur. D'autant plus que la propension des gros investisseurs est à l'occupation des marchés solvables du Nord bien avant le développement local ou régional.

Car les besoins ne manquent pas dans le monde. Selon le PNUD, l'accès à l'eau potable pour tous nécessiterait 9 milliards de \$ par an; l'absence de scolarité primaire dans les pays en voie de développement concerne 110 millions d'enfants ; 1.5 milliard d'humains n'ont pas accès à l'eau potable ; la mise en place de conditions sanitaires d'accouchement pour toutes les femmes exigerait 12 milliards de \$ par an ; le pourcentage de population vivant en deçà du seuil de pauvreté est de 14% aux Etats-Unis, 13% au Royaume-Uni 12% en Allemagne.

A côté de cela, les dépenses annuelles pour l'armement sont de 780 milliards, et à titre de comparaison de 35 milliards pour les fêtes et les divertissements des managers japonais.

Spécificité culturelle

Clairement, la culture doit être exclue des Accords sur le commerce et l'investissement. La diversité et la créativité ne peuvent s'épanouir dans un cadre façonné par les lobbys de l'industrie du divertissement standardisé et mercantile.

Chaque peuple doit pouvoir faire respecter sa culture face à la mondialisation.

Et la culture ne se limite pas seulement à la production musicale, à la production cinématographique ou aux œuvres d'art commercialisables différentes d'un pays à l'autre, d'un continent à l'autre. La culture doit être comprise dans toutes ses dimensions. L'exemple des brevets est éclairant à ce propos. Alors que certains pays refusent le recours au brevet dans le domaine du vivant (notamment sur les ressources végétales) ou pour tout ce qui touche à la santé (thérapies, médicaments), les règles de l'OMC traduisent la vision occidentale et marchande et menacent à terme la législation de ces mêmes pays.

Contrôle politique

Les abandons de souveraineté sont intolérables quand des structures politiques adaptées ne sont pas créées parallèlement. Or, aujourd'hui, on laisse des espaces de négociation énormes à des personnes qui sans légitimité politique prétendent modifier les structures économiques. Le cas du Partenariat Economique Transatlantique est un exemple flagrant. Malgré les débats et les résolutions sur l'AMI, un nouvel accord est avalisé de facto par le pouvoir politique sans qu'il l'ait démocratiquement initié.

Toute décision significative prise dans des institutions internationales doit donc faire l'objet d'un débat politique dans les parlements nationaux (et en ce qui concerne l'Europe, également au Parlement européen). Le processus démocratique est basé sur la règle : "un million de dollars, une voix" devient la norme, la situation n'est plus

démocratique. Les PDG des transnationales n'ont de compte à rendre qu'à leurs actionnaires et n'ont aucune raison de se soucier de l'intérêt général. L'enjeu du contrôle politique est fondamental.

Reprise en mains

Le contrôle politique passe également par les outils nécessaires à la régulation publique. Seule en effet une politique internationale adaptée aux problèmes économiques, sociaux et environnementaux peut rencontrer les aspirations légitimes de toutes les populations. Elle doit s'appuyer sur des institutions impliquant les règles édictées par l'acteur politique, celui qui représente la population.

A coté d'une nécessaire réforme de l'OMC, un large débat de fond doit avoir lieu dans une instance qui ne se préoccupe pas que des considérations commerciales.

Le débat doit voir le jour au sein des Nations-Unies qui convoque un sommet sur le commerce et l'investissement.

Ce dernier se dote d'outils, de règlements et d'institutions qui apportent le socle juridique et l'expertise nécessaire au suivi et à l'évaluation des normes sociales et environnementales. Un mécanisme de règlement des différends avec des procédures claires et des délais opérationnels complètent l'arsenal nécessaire à cette réorientation.

La large mobilisation sur l'AMI montre que toute une partie de la société dite civile est prête à s'engager politiquement dans un processus de réorientation. Il se trouve des syndicats, ouvriers ou agricoles, des ONG de développement, des défenseurs de l'environnement, et même des responsables politiques, partout dans le monde, pour s'engager sur une nouvelle piste de développement durable, social et écologique.

Ce sont là des œuvres de résistance et de propositions démocratiques allant dans le sens du durable, du soutenable, du social et de l'écologique. A l'économique de s'y plier. C'est bien le moins dans une optique démocratique.

Du droit du travail au droit de l'emploi

Nouri MZID

Maître de conférences agrégé.

Faculté de droit - Sfax

Comment le droit saisi-t-il la question de l'emploi ? La réponse à cette interrogation n'est pas évidente. L'ampleur du sujet, la diversité des règles juridiques à solliciter, l'instabilité de la matière, sont autant de facteurs qui risquent de rendre très difficile une systématisation globale de ce que l'on appelle le droit de l'emploi.

Cette expression est aujourd'hui fréquemment utilisée pour désigner un corps de règles diverses qui se rapportent à un objet commun, extra juridique, à savoir l'emploi.

Mais que désigne la notion d'emploi ? (1). En réalité cette notion demeure abstraite. On l'utilise pour désigner une politique étatique (la politique de l'emploi) ou une mission de service public (le service public de l'emploi), comme on l'utilise pour désigner une situation individuelle, celle d'un poste de travail occupé par

une personne déterminée.

L'émergence de la notion d'emploi en droit est relativement récente. Traditionnellement la législation sociale supposait le problème de l'emploi résolu. Son attitude à l'égard de ce problème était marquée du signe de l'indifférence. Mais cette attitude négative est aujourd'hui largement dépassée. La législation sociale moderne ne s'adresse pas seulement aux salariés occupant un poste d'emploi, mais aussi aux demandeurs d'emplois, ainsi qu'aux personnes privées de leur poste d'emploi.

Dans ce cadre, la promotion de l'emploi, la formation professionnelle, l'incitation à la stabilité professionnelle, la mobilité du personnel de l'entreprise, sont autant d'illustrations qui attestent que le droit du travail est le siège d'une mutation à travers laquelle la préoccupation de l'emploi est devenue prédominante.

(1) C.f. notamment F. Gandu, «L'emploi dans l'entreprise privée, essai de théorie juridique», th. Paris I, 1986. Du même auteur, "La notion juridique d'emploi en droit privé", Dr. soc. 1987 p. 414, "Les notions d'emploi", Dr. soc. 1996, p. 569

Mais le droit de l'emploi n'est-il pas une simple vision différente du droit du travail ? Au fond, les deux agissent en complémentarité étroite. Plus précisément, le droit du travail intervient de plus en plus, au service de l'emploi ⁽²⁾.

Pourtant, le droit du travail a souvent été apprécié comme un élément perturbateur des mécanismes du marché. Au nom de l'emploi, il a été mis en demeure de se corriger, de s'adapter, d'être plus flexible, de se débarrasser de sa "rigidité" liée à son souci de protection en faveur des salariés.

Le droit du travail devrait être, en somme, un instrument au service des entreprises pour les libérer des contraintes qui les entravent dans un contexte marqué par la concurrence et la mondialisation des échanges.

Comment le droit du travail a-t-il pu s'adapter à ce nouveau contexte afin de favoriser l'emploi en même temps que la relance économique? La réponse à cette question implique une double orientation : la première nous permettra de constater une certaine instrumentalisation de la législation sociale pour la promotion de l'emploi (I), alors que la seconde mettra l'accent sur l'adaptation de l'emploi aux besoins économiques dans un environnement mouvant (II).

I – L'instrumentation de la législation sociale pour la promotion de l'emploi

Si la fonction traditionnelle de la législation sociale est la protection des travailleurs titulaires d'un emploi, il n'est pas difficile de constater que cette fonction est de plus en plus remise en cause au nom de la promotion de l'emploi, devenue un paramètre fondamental du droit du travail et de la protection sociale.

L'exigence de l'emploi détermine largement, en effet, l'évolution du système juridique dans ce domaine. Cette évolution peut

(2) C.f. G. Lyon Caen, "Le droit et l'emploi", D. 1982, Chron. P. 133

être illustrée, notamment, à travers deux idées essentielles. La première concerne l'action de l'Etat sur le marché du travail en vue d'introduire une plus grande rationalité sur son fonctionnement (A). La deuxième est relative au développement des techniques d'indication à l'emploi en vue d'accroître les possibilités d'accès à l'emploi (B).

A. La rationalisation du marché du travail.

La rationalisation du marché du travail passe nécessairement par l'intervention de certaines structures qui consistent en ce que l'on appelle le service public de l'emploi dont la fonction principale est le placement.

Le service public de l'emploi est composé d'un ensemble d'organismes placés sous l'autorité du Ministère de la formation professionnelle et de l'emploi. On doit surtout noter, à cet égard, la création de l'Agence Tunisienne de l'Emploi, à côté de l'Agence Tunisienne de la Formation Professionnelle, et ce par la loi n° 93-11 du 17 février 1993.

L'Agence Tunisienne de l'Emploi, qui est un établissement public à caractère industriel et commercial a pour mission de mettre en œuvre la politique du gouvernement relative à la promotion de l'emploi. Elle assure, notamment, le service public de placement à travers un réseau de bureaux d'emploi.⁽³⁾

La loi parle de placement sans le définir. La doctrine met souvent l'accent sur le rôle d'intermédiaire exercé par les organismes de placement. Placer c'est, avant tout, rapprocher l'offre et la demande en matière d'emploi. Mais on doit observer que la fonction de placement ne cesse d'évoluer. Elle est conçue aujourd'hui comme "l'opération non plus passive, mais active, de prospection des postes de travail et de préparation des demandeurs d'emploi à

(3) Il existe trois catégories de bureaux d'emploi : les bureaux multi-service, les bureaux sectoriels (intervenant au niveau d'un secteur économique déterminé) et les bureaux spécialisés (intervenant en faveur de certaines catégories de demandeurs d'emploi ayant des difficultés particulières d'insertion professionnelle) Voir le décret n°97-1930 du 29 septembre 1997 fixant les attributions et le fonctionnement des bureaux d'emploi.

les occuper"⁽⁴⁾. La fonction moderne des services de placement se présente comme une fonction dynamique d'animation du marché du travail en vue d'améliorer son fonctionnement et d'assurer les conditions propices tendant à fournir un emploi à toute personne désireuse de travailler. En ce sens on peut affirmer que le "droit au travail" dont parle le préambule de la constitution tunisienne se présente comme "le fondement constitutionnel du service public de l'emploi"⁽⁵⁾.

Ce "droit au travail" ne constitue pas, en réalité, un droit subjectif se traduisant par l'obligation à la charge de l'Etat de fournir à chacun un emploi.

Mais l'Etat intervient pour poser les conditions propres à assurer au mieux le droit pour chacun d'obtenir un emploi. Il lui appartient alors d'agir pour tendre à la réalisation du plein emploi.

L'existence d'un service public de placement correspond ainsi, essentiellement, à un droit fondamental, de nature constitutionnelle, au bénéfice des demandeurs d'emploi, celui d'être aidé gratuitement à trouver un emploi correspondant à leurs aptitudes. ⁽⁶⁾

Le service public de placement au sens moderne ne se limite plus à jouer le rôle d'intermédiaire entre les chercheurs d'emploi et les chercheurs d'employés, en essayant de rendre le marché du travail plus transparent. Son activité englobe plusieurs autres actions d'informations, d'orientations et d'insertion des demandeurs d'emploi, s'inscrivant dans le cadre d'une politique rationnelle et active de l'emploi. Le droit tunisien va, ainsi, dans le sens des dispositions de la convention internationale du travail n° 122 (1964) sur la politique de l'emploi ⁽⁷⁾ qui comporte l'engagement pour tout Etat qui la ratifie de formuler et d'appliquer comme objectif essentiel une politique active visant à promouvoir le plein emploi productif et librement choisi.

Mais l'action de l'Etat pour la promotion de l'emploi suggère plus. Elle implique toute une série de techniques incitatives en vue de concrétiser cet objectif.

⁽⁴⁾G. Lyon Caen, "Le droit et l'emploi", D. 1982, Chron. P. 137

⁽⁵⁾M.Tarchouna, "L'emploi et le cadre législatif des relations du travail et de la protection sociale » (Mai 1998), rapport présenté dans le cadre de la conférence nationale sur l'emploi, Tunis, 11,12 et 13 juillet 1998.

⁽⁶⁾En ce sens G. Lyon-Caen, Les libertés publiques et l'emploi, la documentation française, 1992, n°27

⁽⁷⁾Ratifiée par la Tunisie le 21 décembre 1965

B – Le développement des techniques d'incitation à l'emploi

La politique de l'emploi en Tunisie est essentiellement incitative. Elle repose principalement sur un ensemble de techniques juridiques portant encouragement à l'emploi, se traduisant par des mesures multiples et variables ⁽⁸⁾.

Certaines mesures sont d'ordre général en ce sens qu'elles ne s'adressent pas à une catégorie particulière de demandeurs d'emploi. Elles consistent soit à agir sur le volume d'emploi existant, soit à accroître ce volume.

Dans le premier cas, on parle de partage du travail, mais cette formule n'est pas claire. Il s'agit de transposer une technique, le partage, faite pour des choses, à des activités. Or le travail n'est pas une marchandise. On ne peut ni admettre qu'il soit commun à plusieurs, ni qu'on puisse le découper en tranches, comme on divise un champ⁽⁹⁾...

Concrètement, la formule "partage du travail" vise à exprimer une certaine "solidarité" entre salariés et chômeurs, ou plutôt à rendre les premiers collectivement débiteurs d'une "dette d'emploi" à l'égard des seconds. C'est une forme de redistribution du revenu salarial⁽¹⁰⁾.

Plusieurs types de mesures permettent de concrétiser l'idée de partage du travail. Parmi lesquelles on peut citer la réduction de la durée hebdomadaire du travail. Mais le législateur ne semble consacrer cette formule qu'à titre exceptionnel. Ainsi, il n'est pas admis de réduire la durée hebdomadaire du travail par voie conventionnelle au dessous de quarante heures⁽¹¹⁾. Toutefois la formule de la réduction de la durée du travail est prévue comme une alternative aux licenciements économiques⁽¹²⁾.

⁽⁸⁾ cf. M. Tarchouna, rapport précité. p. 15 et s.

⁽⁹⁾ G. Lyon-Caen, Le droit du travail, une technique réversible. Dalloz, coll. Connaissance du droit, 1995, p.67

⁽¹⁰⁾ Idem. P68

⁽¹¹⁾ Art. 79 du C.T

⁽¹²⁾ Art. 21-9 du C.T

Une autre mesure permettant de concrétiser l'idée de partage du travail est relative au travail à temps partiel. Plusieurs pays ont cherché à promouvoir cette formule, tout en la rendant économiquement et socialement acceptable en exonérant l'entreprise qui l'utilise de certaines charges sociales. En Tunisie, le législateur a réglementé de manière détaillée ⁽¹³⁾ cette formule depuis 1996 mais elle demeure faiblement utilisée à cause notamment de l'absence d'incitations financières pour les entreprises concernées.

Une troisième mesure peut être citée dans le cadre de la formule de partage du travail : elle concerne la retraite anticipée telle que réglementée par le décret n° du 27 avril 1974. Mais cette mesure n'est pas compensée par l'obligation d'embrancher des chômeurs. Il s'agit plutôt d'une alternative au licenciement ⁽¹⁴⁾.

D'autres mesures d'ordre général visent à accroître le volume d'emploi. Dans ce cadre se situe la promotion de l'emploi indépendant ou l'auto-emploi. Le développement de cette formule accentue aujourd'hui les incertitudes de la distinction entre le travail salarié et le travail non salarié ⁽¹⁵⁾. Mais les mécanismes d'incitation à l'emploi indépendant restent limités. Ils sont principalement axés sur la formation des jeunes promoteurs et l'aide au financement des projets dans le cadre du FONAPRA.

