

Les règles de la représentativité, conséquence et cristallisation du pluralisme syndical en France

Par René Mouriaux

Le fait précède le plus souvent le droit. Ainsi le syndicalisme existe avant la loi de 1884. Inversement, la loi provoque parfois l'avènement d'une réalité pas encore là comme l'obligation de la parité hommes/femmes dans les élections politiques. Les deux processus d'enregistrement et de promotion de droits ne relèvent pas d'une raison historique qui se concrétiserait progressivement. Ils traduisent des rapports de force sociaux, ils formalisent des compromis qui sont marqués par l'affrontement de logiques différentes. La loi de 1884, pour conserver le même exemple, ne se contente pas de proclamer le droit des salariés à s'organiser, elle l'encadre. Elle définit son principe de spécificité de manière limitative, afin d'éviter au maximum la politisation : « les syndicats professionnels ont exclusivement pour objet l'étude et la défense des intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles » (a. 3). Les unions de syndicats « ne pourront posséder aucun immeuble ni ester en justice » (a. 5) : toujours l'obsession de cantonner l'activité syndicale au local, à la vente de la force du travail dans son acception la plus restrictive¹.

Les règles de la représentativité syndicale en France relèvent de cette analyse du droit. Elles sont une protection contre l'émiettement du syndicalisme rendu possible par la liberté totale de création des organisations professionnelles. La CGT et la CFDT considèrent la présomption irréfragable comme une disposition progressiste. Inversement, les critères de la représentativité dans le droit français sont flous et laissent aux pouvoirs publics une marge importante d'appréciation qui donne libre cours au favoritisme politique. En retraçant les cinq périodes que la notion de représentativité a traversées en France de 1945 à 2007 – nous sommes obligés de déborder un peu de la périodisation retenue pour le Colloque *Unité syndicale, fatalité de la division ?* – nous nous proposons de cerner en quoi elle enregistre une donnée, le pluralisme, et en quoi elle cristallise la concurrence et, dans certains cas, avantage un courant syndical, inévitablement aux dépens d'autres.

La protection du pluralisme, 1945-1968.

La notion de représentativité syndicale vient du droit externe. L'annexe XIII du Traité de Versailles (1919) qui crée l'Organisation internationale du travail de nature tripartite, stipule qu'à côté des représentants des États et des employeurs siègeront les syndicats de salariés « les plus représentatifs ». La notion passe dans le droit français avec le décret de 1921 sur la composition du Conseil supérieur du travail. La création du Conseil national économique par décret du 16 janvier 1925 l'utilise aussi². La loi du 24 juin 1936 indique que les conventions collectives sont établies pour chaque branche industrielle ou commerciale, au niveau régional ou national, par une commission mixte. Cette dernière « est composée des organisations syndicales, patronales et ouvrières les plus représentatives »³.

Dérivé de l'adjectif ancien « représentatif » (1330), « représentativité » apparaît en 1864 sous la plume de Charles Renouvier. Si l'on considère les trois principaux sens de « représentation » (XIII^e siècle), image d'une réalité extérieure (en allemand *Vorstellung*), mise en scène de la vie (*Darstellung*), action de parler ou d'agir au nom et à la place d'un tiers (en allemand, *Representation*), la notion de représentativité vient spécifier la troisième signification de représentation. Un syndicat est bien sûr

¹ La disposition sur les unions sera modifiée par la loi de 1920. Le texte primitif du 22 mars 1884 est reproduit in Le Crom (Jean-Pierre) dir. *Deux siècles de droit du travail*. Paris, Éditions de l'Atelier, 1998, p. 72.

² Le CNE sera consolidé en 1936 avant d'être constitutionnalisé en 1946 sous la forme du CES.

³ Texte reproduit in Le Crom (Jean-Pierre) dir. *Op.cit.* pp. 140-141.

l'objet d'un *Vorstellung*. Les campagnes de communication visent à la rendre la plus attirante possible. Lorsque la Confédération de Montreuil modifie son logo en ajoutant à son sigle l'article « la », elle escompte par cette féminisation améliorer la représentation de « la CGT ». En second lieu, les manifestations visent à mettre en scène les salariés qu'une organisation regroupe et leurs revendications. Calicots, badges, slogans, musiques sont des éléments spectaculaires destinés à fournir la meilleure *Vorstellung* des travailleurs en action. La représentativité est une consécration juridique d'un mandat proclamé par un syndicat.

