

P REMIÈRES INFORMATIONS

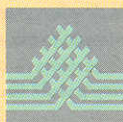
et PREMIÈRES SYNTHÈSES

LE MANDATEMENT : MESURE TRANSITOIRE OU SOLUTION D'AVENIR ?

L'institution du mandatement est d'origine contractuelle. L'idée de faire appel, à titre expérimental, à des salariés mandatés par les organisations syndicales pour négocier dans les entreprises dépourvues de délégués syndicaux apparaît pour la première fois dans l'accord national interprofessionnel relatif à la politique contractuelle du 31 octobre 1995. Mais c'est la loi du 13 juin 1998, dite « Aubry I » qui en légalise l'usage en même temps qu'elle précise les conditions de son recours dans le cadre des accords de RTT.

Depuis, des milliers d'accords ont été conclus, majoritairement signés par des salariés mandatés. Un tel bilan prouve-t-il que le dispositif s'est très vite intégré au système de représentation des salariés dans l'entreprise ? Faut-il y voir un gage de pérennité pour la mesure ? Pour le savoir, mieux vaut attendre l'échéance de l'année 2002, date à laquelle les entreprises de 20 salariés ou moins se verront, à leur tour, soumises à la législation sur les 35 heures.

Les quelques données qualitatives et longitudinales actuellement disponibles indiquent que le mandatement n'a pas eu, jusqu'alors, l'impact suffisant pour inciter les PME à s'ouvrir sur des formes de régulation sociale élargies. Par-delà son efficacité immédiate, cette première vague de mandatements résisterait donc mal à l'épreuve du temps. Reste la seconde vague dont on ne sait rien encore sinon qu'elle va s'inscrire dans un contexte économiquement plus dynamique et socialement plus revendicatif, c'est-à-dire, globalement, plus favorable à la négociation. Et donc au mandatement ?



La RTT, facteur de relance du dialogue social

Sur deux ans, c'est-à-dire depuis la mise en place des premières mesures de réduction du temps de travail avec la loi du 13 juin 1998 jusqu'à juillet 2000, 39 500 entreprises signataires ont été recensées, couvrant plus de 4 millions de salariés, soit près d'un sur deux dans l'ensemble des unités de 10 salariés ou plus (1). C'est dire l'impact de ce dispositif sur la négociation d'entreprise et l'efficacité des mesures incitatives du dispositif « Aubry I » puisque 23 000 de ces entreprises, comptant 1,4 million de salariés, sont passées aux 35 heures en bénéficiant des aides publiques au terme de conventions passées avec l'État.

Cette tendance est confirmée par les données les plus récentes (2) : sur l'ensemble des 14 232 accords (ou avenants) répertoriés au cours du premier semestre 2000, 64 % traitent de la réduction du temps de travail, associée ou non à d'autres thèmes.

Pour ce même semestre, dans cette négociation d'ensemble, les salariés mandatés viennent en bonne place puisqu'ils ont signé 64 % des accords. Ainsi, la thématique du passage aux 35 heures constitue désormais l'enjeu central de l'activité conventionnelle en même temps qu'elle semble consacrer l'émergence d'un nouvel acteur : le salarié mandaté. C'est donc tout le champ de la négociation collective d'entreprise qui se trouve ainsi reconfiguré au terme d'un processus de rééquilibrage affectant à la fois :

- les thèmes, avec une tendance encore plus marquée à la globalisation de la négociation, recentrée autour de la problématique RTT ;

- les lieux, avec la participation massive des PME (40 % des conventions ont été passées dans des unités de 20 salariés ou moins) ;

- les acteurs, avec l'intervention majoritaire des salariés mandatés.

Si l'effet mandatement n'est pas douteux, il demeure cependant modeste du point de vue du taux de couverture des entreprises signataires comme des salariés concernés. En revanche, ce même bilan prend une toute autre dimension dès qu'on le rapporte au processus de concertation dont il exprime à la fois le foisonnement et l'orientation nouvelle par l'irruption dans le champ de la négociation formalisée de toute une catégorie d'entreprises qui en était généralement exclue.

Des pratiques en constante évolution

Le recours au mandatement, bien que relativement récent, révèle déjà certaines évolutions des pratiques contractuelles internes au processus même de mise en place des 35 heures.

Ainsi, l'activité contractuelle en matière de RTT a toujours été soutenue dans les entreprises. Sur l'ensemble de la période de juin 1998 à juillet 2000, le rythme correspond, en moyenne, à plus de 1 600 accords par mois. Cette cadence se serait, semble-t-il, légèrement ralentie en fin de période avec un rythme mensuel de 1 500 signatures pour le premier semestre 2000. En revanche, la proportion des conventions aurait nettement diminué : elle représente 58 % des accords pour l'ensemble de la période con-