En plus des mesures d'ordre général, il existe d'autres mesures spécifiques qui visent certaines catégories de demandeurs d'emploi. Il s'agit de catégories présentant des difficultés particulièrement d'insertion ou de réinsertion sur le marché du travail. Dans ce cadre on peut citer, notamment, les mesures relatives à l'emploi des handicapés. A cet égard la loi affirme nettement que le handicap ne saurait constituer un empêchement pour l'accès d'un citoyen à un emploi s'il a les aptitudes nécessaires pour l'exercer ⁽¹⁶⁾. Elle institue aussi une série de mesures en faveur de l'intégration profes-

⁽¹³⁾ Voir les art. 94-2 à 94-14 du C.T.

⁽¹⁴⁾ Voir les dispositions de l'art.15 bis (a) du décret du 27 avril 1974 et celles de l'art. 21-9 (f) du C.T

⁽¹⁵⁾ C.f. G. Lyon-Caen, le droit du travail non salarié, éd. Sirey 1990.

⁽¹⁶⁾ Art. 13 de la loi n° 46 du 29 mai 1981 modifiée et complétée par la loi n°52 du 14 mars 1989 Art. 15bis de la même loi.

sionnelle des handicapés dont notamment l'obligation pour toute entreprise soumise au code du travail et employant au moins 100 salariés de réserver 1% de ses postes d'emploi à des personnes handicapées ⁽¹⁷⁾.

On peut citer, ensuite, d'autres mesures visant l'insertion professionnelle des jeunes. Cette insertion se réalise, surtout, à travers des contrats d'initiation et d'adaptation professionnelle réglementés par un arsenal juridique spécifique à l'emploi des jeunes ⁽¹⁸⁾. Il s'agit notamment du contrat emploi-formation et des contrats d'initiation à la vie professionnelle (S.I.V.P.1 et S.I.V.P.2). Le contrat est conclu entre l'employeur et le jeune ou son représentant selon un modèle préétabli par le ministère de la formation professionnelle et de l'emploi. Il ne produit ses effets juridiques qu'après son visa par l'Agence Tunisienne de l'Emploi.

On doit surtout signaler l'existence de plusieurs incitations financières liées à la conclusion des contrats d'initiation et d'adaptation professionnelle, sous forme de subventions accordées par l'Etat et d'exonération du paiement des cotisations sociales. Des incitations financières montrent que le droit de la sécurité sociale, à côté du droit du travail, est de plus en plus instrumentalisé en vue de promouvoir l'emploi.

Mais, si juridiquement le régime des jeunes stagiaires se distingue de celui des salariés, en réalité les stages d'initiation et d'adaptation professionnelle se présentent comme une formule intermédiaire entre le salariat et le stage. D'ailleurs, les stagiaires sont souvent considérés par les chefs d'entreprise comme des travailleurs occasionnels ou précaires. Ils sont alors placés en situation de travail comme tout autre salarié de l'entreprise. Les stagiaires semblent s'identifier parfaitement dans ce rôle : "mieux vaut le stage que la rue !".

⁽¹⁷⁾ Art. 15 bis de la même loi.

⁽¹⁸⁾ Il est formé essentiellement, par la loi n°75 du 9 août 1981, modifiée et complétée par la loi n°17 du 22 février 1993 ainsi que du 3 mai 1993 portant encouragement à l'emploi des jeunes.

De ce point de vue, les techniques d'incitation à l'emploi des jeunes semblent traduire une certaine flexibilisation du marché du travail en vue d'adapter l'emploi aux besoins économiques.

II – L'adaptation de l'emploi aux besoins économiques

Si le droit et l'économie ont toujours cheminé de concert, attestant ainsi que la régulation économique passe par la régulation sociale ⁽¹⁹⁾, la crise des années 70 a montré que les temps changent. Le droit du travail est mis en accusation : il s'oppose au droit à l'emploi et empêche la régulation de fonctionner. La loi du marché serait-elle la seule à permettre de rééquilibrer le marché du travail ? La réponse n'est pas évidente. Mais une chose est sûre : la législation sociale n'a cessé d'évoluer en réponse aux mutations économiques. Elle subit de plus en plus l'attraction de l'ordre économique. Le gendarme qu'elle était reçoit pour fonction secondaire d'assurer la circulation économique.

L'adaptation de l'emploi aux besoins qu'impose un contexte économique mouvant, s'ouvrant résolument aux exigences de la concurrence, constitue une illustration de cette évolution.

Cette adaptation se présente, d'abord, à travers la prise en compte de l'impératif de souplesse dans la gestion de l'emploi, et ce dans l'objectif de favoriser la relance économique (A). A cet égard, l'analyse permettra de relativiser l'idée classique d'une législation sociale par essence anti-économique.

L'adaptation de l'emploi aux besoins économiques se manifeste ensuite à travers la tendance à l'implication de l'emploi dans la gestion des risques de l'activité économique (B). L'analyse de cette tendance permettra de constater qu'il est parfois dérisoire d'affirmer que le salarié ne supporte pas les risques de l'entreprise.

(19) c.f.J.E.Ray, "Mutation économique et droit du travail ", in Etudes offertes à G.Lyon-Caen, Dalloz 1989, p.11

A. L'impératif de souplesse dans la gestion de l'emploi

Si l'incitation à la stabilité de l'emploi demeure toujours présente dans la législation sociale ⁽²⁰⁾, il n'est pas difficile de constater aujourd'hui une tendance inverse à la précarisation de l'emploi. Cette précarisation peut être assurée, en partie au moins, à travers un jeu sur le temps du contrat de travail qui trouve sa traduction essentielle dans le recours au contrat à durée déterminée. Les employeurs cherchent à travers cette modalité de contrat la flexibilité souhaitée dans la gestion de l'emploi, étant donné qu'elle offre une meilleure adaptation de celui-ci aux besoins changeants de l'entreprise.

Par la réforme du code du travail en 1996, la législation est intervenue en vue de régler le recours au contrat à durée déterminée. Selon l'exposé de motifs de la loi, les nouvelles dispositions sont venues consacrer "l'impératif de souplesse dont a besoin l'entreprise dans la gestion des ressources humaines", tout en prenant en considération la nécessité de protéger les salariés contre un recours excessif à cette modalité d'emploi.

La flexibilité de l'emploi à travers le régime des contrats à durée déterminée peut être vérifiée doublement. D'une part, la loi accorde une large autorisation de recourir à ce type de contrat. A cet égard, le code du travail prévoit que le contrat de travail est conclu pour une durée indéterminée ou pour une durée déterminée⁽²¹⁾. A travers cette disposition le législateur ne semble pas privilégier le recours au contrat à durée indéterminée. Il ne fait que reconnaître le principe de la liberté contractuelle en accordant aux parties la faculté de choisir entre le contrat à durée déterminée et le contrat à durée indéterminée.

Il va sans dire que cette faculté de choix n'est pas absolue, le recours à l'une ou à l'autre des deux modalités de contrat implique le respect de certaines conditions juridiques. Mais, on doit reconnaître que le législateur met sur un pied d'égalité le contrat à durée

⁽²⁰⁾ En témoigne la consécration de la notion de suspension du contrat de travail dans plusieurs hypothèses impliquant l'inexécution momentanée du contrat (maladie, grève...) En témoigne aussi le principe du maintien du contrat de travail dans tous les cas de transfert d'entreprise (art. 15 du C.T)

⁽²¹⁾ Art. 6-2 du C.T.

déterminée et le contrat à durée indéterminée. Il ne privilégie pas le contrat à durée indéterminée comme contrat de droit commun, et ne fait pas de l'emploi permanent la forme usuelle, et ce contrairement à l'attitude du législateur dans d'autres pays où le contrat à durée indéterminée constitue l'idéal type-conventionnel par opposition à ce que l'on appelle les contrats de travail atypiques comme le contrat à durée déterminée.

D'autre part, la loi consacre une grande souplesse dans la détermination des catégories des contrats à durée déterminée. Elle ne se limite pas à autoriser le recours au contrat à durée déterminée dans les hypothèses où l'activité est objectivement temporaire ⁽²²⁾, mais autorise aussi le recours à ce contrat dans d'autres hypothèses où le poste d'emploi est permanent ⁽²³⁾. Il en découle la possibilité d'engager un salarié qualifié d'occasionnel pour pourvoir à un poste permanent. Plus choquant encore : la liberté de l'employeur dans la gestion de la force de travail lui permet de décider de ne pas maintenir le salarié dans son emploi à l'expiration des quatre ans prévus par la loi, en recrutant un autre salarié par contrat à durée déterminée, dans la limite de la même période, pour occuper le même poste d'emploi. Ainsi, un poste d'emploi permanent peut être indéfiniment occupé par des travailleurs occasionnels.

On doit mentionner, par ailleurs, que la loi consacre la présomption de contrat à durée déterminée s'agissant des salariés travaillant dans les zones franches économiques. La loi du 3 août 1992 relative aux zones franches économiques prévoit, en effet que le contrat de travail est conclu ici pour une durée déterminée nonobstant tout texte contraire et quelle que soit la forme du contrat, sa durée et ses modalités d'exécution⁽²⁴⁾.

Ici, le contrat est à durée déterminée par la force de la loi, le but poursuivi étant d'éliminer les obstacles susceptibles de provenir d'une législation sociale protectrice des travailleurs entravant l'implantation économique dans les zones concernées.

(22) Art 6-4 parag.1 du C.T.

(23) Art. 6-4 parag. 2 du C.T

(24) Art. 23 de la loi du 3 août 1992. v, sur ce sujet : E.Bouslah, "Les relations de travail dans les zones franches : une régulation atypique" in Les zones franches, ouv. collectif, Fac. De droit et des sc. Polit. De Tunis, 1998, p.171

Tout en consacrant la souplesse dans la gestion de l'emploi, la loi tend à impliquer l'emploi dans la gestion des risques économiques.

B – L'implication de l'emploi dans la gestion des risques économiques.

Une analyse classique du rapport salarial fait ressortir que le travailleur n'est pas impliqué dans les risques de l'entreprise, sauf d'une manière passive, mais très brutale : il court le risque de perdre son emploi en cas de difficultés économiques ou techniques ⁽²⁵⁾.

Ce risque existe toujours. Il justifie la mise en place d'un régime autonome de licenciement pour cause économique qui a fait l'objet d'un ensemble de modifications traduites par la loi du 15 juillet 1996⁽²⁶⁾.

La voie adoptée par le législateur dans ce domaine tend à établir une certaine rationalité de la perte de l'emploi, en exigeant une cause réelle et sérieuse de licenciement et le respect d'une procédure relativement souple qui repose sur l'intervention de l'administration à titre consultatif.

La loi pousse, surtout, à une gestion prévisionnelle de l'emploi et à la recherche d'alternatives au licenciement telle que la possibilité d'établir un programme de reconversion ou de recyclage des travailleurs, la réduction du nombre des équipes ou des heures de travail, la mise à la retraite anticipée, etc.⁽²⁷⁾.

Par ailleurs la loi du 17 avril 1995 sur le redressement des entreprises en difficultés a apporté certaines dispositions allant dans le sens d'une certaine conciliation, quoique difficile à réaliser, entre les exigences liées au sauvetage de l'entreprise et la protection de l'emploi. Mais si le maintien de l'emploi est toujours souhaitable, la perte de l'emploi devient souvent inévitable pour réaliser le redressement de l'entreprise en difficulté.

(25)C.f. G.Lyon-Caen , Les travailleurs et les risques économiques, D. 1979, chron. p.47.

(26)Art. 21 à 21-13 du C.T.

(27) Art. 21-9 du C.T.

On doit surtout mentionner l'absence d'une obligation pour le chef d'entreprise d'informer et de consulter les représentants du personnel sur le projet de licenciement pour cause économique et sur les mesures à prendre comme alternative à ce licenciement. Du reste, un véritable droit de la conversion des salariés menacés de perdre leur emploi pour des motifs économiques ou technologiques reste à instituer.

Si le salarié court toujours le risque d'être licencié en vue de sauver l'entreprise, on lui demande en outre de prendre partiellement en charge la gestion de son emploi. Il doit, en effet, s'adapter à l'évolution de son emploi et consentir, le cas échéant, à des sacrifices pour y parvenir. "L'appel en faveur de la modernisation et de la mutation des structures est si fort que le salarié doit s'incliner ou perdre son emploi, sans grand espoir d'en retrouver un autre ⁽²⁸⁾. L'entreprise a finalement trouvé le mot d'ordre qui sonne clair : **"être mobile ou être exclu"** ⁽²⁹⁾.

Instrument de gestion des ressources humaines, la mobilité devient aujourd'hui une exigence impérieuse de l'adaptation de l'emploi au contexte économique mouvant. Mobilité du capital et mobilité de la force du travail vont de pair.

Sans utiliser le terme mobilité, la loi ainsi que les conventions collectives de travail ⁽³⁰⁾ consacrent certaines illustrations de la mobilité du personnel telles que la mutation professionnelle ou géographique, le reclassement des salariés devenus inaptes pour des raisons de santé, la mise à la disposition du personnel dans le cadre d'une sous-entreprise de main d'œuvre...

Mais, en dehors de ces hypothèses, d'autres formes de mobilité, comme le travail temporaire, le transfert du personnel et la mise à disposition internationale, ne cesse de se développer en l'absence de toute réglementation spécifique. Or, le nouveau droit de l'emploi ne

(28) G.Lyon-Caen, Quelle flexibilité pour quel droit du travail ? Rev.tun. de droit soc. N°2 et3, 1987 p 117

(29) J.E.Ray,La mobilité du salarié, aspect individuel, Dr soc. 1989, p.432

(30) Art. 76-2 du C.T. ajouté par la loi du 15 juillet 1996. Art. 15 et 22 de la convention collective-cadre.

doit pas être celui de l'insécurité de l'emploi. Quelle que soit la modalité de leur engagement au service de l'entreprise, les travailleurs aspirent toujours à la sécurité : une civilisation digne de ce nom ne saurait être fondée sur la crainte des lendemains"⁽³¹⁾.

(31) G.Lyon-Caen , "Les travailleurs et les risques économiques", Chron. précit. p50.

EMPLOI ET DROITS SOCIAUX : LE CAS DE L'ITALIE

Andrea AMTO,
IMED
Institut pour la Méditerranée

*D*ans le lexique du droit constitutionnel italien, le mot "travail" est un mot clé : travail en tant que citoyenneté, travail en tant qu'égalité.

1. Le sens commun attribue lui aussi au travail une valeur anthropologiquement fondatrice : ceux qui ne travaillent pas ne possèdent rien mais, surtout, n'ont pas d'identité.

La diversité des nombreuses ascendances culturelles de ce terme, en a facilité une vaste circulation : il n'est pas rare de trouver dans les textes constitutionnels de l'époque contemporaine des énoncés solennels, tel celui qui figure au premier alinéa de l'article 4 de la Constitution italienne 1948 : "La République reconnaît le droit au travail à tous les citoyens et favorise les condi-

tions susceptibles de rendre ce droit effectif".

Pendant, toutes les constitutions ne font pas du travail "la valeur fondamentale qui caractérise la forme de l'Etat".

Ce n'est pas le cas de la Constitution italienne qui à son article 1 stipule que "L'Italie est une république démocratique fondée sur le travail".

*S*ans doute serait-il trop compliqué d'analyser toutes les raisons qui ont amené à retenir cette formule d'introduction dans la Charte constitutionnelle, mais il n'est peut-être pas inutile de rappeler que l'une des explications les plus convaincantes réside dans le fait que ce siècle mourant a été le siècle du travail.