Les pouvoirs publics avant 1945 ne s'attardaient pas sur les principes qui dictent leurs choix. Les Accords Matignon du 7 juin 1936 ne sont négociés et signés que par la CGT dont les deux composantes, réformiste de Léon Jouhaux, unitaire de Benoît Frachon, s'accordent pour écarter la CFTC. Le CGPF de Claude Gignoux refuse ce monopole et, lorsque des pourparlers s'amorcent en septembre 1936 pour préparer un « second Matignon », l'organisation patronale pose comme condition l'inclusion de la CFTC et des SPF. Les Accords Majestic, du nom du siège du Ministère de l'Armement où ils ont été conclus, sont cependant signés par les cégétistes, Léon Jouhaux et Léon Chevalme. Le document du 7 octobre 1939 jette les bases d'une collaboration tripartite. En revanche, une déclaration sur l'entente entre patronat et syndicat, rendue publique le 26 mai 1940, est paraphée par la CGT, la CFTC, les SPF (Syndicats professionnels français).

La revanche sur le Front Populaire que la droite recherche depuis les Accords Matignon ne cesse de s'amplifier. Le 25 septembre 1939, les communistes sont exclus de la CGT pour leur approbation du Pacte germano-soviétique. Le 26, le PCF est dissous ainsi que les « associations ou groupements qui s'y rattachent ». La CGTU ne peut pas être reconstituée. Le 9 novembre 1940, le gouvernement du maréchal Philippe Pétain décrète la dissolution de la CFTC, de la CGT, des SPF. En dépit de l'opposition des militants chrétiens dont une partie s'inclinera devant la volonté pétainiste, le pluralisme syndical est supprimé par la Charte du travail promulguée le 4 octobre 1941. L'article 9 indique que « dans chaque circonscription, pour une même profession, industrie ou famille professionnelle, et une même catégorie de membres, il sera formé un syndicat professionnel unique »⁴. Le gouvernement provisoire de la République française s'attelle à restaurer les libertés publiques. En matière syndicale, l'orientation promue repose sur un triptyque, « restaurer, épurer, renforcer ». Les organisations professionnelles CGT et CFTC sont rétablies dans leur droit par l'Ordonnance du 27 juillet 1944. Une Commission d'épuration est constituée, d'abord présidée par Oreste Capocci puis par Lucien Jayat. La consolidation du syndicalisme s'effectuera à travers les réformes concernant la représentation des salariés (délégué du personnel, comité d'entreprise), la Sécurité sociale, les nationalisations, le statut de la Fonction publique. Au profit de quels syndicats ?

Une circulaire d'Alexandre Parodi en date du 28 mai 1945 énonce cinq critères de la représentativité, l'importance des effectifs, l'indépendance, la régularité et l'importance des cotisations, l'expérience et l'ancienneté, l'attitude patriotique pendant la guerre. Les SPF ont été écartés par le texte du 27 juillet 1944. Une nouvelle organisation, la Confédération générale des cadres, apparue le 15 octobre 1944, demande à être reconnue. Elle met en avant des résistants comme Henri Lespès, trop peu nombreux pour cacher une forte présence de vichystes. La CGC dispose d'appui au MRP - Roger Millot, le délégué général qui fut très impliqué dans la Charte du Travail, est un catholique très influent. Dès le 22 février 1945, l'ordonnance créant les comités d'entreprises prévoit la création d'un troisième collègue dans les entreprises de plus de 500 salariés. Pour obtenir la représentativité, la CGC recourt à la grève le 25 mars 1946. Un grand meeting est tenu salle Wagram

⁴ Guerdan (René). *La Charte du travail*. Préface de René Belin, Paris, Flammarion, 1941, p. 22.

le 11 juillet 1946. Ambroise Croizat accepte le 8 août que des représentants de la Confédération soient associés aux travaux sur le régime des retraites pour les cadres. L'AGIRC sera créée le 14 mars 1947. La reconnaissance *de facto* de la CGC devient *de jure* par la « décision » gouvernementale du 8 avril 1948.

La crainte de l'hégémonie cégétiste ne quitte pas la droite et une partie de la gauche non communiste à la Libération. À une conception unitaire de la représentation salariale que promeut l'organisation de Benoît Frachon en combattant la CGC et en proposant l'unification à la CFTC, comme le tente la FSM sur le plan international, les tenants de la liberté opposent le pluralisme qui est régulé par les critères de la représentation. Le préambule de la Constitution de la IV^e République adoptée le 27 octobre 1946, sans entrer dans le détail de la circulaire du 28 mai 1945, proclame : « Tout homme peut défendre ses droits et intérêts par l'action syndicale et adhérer au syndicat de son choix »⁵.