sidérée, alors qu'elle était de 97 % en phase de montée en charge. Cette évolution est conforme au calendrier puisque à partir de février 2000 le régime des conventions est supprimé au profit de l'aide structurelle accordée dans le cadre de la loi « Aubry II ». Quant à la part de ces conventions paraphées par des salariés mandatés, elle aurait légèrement augmenté, passant de 58,3 % des accords aidés à 64 % sur l'ensemble des deux années prises en compte (3). Cette progression signifie que plus on se rapproche de la date de suppression des conventions, plus les entreprises font appel au mandatement pour passer des accords aidés. À l'inverse, et de manière congruente, avec 60 salariés, la taille moyenne des unités couvertes par un accord aidé durant la même période fléchit sensiblement puisqu'elle était de 75 salariés entre juin 1998 et septembre 1999. Pourtant, en fin de cycle, la part prise par les PME dans ces accords serait en léger recul (4). Ce tassement s'accompagne d'un déplacement qui peut en être partiellement la cause. En effet, en tout début de période, de juin 1998 à mars 1999, sur 100 textes signés par mandatement, plus de 88 l'étaient dans des unités de moins de 50 salariés. En début d'année 2000, cette proportion semble un peu plus faible (5). Pourquoi ce déplacement ? On peut faire l'hypothèse d'un recours élargi au mandatement qui entraînerait une baisse simultanée de sa fréquence, le risque d'être concu-

(1) - Cf. « Les conventions de réduction du temps de travail de 1998 à 2000 : embaucher, maintenir les rémunérations, se réorganiser », (2000), Doisneau L., Premières Synthèses n° 45.2, MES-DARES.

(2) - Cf. « Dynamique de la négociation d'entreprise en 1999 et 2000 : l'effet des lois RTT », Barrat O., Daniel C., Premières Synthèses à paraître au second trimestre 2001.

(3) - Cf. « Premières Synthèses » n°45.2, page 4. Dans le Premières Synthèses à paraître - cf. supra - le chiffre de 41,5 % de mandatés signataires n'est pas vraiment significatif car les accords recensés comptent 30 % d'avenants essentiellement signés par des délégués syndicaux. La proportion de mandatements est donc fortement sous estimée.

(4) - Le Premières Synthèses à paraître fait état de 20 % d'accords de RTT signés par des unités de 1 à 20 salariés. Mais, là encore, la part des TPE est largement sous-estimée en raison de la forte proportion d'avenants intéressant surtout les unités de plus grande taille. Par ailleurs, cette base exclut les cas d'application directe d'un accord de branche qui concernent quasi exclusivement les PME.

(5) - Dans le Premières Synthèses à paraître, elle est estimée à 77 %. Mais, compte tenu des précédentes réserves, il s'agit d'une sous-évaluation.

rencé par les formes institutionnalisées de la représentation du personnel augmentant avec la taille des unités. Cette hypothèse ne suffit cependant pas à expliquer une évolution peu compatible, au demeurant, avec les échéances du calendrier qui rendent de plus en plus pressante la nécessité, pour les plus petites entreprises, de se préparer au passage à une durée légale de 35 heures hebdomadaires. Une autre hypothèse peut être avancée. Toutes les observations relatives au mandatement convergent sur un point : les petites entreprises qui ont anticipé les mesures de RTT se trouvent toutes, soit en raison de leur propre dynamisme, soit parce qu'elles occupent sur le marché des créneaux particulièrement porteurs, dans une situation de plus ou moins grande prospérité économique et financière (d'où la proportion très élevée d'accords offensifs dans cette catégorie). Ainsi, la plupart des unités en mesure d'opter pour le régime des 35 heures au lieu d'avoir à s'y soumettre auraient déjà fait leur choix. L'effet d'aubaine joue donc moins, malgré la possibilité donnée aux entreprises de 20 salariés ou moins de cumuler l'abattement structurel (loi dite « Aubry II ») et l'aide incitative prévue dans la première loi. Enfin, à la marge, le mouvement de re-syndicalisation qui s'amorcerait dans les PME (6) aurait pu, dans certains cas, jouer aussi contre le mandatement.

Des compromis sociaux fortement différenciés

Dans le bilan de la première période, la comparaison des sujets abordés dans les accords en fonction de leurs signataires – délégués syndicaux ou salariés mandatés – ne fait apparaître aucune spécificité thématique. Dans ces configura-

(6) - « Entre crise et croissance : une évolution des relations professionnelles en entreprise », Zouari P., (2000), Premières Synthèses n°49.1, MES-DARES, décembre.

Encadré 1

ENQUÊTE DE L'IRES ET AUTRES TRAVAUX

L'objectif de cette enquête était d'analyser la mise en place des opérations de mandatement auprès des entreprises appliquant la RTT dans le cadre de la loi du 13 juin 1998 dite « Aubry I ». Le but était donc d'étudier non le contenu des accords mais les conditions dans lesquelles ils avaient été négociés et la part prise par les salariés mandatés dans cette négociation.

L'enquête s'est déroulée en deux phases. La première a été lancée en prévision du bilan qui devait être dressé en juillet 1999. Il s'agissait de compléter les données statistiques de cadrage par quelques observations de terrain informant sur les pratiques. Un ensemble de 27 entreprises fut sélectionné en concertation avec les Services Déconcentrés du ministère, échantillon le plus contrasté possible du point de vue des critères de taille, de mode de représentation des salariés, d'appartenance sectorielle et géographique. Dans chacune de ces unités, des entretiens semi-directifs furent conduits auprès de l'employeur ou de la direction, du (ou de la) mandaté(e) et, parfois, des membres du personnel.