C'est pourquoi le droit du travail a fini par conquérir le titre de "droit du siècle"⁽¹⁾

Un droit qui avait pris la forme d'un système juridique qui s'opposait à la précarité au profit de la stabilité, à la rigidité au profit de la flexibilité, à l'individuel au profit du collectif, à la disparité de traitement à l'égalité.

Toutefois, la crise de l'emploi sans précédent qui a frappé l'Europe Occidentale a insinué le doute que la rigidité de la réglementation en matière de travail, encore qu'elle soit justifiée par le souci de réduire l'écart de pouvoir entre employeurs et salariés, n'en engendre pas une autre tout intolérable. Car la protection rigoureuse des travailleurs réduirait automatiquement la possibilité des sans-emploi de participer à la production d'une manière régulière et digne.

En d'autres termes, le démantèlement des protections dont jouissent les insiders serait justifié par l'exigence de redistribuer ces protections au bénéfice des outsiders, et ce en vue de combler le fossé entre individus protégés et individus non protégés⁽²⁾.

Une partie de la doctrine italienne estime qu'une telle approche risque de saper les fondements mêmes du droits du travail⁽³⁾.

Néanmoins, d'après cette doctrine, le défi que le XXI^e siècle devra relever sera celui de dédramatiser l'impact sur le vécu quotidien, du passage du statut de l'emploi au statut de l'actif, c'est-à-dire du travail subordonné au travail tout court⁽⁴⁾.

Ainsi, "alors qu'auparavant c'était le travail qui créait la citoyenneté, aujourd'hui c'est la citoyenneté qui doit créer le travail"⁽⁵⁾.

En tout état de cause, la conscience semble s'affirmer qu'il ne suffit pas de faire appel à des modèles de déréglementation flexible pour promouvoir les niveaux d'emploi et que, de toute manière, pour introduire ces modèles, l'implication des partenaires sociaux s'impose si l'on veut vérifier concrètement le niveau d'adaptabilité des solutions flexibles au marché du travail.

La preuve de cette prise de conscience est fournie par la loi approuvée en 1997, qui a inauguré de nouvelles formes de flexibilité du travail en Italie. Ce n'est pas par hasard que cette loi porte le titre significatif de "Normes en matière de promotion de l'emploi" (Loi n°196/1997).

A cet égard, il y a lieu de souligner que bien des mesures envisagées par cette loi avaient été négociées avec les partenaires sociaux, ce qui n'était pas un cas fortuit, et que l'application effective de la loi n° 196/1997 appelle l'implication des partenaires sociaux, comme c'est le cas précisément dudit travail intérimaire.

Sans entrer dans les détails de la réglementation de cette forme de flexibilité, il importe de rappeler que les partenaires sociaux contribuent à l'identification des frontières à l'intérieur desquelles la flexibilité entre en jeu.

Il en va de même de la flexibilisation du temps de travail, dont la réglementation a été modifiée par la Loi n° 196/1997. Là encore, le rôle de la négociation collective s'avère extrêmement important ; témoin en est le récent accord en matière de banque des heures (1er juillet 1999), souscrit dans le cadre du renouvellement des conventions collectives des métallurgistes.

Aux termes de cet accord, un salarié dont les supplémentaires dépassent les 32 heures, doit communiquer à l'entreprise, dans un délai d'un mois, son intention de transférer ces heures dans la banque des heures et de les transformer en des repos compensatoires. Toutefois, à défaut de cette communication en temps voulu, ces mêmes heures supplémentaires seront liquidées et payées en tant que salaire dans la feuille de paye. Au cas où le salarié choisirait le repos, la majoration salariale serait la moitié de celle prévue pour les heures supplémentaires.

2. Comme nous l'avons vu, la Constitution italienne identifie, parmi ses propres principes fondamentaux, le droit au travail (art. 4).

La mise en œuvre constitutionnelle de ce principe fondamental, a suscité un débat très intense sur sa valeur juridique, à partir de l'opposition idéologique entre économie dirigée et économie de marché.

Un des points d'arrivée de ce débat a été développé par la législation successive en matière de protection contre le licenciement arbitraire.

Toutefois, le droit au travail n'a pas accédé au rang de norme fondamentale du système du droit du travail.

En dehors de l'opposition idéologique d'alors, le droit au travail est au cœur du débat actuel, où la question du travail est au centre de tout projet de société future et d'une nouvelle articulation des pouvoirs publics dans l'économie, où l'Union Européenne occupe la place centrale. Cela impose une reconsidération du rôle de l'Etat-nation.⁽⁶⁾

Le droit au travail se situe dans le cadre de deux transformations majeures : la première concerne la situation du travail dans le processus d'intégration économique et monétaire européenne; la seconde concerne la situation des droits sociaux constitutionnalisés, dont le droit au travail, dans le processus d'intégration juridique entre droit communautaire et droits nationaux.

Quant à la première transformation, c'est un fait acquis que les économies européennes ont subi les lourdes conséquences d'un phénomène inquiétant directement lié à la manière dont l'union économique et monétaire est en train de se réaliser : la croissance sans emploi.

3. Depuis le Livre Blanc de Jacques Delors jusqu'au récent Manifeste contre le chômage dans l'Union Européenne⁽⁷⁾, il semble que les opinions convergent sur l'idée que des erreurs de parcours dans le processus de construction de l'Union Européenne sont à l'origine du chômage en Europe.

Le Manifeste contre le chômage dans l'Union Européenne identifie, notamment :

a) des erreurs dans les politiques macro-économiques, dues à une interprétation rigoureusement financière de la convergence sur les critères de Maastricht qui a été à l'origine de la chute des investissements dans les secteurs stratégiques et dans les infrastructures ;

b) des erreurs dans les politiques de l'offre, dues au retard accumulé dans la mise à jour des systèmes de protection sociale en Europe, caractérisés par un marché du travail trop rigide, bien que les autres points du Manifeste aient précisé que le recours à la flexibilité du travail en soi n'est pas un remède suffisant pour lutter efficacement contre le chômage ⁽⁸⁾.

Quant à la seconde transformation, les Constitutions européennes représentent, dans le processus de désarticulation de l'Etat national, un élément de cohésion vers le haut, c'est-à-dire vers l'Union, et vers le bas, c'est-à-dire vers les gouvernements territoriaux.

Cette désarticulation concerne à la fois le rôle économique et l'autorité normative de l'Etat, deux fonctions cruciales du point de vue des droits sociaux, dont la protection exige une action économique (intervention publique dans l'économie) et une action normative (prévision de droits et d'obligations dans les relations entre particuliers) de la part de l'Etat.

La tension constitutionnelle concerne également les valeurs : les principes fondateurs de l'Union Européenne mettent en exergue le rôle primordial du marché par rapport aux droits sociaux qui, dans la Constitution italienne, ne sont pas moins importants que les libertés économiques.

4. L'art. 4 de la Constitution italienne contient un droit social et un droit de liberté.

Le droit de liberté signifie que le choix du travail ne saurait être imposé.

Dans le droit social, deux éléments peuvent être distingués : le droit au travail que la République italienne reconnaît à tous les citoyens, et l'engagement des pouvoirs publics à "promouvoir les

conditions susceptibles de le rendre effectif". Le droit au travail ne s'épuise pas dans les politiques de l'emploi. C'est un droit dont jouit chaque citoyen, abstraction faite des politiques en faveur de l'emploi.

Dans ce sens le droit au travail est un droit de l'individu. Il ne s'identifie ni au droit d'obtenir un emploi par l'entremise de l'Etat, ni au régime de stabilité des emplois. De ce point de vue, la législation peut envisager des niveaux progressifs de protection, comme cela a été le cas jusqu'à présent.

Le droit au travail en tant que droit de l'individu social consiste en la garantie de l'égalité formelle et substantielle, une égalité qui signifie concurrence équilibrée entre les individus et protection contre les abus liés aux qualités personnelles, tant sur le marché du travail que les relations de travail ⁽⁹⁾.

L'égalité d'accès au travail exige une législation en matière de licenciements pour empêcher l'employeur d'abuser d'une position dominante ; elle justifie l'adoption de mesures de protection contre les discriminations au niveau de l'accès et de la pérennité de l'emploi, ainsi que des mesures de rééquilibrage par le biais d'actions positives (telles que la législation en matière d'égalité homme-femme).

Quant au souhait de réaliser les conditions rendant effectif le droit au travail, c'est-à-dire les politiques en matière de travail et d'emploi, celles-ci peuvent être développées dans n'importe quel contexte d'économie mixte et peuvent aboutir à un ensemble d'actions.

Néanmoins le chômage involontaire de quelqu'un qui a perdu son travail ou de quelqu'un qui est en quête de son premier emploi, demeure un facteur d'alarme constitutionnel dans la mesure où il est à l'origine d'une position subjective de revendication vis-à-vis des pouvoirs publics.

La réponse des pouvoirs publics ne consiste pas nécessairement à attribuer un emploi concret. Ils peuvent répondre par l'adoption d'une politique de développement économique, le cas échéant territoriale, visant la création d'emplois.

Toujours est-il que l'absence de réponse, c'est-à-dire l'inaction des pouvoirs publics, configure une véritable défaillance de leur part⁽¹⁰⁾.

L'incidence du processus d'intégration économique, monétaire et juridique dans le cadre de l'Union Européenne, sur le droit au travail se situe à deux niveaux.

D'une part, il y a les contraintes budgétaires qui représentent désormais la pierre d'achoppement des politiques sociales comportant des dépenses.

L'Etat ne dispose plus de la monnaie et ne peut donc pas inciter l'économie nationale par le biais des changes, ni ne peut faire appel à faire des artifices monétaires tels que l'inflation tolérée ou le financement de la dette publique par la monnaie.

Dans ces conditions, les politiques sociales et notamment les politiques de l'emploi doivent être financées par la collectivité nationale, c'est-à-dire par les cotisations et l'impôt.

D'autre part, la rigueur des principes de régulation du marché au niveau communautaire empêche l'Etat d'adopter des mesures d'aide à l'emploi par le soutien public aux entreprises. Le principe de la transparence des coûts sociaux, par exemple, empêche le financement public d'entreprises improductives à seule fin de protéger les emplois (il s'agit là du modèle dominant des politiques de l'emploi en Italie, en particulier dans le Mezzogiorno).

Mais, plus en général, le régime des aides publiques subordonne les politiques de l'emploi à un choix prudent des outils d'incitation qui ne doivent pas profiter à certaines catégories d'entreprises au détriment des autres.

5. Le Livre Blanc "Croissance, compétitivité, emploi" marque un tournant, ne serait-ce que dans la prise de conscience du drame du chômage, de ses raisons et des solutions à adopter pour l'enrayer.

L'élément institutionnel le plus significatif est l'incorporation dans le Traité d'Amsterdam d'un Titre VIII sur l'emploi.

Da plus, le fait que ce même Traité ait incorporé l'Accord sur la politique sociale témoigne de la présence d'un élément novateur par rapport à la logique monétariste dominante du système communautaire.

La Communauté ne joue par un rôle actif, mais plutôt un rôle de coordination et d'évaluation des politiques des Etats membres.

L'action communautaire ne vise pas la reconnaissance du droit au travail, mais la promotion d'une main-d'œuvre compétente, qualifiée, pouvant s'adapter aux marchés du travail et de répondre aux mutations économiques.

La coordination communautaire peut servir d'aguillons aux politiques nationales.

Schématiquement, la Commission et le Conseil élaborent chaque année les orientations que les Etats membres doivent prendre en compte dans leur politique en matière d'emploi : chaque Etat membre soumet un rapport sur les mesures adoptées au cours de l'année de référence sur la base des orientations de la Communauté; le Conseil vérifie annuellement la mise en oeuvre des politiques des Etats membres à la lumière des orientations établies et peut voter à la majorité des recommandations à l'intention des Etats membres.

Le plan d'action national pour l'emploi est l'aspect le plus important de ce processus du point de vue des Etats nationaux.

Il importe de souligner que par ces plans nationaux pour l'emploi, les Etats membres se soumettent réciproquement à un jugement collectif.

La politique communautaire pour l'emploi est caractérisée par sa tendance à adapter et à qualifier la main-d'œuvre, ainsi qu'à rendre les marchés du travail plus performants.

Dans les orientations communautaires, le thème de l'emploi est envisagé d'une manière autre que celle de l'article 4 de la

Constitution, encore qu'il n'y ait pas d'incompatibilité entre ces deux approches. L'idéal européen est celui d'une société active, mais pas nécessairement une société de travailleurs. En fait le développement des petites et moyennes entreprises représente déjà un objectif en termes d'emploi.

Les orientations pour 1999 sont les suivantes :

- améliorer l'employabilité, en abordant aussi bien le problème crucial des jeunes, de leur passage de l'école au monde du travail, que celui des chômeurs de longue durée, en ouvrant en même temps le marché du travail aux groupes vulnérables, tels les handicapés ;
- jeter les bases pour la création d'emplois supplémentaires dans les secteurs non saturés, tels que les services et les nouvelles technologies ou le secteur de l'économie sociale ;
- moderniser l'organisation du travail et introduire la flexibilité nécessaire pour rendre les entreprises et les salariés plus adaptables, en faisant appel, le cas échéant, à des contrats plus souples par rapport aux conditions du marché et pour les rendre plus compétitifs ;
- renforcer les politiques en matière d'égalité des chances, en adoptant dans toutes les politiques de l'emploi, une approche basée sur l'intégration des deux sexes.

6. La nouvelle articulation des pouvoirs publics dans l'économie, où l'Union Européenne occupe la place centrale, empêche les pouvoirs constitutionnels de l'Etat italien d'avoir recours, dans leurs décisions, à certains instruments traditionnels utilisés jusqu'à présent dans l'élaboration de politiques de croissance économique visant à promouvoir l'emploi.

La dynamique économique résultant de l'intégration économique européenne expose l'Italie à des risques internes dus aux retards dans la mise à jour du droit du travail et du système de protection sociale, auxquels on reproche d'être trop tournés vers la protection des travailleurs et l'indemnisation de ceux qui perdent leur emploi.

Le débat sur le point de savoir comment rattraper les retards du système italien est ouvert, mais il faudrait peut-être mettre de côté des suggestions dangereuses, telle l'existence d'un conflit profond entre adultes travailleurs et jeunes chômeurs.

Peut-être le chômage des jeunes est-il intimement lié à un système productif où les processus d'innovation technologique ont du mal à décoller, ou encore à un très grave déficit du système de formation⁽¹¹⁾, auquel l'Italie entend donner une réponse. Témoin en est l'engagement solennel que les partenaires sociaux et le Gouvernement ont souscrit par le pacte social du 22 décembre 1998.

Le chômage en Italie tient également aux conditions économiques et sociales critiques des régions du sud et, plus en général, des régions défavorisées.

7. Les années 90 en Italie ont été caractérisées par le développement de pratiques de concertation très contraignantes.

Le protocole du 23 juillet 1993, l'accord sur le coût du travail du 24 septembre 1996 et le pacte social du 22 décembre 1998, montrent clairement que la concertation sociale est considérée comme la voie privilégiée pour la relance de la croissance économique et de l'emploi.

En dépit de l'approche "défensive" du Protocole du 23 juillet 1993 visant surtout à écarter l'inflation et à maîtriser les dépenses publiques, deux objectifs qui ont été par ailleurs réalisées, ces trois accords importants sont sous-tendus par des orientations communes que le pacte social du 22 décembre 1998 a clairement explicitées :

- 1) politique des revenus visant la promotion de l'emploi et l'élargissement de la base productive par des actions cohérentes à tous les niveaux de gouvernement (national, régionale, local) ;
- 2) renforcement de la concertation et des réglementations assurant à la fois l'autonomie et la responsabilité des partenaires sociaux, d'une part, et des procédures certaines et transparentes d'autre part ;

- 3) renforcement du lien entre variables macroéconomiques, variables microéconomiques, marché du travail, afin de favoriser le développement et de créer de nouveaux emplois également au niveau local.