Liberté et pluralisme syndicaux sont donc constitutionnalisés : l'existence de la CFTC et de la CGC est ainsi garantie en même temps qu'une barrière à l'expansionnisme cégétiste est dressée. Un second pas est franchi avec la loi du 7 juin 1947 qui remplace le scrutin majoritaire pour les élections des membres du Comité d'entreprise et des délégués du personnel. La formule adoptée, la proportionnelle au plus fort reste (et non à la plus forte moyenne), est la plus favorable aux minorités, ce qui est le versant démocratique du dispositif, mais aussi à l'émiettement syndical, revers de la médaille.

La scission de la CGT qui était en route avec la grève de Renault en mai 1947 se produit lors du mouvement social de la fin de l'année. Les anciens confédérés regroupés dans le courant « Force ouvrière » quittent la Confédération réunifiée depuis les Accords du Perreux en 1943. La « décision » du 8 avril 1948 que nous avons déjà évoquée, ne reconnaît pas seulement la CGT, la CFTC et la CGC pour les cadres mais encore la CGT-FO dont le Congrès constitutif se tient les 12 et 13 avril 1948. Sans connaître les effectifs ni les statuts, les pouvoirs publics ont hissé la CGT-FO à égalité avec la CGT, manifestant ainsi leur parti pris. La guerre froide autorise pareille pratique.

Une nouvelle Centrale à l'histoire chaotique est constituée en octobre 1949, la Confédération centrale travail indépendant. Le sigle étant déjà détenu par la Confédération des travailleurs intellectuels, la CTI devient la Confédération générale des syndicats indépendants. La CGSI rassemble des bélinistes, d'anciens communistes doriotistes, des gaullistes. Elle obtient la représentativité le 7 janvier 1959. La CFTC conteste la décision, en raison des appuis que la Confédération reçoit du patronat. Le Conseil d'État annule la reconnaissance nationale le 11 avril 1962. Les indépendants ne conserveront la reconnaissance que localement et dans des branches comme l'automobile ou le gardiennage parisien.

La loi du 11 février 1950⁶ reprend les cinq critères de la circulaire du 28 mai 1945. La reconnaissance de la représentativité est étagée. Des syndicats locaux ont accès au premier tour des élections des délégués du personnel et des comités d'entreprises. Des fédérations autonomes sont admises dans les comités mixtes constitués pour négocier les conventions collectives. Enfin, au niveau national interprofessionnel, quatre centrales (CGT, FO, CFTC, CGC pour les seuls cadres) sont reconnues représentatives. Pendant la guerre froide, la Centrale de Benoît Frachon, objet d'une répression d'État, selon la formule de Michel Pigenet, est écartée des conseils d'administration d'entreprises publiques et de nombreuses négociations conduisant à ce qu'elle dénonce comme des « accords séparés ».

⁵ Le préambule est reproduit, in Mouriaux (René). *Syndicalisme et politique*. Paris, Éditions ouvrières, 1985, pp. 169-170.

⁶ Texte reproduit in Le Crom (Jean-Pierre). Dir. *Op. cit.* pp. 192-198.

La scission provoquée par la transformation majoritaire de la CFTC en CFDT (1964) engendre une bataille juridique sur la propriété de l'ancien sigle. Une transaction attribuée aux mainteneurs la possession du nom de l'organisation fondée en 1919 et aux déconfessionnalisés l'ensemble des biens. La petite Confédération recrée en 1964 demande aux pouvoirs publics de l'inscrire dans le club des grands. Tant que le Ministère du travail est confié à Gilbert Grandval, gaulliste de gauche et ami d'Eugène Descamps, les démarches n'aboutissent pas. Lorsque Jean-Marcel Jeannemey lui succède, la volonté de nuire à la CFDT l'emporte. La fameuse décision du 31 mars 1966 confère la représentativité à la CFTC, aux côtés de la CGT, de FO, de la CFDT, de la CGC. Ses effectifs sont réduits, ses scores électoraux plus qu'étriqués. Comment ne pas parler d'arbitraire ?