Les principales conclusions de cette première tranche de travaux ont été reprises dans l'Annexe 10 du rapport « La RTT, les enseignements des accords – Été 1998-Été 1999 », MES-DARES, La Documentation Française, Paris 1999.

Les auteurs ont eux-mêmes exposé leur problématique d'ensemble dans l'article « Le mandatement en question » C. Dufour, A. Hege, C. Vincent, M. Viprey – *Travail et Emploi* n° 82, avril 2000 – MES-DARES.

La seconde phase de l'enquête devait, notamment à partir de la description du processus de suivi de l'accord, dégager quelques pistes de réflexion sur le devenir des salariés mandatés. Un an plus tard, les chercheurs ont donc repris contact avec les mêmes entreprises en vue d'y retrouver, autant que possible, les mêmes interlocuteurs. Mais devant la forte baisse de motivation des entreprises à l'égard du mandatement, et malgré le bon accueil encore une fois réservé aux chercheurs, les entretiens se sont limités aux seuls mandatés, parfois par simple contact téléphonique. Le principal constat de cette seconde phase fut donc qu'elle était sans objet. Aussi l'équipe décida-t-elle de compenser ce manque par la rencontre de responsables locaux des centrales syndicales, non pour obtenir des informations sur les dossiers « mandatement » qu'ils avaient pu suivre, mais pour tenter d'apprécier l'évolution de leur point de vue sur le mandatement et son devenir.

La version finale de ce rapport a été remis à la DARES en novembre 2000 sous le titre « Le mandatement dans le cadre de la loi du 13 juin 1998 » IRES – août 2000.

Si cette étude est unique par l'approche longitudinale de son objet, elle n'est pas la seule. À la demande de la CGT, une enquête sur le mandatement avait déjà été menée auprès des salariés par le CSA en septembre/octobre 1998. Cette enquête dresse un constat tout à fait semblable à celui de l'IRES à une nuance près : le point de vue exprimé par les salariés sur leurs attentes à l'égard des syndicats y est beaucoup plus positif. Cette divergence d'appréciation tient aux caractéristiques de l'échantillon. Dans celui du CSA, la taille moyenne des unités enquêtées est nettement supérieure.

Le GIP-MIS fait également état de travaux connexes (Cf. La lettre du 07/12/2000). Il s'agit d'études monographiques menées sous la direction de P.-E. Tixier. L'objet de ces travaux est plus large que celui traité par l'IRES, puisqu'il concerne les régulations sociales dans les petites entreprises. Cette approche plus globale complète celle de l'IRES en apportant des éléments d'information sur d'autres déterminants tels que le rôle du dirigeant en fonction de sa formation ou l'influence des réseaux dans l'élaboration des normes. Mais sur le mandatement les observations qu'ont pu faire les chercheurs du GIP-MIS rejoignent et confirment celles de l'IRES.

De son côté, la DRT a pris plusieurs initiatives.

Face aux demandes qui lui étaient adressées par les services déconcentrés du ministère, elle a rédigé un « Questions-Réponses » sur le mandatement. Il s'agit d'une sorte de guide pratique traitant, sur le plan juridique, de la légalité du mandat et de la protection du salarié mandaté. Ces informations viennent compléter celles figurant dans les circulaires de la DRT du 1^{er} mars, du 3 mars et du 6 décembre 2000.

Elle a, par ailleurs, lancé en 2000 une enquête légère sur le mandatement dans trois branches d'activité auprès des services déconcentrés (Inspection du travail) de trois régions. Le but de cette opération était de dresser un rapide bilan sur le mandatement et d'évaluer son impact sur la représentation des salariés dans les petites unités. Une première exploitation a été faite à partir des 30 réponses obtenues en région Nord-Pas-de-Calais. Ces résultats confortent dans une large mesure ceux de l'IRES, sauf sur un point essentiel : d'après cette enquête, le mandaté est un véritable négociateur. Dans 42 % des cas, il a reçu mandat pour négocier. Cependant, une autre donnée relativise singulièrement la portée d'un tel constat : les salariés sont aussi très étroitement associés à la négociation et aucune décision n'est prise sans leur accord préalable.

tions, elle ne signale que des différences de niveau de complexité qui tiennent, pour les accords passés par mandatement, à la taille plus réduite des effectifs resserrant d'autant l'éventail des combinaisons thématiques. Pour autant, un certain nombre de traits spécifiques caractérisait déjà la négociation dans les TPE (moins de dix salariés), tant dans ses modalités que dans la nature des accords passés. Ainsi, les accords ayant donné lieu à un conventionnement ont été signés par un salarié mandaté dans 72 % des cas dans les TPE, contre 49 % dans les autres entreprises, et 19 % d'entre eux résultaient de l'application directe d'un accord de branche, contre 2 % dans les unités de plus de 10 salariés. Quant au compromis, il portait sur une réduction en général plus ample de la durée du travail mais la gamme des solutions retenues pour sa mise en œuvre apparaît encore plus limitée que dans les autres entreprises. Sur le plan de la réorganisation du travail, les réajustements auxquels cette réduction donnait lieu étaient également moins fréquents. En matière de salaires, la compensation était plus souvent intégrale et s'opérait par hausse du salaire horaire plutôt que par création ou revalorisation de primes, sans doute pour des raisons de facilité de mise en œuvre. Dans un contexte où la gestion prévisionnelle n'est pas encore une nécessité, le recours au gel, à la modération salariale et plus généralement aux clauses relatives à l'évolution des salaires était beaucoup moins systématique que dans les unités de plus grande taille. Enfin, les aides financières dont