8. Le démarrage récent de la "programmation négociée" est un autre trait marquant du système italien.

Issue du droit administratif, l'institut juridique de la programmation négociée a été parachevé par la législation récente qui en a précisé les objectifs : promouvoir l'emploi et le développement socio-économique des régions défavorisées et des secteurs en crise (Loi n. 662/1996, art. 2, alinéa 203 et suivants).

Dans le cadre de la programmation négociée, il y a lieu de souligner la très grande importance que revêt le pacte territorial et ledit contrat de zone, qui voit une implication sans précédent des partenaires sociaux.

Le rôle de ces derniers consiste à identifier, dans les zones relevant de l'intervention publique, le modèle de régulation flexible du travail le mieux approprié pour favoriser le développement économique local, en stimulant la création de nouvelles entreprises. A leur tour, les entreprises qui souscrivent ces accords s'engagent à créer de nouveaux emplois par le biais de nouveaux établissements productifs ou par l'élargissement de ceux qui existent déjà.

Les pouvoirs publics exercent une fonction incontournable de contrôle du respect des engagements pris par les parties concernées et de la faisabilité des initiatives envisagées dont dépend l'allocation de ressources publiques.

Il serait trop complexe d'expliquer la différence entre les pactes territoriaux et les contrats de zone ; par ailleurs, il est fort probable qu'à l'avenir ces deux outils seront révisés, voire unifiés.

Toutefois, la différence principale concerne les zones où ces deux outils interviennent.

Dans le contrat de zone, les zones territoriales concernées connaissent de "graves crises de l'emploi". Le cadre d'action de ces contrats coïncide en partie avec celui des pactes territoriaux ; néanmoins l'identification de ces zones se fait selon les indications du Comité de coordination auprès de la présidence du Conseil des ministres et selon les modalités prévues par la loi.

Sous cet angle, la législation en vigueur a retenu les indications résultant de l'identification des zones de crises réalisée par le Comité de coordination dès 1992, date de sa mise en place.

La première difficulté à laquelle s'est heurté le Comité de coordination a été celle de l'identification des zones en crise. C'est précisément pendant la deuxième moitié de 1992 que les effets de restriction de grands secteurs productifs, tels par exemple la sidérurgie et la chimie, et les effets du démarrage des privatisations au moyen d'un plan de réaménagement du système des participations de l'Etat⁽¹²⁾, ont commencé à se faire sentir sur l'ensemble du territoire national.

Ces deux événements, qui ont fait suite le premier, à la fin d'un cycle industriel et le second, à l'ouverture du marché unique et à la fin de l'économie protégée, ont eu un grand impact sur le tissu économique et social italien et ont multiplié les situations de crise sur l'ensemble du territoire national.

Ces facteurs que nous venons d'évoquer schématiquement, sous-tendent le choix du Comité de coordination de faire une distinction entre les zones en crise et les zones défavorisées et de faire des premières sa sphère d'action.

Les zones défavorisées sont celles où le développement du système productif, pour des raisons non seulement économiques et sociales, mais aussi politiques, culturelles et historiques, a accumulé un certain retard ou a marqué un temps d'arrêt. Dans ces régions, une action systématique de longue haleine s'impose au niveau de la sécurité, de l'efficacité de l'administration publique, de la modernisation des infrastructures et du réseau de services, de la réorganisation du système de crédit, de la formation, de la recherche.

Les zones en crise en revanche, sont celles où les niveaux de production, de revenu et d'emploi ont soudainement chuté suite à des événements contingents tels que : crise des secteurs productifs moteurs de l'économie locale (sidérurgie, chimie, industrie extractive), restructuration industrielle, abandon de certaines activités suite à la restructuration et/ou à la privatisation des anciennes participations de l'Etat.

Dès lors, dans les zones en crise, qui peuvent coïncider ou non avec les zones défavorisées, l'outil de programmation négociée à promouvoir est le contrat de zone, alors que dans les régions défavorisées, c'est le pacte territorial qui entre en jeu.

Dans l'expérience concrète des contrats de zone, les partenaires sociaux ont fait preuve jusqu'ici d'une attitude pragmatique, ouverte aux modèles avancés de régulation flexible qui s'avèrent extrêmement profitables pour les entreprises adhérant au contrat de zone et qui affectent, indirectement, les rémunérations.

La flexibilité des contrats de zone est l'expression d'options de politiques syndicales faites au niveau local (les structures syndicales souscrivent les accords entre les partenaires sociaux), mais sur la base d'une coordination des structures syndicales nationales (le contrat de zone est souscrit par les structures syndicales nationales qui, de ce fait, l'approuvent intégralement), en vue de promouvoir l'emploi et de relancer l'économie dans les zones en crise.

Les contrats de zone, en tant qu'outils de programmation négociée, renferment une stratégie visant la croissance de l'économie et de l'emploi. Dans le cadre de cette stratégie, caractérisée par la participation indispensable d'acteurs publics et privés d'une part, et des partenaires sociaux de l'autre, il y a un échange des "biens" détenus par chacun des acteurs : ressources publiques, le cas échéant par des législations introduisant des facilités fiscales et de sécurité sociale "ciblées", investissements privés, garantie d'un certain niveau d'emploi, flexibilité du travail.

La mise en œuvre concrète de ce modèle de régulation flexible des contrats de zone devra être apprécié sous l'angle de sa compatibilité avec les principes généraux du droit du travail.

En particulier, il faudra cerner les limites du pouvoir de régulation que la loi reconnaît aux partenaires sociaux, sachant qu'il est difficile d'imaginer que ce pouvoir puisse mettre en cause les standards minimum de protection envisagés par la loi.

Il convient de rappeler que le plus grand syndicat italien, CGIL, a souligné qu'une plus grande sélectivité s'impose dans l'identification des zones couvertes par les contrats de zone, en entendant par là qu'un recours excessif à ces instruments serait injustifié.

Il en va de même pour les pactes territoriaux, bien que ceux-ci, contrairement aux contrats de zone qui bénéficient d'une coordination plus intense par les organes de l'administration centrale, se proposent de mettre en valeur les réalités locales au niveau sous-régional.

De plus, il faut souligner que dans l'expérience concrète des pactes territoriaux, les engagements pris par les partenaires sociaux en matière de flexibilité du travail sont souvent de nature programmatique.

9. Comme nous l'avons déjà vu, dans les accords de concertation des années 90, on décèle des tendances communes.

Toutefois, le pacte social du 22 décembre 1998 introduit des innovations significatives qui concernent moins les objectifs que poursuit le pacte social – objectifs qui sont le prolongement de directives figurant dans d'autres accords de concertations des années 90 - que les modalités par lesquelles on poursuit ces objectifs.

Il faut en particulier concentrer l'attention sur la ligne d'action tracée par le pacte social, visant à associer le démarrage de modèles locaux de concertation territoriale au transfert aux pouvoirs locaux

de tâches et de fonctions exercées par l'Etat, suite à la réforme récente de l'administration publique (décret législatif n. 112 du 31 mars 1998, d'exécution de la Loi n. 59 du 15 mars 1997).

Il convient de souligner qu'aux termes du décret législatif n. 112/1998, les régions sont impliquées de plein droit dans la programmation négociée.

Il faut préciser que le chemin qui mène à l'attribution réelle de compétences régionales en matière de programmation négociée est très complexe dans la mesure où sa mise en œuvre pose les mêmes difficultés générales que la réforme de l'administration publique (décret législatif n. 112/1998).

Toutefois, il semble que le transfert de compétences aux pouvoirs locaux, en dépit des difficultés de sa mise en œuvre, a entraîné un déplacement des centres de la concertation et, de ce fait, un rôle plus significatif des structures syndicales intermédiaires et locales.

Cela dit, il semble que le renforcement de la concertation au niveau territorial, inaugurée par le pacte social, pourrait continuer de donner une impulsion à la programmation négociée et notamment aux pactes territoriaux et aux contrats de zone.

Le pacte social stipule que "La concertation devra impliquer plus directement les Régions, les Provinces et les Communes. Le transfert des tâches et des fonctions remplies jusqu'ici par l'Etat (...) exige des formes appropriées de coordination avec les gouvernements régionaux et locaux, de manière à ce que les accords de concertation engagent également les niveaux de gouvernement et d'administration concernés" (point 8, paragraphe 2, Méthode de concertation).

A cet égard, l'engagement du Gouvernement est particulièrement significatif : "promouvoir un Protocole AD HOC, souscrit par les instances représentative des Régions, des Provinces, des Communes et des partenaires sociaux, où seront établis les formes et les modes de participation des institutions régionales et locales à la concerta-

tion nationale et à la mise en œuvre, au niveau local, des objectifs du pacte et des engagements pris par la suite au niveau de la concertation nationale, ainsi que les principes et les matières de la concertation territoriale dans les cadres de compétence des gouvernements locaux" (point 9, paragraphe 2, Méthode de concertation).

A vrai dire, ce protocole a été souscrit, au moment même de l'approbation du pacte social, par le Conseil des ministres, le Ministre du travail et de la sécurité sociale, le Président de la Conférence des présidents des Régions, le Président de l'Union des provinces italienne (Upi) et par le Président de l'Association nationale des communes italiennes (Anci) et, à l'issue des procédures de vérification et de consultation, par tous les autres acteurs adhérant au pacte social (voir Lav. Inf. n. 1/99).

Ce protocole a jeté les bases d'un système de politiques de concertation plus cohérent et plus rationnel, caractérisé par le cadre régional, en tant que niveau intermédiaire, ce qui ne manquera pas d'influer positivement sur l'efficacité des outils de la programmation négociée⁽¹³⁾.

En particulier, l'on pourra éviter aussi bien la centralisation excessive et l'alourdissement des procédures, que le morcellement excessif et la dispersion chaotique potentielle de ressources et d'énergie dans la gestion des instruments de la programmation négociée, ce qui pourrait entraîner, par exemple, la concentration excessive de pactes territoriaux et de contrats de zone dans certaines régions.

Sur la base des protocoles, les autonomies locales font de la concertation territoriale avec les partenaires sociaux un outil qui intervient dans le cadre d'une vision unitaire et rationnelle de la gestion des ressources publiques (locales, régionales, nationales, communautaires), par rapport aux politiques régionales et locales en faveur du développement et de l'emploi, ainsi qu'aux instruments de la programmation négociée dont les régions sont appelées à être responsables.

10. L'implication des autonomies et des structures syndicales locales dans la programmation des fonds structurels de l'Union Européenne est une autre innovation de taille qu'introduit le pacte social du 22 décembre 1998 (Annexe 2, La programmation des fonds structurels, 2000-2006).

La programmation des fonds structurels pourrait être réalisée par la mise en œuvre rapide d'un système de programmation à deux niveaux, national et régional, caractérisés par une confrontation immédiate avec les autonomies locales, les associations patronales et syndicales, les associations représentatives des intérêts environnementaux, de l'égalité des chances et du secteur de l'économie sociale.

Parallèlement, un comité régional pour la participation des acteurs ci-dessus serait formellement mis sur pied, dans le respect de règles minimales à établir de concert avec le département des politiques de cohésion et de développement, de manière à satisfaire dès le début les conditions requises par l'Union Européenne en vue de l'approbation des plans opérationnels.

La procédure envisagée témoigne de l'importance sans cesse croissante que revêtent les partenaires sociaux, qui tendent à devenir de plus en plus des sujets actifs dans la promotion des politiques de relance de la croissance économique et de l'emploi.

Notes

- (1) R. SCOGNAMIGLIO, dans AAVV, Nuove forme di lavoro tra subordinazione, autonomia, Bari, 1997
- (2) P. ICHINO, Il lavoro e il mercato, Milano, 1996.
- (3) U.ROMAGNOLI, Il diritto del lavoro nel principio di eguaglianza, dans M. NAPOLI (par les soins de), Costituzione, lavoro, pluralismo sociale, Milano, 1998.
- (4) M D'ANTONA, dans AA.VV., Nuove forme di lavoro tra subordinazione e autonomia, Bari, 1997, 148 ss.
- (5) U. ROMAGNOLI, Il diritto del lavoro nel prisma del principio di eguaglianza, ouvrage cité.
- (6) M. D'ANTONA, Il diritto al lavoro nella Costituzione e nell'ordinamento comunitario, Rapport présenté au Congrès pour le 50ème anniversaire de la Rivista Giuridica del Lavoro, Naples, 8 mai 1999, actes en voie de publication.
- (7) Il s'agit d'un document élaboré par les économistes MODIGLIANI, FITOUSSI, MORO, SNOWER, STEINHERR, SYLOS LABINI, publié en octobre 1998.
- (8) A cet égard, l'élaboration de HAHN et SOLOW, La moderna teoria macroeconomica, est particulièrement significative (Bari, 1998).
- (9) M. D'ANTONA, Il diritto al lavoro nella Costituzione e nell'ordinamento comunitario, ouvrage cité.
- (10) M. D'ANTONA, Il diritto al lavoro nella Costituzione e nell'ordinamento comunitario, ouvrage cité.
- (11) Rapport CER sur l'industrie du sud et sur les politiques d'industrialisation, Bologne, 1999.
- (12) F. BARCA, S. TRENTO, La parabola delle partecipazioni statali : una missione tradita, dans F. Barca (par les soins de) Storia del capitalismo italiano, Milan, 1997.
- (13) T. TREU, Compiti e strumenti delle relazioni nel mercato globale, Lavoro e diritto, 1999, page 191 et suivantes.

L'HYPOTHESE SALAIRE AU MAROC

Noureddine EL AOUI

Introduction : La société salariale for ever

L'hypothèse suggérée dans la présente contribution est que la question sociale au Maroc a tendance à se jouer de plus en plus autour du rapport salarial. Avec le désengagement de l'Etat, les privatisations, la libéralisation, etc., le secteur privé en général et l'entreprise privée en particulier sont appelés à «prendre en charge» la régulation sociale, en substitution de l'Etat.

Un tel processus, référence à l'histoire longue du capitalisme, conduit au développement de la société salariale (Castel, 1995). Celle-ci s'est imposée, au cours des «trente glorieuses», comme mode de développement dominant (le fordisme) sur la base à la fois d'une interaction dynamique entre efficacité productive et équilibre social et d'un jeu subtil combinant Etat et marché, ajustements spontanés et régulations sociales. Le fordisme, régime d'accumulation fondé sur une cohérence durable entre norme de production de masse et norme de consommation de masse, a été à l'origine d'enchaînements vertueux macro et micro-économiques : stabilité de l'emploi, indexation des salaires sur les gains de productivité, protection sociale, etc.

Aujourd'hui la rhétorique de la «fin du travail» (RifKin, 1996, Meda, 1996), ainsi que les phénomènes observés de précarité, d'exclusion et de fragmentation sociale révèlent, en dernière instance, une crise de la société salariale. La «nouvelle question sociale» (Rosanvallon, 1995, Castel, 1995) conduit à une remise en cause des régularités associées au mode de développement salarial.

Au Maroc, la société salariale demeure un objectif stratégique, un projet impliquant une construction sociale du marché et une réinvention collective du capitalisme (Bayard, 1994). La condition de l'homme moderne (Arendt ,1967) semble dépendre de la mise en oeuvre sur une grande échelle du rapport salarial : l'insertion économique, l'affiliation sociale, l'émancipation culturelle, la citoyenneté sociale, etc., sont des processus coextensifs à la généralisation du travail salarié et la diffusion de l'esprit du capitalisme moderne.