Un certain malaise n'en existe pas moins sur les critères censés fonder la représentativité. En 1966, le Ministère du travail publie pour la première fois les résultats des élections des comités d'entreprise, sous la responsabilité d'Yves Delamotte. Les données ainsi réunies visent à éclairer les rapports de force intersyndicaux et à partir de cette objectivation, permettre de sortir au niveau des branches du secteur privé, du discrétionnaire. Les élections des délégués du personnel auraient permis une meilleure appréhension de la réalité mais réclamaient un effort statistique plus considérable que l'Inspection du travail peinait à fournir. De surcroît, l'indicateur aurait été très probablement plus favorable à la CGT.

Le gel partiel de la représentativité, 1968-1982.

Grâce à l'accord CGT-CFDT du 10 janvier 1966, le mouvement social gagne en intensité et la plus grande grève en France se produira en mai-juin 1968. Symboliquement, les négociations ne se tiennent pas à Matignon comme en 1936 mais rue de Grenelle, au Ministère du travail. Les cinq centrales désignées par la décision du 31 mars 1966 sont conviées autour du tapis vert mais aussi la Fen. Ce passe-droit s'explique par l'importance du conflit scolaire et universitaire dans la mobilisation de 1968.

La loi du 27 décembre 1968 créant la section syndicale d'entreprise introduit une innovation conservatoire. Les SSE sont prévues dans les entreprises d'au moins cinquante salariés pour « les syndicats représentatifs dans l'entreprise ». L'alinéa suivant de l'article 2 dispose : « Tout syndicat affilié à un syndicat représentatif sur le plan national est considéré comme représentatif dans l'entreprise pour l'application de la présente loi⁷ ». La notion de « présomption irréfragable de représentativité » est conçue comme une protection contre les manipulations patronales ; elle accorde une rente de situation au Club des cinq qui pousse à l'institutionnalisation et engendre des fantômes syndicaux. Telle section de la CFTC, incapable d'établir une liste pour les élections du comité d'entreprise, signe par l'intermédiaire du délégué syndical des accords d'entreprise.

La loi du 28 octobre 1982 étendra la présomption irréfragable de représentativité aux élections professionnelles. La disposition ne favorise pas seulement les confédérés représentatifs, elle pénalise les entrants qui doivent prouver leur représentativité. Une organisation syndicale qui entend s'implanter dans une entreprise et que les syndicats en place récusent devra fournir au juge d'instance les éléments établissant qu'elle dispose d'un effectif suffisant (le seuil n'est pas fixé), de cotisations régulières, qu'elle est indépendante, et sa durabilité (reformulation du critère d'ancienneté et d'expérience, inopérant en l'espèce).

La Fen poursuit son offensive pour parvenir au sommet de la hiérarchie syndicale en s'élargissant. Par un arrêt du Conseil d'état en date du 6 novembre 1970, il est refusé à la Fédération le droit de désigner des représentants dans les Conseils d'administration de la Sécurité sociale, en raison d'une implantation circonscrite à

⁷ Texte reproduit in Le Crom (Jean-Pierre). *Op.cit.*, pp. 227-228.

un seul champ d'activité. À l'époque, la Fen dispose de beaucoup plus d'adhérents que la CFTC. Mortifiée, la Fen n'abandonne pas son projet et un des derniers actes de Jacques Chirac comme Premier ministre de Valéry Giscard d'Estaing sera de signer une lettre, le 5 août 1976, déclarant la Fédération « comme l'une des organisations syndicales les plus représentatives ». L'engagement ministériel ne supprime pas tous les obstacles à la pleine reconnaissance de la représentativité de l'organisation à dominante enseignante mais il lui ouvre l'accès aux crédits destinés à la formation ouvrière. Le statut « intermédiaire » de la Fen ne cessera pas. En 1982, elle est admise au sein de l'Ires, aux côtés des cinq grandes confédérations. De fait, son représentant, Louis Astre, a pris une part active à la fondation de l'Institut polytechnique.

Au départ de Jacques Chaban-Delmas, en juillet 1972, la Confédération française du travail, nom des syndicats indépendants de l'époque, espère un geste public en sa faveur. Le second Premier ministre de Georges Pompidou, Pierre Messmer, déçoit à nouveau les espoirs de cette organisation aux pratiques violentes.