(7) - Mais en plus des effets d'échelle qui avantagent les plus petites unités, les obligations sont également moins fortes puisque les unités de moins de neuf salariés sont dispensées de tout chiffrage en matière d'embauche.

(8) - Cf. supra Premières Synthèses n° 45.2.

(9) - Toutes les informations dont il est fait état dans l'exposé suivant sont tirées de ce rapport : « Le mandatement dans le cadre de la loi du 13 juin 1998 », Dufour C., Hege A., Vincent C., Viprey M., IRES, août 2000. Sur les aspects méthodologiques, voir encadré n°1.

bénéficiaient les TPE étaient d'un montant en moyenne plus élevé en raison d'engagements en création d'emplois supérieurs à l'obligation légale (7).

La hiérarchie des syndicats signataires des accords conventionnés plaçait très nettement la CFDT en tête (près de 50 % des signatures), devant un groupe de trois syndicats, la CFTC, la CGT et FO (avec respectivement 17,6 %, 15,5 % et 13,5 % des signatures). Beaucoup plus loin, on trouvait la CFE-CGC et les autres syndicats (3,8 % des signatures pour la première et 0,7 % pour les autres).

Le bilan d'ensemble (8), à travers l'amorce de typologie établie à partir des 23 000 conventions recensées depuis juin 1998, confirme les précédentes observations, de même que l'analyse des 9 080 accords de RTT dénombrés au cours du premier semestre 2000.

En résumé, il ressort de cette série d'analyses que non seulement les compromis sociaux que viennent sanctionner les accords signés par les salariés mandatés n'ont pas le même contenu que ceux auxquels souscrivent les délégués syndicaux, mais encore que les modalités selon lesquelles ils sont conclus présentent elles-mêmes des différences : dans le cas du mandatement, la négociation est globalement moins formalisée ; elle reste évasive, voire silencieuse, sur bien des points qui la concernent rarement : le compte épargne temps, les réorganisations, l'évolution des salaires.

Le cadrage et le suivi statistique du mandatement permettent d'évaluer l'ampleur et d'en suivre les évolutions. Mais seules les observations de terrain peuvent décrire le processus concret de mise en place du dialogue social dans l'entreprise, préciser la nature des enjeux et le rôle exact des différents partenaires. Or, en l'occurrence, il convient de s'assurer que les signa-

taires des accords, surtout quand il s'agit d'intervenants nouveaux comme les salariés mandatés, sont aussi les acteurs de la négociation. La question qui se pose est, en effet, celle de savoir de quoi dépend au juste la spécificité des compromis sociaux passés par les salariés mandatés : de l'efficacité même de ce mode de représentation ou des caractéristiques structurelles des entreprises où ils sont implantés ? C'est, sans doute, à ce niveau que se joue l'avenir du dispositif. Or, sur tous ces points, l'étude monographique menée par l'IRES, parce qu'elle s'installe dans la durée, est particulièrement concluante (9).

Des textes à la pratique : une double inversion

Qui mandate ?

La figure du salarié mandaté n'a pas été inventée par la loi du 13 juin 1998, laquelle, en l'instituant, en généralisait simplement l'usage pour les besoins de sa propre cause, c'est-à-dire par souci d'efficacité. En effet, la caractéristique de cette loi sur les 35 heures est que les modalités de mise en œuvre de la réduction et de l'aménagement de la durée du travail doivent être négociées dans chaque entreprise. Or les moyens institutionnels dont disposent les entreprises en la matière sont très inégalement répartis : on sait que les plus petites souffrent d'un grave déficit de représentation en raison de la faiblesse de l'implantation syndicale. La solution du salarié mandaté présente donc l'avantage de doter toutes les entreprises du cadre institutionnel nécessaire à la négociation formalisée sans pour autant porter atteinte aux prérogatives du délégué syndical. Parce qu'il s'agit d'une formule de substitution n'intervenant que là où il n'existe pas de délégué syndical, cette délégation de signature qu'il détient, le salarié mandaté l'exerce précisément au nom

de l'instance syndicale. Il est donc bien mandaté par la (ou les) organisation(s) choisie(s) par son entreprise. Or ce que montre l'enquête de l'IRES, c'est que, dans la pratique, ce scénario est complètement inversé : le salarié mandaté tire sa légitimité du collectif lui-même : il est le mandaté des salariés. Et s'il les représente, c'est parce que ces derniers sont les véritables acteurs de la négociation. Cette situation marque donc le point d'aboutissement d'un renversement complet du processus de concertation. On assiste donc à un double réajustement dans la répartition des rôles.