Capitalisme moderne ? Il s'agit précisément de coordonner les logiques libres du marché par des institutions de régulation sociale et de gouvernance économique.

I. Competitive et avantage salarial

L'analyse de la question sociale au Maroc en relation avec le mode de développement salarial en vigueur (EL Aoufi, 1992) met en évidence un processus lié aux évolutions à l'œuvre depuis les années 80, marqué par les enchaînements régressifs suivants (EL Aoufi, 1997) : désalarisation relative, précarisation, désintermédiation de la relation d'emploi, flexibilité du travail et des salaires, désaffiliation sociale due à une montée du chômage, au délitement des mécanismes de compensation et de protection sociale, au développement de la pauvreté, à l'accroissement des inégalités sociales, des discriminations négatives et de la vulnérabilité de masse dans les domaines de l'éducation, de la santé , du logement, etc.

(El Aoufi, 1998).

1. 1. Compétitivité

Selon l'observatoire de la Compétitivité internationale de l'économie marocaine (1996) la notion de compétitivité est associée à un «ensemble de facteurs qui ont une influence déterminante sur l'aptitude d'un pays à soutenir, à long terme, la concurrence internationale, tels que le degré d'ouverture sur l'extérieur, la qualité des ressources humaines, le développement technologique, le niveau des infrastructures, etc., ». La référence à une série d'indicateurs à la fois qualitatifs et quantitatifs (dynamisme macro- économique, dynamisme du système financier, dynamisme du marché domestique, commerce extérieur, ressources humaines, développement technologique, infrastructures physique et institutionnelle) permet d'établir des comparaisons internationales (Afrique du Sud, Argentine, Brésil, Chili, Grèce, Hongrie, Inde, Indonésie, Jordanie, Malaisie, Mexique, Pérou, Philippines, Pologne, Portugal, Thaïlande, Turquie).

Le résultat d'ensemble fait apparaître pour le Maroc une position «intermédiaire, tranche inférieure» pour l'ensemble des indicateurs de compétitivité.

Parmi les contraintes qui pèsent sur la compétitivité, industrielle notamment, l'Observatoire opère le classement suivant, par ordre d'importance :

- lourdeur des procédures administratives ;
- difficultés à faire valoir ses droits légaux ;
- coût élevé du financement ;
- niveau élevé des impôts ;
- faiblesse des infrastructures ;
- incertitudes de la politique économique.

La relation compétitivité- ressources humaines, mise en exergue par l'enquête réalisée par l'Observatoire auprès des entreprises en 1996, fait apparaître une trop faible qualification de la main-d'œuvre par rapport aux « exigences du secteur privé ». Une telle réalité structurelle, soulignée par ailleurs dans un rapport de la Banque Mondiale sur le secteur privé au Maroc (1995), semble expliquer la flexibilité de fait de la relation salariale et la prédominance de modes informels de fonctionnement du marché du travail (El Aoufi , 1992 ; Belghazi ,1997) . Dans ces conditions l'attractivité économique ne peut que procéder de processus cumulatifs de nivellement par le bas des normes sociales et la compétitivité ne peut se déployer qu'en fonction d'avantages salariaux et d'une pression exercée sur la main d'œuvre.

1.2. Délocalisation

Elle semble s'expliquer par les écarts de salaires entre pays avancés et pays à bas salaires. En 1993, les salaires horaires minimums vont de 1,8 FF (Roumanie) à 47,7 FF (France) en passant par 2,5 FF (Pologne) et 5,3 FF (Maroc) .

Mais les délocalisations ne s'expliquent pas seulement par les bas salaires : «les politiques douanières, fiscales, financières menées par ces pays sont particulièrement attractives, tout comme les extraordinaires et souvent scandaleuses facilités d'un droit social très embryonnaire, au mépris des conventions signées par la plupart de ces pays au sein du BIT» (J. Matteoli, 1993).

La corrélation délocalisation / bas salaires est fondée sur une «forte présomption de causalité». En fait, il s'agit d'un lien « impossible à mesurer» car «la compétitivité-prix n'est pas le seul déterminant de la compétitivité globale.

- «Les opinions publiques, dans les pays industrialisés comme les autres, s'attendent à ce que le commerce favorise le mieux être. Elles ne comprendraient pas que la conférence de conclusion du cycle de l'Uruguay, tant attendue et médiatisée, tourne le dos aux aspects sociaux des échanges multilatéraux.

Le risque serait très grand que la pression des opinions aboutisse à des mesures protectionnistes prises dans un cadre unilatéral, bilatéral ou régional. Il convient donc que les ministres rassemblés à Marrakech adoptent un discours qui montre clairement à tous que le **GATT** et, demain **l'OMC**, ont vocation à se pencher sur ce problème.

- «Il n'est pas dans l'intention de la France de remettre en cause les avantages comparatifs dont bénéficient les pays à bas salaire, pour lesquels ils constituent bien souvent les conditions du développement et, à terme, de la création d'un marché national. En revanche, il n'est pas acceptable que des pays qui sont sur le chemin de la croissance, notamment grâce à leurs exportations dans les pays développés n'en fassent pas bénéficier à due proportion leurs populations » .

2. Enjeux sociaux

2.1. Eléments de contexte

L'évolution du contexte fait apparaître en gros deux phases différentes :

Avant la mise en œuvre du programme d'ajustement structurel (PAS) en 1983, une action collective initiée par les syndicats porte, de façon prioritaire, sur les objectifs suivants :

- revalorisation des salaires ;
- reconnaissances syndicales.

Marquée par un engagement de l'Etat (Administration et secteur public) en faveur de l'emploi (40 000 créations budgétaires en moyenne par loi de finances), l'essentiel des relations professionnelles se déroule au sein d'une dualité fondamentale Etat-syndicats. L'association professionnelle patronale demeure, au cours de cette phase, desservie par des structures organisationnelles embryonnaires et par une implication trop limitée dans l'élaboration des rapports sociaux au niveau national.

Le **PAS** va contribuer à transformer, progressivement, les mécanismes essentiels de fonctionnement de l'économie : libéralisation, privatisation, équilibres fondamentaux (budgétaires, financiers, etc.), rééchelonnement de la dette, ouverture, etc.

Une telle transformation n'a pas manqué d'induire des effets à deux niveaux notamment :

- Au niveau de l'emploi, par un désengagement massif de l'Etat (une moyenne de 10 000 créations d'emplois par an, 5000 en 1996). Les dispositifs classiques de régulation du marché du travail se délitent; les bureaux de placement contribuent en 1993, pour moins de 0,7% de l'intermédiation entre l'offre et la demande de travail (milieu urbain); les moyens de recherche d'emploi deviennent de plus en plus directs (plus de 50% des demandes d'emploi), précaires (les parents, voisins et amis interviennent pour environ 16%) et informels (le mokef contribue pour près de 2% des placements).
- L'avantage pour le Maroc est structuré autour de l'avantage coût salarial. En dépit de quelques percées en termes d'augmentation de parts de marché , les exportations vers les pays européens demeurent associées à la dynamique des secteurs «abrités» (Accords d'association sur le textile) .

Le paradoxe est que l'objectif stratégique de partenariat implique un mécanisme de transformation de l'avantage comparatif salarial fondé sur la compétitivité-coût et le dumping social en avantage qualitatif fondé sur la compétitivité hors coût et la valorisation des ressources humaines.

2.2. La clause sociale

C'est dans cette perspective précisément que la clause sociale acquiert une tonalité problématique. De fait, la logique de la clause sociale permet de styliser l'ensemble des paradoxes liés aux notions de globalisation, de libre-échange, etc. Elle rend compte des nouvelles asymétries de l'économie mondiale, de la non-synchronie de ses tendances fondamentales : mouvement des capitaux vers les pays du Sud / mouvement de main-d'œuvre vers les pays du Nord, bas salaires au Sud / phénomènes d'exclusion au Nord, etc.

La demande, par la France, d'inclusion de la question relative aux « normes sociales et de commerce international » dans la déclaration ministérielle de Marrakech (Avril 1994) et dans le programme de travail de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) s'est appuyée sur les arguments suivants (mon papier, 1994) :

- «La mise en œuvre des résultats du cycle de l'Uruguay favorisera, grâce à l'augmentation des échanges internationaux, la croissance générale de l'économie et le développement.
- «La finalité de la croissance, c'est l'amélioration du bien-être de tous. Les normes sociales constituent donc un aspect inséparable des conditions dans lesquelles s'exerce le commerce international.

2.3 Sur l'institution du partenariat et la création d'une zone de libre-échange avec l'Europe.

Il s'agit d'une nouvelle donne imposant, en tendance, au Maroc une mise à niveau de ses structures économiques. Ce qui implique, sur les environnements de l'entreprise une action en profondeur, appelée à jouer un rôle majeur dans les trajectoires économiques à l'œuvre : environnement institutionnel, législatif, financier, culturel, etc.

Au plan social, la réhabilitation de l'entreprise comme acteur principal (CNJA, 1995) implique un recentrage des stratégies des

partenaires sociaux sur le mode de fonctionnement du système des relations professionnelles.

Deux logiques se dégagent :

- **La première** considère que l'efficacité économique et la compétitivité sont fonction d'une flexibilisation des relations de travail et d'un assouplissement du cadre législatif, notamment en matière de S M I G (salaire minimum interprofessionnel garanti) et des procédures de licenciement. C'est vers cette logique, préconisée par la Banque Mondiale, que semble converger la position exprimée par la CGEM (Confédération générale des Entreprises du Maroc).
- **La seconde** logique prend appui sur l'hypothèse que l'efficacité économique est indissociable de l'engagement positif et volontaire des salariés sur les objectifs de l'entreprise (accroissement de la productivité, amélioration de la qualité) que seul un système négocié collectivement des relations professionnelles est à même de favoriser et de viabiliser. Telle est l'optique dans laquelle entendent s'inscrire les trois centrales syndicales.

Ces deux logiques ont, tout au long de la période d'ajustement structurel (1983 – 1993), donné lieu à une modalité prévalente de régulation des relations professionnelles et de gestion des conflits de travail : la modalité du bras de fer. Celle-ci trouve son point d'orgue dans la grève générale du 5 juin 1996, considérée comme le catalyseur des concertations qui, le premier Août 1996, devaient aboutir à un accord général qualifié par les partenaires sociaux d'accord historique. On y reviendra.

II. La flexibilité entre emploi et salaire

1 . Position du problème

Les problèmes liés à l'emploi au Maroc semblent se définir par rapport à une situation complexe, d'une extrême diversité. Plusieurs

études, effectuées notamment par le CNJA depuis 1991 font ressortir à la fois une forte intrication des relations de détermination de l'emploi (volume et composition) et une étroite dépendance par rapport aux profils conjoncturels. Le premier aspect renvoie au paradigme de l'emploi à l'échelle mondiale, caractérisé par des distorsions durables du marché du travail et par une double inefficience des mécanismes d'ajustement par le marché des modes classiques de régulation institutionnelle. La seconde caractéristique a trait à la configuration spécifique des structures productives de l'économie nationale : aux multiples dépendances face aux «états de nature» (climat, demande externe de produits primaires, profils conjoncturels, etc.) caractéristiques d'une économie peu homogène et faiblement intégrée s'ajoutent des rigidités associées au système productif et des carences attachées aux dispositifs d'organisation des agents et la coordination des actions, individuelles et collectives, des acteurs.

De ce qui précède il ressort que la mise en évidence des causalités de l'emploi faisant intervenir les catégories de prix et de salaire implique, dans le cas du Maroc, de procéder à une démarche prenant en compte les éléments de contexte et de contingence, et devant déboucher sur une spécification des enchaînements macro et micro-économiques. Une telle perspective d'analyse pourrait se développer à partir d'une série d'interrogations liées aux causalités sous-jacentes à la relation salaire-prix-emploi, au comportement des différentes variables, à leur évolution et aux liens qu'elles entretiennent avec la croissance, aux types d'ajustements optimisant la fonction d'emploi, etc.

Ces interrogations, d'ordre théorique, ont donné lieu à une controverse dont il importe de rappeler brièvement les termes avant de formuler une hypothèse pour le cas du Maroc. On tentera dans un deuxième point de présenter une série d'arguments empiriques et factuels pour fonder et justifier la pertinence de l'hypothèse et tester sa valeur de probance. De façon plus particulière, on s'efforcera de spécifier la problématique en essayant d'esquisser des réponses aux quelques questions suivantes :

- Le rapport salaire/ prix a été marqué, en longue période, par une stabilité relative résultant notamment d'une politique de

maîtrise de l'évolution à la fois du niveau des salaires nominaux et des tensions inflationnistes. Quels effets en termes d'ajustements d'emploi sont-ils attribuables à cette tendance accentuée par la mise en œuvre du Programme d'ajustement structurel (PAS) en 1983 ?

- Quelle part relative semble occuper la variable salaire à la fois dans le système des prix et par rapport à la structure de coûts des entreprises ?
- Quel impact une décision d'ajustements négociés par branche et/ ou par entreprise entre les partenaires sociaux est-elle susceptible de provoquer sur la configuration du marché de l'emploi en général et sur la demande de travail des entreprises (donc du niveau d'emploi) en particulier.

2. Controverses

Construite à l'origine à partir de données statistiques relatives à la période 1861-1957 en Grande- Bretagne, la relation dite de Philips, définit une causalité entre la variabilité du pourcentage des chômeurs et celle des salaires nominaux. Traduisant des interactions associées au marché du travail, cette causalité fonctionne sur le mode de la loi de l'offre et de la demande.

La courbe de Philips visualise une corrélation inverse et stable entre la variation du taux des salaires nominaux et le taux de chômage. Conformément à un rapprochement suggéré par Philips entre taux de salaires et taux d'inflation (la productivité du travail étant supposée constante), nombreux sont les travaux qui, sur la base de spécifications économiques, ont pu mettre en évidence une incohérence empirique de la relation : correspondance de phase entre accroissement du taux d'inflation et extension du chômage.

Dès lors tout porte à croire que la relation standard de Philips pourrait trouver sa validation dans une situation caractérisée précisément, comme c'est le cas au Maroc depuis les années 80, par une logique d'ajustement structurel fondée sur une stabilisation de la

relation salaire prix : rigidification des salaires réels en vertu d'une maîtrise des rythmes d'inflation, elle-même rendue possible grâce à un gel des salaires nominaux (en particulier du Smig).

De fait, on doit envisager deux filières de régression :

- Tout d'abord on pose que le taux de chômage est la variable explicite et permanente du niveau bas des salaires par le chômage de masse.
- Une seconde position consiste à remonter la filière et à conférer le rôle de variable explicative au niveau du salaire. Dans cette perspective, l'observation montre que la persistance d'un niveau bas des salaires nominaux (salaire minimum et salaire moyen nominal) ne semble guère déterminer, en longue période, une évolution favorable à l'emploi. Au contraire, une politique volontaire décrétant des variations négociées des salaires nominaux serait de nature à déclencher, à travers le mécanisme de l'efficience du travail et de la productivité, des enchaînements macro- économiques favorables, à terme, à l'emploi. On assiste dans les faits à une situation où les déséquilibres structurels du marché du travail commandent une rigidité du salaire nominal, la variabilité de celui-ci oscillant autour d'un taux de chômage structurel. Dans un tel contexte, les réajustements du salaire nominal se révèlent être le résultat d'un arbitrage institutionnel et sont plutôt motivés par les augmentations cumulatives du coût de la vie.

3 . Une hypothèse ad hoc

La relation standard décrite plus haut entre taux de chômage et niveau de salaire nominal est supposée, théoriquement, trouver une justification dans le contexte mis en œuvre par le PAS. En effet, sous ces conditions, les mouvements de hausse des salaires ont tendance à dériver des ajustements en baisse de l'emploi et, inversement, un taux de chômage plus élevé commande une variation négative du salaire nominal.