La CGC, dont le siège a été occupé en mai 1968 par des opposants, traverse une période doublement difficile. D'un côté, les tensions internes prendront un tour dramatique de 1969 à 1980. La scission de l'Union des cadres et techniciens affaiblit numériquement la CGC et altère sa respectabilité. Les unions de cadres confédérés CGT et CFDT se renforcent d'autre part. Le monopole de la représentativité chez les cadres, attribué en 1948 à la CGC, apparaît de plus en plus obsolète. Dans son programme des *110 propositions* pour l'élection présidentielle de 1981, François Mitterrand inscrit l'engagement de sa suppression. La proposition n°63 ne sera pas suivie d'effet⁸.

L'instauration d'une représentativité d'opposition, 1982-1996.

Les lois Auroux, principalement rédigées par Martine Aubry, apportent un renforcement du droit du travail et aussi son affaiblissement par l'introduction de la notion d'accords dérogatoires. Comme nous l'avons déjà indiqué, l'une d'entre elles consolide la présomption irréfragable de représentativité pour les cinq confédérations reconnues au niveau national (28 octobre 1982).

La loi du 16 janvier 1982 instaure la « représentativité d'opposition ». Un accord mettant en cause des avantages acquis peut être invalidé s'il est attaqué par une coalition de syndicats disposant de la majorité dans l'entreprise concernée (*Code du travail* L.132.7).

Aux années de la crise troublante (1976-1986) succèdent les années de la crise inégalement répartie (1986-1995). Le syndicalisme français subit une désyndicalisation d'ampleur, une perte d'influence considérable dans un climat de division exacerbée. L'idée d'une recombinaison syndicale germe au Parti socialiste. Regrouper FO, la CFDT, la Fen permettrait de constituer un pôle réformiste qui éclipserait la CGT sur le déclin. Le projet formulé en 1986 échoue en raison des luttes sociales, de l'opposition de Force ouvrière incarnée par Marc Blondel. Loin de se constituer, le front envisagé laisse place à une fragmentation accrue du champ syndical. Ni neutre ni partisane, la CFDT se détache de la famille socialiste qu'elle avait rejoint en 1970. Des scissions se produisent. SUD-PTT se forme en 1988, le CRC en 1989. La FSU apparaît en 1993. Les nouveaux venus entendent obtenir leur place au soleil mais leur chemin est semé d'embûches juridiques. De ce fait, ils disposent de moins de positions institutionnelles, de moyens matériels inférieurs. Probablement, le traitement inégalitaire dont ils sont victimes de la part des pouvoirs publics et des entreprises aiguise leur combativité et leur confère un certain prestige auprès des salariés non-conformistes. La pertinence des règles de la

⁸ Mitterrand (François). *Politique 2*. Paris, Fayard, 1981, p. 320.

représentativité en souffre. Le rôle du juge en la matière est perçu comme arbitraire et inadéquat.

Dès décembre 1993, la FSU devance électoralement la FEN et cette dernière continue à disposer d'avantages bien supérieurs à ceux de sa rivale. Les dirigeants qui ont programmé les exclusions de 1992 n'entendent pas perdre leurs privilèges. Ils conçoivent une parade, la création d'une Union nationale des syndicats autonomes dont les prémices remontent à 1981. L'Unsa, fondée le 12 février 1993, récuse l'idée de devenir « une 6^e Confédération », de « constituer une arme contre quiconque ». Elle se définit comme un rassemblement de forces dispersées et cependant proches par une conception exigeante et neuve d'un syndicalisme constructif. L'Unsa s'étoffe et par une lettre de juillet 1994, Édouard Balladur reconnaît la représentativité de l'UNSA. L'Union est introduite au Conseil économique et social. L'engagement d'Édouard Balladur butte sur les mêmes difficultés que celles rencontrées par le document de Jacques Chirac du 5 août 1976.

La représentativité en crise aggravée, 1996-2007.

Un amendement, désigné par le nom de son auteur Dominique Perben, réforme en 1996 les règles de la représentativité dans la Fonction publique d'État. Anicet le Pors avait indexé le nombre de sièges attribués à chaque fédération de fonctionnaires pour le Conseil supérieur de la Fonction publique d'État sur les résultats des élections aux Commissions administratives paritaires (CAP). La réforme de 1982 avait mis à bas la suprématie proclamée de FO et invérifiée, pour ne pas porter atteinte à la neutralité des fonctionnaires. FO glissait du premier au quatrième rang, après la CGT, la FEN et la CFDT. La transparence instaurée par Anicet le Pors est remise en cause par le Ministère de la fonction publique qui invente une usine à gaz. Dans une période où la gestion financière et salariale refuse toute globalisation et prône le traitement cas par cas, le nouveau dispositif prévoit un nombre de sièges supérieur pour les organisations présentes dans les trois Fonctions publiques, État, collectivités locales, hôpitaux. La mesure privilégie l'Unsa au détriment de la FSU et de SUD. La manipulation discrédite un peu plus le système juridique de la représentativité à la française.