Le rôle des salariés

En principe, lorsque l'employeur se propose de mettre en place une RTT – l'initiative en la matière est pratiquement toujours d'origine patronale – la désignation d'un salarié mandaté devrait présider à l'ouverture des négociations. Or, le plus souvent, le dialogue s'instaure directement avec les salariés. En effet, comme l'écrivent les auteurs du rapport « *un sentiment d'appartenance commune rend les acteurs réticents à départager de façon plus explicite les références et les identités respectives ; le même esprit communautaire s'oppose à la reconnaissance de légitimités d'expression particulières* ». La recherche du compromis procède ainsi d'une démarche collective, même quand elle doit déboucher sur la mise en place de mesures individuelles définies au cas par cas. Il arrive cependant qu'un mandaté soit pressenti, qui peut favoriser la formation du consensus ou aider à la gestion des conflits internes au collectif, les tensions n'étant pas rares compte tenu de l'importance des enjeux. Mais une compétence réellement distinctive ne lui est reconnue qu'au terme des débats. Cette désignation *a minima*, en quelque sorte, n'est pas l'expression d'une quelconque défiance ;

elle vise simplement à préserver l'équilibre interne de la collectivité en évitant d'attribuer à l'un ou l'autre de ses membres un rôle suffisamment démarqué pour compromettre l'agencement complexe de la relation employeur/salariés. C'est d'ailleurs souvent la contrainte de procédure qui est invoquée pour justifier cette désignation.

Des syndicats en porte à faux

« Dans aucun cas le choix du syndicat n'est expliqué en référence aux objectifs (autres que très généraux) et aux contenus de la négociation », constate le rapport. C'est dire l'absence de toute préférence idéologique dans le choix du syndicat par l'entreprise, à l'exception, peut-être, de la CFDT,

alors préférée pour être « plus dans l'esprit de la loi » que les autres. Ce sont donc des arguments d'opportunité qui ont pour l'essentiel motivé ces choix : relations, contacts personnels, position de quasi monopole d'une organisation sur une zone donnée, etc. Quant à la désignation de la structure pertinente – union locale, départementale, fédération – elle relève beaucoup plus d'une décision de l'organisation contactée que de l'entreprise.

Les syndicats, pour leur part, se montrent disposés à jouer le jeu. Il existe peu d'exemples de refus autres que ceux motivés par une impossibilité de donner suite à la demande. D'ailleurs, dans le champ des accords de RTT conventionnés, la répartition des accords

Encadré 2

LE MANDATEMENT : QUELQUES REPÈRES

Pourquoi le mandatement ? Pour permettre la négociation et la signature d'accords de RTT dans les entreprises ne disposant pas de délégués syndicaux (ou de délégués du personnel faisant office de DS).

Qui peut être mandaté ? Tout salarié à condition de n'avoir aucun lien de parenté avec le chef d'entreprise ni d'exercer une fonction équivalente. Le salarié mandaté bénéficie du statut de salarié protégé.

Qui mandate ? Tous les syndicats représentatifs, à savoir les cinq confédérations bénéficiant de la présomption irréfragable de représentativité, plus la FGSOA pour le secteur agricole.

Quel contexte juridique ? Si l'on excepte une décision jurisprudentielle de la Cour de Cassation en date du 25/01/1995, l'acte de naissance du mandatement est d'origine contractuelle et remonte à l'Accord National Interprofessionnel Relatif à la Politique Contractuelle signé par les partenaires sociaux le 31/10/1995. Le même jour était signé un autre Accord National Interprofessionnel sur l'Emploi. Cette simultanéité n'est pas due au hasard : dans un contexte encore dominé par la lutte contre le chômage lié à la crise, l'emploi constitue un tel enjeu social qu'il devient négociable. Mais pour que le plus grand nombre d'entreprises possible puisse accéder à ce nouveau type de compromis social, encore fallait-il élargir les cadres institutionnels de la négociation. D'où cet accord sur la politique contractuelle venant en contrepoint de l'accord sur l'emploi. Cette initiative n'a pas fait l'unanimité chez les représentants des salariés. La CGT et la CGT-FO, considérant alors que l'instauration de salariés mandatés dans l'entreprise représentait une atteinte au monopole syndical, ont refusé de signer cet accord.

Les textes, qui fournissent un premier cadre législatif au mandatement sont la loi du 11 juin 1996 dite « Robien » et la loi du 12 novembre 1996 (article 6). Entre octobre 1996 et novembre 1997, la DARES recensait 709 accords de Robien parmi lesquels 244 – soit un tiers – avaient été signés par des salariés mandatés. Mais le texte législatif de référence en matière de mandatement est la loi d'Orientation et d'Incitation relative à la RTT du 13 juin 1998 dite « Aubry I » (article 3-III). Cependant, les contraintes du calendrier font que c'est avec la loi « Aubry II » du 19 janvier 2000 que la mesure va trouver sa pleine efficacité en permettant aux PME-TPE de 20 salariés ou moins de signer des accords de RTT avant l'échéance légale de 2002.

avec délégué syndical et des accords avec salarié mandaté selon l'organisation signataire ne fait pas apparaître de différences majeures. On constate seulement qu'en raison de fréquentes situations de pluralisme syndical, les scores syndicaux sont plus élevés avec les délégués syndicaux qu'avec les salariés mandatés, à une exception près, celle de la CFTC dont la proposition à signer lui accorde un poids bien supérieur à sa représentativité réelle : elle accède, en effet, au deuxième rang des syndicats mandants, derrière la CFDT. Il est vrai que ces deux organisations se sont plus investies que les autres dès le début de cette première vague de mandatement.