Il semble que, au Maroc, le rôle régulateur du marché du travail implique, à l'inverse des relations linéaires de Philips, une évolution plutôt complexe entre taux de chômage et taux de variation du salaire nominal.

Par référence au modèle standard, le cas du Maroc observé en longue période semble figurer une instabilité récurrente de la relation simple entre variation du salaire nominal (en particulier du Smig) et taux de chômage. De fait un examen fin des mouvements parallèles du Smig et du taux de chômage révèle des liaisons négatives d'intensité faible dans la mesure où par rapport à une baisse du taux de chômage la variation correspondante du Smig est d'une valeur nulle ou positive mais le salaire nominal contractuel ou conventionnel (industries de transformation) : celui-ci est en effet, susceptible d'enregistrer à côté de variations positives (croissantes ou décroissantes) des mouvements en baisse vu que le jeu présidant à sa formation dérive des ajustements du marché.

Il y aurait donc un enchaînement macro-économique régressif salaires bas-chômage de masse que, compte tenu de l'écart de production (différence entre croissance potentielle et croissance constatée), seul pourrait désamorcer une indexation de l'évolution des salaires sur celle du coût de la vie, indexation pondérée par la productivité, c'est-à-dire par le principe d'une progression des taux de salaire nominal en fonction des gains de productivité obtenu par chaque entreprise.

Une telle hypothèse *ad hoc* peut être fondée sur les faits et arguments qui suivent.

4. Arguments

- Au cours de la décennie 60, les faibles variations enregistrées du taux de chômage n'exercent apparemment aucun effet régulateur sur le Smig qui demeure, en effet, soumis à un blocage permanent jusqu'en 1971.

- La décennie 70 est marquée par une montée du chômage, notamment urbain (le taux de chômage est passé de 8,3 % en 1960 à 15,4 % en 1971). Corrélativement, le Smig se met à varier selon un rythme annuel moyen décroissant (10,7% entre 1971 et puis 7% de 1975 à 1977) qui paraît rejoindre la décélération des variations du taux de chômage. En termes absolus, on observe au niveau national (urbain et rural) une baisse continue des effectifs en chômage.
- L'influence des déséquilibres du marché du travail semble plus nette depuis 1983 : à l'envol du taux de chômage (il atteint 20% en 1995) correspond un fléchissement important du taux d'accroissement du Smig passant à 8,2% en moyenne par an entre 1982 et 1984 contre 10,5% de 1971 à 1982 . D'un autre côté, le salaire contractuel (industrie de transformation) a connu sur la même période un profil peu divergent.

L'évolution du Smig en longue période fait ressortir une croissance modérée et rendue, en terme de causalité dynamique, sans effet par un niveau trop faible du salaire de base.

Si on se limite aux entreprises privées de l'industrie manufacturière (milieu urbain), le salaire réel moyen (en prix constants) semble enregistrer une baisse régulière depuis 1985, ponctuée par une augmentation en 1990 de l'ordre de 13% (Banque mondiale, 1994) .

La relation Smig/ salaire moyen, observée sur la longue durée, met en évidence les interactions suivantes :

- Une variation du salaire moyen plus lente que celle du **Smig**.
- Une faible élasticité du salaire moyen par rapport au **Smig**.
- Une forte plasticité de la hiérarchie salariale.

Selon les données de 1986 (Banque Mondiale, 1994) la moitié au moins des entreprises du secteur manufacturier et 40% des entre-

prises de grande taille (plus de 100 salariés) versent un salaire moyen inférieur au **Smig** aux travailleurs non qualifiés.

La part des coûts salariaux dans la valeur ajoutée a enregistré une forte diminution, notamment depuis la mise en application du PAS, passant de 50% en 1980 à 32% en 1988 . A l'origine de la baisse du salaire moyen, on trouve les facteurs liés à la précarité des formes d'emploi (recours accru aux travailleurs temporaires, réduction de la durée du travail, etc.) et, de façon plus générale, la persistance du chômage de masse. Dans la même perspective, à l'influence exercée par le chômage s'ajoute une forte sensibilité du salaire moyen aux profils conjoncturels et en particulier un net synchronisme par rapport à la conjoncture industrielle.

Les coûts non salariaux représentent dans l'ensemble environ 24% de la totalité des coûts de main d'œuvre. Ces coûts comprennent essentiellement les prélèvements obligatoires sur le salaire et les cotisations à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) qui représentent 13% du coût en salaire. En termes macro- économiques, l'impact du salaire indirect- mais le poids des charges salariales- demeure toutefois limité en raison du faible nombre d'affiliés à la CNSS (20% de la main- d'œuvre urbaine.).

Pour ce qui est du secteur agricole, plusieurs arguments économiques font ressortir deux résultats importants : d'une part la hausse du salaire minimum agricole constitue, tant que celui-ci se situe en dessous du niveau optimal, un facteur de croissance de la production du secteur .

D'autre part, le Smig peut s'accroître sensiblement sans produire d'effets sur le chômage.

Il y aurait une programmation implicite de la variabilité du Smig en fonction du coût de la vie, mais l'absence à la fois d'un dispositif de suivi des rythmes d'évolution des deux variables et d'un mécanisme de rattrapage salarial entraînent, en longue période, une perte cumulée de pouvoir d'achat du salaire nominal.

La politique salariale laisse apparaître deux modalités : à une procédure reposant sur le refroidissement permanent du Smig que semblait justifier dans les années 60 un processus inflationniste maîtrisé a succédé depuis la décennie 70 une modalité de régulation fondée sur un arbitrage inflationniste. D'abord implicite, cette dernière modalité devient tout à fait explicite à partir de 1982 et caractérise de façon active la formation du revenu salarial et la programmation de son évolution.

5. Faits stylisés

Les faits soulignés précédemment sont des faits stylisés, établis sur la base d'un recueil de données pertinentes. Par conséquent leur valeur de probance est loin d'être négligeable, même si l'engagement d'actions suppose des résultats fondés sur un relevé statistique, des tests empiriques et des spécifications économiques plus systématiques.

L'hypothèse ad hoc relative à l'instabilité de la relation salaire-prix-chômage au Maroc semble au vu de plusieurs indications fort plausible. Mais là aussi la formalisation de la relation demeure délicate en raison à la fois de la pluralité des comportements, des configurations de salaires et de prix (Smig, Smag, salaire contractuel et conventionnel, prix administrés, prix libres, prix subventionnés, etc.) et de la fragilité des séries statistiques.

Les résultats statistiques montrent que le salaire moyen national a tendance à évoluer derrière les prix de sorte que le salaire réel tende à suivre une progression plutôt modérée. La boucle salaire-prix, engendrée par une formation simultanée des deux variables, n'est pas élargie à l'emploi sur lequel le salaire n'a apparemment pas d'influence directe.

Une estimation plus précise de la grandeur relative du taux de salaire (sa valeur nominale est-elle à l'heure actuelle trop ou trop peu élevée ?) implique d'établir une régression entre taux de salaire et productivité. Sur ce registre, si le salaire moyen nominal semble afficher une évolution parallèle instable derrière la produc-

tivité, plusieurs indices invitent cependant à se garder d'affirmer que les niveaux de salaire sont bas parce que les gains de productivité sont insuffisants.

Est-ce à dire qu'en l'absence d'une configuration plus stable de la relation, il n'est pas permis d'agir sur le sens de la causalité en la distordant vers une perspective dynamique et vertueuse ? Il importe de faire deux observations :

- La première a trait à la nature publique des arbitrages liés aux salaires. Une procédure efficiente d'optimisation de tels arbitrages réside dans la concertation décentralisée (niveau région branche, entreprise) et la négociation collective entre les partenaires sociaux. De tels arbitrages peuvent porter sur l'élaboration de compromis institutionnalisés autour de dispositifs de fixation et d'évolution des salaires en interaction dynamique à la fois avec la productivité, la compétitivité et l'emploi. Dans les conditions de rigidité du système d'emploi qui caractérisent aujourd'hui l'économie nationale, le mode décentralisé des négociations présente l'avantage de favoriser des accords d'entreprises pouvant faire prévaloir une préférence pour l'emploi par rapport au salaire.

- La seconde concerne les enchaînements macro-économiques vertueux que pourrait induire une dynamique de croissance centrée sur la « nouvelle » demande effective (infrastructures de base innovations technologiques, R/D, éducation, formation, santé, logement, etc.), l'élargissement de l'échelle du marché et la structuration d'une norme de consommation de masse.

III. Mise à niveau et regulation sociale

1. L'implication institutionnelle des acteurs

L'enquête auprès des partenaires sociaux (CJNA, 1997) met en évidence une imperfection, voire une asymétrie d'information. Une telle situation est à l'origine du flou qui entoure le concept de mise à niveau, son contenu, sa programmation et les processus qu'elle est susceptible d'induire. Elle se traduit, de surcroît, par une faible opti-

misation des mécanismes de participation et de coordination des actions individuelles et décentralisées des acteurs, ce qui, par ricochet, débouche sur des anticipations incertaines et discordantes.

La notion de mise à niveau semble prendre une signification peu commune aux yeux des partenaires sociaux. Ces derniers, tout en soulignant le caractère impératif et incontournable de la restructuration globale de l'économie nationale, de sa mise aux normes internationales et d'accroissement de son potentiel de performance, ne font pas moins prévaloir des ambiguïtés associées à la configuration stratégique du programme de mise à niveau et à l'articulation de ses composantes économiques, technologiques, organisationnelles, sociales et humaines. «Au niveau du patronat et des affaires ce qu'on appelle mise à niveau est indépendant de ce que le Maroc a signé. Aujourd'hui, le Maroc ne peut pas vivre replié sur lui-même, en dehors de la mondialisation » (CGEM). «On ne perçoit pas une conception globale d'une mise à niveau qui réponde aux exigences du moment. On a l'impression que la ou les mise à niveaux dont on parle sont des tentatives dispersées venant de différentes sources non coordonnées» (CDT). «Le Maroc doit avoir une vision cohérente, formuler une stratégie concertée et claire tenant compte à la fois des objectifs de l'Union européenne et de nos conditions et atouts »(UGTM). «A la pluralité des discours relatifs au thème récurrent de la mise à niveau, s'ajoute une carence en matière d'information autour des enjeux réels qu'elle met en œuvre à court, moyen et long termes » (UMT).

L'approche globale dans laquelle doit s'inscrire le programme national de mise à niveau implique, aux yeux des agents, trois perspectives indissociables :

- **La première** concerne l'horizon temporel de la mise à niveau: celle-ci constitue une entreprise de long terme, certes tirée par l'échéance conventionnelle de l'an 2010 mais qui est appelée à se projeter bien au-delà afin de viabiliser, dans la durée, les conditions, les mécanismes et les dispositifs de la compétitivité structurelle d'une part, et de pérenniser les résultats de l'adaptation de l'économie nationale aux mutations liées à la mondialisation d'autre part. Bien plus, la mise à niveau se définit comme un processus dont la

mise en œuvre est indépendante des engagements internationaux contractés par le Maroc en cette fin de siècle : « Notre pays a perdu beaucoup de temps et de ressources. Nous devons faire de la mise à niveau un principe intertemporel, l'ériger comme un comportement moral à la fois individuel et collectif. »

- **La seconde** perspective a trait à la connotation sociale de la mise à niveau en raison précisément des intrications existant entre efficacité économique et équilibre social ainsi que des incidences que les restructurations ne manqueront pas d'engendrer sur nombre d'entreprises, notamment en termes de pertes d'emplois. La prise en compte de la dimension sociale de la mise à niveau requiert une double échelle d'intervention et d'engagement des acteurs : l'échelle micro-économique, des entreprises notamment, et le champ des politiques qui se déploient à la fois au plan national de façon indifférenciée et au niveau plus décentralisé des collectivités territoriales.

- **La troisième** perspective, la plus importante du point de vue des partenaires sociaux, est liée au principe d'implication des acteurs concernés par le processus de mise à niveau : « Il s'agit d'une condition sine qua non. Rien ne peut se faire de façon cohérente sans un engagement de toutes les parties, notamment des syndicats représentatifs » (CDT, UGTM , UMT) . « Il va sans dire que la mise à niveau est l'affaire de tous. Sans une adhésion aussi large que possible de tous les acteurs, les obstacles ne seront pas levés et les rigidités de toutes sortes continueront d'entraver le processus d'adaptation des structures économiques nationales. » (CGEM). Toutefois, si le principe d'implication des parties concernées se pose comme une norme consensuelle, largement intériorisée par les partenaires sociaux, il y a lieu de définir à la fois un cadre approprié et des procédures dédiées à l'arbitrage et au rapprochement des intérêts catégoriels, bref une méthodologie adéquate de traduction des objectifs stratégiques et de construction de consensus positifs durables.

Dans cette optique, la démarche participative favorisant une traduction volontariste des objectifs de la mise à niveau par tous les

acteurs semble conditionnée par l'existence d'un système efficient d'information, de sensibilisation et de diffusion de données et d'indicateurs liés au processus, à sa mise en œuvre technique, financière et organisationnelle, à son inscription territoriale, à son déploiement sectoriel, etc.

Pour les organisations patronales comme pour les centrales syndicales, les pouvoirs publics sont appelés à définir et à rendre disponible et opérationnelle une stratégie globale d'offre d'information en faveur des acteurs économiques. Celle-ci doit être à la fois indifférenciée et ciblée en fonction des besoins spécifiques et des demandes exprimées par les partenaires sociaux.

L'élaboration d'une stratégie de mise à niveau remonte, selon les responsables du ministère du Commerce, de l'industrie et de l'Artisanat, au milieu des années 80. Elle est consubstantielle au processus d'ouverture économique enclenché en 1985 par la programmation de la déprotection d'abord des biens d'équipement, puis par un démantèlement graduel de 10% par an dans les autres secteurs.

Après la signature en Août 1995 de l'Accord d'Association avec l'Union européenne, un Comité du Suivi du Projet de Développement du Secteur privé a été mis en place pour coordonner et suivre dans sa globalité le processus de mise à niveau. Il comprend le ministère du Commerce, de l'industrie et de l'Artisanat, le ministère des Finances et des Investissements étrangers, le **GPBM**, la **CGEM**, la Commission européenne, et enfin la **BEI** en tant qu'observateur. Le comité a initialisé une réflexion stratégique, dans le cadre du projet Maroc compétitif, articulée autour des principes de développement compétitif et de partenariat :

- «développer de nouvelles approches du développement économique pour renforcer la compétitivité d'industries ou de secteurs spécifiques afin de compléter les réformes macro-économiques» ;
- «développer un partenariat entre tous les acteurs économiques du Maroc, aussi bien publics que privés, autour d'un projet commun: une croissance économique forte et durable.»

Ce dernier principe s'appuie sur un objectif intrinsèque : mobiliser et sensibiliser les acteurs économiques pour définir ensemble «une nouvelle vision d'avenir» et des objectifs de croissance de long terme. Cette stratégie de recomposition compétitive du système productif national est fondée sur la structure de grappe économique «constituée par l'ensemble des entreprises leaders d'un secteur donné, ainsi que par toutes les activités contribuant à la compétitivité des secteurs de tête, soit les fournisseurs de matières premières et de biens intermédiaires et les prestataires de services, soutenus par une infrastructure économique de base (ressources humaines, technologie, financement et capital, environnement réglementaire, infrastructure physique)» Il faut rappeler que les quatre grappes pilotes (tourisme, textile/ habillement, produit de la mer, électronique et technologiques de l'information) ont été sélectionnées en raison de leur potentiel de croissance à l'exportation, de l'attrait qu'elles présentent pour les investisseurs étrangers, de l'importance qu'elles revêtent pour l'économie nationale et enfin des effets d'enchaînements qu'elles sont susceptibles de générer sur les autres secteurs.