Les deux lois Auroux sur les 35 heures prévoient la possibilité de consultation du personnel et la saisine de l'administration en cas de désaccord sur l'application de la première loi du 13 juin 1998 (A. 3.II, quatrième paragraphe) et de la seconde (A. 19.XVI, premier paragraphe)⁹. La formulation de 1998 est anodine : « une organisation syndicale ou son représentant dans l'entreprise peut saisir l'autorisation administrative en cas de difficultés d'application... ». En revanche, celle du 19 janvier 2000 comporte une correction nécessaire et une précision qui introduit une novation à la portée considérable si elle était systématiquement poursuivie. « Lorsque les organisations signataires ou les représentants du personnel estiment que l'employeur ne respecte pas les engagements souscrits dans l'accord en matière d'emplois, ils peuvent saisir l'autorité administrative ». Le remplacement de représentant syndical par représentant du personnel se justifie parce que le délégué syndical d'une section syndicale d'entreprise ne représente pas tous les salariés mais ses syndiqués, innovation de la loi de décembre 1968 (a. 3 et a. 8). Quant à l'ajout de « signataire » après « les organisations syndicales », il constitue une nouveauté sur le plan législatif. Certes des accords dans la Fonction publique ou dans le secteur privé avaient dans le passé réservé le « suivi » aux organisations qui les avaient approuvés, mais nous sommes ici devant une consécration légale. Elle pose la notion d'une représentativité sous condition.

⁹ Texte de 1998 reproduit in *Année sociale 1998*. Paris, Éditions de l'Atelier, 1999, pp. 180-186 ; texte de 2000 reproduit in *Année sociale 2000*. Paris, Syllepse, 2001, pp. 143-170.

L'engagement contractuel est requis pour intervenir de manière autorisée sur les dossiers traités paritairement. Nous sommes alors dans la logique du « volontarisme » où les partenaires se reconnaissent mutuellement, disons plutôt sont censés se reconnaître mutuellement. Le patronat mène le bal puisqu'il dispose en France de plusieurs interlocuteurs alors que les organisations de salariés ne trouvent en face d'elles que le Medef ou la Cgpm.

Les accords sur les 35 heures avivent les interrogations sur la légitimité des textes minoritaires. Choque particulièrement l'entente UIMM-FO dans la métallurgie alors que CGT et CFDT, majoritaires, avaient défini une position commune dans la branche. La réforme des allocations chômage pour les intermittents du spectacle, conclue le 27 juin 2003 par la petite Fédération CFDT du secteur, entraîne une mobilisation d'ampleur contre un dispositif accepté par un nombre réduit de membres de la profession. La situation est d'autant plus surréaliste que la CFDT a pris position contre les accords minoritaires dans une déclaration solennelle, le 3 mai 2000.

« Les propositions de la CFDT sur la représentativité syndicale, refonder la légitimité syndicale », comportent deux parties¹⁰. La première est titrée : « Diagnostic. Notre système de représentativité est à bout de souffle ». L'analyse de la CFDT insiste sur une série de dysfonctionnements, multiplication des contentieux sur la représentativité prouvée, sur les accords contractuels, faiblesse de certains syndicats « coquille vide sans base sociale ». La CFDT n'en signe pas moins la réforme des retraites le 15 mai 2003, provoquant 100 000 départs de ses rangs et intensifiant l'exigence d'accords majoritaires.

Le constat cédétiste légitime l'expression de crise de la représentativité. La dénoncer revient à la renforcer. Outre les accords minoritaires de moins en moins compréhensibles dès lors que la CGT a perdu son hégémonie et que la guerre froide à disparu avec l'URSS, trois autres données rendent insupportable le système de la représentativité à la française. Tout d'abord, le privilège accordé à la CGC (devenue CFE-CGC en 1981) pour la catégorie des cadres n'a plus aucune légitimité. Les élections prud'homales de 1997 ont placé l'UCC-CFDT devant l'organisation catégorielle. Deuxième disposition à abolir, l'amendement Perben, qui accroît le poids de certains syndicats en raison de leur implantation à l'extérieur du champ à représenter, modifie la volonté des électeurs. L'argument en faveur du dispositif de 1996 ne tient pas. La confédéralisation doit être favorisée. Elle l'est – de façon maladroite – par la reconnaissance de la représentativité au niveau interprofessionnel. L'amendement Perben c'est, pour les syndicats autonomes, la double peine. Et soit dit en passant, être confédéré ne garantit pas nécessairement une culture et une pratique interprofessionnelles. Enfin, le maintien de la CFTC dans le club des grandes confédérations relève de l'oukase, quelle que soit la valeur de certains militants. L'Unsa, la FSU, Solidaires disposent de plus d'adhérents que la centrale de la rue des Écluses Saint-Martin.