Mais, globalement, l'attente des syndicats reste prudente. Les plus réservés doutent d'une forme de représentation qui, en raison de sa fragilité et de son manque d'autonomie, n'a pas, à leurs yeux, de réelle légitimité.

Mais d'un autre côté, les syndicats mandants ne se sentent pas autorisés à remettre en cause des accords pratiquement déjà bouclés et soutenus par l'ensemble du personnel. Pour autant, ils ne sont pas disposés, selon l'IRES, à « *signer n'importe quoi dans n'importe quelles conditions* ». Ils exercent une sorte de veille, en retour de laquelle il n'est pas rare qu'ils exigent une contrepartie sous forme de cotisation. Il s'agit moins de réaliser des adhésions que de monnayer symboliquement un acte qui a valeur d'engagement syndical. Il arrive aussi que l'on demande au mandaté, non pas de prendre sa carte mais de devenir délégué syndical ; demande parfois suivie d'effet lorsque l'intéressé a eu un passé syndical ou que l'entreprise a déjà connu une implantation. Mais, à l'exception notable de la CFDT, les organisations n'ont pas considéré le mandatement comme une occasion unique d'investir un champ – celui des PME – rarement tenu, jus-

qu'à une période encore récente, pour un objectif stratégique prioritaire.

De la loi à la norme

Bien que lié à l'obligation de finaliser la négociation sur la RTT par un accord signé en bonne et due forme pour qu'elle soit reconnue – et donc aidée financièrement – le recours au mandatement ne devait pas, dans l'esprit du législateur, se limiter, à la simple application d'une procédure. L'idée était de créer un lien entre le collectif des salariés coupés du monde syndical et les organisations éloignées des réalités de la petite entreprise. Au-delà de l'objectif immédiat de la RTT, le salarié mandaté pouvait, à terme, y servir de tête de pont aux organisations syndicales dans leur stratégie de pénétration. Mais à partir du moment où le salarié est, de fait, mandaté par ses pairs, sa légitimité est purement interne à l'entreprise ; elle ne lui est plus accordée du dehors par une instance extérieure. La relation salariés/syndicats s'inverse dans son mouvement qui, de centripète, devient centrifuge. Ce ne sont plus les syndicats qui viennent vers les salariés mais ces salariés qui se tournent vers les syndicats. Le lien qui s'établit reste un lien d'extériorité, même si, comme le constate l'enquête, des permanents n'hésitent pas à « *aller voir sur place* » en vue « *d'écouter les salariés et la direction* ».

Une telle relation garde tout son sens : la démarche entreprise a valeur de test. En général, le mandaté et même l'employeur la jugent « *utile* » car elle permet de comparer leur compromis avec « *ce qui se fait ailleurs* », et même « *rassurante* » car elle fournit l'occasion de « *s'entourer de certaines garanties* ». C'est donc bien l'instance syndicale qui valide, jusque dans les éventuelles modifications qu'elle y apporte, l'accord qui lui

est soumis. Bref, l'intervention des syndicats peut être assimilée à une procédure de labélisation.

Mais si cette démarche, au demeurant obligatoire, donc contraignante, peut être cependant admise comme légitime par l'entreprise, le contexte dans lequel elle s'inscrit en limite fortement la portée.

Les auteurs du rapport résument leurs observations en ces termes « *Il (le salarié mandaté) n'a pas à assumer la charge de convaincre ni la direction, ni les collègues de travail, du bien-fondé et des raisons des exigences de modification syndicales. Le jugement sur ces questions est collectif et met en balance " ce que nous voulions faire " et ce que " eux " jugent pertinent, nécessaire ou plus approprié (le pluriel est fréquemment employé pour désigner un seul interlocuteur syndical)* ». Au-delà des divergences d'appréciation sur le degré de valeur ajoutée reconnu aux interventions syndicales, tous les salariés et leurs employeurs sont pratiquement d'accord sur un point : « *une prise d'influence limitée et un passage éphémère* ». En somme, malgré la procédure incontournable de l'accord dûment ratifié, les entreprises concernées par le mandatement ont réussi à maintenir les organisations à distance, c'est-à-dire hors du champ clos de la relation employeur/salariés.

Ainsi, en faisant prévaloir l'arbitrage interne sur le jugement émis de l'extérieur, les mécanismes de régulation propres aux PME recourent à leur profit un dispositif légal innovant.

Mandatés et syndicats aux pertes et profits

À en juger par les résultats de la seconde phase d'enquête, la neutralisation de l'influence syndicale est à peu près totale.