Des groupes de travail ont été formés qui rassemblent tous les acteurs et représentants des secteurs et activités d'une grappe pour définir les axes prioritaires de développement du secteur. Ces différents groupes de grappe ont tenu plusieurs réunions (six séances plénières en moyenne par groupe) sur la période décembre 1995-juin 1996.

En dépit de cette «mobilisation» intense des opérateurs au sein des grappes, il convient de noter les séries d'observations suivantes :

- L'implication ne semble pas avoir touché l'ensemble des segments représentatifs des secteurs, activités et branches structurant les grappes économiques.
- Par ailleurs une imprégnation à la fois techniciste et corporatiste des travaux des groupes de grappes n'est pas sans liens avec les effets limités en termes d'enrôlement (au sens de donner des rôles) des catégories d'acteurs.

- De même les partenaires sociaux (les syndicats notamment) n'ont pas été tous associés à l'élaboration des axes stratégiques du programme Maroc compétitif, ce qui ne peut aller sans peser sur l'adhésion au projet et compromettre en l'occurrence la construction de consensus favorables à la mise en œuvre de la compétitivité.

Par ailleurs, la problématique de l'information-sensibilisation-implication des partenaires sociaux se pose en termes de communication et de relais. Les limites des dispositifs mis en place jusqu'à présent par les pouvoirs publics semblent s'expliquer en partie par le caractère marginal et résiduel du programme d'information-communication, et en partie par l'absence de structures d'intermédiation aux plans à la fois horizontal et vertical. Il faut ajouter à ces carences celles, plus particulières, associées au potentiel d'encadrement et de représentation des associations professionnelles au cours de la période 1996-97 qui ont enregistré en moyenne un taux de participation extrêmement limité des entreprises de l'ordre de 15 à 20%.

Le programme Maroc compétitif prévoit précisément dans ce domaine un «renforcement d'associations existantes et la création de nouvelles associations ou groupements d'entreprises où celles-ci peuvent se rencontrer, échanger leurs points de vue et suggérer des solutions communes aux problèmes communs.»

Une telle perspective d'amélioration des capacités de représentation et d'encadrement des organisations professionnelles devrait englober les centrales syndicales aussi bien pour ce qui est de leurs structures matérielles que pour ce qui concerne la composante formation des syndicalistes, comme le stipule d'ailleurs le programme **MEDA**.

Au total, l'implication des partenaires sociaux suppose l'existence d'associations et de groupements professionnels largement représentatifs et capables de formuler, d'organiser et d'optimiser des actions collectives. Mais au-delà du jeu coopératif des acteurs, la stratégie de mise à niveau doit comporter un dispositif à la fois multiple, cohérent et efficient de régulation sociale.

2. Régulations sociales

Les restructurations liées à la mise à niveau sont porteuses de menaces relatives à l'emploi. Certes une telle relation causale demeure dans le cas du Maroc une hypothèse théorique dans la mesure où nulle spécification empirique et statistique n'a été réalisée jusqu'à présent. Toutefois plusieurs indices tirés de l'observation des évolutions induites par le processus d'ouverture économique témoignent d'une tendance à l'attention des opportunités d'emploi dans les secteurs public et privé et dans l'Administration. Dans la même optique, une estimation - qui mérite d'être vérifiée et fondée empiriquement - concernant les effets susceptibles d'être engendrés par la mise à niveau sur la démographie des entreprises met en évidence les résultats suivants : deux tiers des entreprises sont plus ou moins suffisamment équipées pour s'adapter aux exigences de la mise à niveau. Le tiers restant est, toutes choses égales par ailleurs, condamné à disparaître.

Face à ces menaces d'instabilité et de précarité des situations d'emploi, l'ensemble des partenaires sociaux préconisent la mise en place d'un dispositif financier de restructuration, de reconversion, d'adaptation et de modernisation des entreprises ou Fonds de mise à niveau. Ce dernier peut s'articuler autour des mécanismes suivants (MCIA, Février 1997) :

- Un Fonds de garantie des banques, à souscrire aux opérations de financement des investissements de mise à niveau. La garantie de ce fonds serait engagée à hauteur de 50% des crédits et rétribuée par une commission de garantie, prélevée sur les montants des crédits alloués à l'entreprise.
- Un dispositif de financement en fonds quasi- propres des entreprises ou fonds de capital-risque. Deux modalités : prêts participatifs remboursables au taux de rentabilité du projet ou un mandataire du fonds de capital-risque disposant au cours du mandat de parts sans droit de vote et participant à la gestion stratégique de l'entreprise sans, toutefois, implication dans son fonctionnement.

- Enfin des lignes de crédits spécifiques alloués à des taux concessionnels.

L'effort consenti en matière financière doit être justifié par un besoin réel que seules des études de diagnostic des entreprises sont à même de dégager. L'étude-diagnostic doit, outre l'identification des points faibles de l'entreprise et l'évaluation du coût de la restructuration, proposer un plan de financement des actions envisagées. Ces études- diagnostic seront assurées par le Centre Euro-Maroc Entreprise mis en place en partenariat avec l'U.E.

Mais au-delà des aspects financiers et organisationnels nécessaires à l'accompagnement du processus afin notamment de tempérer les incidences pouvant résulter de la restructuration des entreprises en position de mise à niveau , les partenaires sociaux, en particulier les centrales syndicales, font prévaloir une série d'actions complémentaires : l'élaboration d'un cadre institutionnel favorable à une démarche concertée et négociée, à l'échelle des entreprises et des branches et , au-delà à une coopération durable entre les partenaires sociaux ; des modalités de restructuration des entreprises et de reconversion des emplois ; la mise en place d'un filet de protection ; une refonte du système de formation professionnelle et de gestion par les entreprises des ressources humaines.

S'agissant des procédures de restructuration, deux perspectives théoriques divergentes semblent se profiler :

- La première est celle de la flexibilité défensive : les décisions de restructuration sont élaborées, formulées puis engagées par les directions d'entreprises sur la base d'une expertise préalable. Elles se traduisent en général par des arrangements techniques et productifs débouchant le plus souvent sur des situations objectives de sur-effectifs touchant essentiellement les catégories les moins qualifiées de la main-d'œuvre employée. Cette flexibilité, qui se réalise en externe, constitue une solution prônée en particulier par les entreprises qui, au cours de leur trajectoire, n'ont pas pu engager d'investissements significatifs en termes de capital humain.

• La seconde modalité de flexibilité que l'on qualifierait d'offensive, est contrairement à la première fondée sur une démarche négociée aboutissant en règle générale à des accords d'entreprises ou de branches entre les partenaires sociaux, accords conclus sur la base d'une évaluation objective et stratégique des difficultés rencontrées par l'entreprise, de ses contraintes et des possibilités qui lui sont offertes par une optimisation de l'ensemble de ses ressources (physiques, humaines, organisationnelles, financières). L'intérêt de la formule concertée et consensuelle réside essentiellement dans le fait qu'elle permet de préserver un climat stable et favorable à la productivité de la main-d'œuvre - condition cruciale de la compétitivité et de la performance - en privilégiant les solutions en interne aux différents dysfonctionnements de l'entreprise en général et aux problèmes d'ajustements d'emplois en particulier. Ces solutions sont multiples et ont trait à la mobilité de la main-d'œuvre en relation avec l'évolution rapide des savoirs et des savoir-faire, c'est-à-dire à l'organisation du travail et aux modes de management (aménagement du temps du travail notamment) d'une part, à la mise en phase permanente des qualifications et des métiers, des compétences et des connaissances d'autre part.

Au Maroc, le débat autour de la flexibilité n'est pas encore tranché sur le plan institutionnel (le projet de code du travail n'étant toujours pas finalisé). Même si des procédures de flexibilité de fait semblent largement imposées par les logiques informelles dominantes dans la production et les services. Les exemples significatifs suivants permettent de prendre une mesure plus concrète des arbitrages concernant les modalités (technique versus sociale) de la flexibilité (OFPPT, 1997):

- Le premier cas est celui de la **SCIF**, «une entreprise industrielle qui opère essentiellement pour un client unique, l'**Of**, également actionnaire de l'entreprise.

La société réalise des investissements importants à la fin des années 80. Cependant, suite aux difficultés rencontrées par l'ONCF, l'entreprise se retrouve sans marché et donc en sous-production. Suite à un accord avec les syndicats, l'entreprise licencie, en 1995,

250 personnes sur 400, avec à la clé une indemnité de 6000 DH par année d'ancienneté, largement supérieure à ce que prévoient les textes. Cependant, les salariés licenciés n'ont bénéficié d'aucune aide pour leur réinsertion ni de l'entreprise, ni des pouvoirs publics.»

- Le second cas met en exergue le rôle du cadre légal et réglementaire dans l'accompagnement de la mobilité et dans l'organisation de compromis institutionnalisés entre les partenaires sociaux. Il s'agit «d'une entreprise du secteur du textile qui emploie 900 salariés. Cette entreprise connaît depuis plusieurs mois des difficultés importantes liées à une concurrence forte, à l'obsolescence de son matériel et à des investissements malheureux. En regard de son carnet de commande et de son volume de production, la direction estime avoir un sur-effectif de 450 personnes (soit 50% de l'effectif global). Après avoir tenté de régler à l'amiable le départ du personnel en surplus, l'entreprise constate l'inexistence de structures et plus largement de contexte institutionnel et législatif (à l'exception de l'autorisation administrative du Gouverneur ou du Wali) susceptibles de l'accompagner dans sa démarche. Aujourd'hui cette situation coûte environ 1 MDH par mois à l'entreprise.»
- Par ailleurs, des combinaisons plus subtiles peuvent contribuer à désamorcer des processus de destruction d'emploi en organisant leur reconversion. Dans ce sens, une étude en cours relative au site minier de Jerada (54 000 habitants, 5000 salariés) permet d'envisager deux scénarios qui semblent rejoindre les modalités contrastées évoquées précédemment : fermeture brutale assortie d'indemnisation de tous les salariés ou fermeture graduelle, programmée sur 5 ans avec, en parallèle, mise en œuvre d'une politique de reconversion comportant la création d'activités à même de recomposer le tissu productif et de structurer un véritable district industriel et , par conséquent, de préserver en les requalifiant les emplois menacés par la disparition du site minier.

Parallèlement aux solutions et aux arrangements relatifs aux modalités de restructuration des entreprises en situation de mise à niveau, il convient de formuler et coordonner des solutions de type filet de sécurité au profit en particulier des salariés ayant perdu leur emploi. Pour les partenaires sociaux, le processus de mise à niveau implique une démarche multidimensionnelle et organique : au cœur des ajustements qu'elle met en œuvre se trouve la régulation économique-sociale. Cette dernière ne constitue pas un simple mécanisme procédural de redressement des déséquilibres coextensifs aux remodelages technico-économiques, mais bien plus une composante substantielle du processus d'ensemble impliquant, au-delà de la rationalisation fonctionnelle de l'économie, l'élaboration et la mise en œuvre, sur une base concertée, d'une dynamique industrielle cohérente et durable.

La composante sociale pourrait se décliner autour des priorités suivantes : outre une politique renouvelée, volontariste et audacieuse de l'emploi, de la protection sociale et du logement, explorant tous les sentiers et enrôlant (toujours au sens d'attribuer des rôles) tous les acteurs, il y a lieu de réactiver les régularités dynamiques enclenchées par l'Accord du 1er Août scellé entre les pouvoirs publics, la **CGEM** et les trois centrales syndicales (**UMT, UGTM, CDT**) : liberté syndicale, accords d'entreprise et de branches, négociation collective, conventions collectives, etc.

Dans la matrice des régulations sociales, le volet formation est déterminant. De fait, tous les partenaires sociaux s'accordent pour souligner le rôle stratégique de l'investissement en capital humain dans l'accroissement du potentiel de performance de l'économie nationale et dans le remodelage dynamique de ses avantages compétitifs. Pour l'entreprise, l'internalisation de la formation constitue un centre de profit d'une importance capitale, contribuant à l'amélioration de sa capacité d'adaptation et de réactivité au changement, d'anticipation des évolutions des techniques, des métiers et des savoir-faire. Dès lors, une reconfiguration de la formation professionnelle dans l'optique de la mise à niveau implique d'engager une action collective d'envergure centrée sur le développement de la formation continue et de la formation alternée et nécessite la mise en

œuvre sur une échelle élargie des modes concentrés et des formes contractuelles de formation.

Dans cette perspective, deux modalités méritent d'être soulignées :

- Les Contrats spéciaux de Formation (**CSF**), renouvelés en juillet 1996, ont pour objectif d'inciter les entreprises, notamment les **PME**, à renforcer la qualification de la main-d'œuvre par la contribution au financement des plans de formation, c'est-à-dire de l'ingénierie et des actions de formation planifiées. L'ingénierie couvre le diagnostic des besoins en formation et l'élaboration des plans de formation, ainsi que les bilans des compétences lorsqu'ils sont commandés par l'élaboration d'un plan de formation. Quant aux actions de formation planifiées, elles correspondent aux cycles de formation s'inscrivant dans le cadre d'un plan annuel assuré par un établissement interne ou externe.
- Les Groupements interprofessionnels d'Aide au Conseil (**GIAC**) ont pour objectif d'inciter les entreprises à intégrer la formation continue en tant que facteur de compétitivité. Ils prennent en charge une partie du financement des actions de conseil orientées vers l'identification des besoins en compétences. De même, ils peuvent offrir assistance aux entreprises pour instruire les dossiers de financement.

Enfin, il importe de souligner que l'infléchissement du système de formation professionnelle en faveur de modalités plus avancées peut, dans le contexte de mise à niveau, contribuer à faciliter les opérations de reconversion, de requalification et de réinsertion sociale.

3. Gouvernance et partenariat

L'accompagnement social de la mise à niveau requiert des dispositifs d'appui et des mécanismes de gouvernance susceptibles de contribuer à l'optimisation des actions collectives engagées en faveur des entreprises en position de mise à niveau et de leurs salariés.

Tout d'abord, comme il a été souligné plus haut, les fédérations et les associations professionnelles sont appelées à s'impliquer de façon accrue et plus dynamique dans l'organisation, la coordination et l'encadrement de l'activité productive en général et des entreprises en particulier. A cet égard, il faut rappeler qu'il a été prévu un fonds d'appui destiné à financier, de façon dégressive, dans le cadre de contrats-programmes les frais de personnel et de location, l'équipement de bureaux, le démarrage d'activités de documentation, de diffusion de l'information et de promotion, la formation du personnel permanent ainsi que les études et consultations dans les domaines juridique, financier, fiscal, social, informatique et organisationnel indispensables à l'élargissement de l'espace de représentativité des associations professionnelles et à l'accroissement de l'efficacité de leur action collective.

Un tel dispositif d'appui devrait également répondre aux besoins des organisations syndicales dont l'adhésion au jeu coopératif est, au-delà des positions de principe, fonction des moyens matériels et humains et des dispositifs dont elles disposent.