La loi Fillon du 4 mai 2004 sur la négociation collective, qui reprend des éléments de la position commune du 16 juillet 2001, entend remédier aux difficultés criantes du moment en posant le principe de l'accord majoritaire avec deux dispositions qui le rendent obscur. Au niveau de l'entreprise et de la branche, l'accord doit reposer sur une majorité en voix mais un accord minoritaire sera valable dès lors qu'il ne fait pas l'objet d'une opposition d'un ou des syndicats représentatifs majoritaires. Au niveau interprofessionnel, le principe majoritaire est attaché au nombre de signataires. Le regroupement minoritaire FO, CFTC, CFE-CGC l'emporterait sur une opposition CGT-CFDT.

La loi Fillon a voulu ménager la CGT-FO et sans résoudre les problèmes, elle les rend encore plus visibles. Détail piquant, si l'Unsa était reconnue représentative, la

¹⁰ Texte reproduit in *Année sociale 2000*. Paris, Syllepse, 2001, pp. 234-236.

possibilité d'une égalité entre signataires et non signataires d'un accord interprofessionnel existerait. L'Unsa poursuit sa quête du Graal. Le Conseil d'État examine le 22 octobre 2002 la demande de représentativité formulée par l'Union dont les dirigeants sont assez confiants. *Le Monde* consacre une page entière sous le titre : « Le Conseil d'État peut modifier le paysage syndical français ». Rémi Barroux rappelle les arguments du syndicat. Avec 307 000 syndiqués, sa force numérique dépasse de beaucoup celle de la CFTC. Ses cotisations représentent 46% de son budget. L'Union est reconnue dans la Fonction publique d'état mais aussi dans les deux autres fonctions publiques et dans trente branches du privé. Elle est présente dans de nombreuses instances et appartient à la CES. Sa fondation remonte à 1993. Le chapeau de la page « Social » indique sobrement « le gouvernement n'est pas favorable à la reconnaissance de l'Unsa¹¹ ». Le jugement tombe le 5 novembre, négatif, avec pour argument principal une insuffisante implantation dans le privé. Le journal du soir consacre un éditorial à la décision pour déplorer l'immobilisme et réclamer la réforme des critères de la représentativité qui doit être désormais fondée sur les élections. Une telle modification, indispensable, « redonnera au syndicalisme sa nécessaire légitimité et l'aidera à sa recomposition¹² ».

La crise du Contrat première embauche en 2006 conduit le gouvernement de Dominique de Villepin à accélérer la réflexion sur le dialogue social. Des rapports de Dominique-Jean Chartier et de Raphaël Hadas-Lebel remis respectivement en mars et mai 2006¹³ ont ausculté le système de représentation des salariés en France, indiqué des pistes pour « moderniser » et améliorer. Un projet de loi se prépare. Le CES est saisi. Jacques Chirac y prononce un discours important¹⁴. Le Conseil économique donne le 29 novembre 2006 un avis sur la représentativité qui mécontente FO et le Medef. L'Unsa, la FSU et Solidaires, qui en 2005 ont fondé ensemble un Observatoire de la démocratie sociale et des libertés syndicales, organisent un Colloque sur « La représentativité syndicale », le 6 novembre 2006, qui récuse l'amendement Perben (l'Unsa a perdu la FGAF et donc largement son implantation dans la Fonction publique territoriale), réclament l'abrogation de l'arrêté du 31 mars 1966 et l'instauration d'une représentativité fondée sur l'élection¹⁵.