Au cours de leur seconde visite, pratiquement un an plus tard, les chercheurs font un double constat :

ême si le passage aux 35 heures est plus à l'ordre du jour, les accords ont bien résisté à l'épreuve des faits. Bref, grâce à la qualité de négociation interne, la RTT est en acquis. En revanche, « les mandats ne jouent pas plus de rôle qu'avant ». Ils sont tombés dans l'oubli : « Globalement, le mandatement est enfoui dans le souvenir de l'ensemble des exigences administratives, et plus spécifiquement parmi celles qui paraissent superflues ».

Avec le mandatement, c'est aussi le lien avec le syndicat qui disparaît. Certains responsables syndicaux interrogés reconnaissent leur part de responsabilité dans cet échec en faisant valoir que « les intérêts organisationnels des syndicats ne privilégient pas ce type de contacts ».

Mais lorsque les entreprises manifestent leur crainte de se voir dépossédées « de l'extérieur » de la négociation et de son résultat, elles dénoncent plus ou moins ouvertement le caractère allogène de toute présence syndicale. À ce propos, les enquêteurs remarquent que « dans l'ensemble, l'identité non syndicale de l'entreprise est assumée (voire revendiquée) sans complexe par nos interlocuteurs » et évoquent « une tradition de non syndicalisation qui a fait ses preuves ». Ce rejet du fait syndical au nom de la spécificité des relations sociales dans les PME n'est donc pas surprenant : il relève d'un préjugé assez largement répandu, y compris chez les salariés de ces entreprises, et désormais bien connu (10).

Ruptures et continuités

Les effets du dispositif légal sur les pratiques des PME en matière de relations professionnelles sont loin d'être uniformes : par certains côtés, ils se traduisent par des comportements innovants ; par d'autres, ils semblent renforcer l'inertie de certaines attitudes.

Il faut mettre au compte des régularités qualitatives un constat sur lequel les chercheurs de l'IRES mettent très fortement l'accent : il n'existe aucune solution de continuité entre les mandats et les formes plus institutionnelles de représentation. D'après l'enquête, on assisterait même à un renforcement du rôle des instances « traditionnelles », là où elles existent. On en voit la preuve dans le fait qu'il n'y a pas «...de différences notables entre les accords signés dans le cadre d'un mandatement et les autres ». Mais ce qui apparaît surtout c'est que le recours au mandatement n'a modifié que très ponctuellement un mode de régulation principalement axé sur l'auto-réglementation. Ce qui amène les chercheurs à cette conclusion : « Le mandatement - occasion de contacts - n'est pas, motu proprio, une voie de syndicalisation et d'homogénéisation des relations sociales ».

Pourtant des ruptures existent, qui peuvent être lourdes de conséquences. Le découplage mandatement-négociation en est une, mais elle est particulièrement malvenue. En ce qui concerne la négociation collective au sens juridique du terme, on sait qu'elle n'est que très rarement pratiquée dans les PME-TPE. Or la procédure de l'accord nécessite tout un travail préalable d'explicitation interne liée aux enjeux de la RTT et de sa mise en œuvre selon des ajustements souvent à la limite du « sur mesure ». À ce niveau, la nouveauté est donc double : le dialogue dans l'entreprise est réel, et il donne lieu à des compromis sociaux explicites et formalisés. Ainsi, c'est bien le processus de négociation lui-même qui introduit une logique de rupture. Quant au mandatement, en s'inscrivant dans la continuité, il fournit la preuve, pour répondre à la question posée plus haut, que la spécificité des compromis ne dépend pas de lui mais des seules ca-

ractéristiques structurelles des entreprises.

En définitive, s'il existe des facteurs susceptibles de renforcer les capacités contractuelles de ces entreprises, ils sont donc à rechercher moins dans les cadres institutionnels de la négociation que dans son objet même : la réduction et l'aménagement concertés du temps de travail. Le recours au référendum institué par la loi du 19 janvier 2000 semble ainsi donner acte aux salariés du fait qu'ils sont plus préoccupés de leur proximité avec le processus de négociation que de leurs relations avec leurs représentants (délégués ou mandats) ou de celles que ces derniers peuvent établir avec la direction ou des partenaires extérieurs.

Quel avenir ?

À partir d'un tel diagnostic, il serait hasardeux de risquer un pronostic sur l'évolution du mandatement. Tout d'abord, les entreprises enquêtées sont à la fois peu nombreuses et atypiques. En effet, les PME-TPE qui ont anticipé la RTT non seulement sont économiquement performantes, mais peuvent encore se prévaloir d'un bon climat social qui se traduit par une implantation des institutions représentatives du personnel plus développée que dans les autres. Le comportement de l'immense majorité des entreprises qui ne disposent pas d'un tel potentiel est donc difficilement prévisible (11).

(10) - Cf. Enquête REPONSE 1998 qui montre que l'opinion des employeurs sur le rôle des syndicats est la plus négative précisément dans les entreprises où ils sont absents. Voir tableau 6, page 7 in « La représentation des salariés : le point de vue des employeurs », (2000), Malan A., Zouary P., Premières Synthèses, n°24.1, MES-DARES, juin. L'enquête REPONSE 1993 était déjà parvenue au même constat.