Ensuite, les **PME** constituent, pour des raisons structurelles évidentes, le segment le plus vulnérable face aux effets déstabilisateurs provoqués par la logique de mise à niveau. Leur configuration organisationnelle et les modes de management qui leur sont proposés ne leur confèrent, en effet, que des possibilités limitées pour pouvoir engager des actions individuelles et isolées d'auto-restructuration, même si la flexibilité qui les caractérise constitue en l'occurrence un atout majeur en termes d'attraction d'investissements étrangers dans le cadre de mouvements de sous-traitance et de délocalisation. Dès lors, un effort particulier doit être accompli en faveur des **PME**. Outre la contribution du Centre Euro-Maroc Entreprise en matière de diagnostic et d'évaluation des besoins de restructuration une action en profondeur doit être engagée par les associations professionnelles (**CGEM**, Fédération des **PME / PMI**) pouvant prendre deux orientations complémentaires : la première doit poursuivre l'objectif de tisser des mécanismes d'intégration, d'alliance et d'articulation productive et d'asseoir les bases d'une coordination /coopération entre les **PME/PMI**. La seconde concerne les formes

de gouvernance et de partenariat susceptibles d'être établies entre les **PME** et les grandes entreprises contribuant, dans le même mouvement, à dynamiser les premières et à réduire les coûts de transaction pour les secondes.

Sur un autre plan, la compétitivité se jouant désormais autour de savoirs pointus et de la haute technologie, il devient impératif d'encadrer le développement dans la recherche et de poser le socle d'une synergie entre le savoir et le savoir-faire, entre les processus de production de la science et les séquences de recherche appliquée et de diffusion des résultats de la science.

Deux conditions structurantes sur le long terme semblent à cet égard nécessaires :

- Refonder et restructurer la recherche scientifique par rapport à la fois aux nouvelles conditions et normes propres à la pratique scientifique, aux dispositifs de sa reproduction et aux mécanismes de sa mise en œuvre productive. Si la réforme en cours de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique semble s'inscrire dans cette perspective, il y a lieu de noter cependant l'insuffisance des ressources, notamment financières, affectées à la recherche scientifique dans le cadre des budgets de l'Etat.
- Mettre en place des institutions de gouvernance associant l'Université et le système productif et définir les modalités favorisant l'émergence, puis l'endogenéisation d'un état durable d'externalités au profit des entreprises. Dans cette optique, il va sans dire que l'intégration par les grandes entreprises publiques et privées de la composante R/D constitue un puissant facteur d'organisation d'échange et de développement de partenariats entre les lieux d'élaboration de la science et des techniques d'une part et le système productif, notamment industriel, de l'autre.

IV. Vers un compromis institutionnalisé

1. Transformation et régulation du rapport salarial

On préconise une stratégie de transformation du rapport salarial (El Aoufi, 1997) dans deux perspectives complémentaires prenant acte des défis imposés par la modélisation en général et l'objectif de création d'une zone de libre-échange avec l'Union européenne en particulier :

- La régulation sociale, c'est-à-dire la mise en place d'institutions d'affiliation sociale au niveau national (code du travail, protection sociale, etc.).
- La gouvernance économique, c'est-à-dire la création de structures et de réseaux d'intermédiation et de représentation des intérêts des acteurs (organisations patronales, syndicales, associations professionnelles, etc.)

Les deux institutions (régulation et gouvernance) renvoient à une configuration d'acteurs (Etat, patronat, syndicats) concevant leur action collective et leurs stratégies respectives en fonction d'un jeu coopératif tiré par les deux principes d'intérêt et de confiance.

Ces deux perspectives impliquent l'élaboration et la mise en œuvre de compromis institutionnalisés par les partenaires sociaux. Mais compte tenu du différentiel existant entre les entreprises, les branches, les secteurs et les régions, les formes de la relation salariale ne peuvent être que négociées. Il s'agit de rendre compatible entre elles les règles définies de façon décentralisée par les entreprises et les régulations sociales définies au niveau national par l'Etat. Cet espace intermédiaire d'interaction de la règle et de la régulation est celui des conventions collectives.

2. Le tournant du 1er Août 1996

L'Accord social du 1er Août constitue un jalon dans la transformation sociale. Plusieurs observations peuvent être soulignées

(El Aoufi, 1996).

- D'abord il englobe tous les aspects constitutifs du rapport salarial : amélioration des salaires et des revenus, emploi, protection sociale et couverture sanitaire, logement social, etc.

Ensuite il définit une méthodologie de la négociation, ses dispositifs et ses mécanismes institutionnels. Cette méthodologie, présentée à grands traits dans la Déclaration commune, s'articule autour de trois principes :

- Le principe de régularité des sommets tripartites (deux réunions conjointes par an à caractère national).
- Le principe de décentralisation des négociations au niveau sectoriel.
- Le principe de suivi des résultats des négociations par un comité national tripartite.

Il y a lieu de noter toutefois que la Déclaration ne précise ni l'objet des négociations et sa distribution entre le national et le sectoriel, ni la structure organisationnelle du comité de suivi et son mode de fonctionnement.

- De même l'Accord général attribue au système des conventions collectives un rôle capital et préconise de réactiver le Conseil supérieur des Conventions collectives, en hibernation depuis les années soixante.
- Par ailleurs un compromis a pu être atteint entre d'un côté le droit de grève qui se trouve réaffirmé ainsi que le principe d'exercice des libertés syndicales, de l'autre la liberté au travail des employés des établissements et l'« intégrité de l'entreprise » c'est-à-dire l'inviolabilité des lieux de production.
- Enfin le principe du paritarisme est établi par rapport aux instances permanentes de concertation, de négociation et de suivi et par rapport à certaines institutions telles la CNSS la CIMR.

Un tel compromis acquiert du crédit eu égard à deux critères essentiels :
- d'une part la discordance profonde des stratégies des différents acteurs ;

- d'autre part l'ampleur du déficit cumulé en matière d'apprentissage institutionnel de la négociation collective et d'élaboration de normes et de règles du jeu coopératif.

3. Stratégie d'acteurs : des convergences existent ... mais des divergences subsistent

L'Accord général du 1er Août 1996 synthétise les points de convergence obtenus entre les différents partenaires sociaux (El Aoufi ,1996) : sommets sociaux (deux par an), négociations décentralisées (branche , entreprises) et directes, conventions collectives, libertés syndicales et ... droits des employeurs, droit de grève et ... intégrité de l'entreprise;

Toutefois plusieurs divergences fondamentales n'ont pas été surmontées. Elles concernent le champ et le niveau de la négociation collective, les libertés syndicales et en particulier les restrictions que l'article 8 du code pénal impose au droit de grève, la flexibilité du travail et des salaires.

3. 1. Entreprise citoyenne versus entreprise flexible

L'organisation patronale (CGEM) a commencé à s'affirmer en tant qu'acteur principal à partir de 1995. La métamorphose fut assez profonde : une refonte des structures, un élargissement notable de la base de représentation (20 Fédérations, 150 Associations et 15 000 entreprises environ représentant près de 80% du PIB), une reconfiguration des modes de gestion et de communication, une amélioration de la valeur d'image et, surtout, une tentative de mise en phase du discours avec les nouveaux processus économiques, enfin une stratégie de communication qui se veut dédiée à l'érection d'une entreprise dite citoyenne. Une telle stratégie prend appui sur l'hypothèse de la compétitivité globale :

«Aujourd'hui, l'économie marocaine se trouve dans une situation très complexe. Situation ouverte par la globalisation des économies qui met notre système productif pratiquement à nu face non seulement à nos concurrents traditionnels à niveau de développement

similaire, mais à des concurrents très puissants car appartenant aux pays développés».

Accord général du 1er Août 1996 : une synthèse

<p>Mécanismes du Dialogue et de la Négociation collective</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Principe de régularité des rencontres triparties : une réunion conjointe tous les six mois (septembre et mars) -Négociations sectorielles directes entre les partenaires sociaux. Constitution d'un comité national tripartite de suivi des décisions et engagements pris. -Elaboration d'un ordre du jour précisant chaque réunion, procès-verbal des travaux et éventuellement communiqué conjoint. -Participation des salariés à hauteur de 1% de leur salaire à la Caisse de solidarité nationale pour l'habitat social. -La création d'un régime social de logement à l'image des caisses immobilières de logement.
<p>Salaires et revenus</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Amélioration du SMIG et du SMAG à partir de juillet 1996 : - secteur public : 3,22 milliards de DH pris dans le budget de l'Etat et 500 millions sur celui des collectivités locales. - Secteur privé : 10% -Institution d'un seuil minimum de 500 DH des pressions versées mensuellement par la CNSS à partir du premier janvier 1996. -Augmentation des allocations familiales : 150 DH les trois premiers enfants, 36 DH pour les trois autres. -Poursuite de l'opération d'insertion des jeunes diplômés. -Emploi des titulaires de décisions d'affectation dans le cadre du service civil. -Priorité dans l'octroi des marchés publics aux entreprises créant des emplois. - Renforcement de la formation continue.

La compétitivité globale implique une démarche aussi globale comprenant : un environnement législatif et réglementaire moderne et adapté aux conditions de la mondialisations, une justice performante, une administration efficiente, un système d'éducation et de formation adéquat, une maîtrise des coûts des facteurs et une veille relative aux avantages compétitifs.

En matière de relations professionnelles proprement dites, la CGEM préconise :

- Le principe de la négociation collective.
- La procédure des conventions collectives.

Le principe de la négociation collective est conditionné par la réglementation du droit de grève : «La CGEM est très satisfaite du pacte (Déclaration du premier Août 1996), de son caractère équilibré : liberté syndicale d'un côté, intégrité de l'entreprise de l'autre». «Nous avons proposé à la CDT et à l'UTM la création d'un conseil de médiation pour régler les grands conflits. Une sorte de conseil de sapeurs pompiers».

Selon la CGEM, la procédure des conventions collectives peut être examinée à trois niveaux : entreprise, secteurs, régions. La convention collective doit lier l'évolution des salaires à la progression des gains de productivité. «Au niveau de l'entreprise, nos interlocuteurs sont les délégués du personnel même s'ils sont syndiqués. Mais au niveau horizontal, on peut discuter avec les syndicats. Notre intérêt : des syndicats forts, structurés, organisés, car ils sont responsables». Quant à l'idée de comité d'entreprise, «ça va évoluer».

La position de la CGEM sur la réforme du code du travail s'articule autour du concept de flexibilité. Flexibilité de l'emploi d'abord : «Nous sommes pour la liberté en matière de licenciement avec cependant un filet de sécurité, c'est-à-dire des indemnités de licenciement» Flexibilité des salaires ensuite : «On est pour la suppression du SMIG, mais ça reste un vœu . Le salaire n'est qu'une partie du package qui sera discuté au niveau des conventions collectives». «Mais ce que nous disons est théorique, la flexibilité existe dans les faits».

3.2. Syndicalisme de proposition versus syndicalisme de revendication

Pour la CDT comme pour l'UTM, la question sociale en général et la problématique du dialogue social en particulier sont liées à la fois au cycle économique et à la conjoncture politique. Au Maroc, un compromis institutionnalisé entre les partenaires sociaux repose sur une série de préalables : une volonté politique de concertation, un cadre institutionnel favorable, une méthodologie négociée.

Les deux organisations syndicales considèrent que le principe de négociation sociale a perdu (au fil du temps) de sa force symbolique pour des raisons essentielles liées à la fois à la crédibilité des engagements pris par l'Etat et à l'absence de règles du jeu définissant, aux niveaux décentralisés des secteurs et des entreprises, un système collectivement négocié de relations professionnelles ainsi que ses modalités de fonctionnement et de régulation.

L'hypothèse qui sous-tend l'action stratégique syndicale met en évidence les causalités dynamiques existant entre efficacité et équité ainsi que les interactions positives entre amélioration de la productivité d'une part et valorisation-motivation des ressources humaines d'autre part.

En cette époque, la perspective d'insertion positive dans la modélisation, le critère de compétitivité et l'impératif de mise à niveau de l'entreprise nationale sont corrélés de façon étroite à la modernisation des relations professionnelles et à la normalisation de l'action collective des partenaires sociaux.

En matière de relations professionnelles, l'approche des deux syndicats s'organise autour de trois séries de propositions :

- La première série concerne la méthodologie adoptée par l'Accord du premier Août et les mécanismes de négociation collective.
- La seconde a trait aux libertés syndicales et au droit de grève.
- La troisième porte sur l'organisation du travail.

Les deux centrales préconisent une flexibilité négociée collectivement avec les syndicats (ajustements d'effectifs, réduction des heures de travail, fermeture d'établissement, etc.).

Plus généralement, le projet de code du travail doit faire l'objet d'un dialogue et d'un consensus préalable à sa discussion au parlement.

L'UMT (Union marocaine du Travail) conserve une démarche spécifique, en dissonance par rapport aux autres centrales syndicales. Une démarche qui entend se placer sur un plan strictement

syndical. La centrale syndicale ne s'est pas de ce fait ralliée à la grève du 5 juin. En outre sa participation au dialogue social fut intermittente et sur la déclaration du premier Août elle formula plusieurs réserves : «*Ce dialogue n'est pas un dialogue social, il s'agit d'une négociation politique, rien de moins*».

Du point de vue de l'UTM, les libertés syndicales demeurent soumises aux restrictions imposées par l'article 288 du code pénal «utilisé comme anti-grève au nom de la défense de la liberté du travail». De surcroît, «l'accord n'a pas prévu la protection des représentants syndicaux. Plus de 100 responsables syndicaux de l'UTM furent arrêtés et condamnés au titre de l'article 288 du code pénal au cours des 5 dernières années, plus de 300 responsables furent licenciés au cours de la même période». Selon l'UTM, le projet de code du travail doit être «retiré» pour deux raisons essentielles :

- Une raison de forme : «il n'y a pas eu de concertation avec les partenaires sociaux».
- Une raison de fond : «par la flexibilité du travail et des salaires qu'il introduit, le projet constitue un retour sur les acquis sociaux et contribue à la déstabilisation de la relation de travail».

En termes d'action stratégique, la centrale syndicale prône l'inscription des relations professionnelles dans une politique contractuelle instrumentant la procédure de négociation collective directe et annuelle, l'obligation de négociation pour les employeurs et les représentants syndicaux (l'exemple tunisien), le développement et l'extension des conventions collectives par le moyen d'incitations (fiscales par exemple) accordées aux entreprises. De façon plus normative, «un système optimal pour le Maroc pourrait d'inspirer du modèle allemand».

Conclusion : Voice or exit ?

L'Accord général du 1er Août 1996 contient les linéaments essentiels d'une configuration des relations professionnelles en correspondance de phase avec les mutations sociales que connaissent les économies d'aujourd'hui. Il pose en effet les premiers jalons

d'un modèle de type coopératif des relations de travail. Un modèle de nature, de ce fait, à contenir les tensions sociales, à offrir les outils de gestion prévisionnelle des conflits sociaux.

Mais, toutefois, beaucoup reste à faire. Aux plans de l'objet, des dispositifs institutionnels et organisationnels, des conditions de mise en œuvre, etc.

Quel « menu » de questions réserver aux sommets sociaux ? Comment articuler les engagements pris au plan national avec les résultats négociés au niveau décentralisé de branche ou d'entreprise ? Autrement dit quel lieu de négociation privilégier ? Le local (les règles et les normes propres aux entreprises), le national (la loi) ou l'intermédiaire (accords de branche) ? Quel contenu donner aux conventions collectives ? La détermination des salaires, les ajustements d'effectifs, la durée de travail, les conditions de travail, l'organisation de travail ? La mise en œuvre du modèle coopératif des relations professionnelles implique un dispositif institutionnel et organisationnel fort complexe : quelles instances mettre en place au niveau de l'entreprise, de la branche ? Sur quels critères se fera la représentation des salariés, des syndicats ?

Au total, la question sociale au Maroc se trouve au milieu du gué: Etat social et inséré, entreprise citoyenne, syndicalisme de proposition et cohésion sociale, ou Etat sécuritaire et désencastré, entreprise flexible, syndicalisme de revendication et anomie sociale. Voice or exit, coopération ou défection.