CGT et CFDT intensifient la pression en proposant un amendement le 4 décembre 2006. « La représentativité doit, en particulier, être fondée sur les élections professionnelles généralisées à tous les salariés. À cette fin, il est proposé aux organisations d'employeurs et de salariés de définir par accords collectifs les modalités des élections professionnelles d'entreprise et des dispositifs de représentation territoriale de branche là où ces élections d'entreprises ne peuvent avoir lieu. La mise en œuvre de ce processus devra permettre de disposer d'une mesure de représentativité au niveau territorial et des branches professionnelles au plus tard le 1^{er} janvier 2010. Sur la base de ces représentativités mesurées, le principe de l'accord majoritaire sera appliqué aux différents niveaux de la négociation collective ».

¹¹ « Le Conseil d'État peut modifier le paysage syndical français ». *Le Monde*. 22 octobre 2004.

¹² « Bal syndical », *le Monde*, 7-8 novembre 2004.

¹³ Chartier (Dominique-Jean). *Pour une modernisation du dialogue social*. Paris, 2006, 76 p. Hadas-Lebel (Raphaël). *Pour un dialogue social efficace et légitime : représentativité et financement des organisations professionnelles et syndicales*. Paris, 2006, 136 p.

¹⁴ Perrineau (Pascal), Rouban (Luc) dir. *La politique en France et en Europe* ; Paris, Presses de Sciences Po, coll. Références, 2007, p. 213. Bérout (Sophie), « Le mouvement syndical au miroir des élections de 2007 », *La Pensée*, n°349, janvier-mars 2007, p.118.

¹⁵ Observatoire de la démocratie sociale. *La représentativité syndicale*. Bagnolet, 2007, 8 p.

Le Parlement n'en tient pas compte¹⁶. La loi sur le dialogue social adopté en janvier 2007 entérine l'obligation de passer par la négociation avant de légiférer sur les relations de travail mais laisse en l'état les règles de la représentativité. « Patate chaude » selon une expression du Ministre du travail, Gérard Larcher, en aparté lors d'une table ronde au 28^e Congrès de la CGC (6-8 novembre 2006)¹⁷ qui est transmise au premier gouvernement présidé par Nicolas Sarkozy. Une cinquième période s'ouvre.

Remarques finales

La notion de représentativité appartient à un réseau sémantique qui comprend les termes de droit constitutionnel, liberté, pluralisme, proportionnelle, critère, prérogatives. Il est en corrélation directe avec représentation dans une tension qu'il est possible de formaliser en avançant que le système français rend possible l'existence de syndicats représentatifs ne disposant que d'un délégué à même de mettre en œuvre la présomption irréfragable et de syndicats puissants numériquement, mais auxquels la reconnaissance n'est pas accordée. Puissance du droit qui apparaît, en toute clarté, n'être pas la justice. Au cours de son histoire, après la seconde guerre mondiale, la notion de représentativité a donné lieu à des spécifications successives. Au couple représentativité de fait/représentativité de droit a succédé (s'est ajoutée) représentativité irréfragable et représentativité à prouver. Puis est apparue avec les accords dérogatoires, la représentativité par opposition. La représentativité sous condition est mise en œuvre lorsque le suivi d'un accord n'est confié qu'aux signataires.

Sous couvert de technicité, la notion de représentativité sert à enregistrer le pluralisme syndical¹⁸ et à le perpétuer. L'examen des années 1945-2007 autorise à ajouter que l'usage du droit en France n'a pas seulement consacré et cristallisé la multiplicité de syndicats, il a permis de favoriser les organisations réformistes et ménagé la possibilité pour les pouvoirs publics et le patronat de disposer selon les sujets d'un interlocuteur enclin et apte à signer. Les accords minoritaires sont devenus de plus en plus insupportables, l'inégalité de traitement entre syndicats de plus en plus arbitraire. La crise s'étale. Comment la résoudre sans s'appuyer sur les suffrages des salariés¹⁹ ?

¹⁶ L'amendement est rejeté à la demande de Dominique de Villepin par la Commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale, le 5 décembre 2006. Il était relayé par le PCF et les Verts.

¹⁷ Au cours du Congrès, Bernard Van Craeynest, président de la CFE a déclaré « Sans les accords minoritaires, la CGC n'aurait jamais existé ». Cité in Masson (Paule). « Le privilège d'être adhérent ». *L'Humanité*. 8 décembre 2006.

¹⁸ Aux États-Unis, un seul syndicat est reconnu par entreprise. Sur les systèmes étrangers cf « la représentativité syndicale », *Chronique internationale de l'Ires*. N° 66, septembre 2000, 123 p.

¹⁹ Une première version orale, de cette communication a été présentée le 26 janvier 2007 à un groupe de travail de la fondation Copernic.