(11) - Il semble que l'identité de contenu dont il est fait mention dans l'enquête de l'IRES - cf. supra - ne se vérifie déjà plus dans les accords les plus récents, selon qu'ils sont signés par des délégués syndicaux ou par des salariés mandatés ; comme si les contraintes spécifiques aux PME commençaient à produire leurs effets - cf. Premières Synthèses, Barrot O., Daniel C., à paraître.

Par ailleurs, le suivi du mandatement pose un problème de méthode. Après sa mise en place, la disparition du salarié mandaté peut, en effet, s'effectuer selon deux scénarios opposés : une sortie par le bas, par suppression ou simple oubli, on l'a vu ; une sortie par le haut, où la disparition du mandaté procède d'une mutation de son statut en délégué du personnel, voire en délégué syndical. De ce point de vue, toute évolution significative de l'implantation des institutions représentatives des salariés dans ces entreprises en 2002 aura valeur d'indice.

Autre indicateur à prendre éventuellement en compte : la part des avenants dans les accords de RTT. S'ils font suite à des accords par mandatement, ils témoignent, même s'ils ont été signés par d'autres, d'une dynamique contractuelle impulsée par un salarié dont le mandat a, en général, disparu entre-temps...

Reste le plus difficile : évaluer les effets de contexte lié à l'environnement juridique et macroéconomique. L'échéance de 2002 pour les entreprises de vingt salariés ou moins devrait se traduire par la signature d'une quantité considérable d'accords de RTT. Le recours non moins massif au mandatement qui s'ensuivra nécessairement représentera donc, par rapport à son ampleur actuelle, un changement d'échelle qui ne manquera pas de lui donner aussi une tout autre portée. On ne peut pas exclure, par exemple, un effet d'entraînement et, par suite, une banalisation du dispositif qu'une conjoncture économique encore plus favorable ne pourrait, par ailleurs, qu'encourager. En effet, dans un environnement où les problèmes de gestion sociale se sont déplacés de la question des 35 heures vers celle de la gestion de la croissance, ce potentiel dont seules disposaient alors une minorité d'entreprises confèrent-il encore de réels avantages ?

N'est-ce pas la conjoncture globale qui désormais en bénéficie pour le plus grand profit de l'ensemble des agents économiques et sociaux ? Un contexte économique dynamique pousse les entreprises à s'ouvrir sur l'extérieur. Le mandatement peut être alors perçu comme l'un des instruments de cette ouverture et trouver ainsi sa place à l'intérieur d'un cercle vertueux où logique économique et logique sociale se renforcent mutuellement. Dans cette hypothèse, le recours massif à une RTT négociée pourrait infléchir durablement le comportement des PME-TPE en assurant, par exemple, la pérennisation du mandatement, soit sous sa forme originelle, soit sous la forme plus « classique » des modèles préexistants de représentation avec lesquels, parfois, il se confond.

Daniel FURJOT
(DARES).

— Pour en savoir plus... —

La réduction du temps de travail, les enseignements des accords (été 1998-été 1999), MES-DARES, La Documentation française 1999.

Les conventions de réduction du temps de travail de 1998 à 2000 : embaucher, maintenir les rémunérations, se réorganiser, Lionel Doisneau, *Premières Synthèses* N° 45.2, MES-DARES, novembre 2000.

Le mandatement dans le cadre de la loi du 13 juin 1998, Dufour C., Hege A., Vincent C., Viprey M., Rapport IRES 8/2000.

Dynamique de la négociation d'entreprise en 1999 et 2000 : l'effet des lois de RTT, Barrat O., Daniel C., *Premières Synthèses*, MES-DARES, n° 19.2, mai 2001.

PREMIÈRES INFORMATIONS et PREMIÈRES SYNTHÈSES sont éditées par le Ministère de l'emploi et de la solidarité, Direction de l'animation de la recherche des études et des statistiques (DARES) 20 bis, rue d'Estrées 75700 Paris 07 SP. Tél. : 01.44.38.23.11 ou 23.14. Télécopie 01.44.38.24.43. www.travail.gouv.fr (Rubrique Emploi puis Études et Statistiques) - Directeur de la publication : Annie Fouquet.
Secrétariat de rédaction : Catherine Demaison et Evelyn Ferreira. Maquettistes : Myriam Garric, Daniel Lepesant, Guy Barbut. Conception graphique : Ministère de l'emploi et de la solidarité. Flashage : AMC, Paris. Impression : Ecoprint, Pontcarré et JCDM-BUDY, Paris. Reprographie : DARES. Abonnements : La Documentation Française, 124 rue Henri Barbusse 93308 Aubervilliers Cedex. Tél. : 01.40.15.70.00. Télécopie : 01.40.15.68.00 - <http://www.ladocfrancaise.gouv.fr>
PREMIÈRES INFORMATIONS et PREMIÈRES SYNTHÈSES - Abonnement 1 an (52 n°) : France (TTC) 721,55 Francs / 110 Euros. Publicité : Ministère de l'emploi et de la solidarité. Dépôt légal : à parution. Numéro de commission paritaire : 3124 AD. ISSN 1253 - 1545.