

Italie

De l'« échange politique » au corporatisme tout court ?

Un nouveau concept en matière de relations professionnelles :

la subsidiarité

Alexandre BILLOUS

Le débat sur les 35 heures a modifié la donne traditionnelle des relations entre les acteurs sociaux et le pouvoir politique. Alors que depuis de nombreuses années les principales décisions concernant le monde du travail, voire même certaines questions macro-économiques, sont prises après des négociations ou des discussions tripartites, le thème des 35 heures a été introduit de manière unitaire dans le débat social par les partis de la majorité politique, pour résoudre une crise gouvernementale. En octobre 1997, le *Partito di Rifondazione comunista* (PRC), refusa de voter le budget « maastrichien » d'austrérité du gouvernement Pro di. Le premier ministre décida de démissionner, avant que des négociations ne s'ouvrent avec le PRC, se concluant par un accord. Les « refondateurs » adoptaient le budget en échange de l'acceptation par le gouvernement de modifier le dispositif sur les retraites et d'inscrire dans la loi l'objectif des 35 heures, applicable en 2001 pour les entreprises de plus de 15 salariés.

Cette décision a pris de court les organisations syndicales et le patronat, qui se sont opposés à ce qu'une question relative

des relations professionnelles ne soit traitée par la loi.

La réaction du patronat a été très rapide : la Confindustria, principale organisation patronale, décidait de geler les négociations pour le renouvellement des conventions collectives. Pour les employeurs, l'intervention autoritaire de l'Etat en matière de temps de travail rendait caduque la structure même des conventions collectives.

Les directions des organisations syndicales se sont elles aussi opposées, pendant de nombreux mois, à l'usage de la loi pour réduire la durée du travail (bien que l'objectif des 35 heures soit présent dans leur programme). Certes, elles avaient apprécié qu'une crise gouvernementale ait été évitée et que les efforts consentis par les salariés de nombreuses années pour permettre à l'Italie d'intégrer la zone euro n'aient pas été vains. Cependant, comme le patronat, elles se sentaient « violées » par l'initiative gouvernementale. Cette position n'était pas unanime au sein des trois principales confédérations. Certaines fédérations de branches (notamment celles de la métallurgie de la

ITALIE

CGIL et de la CISL) es ti maient que la loi pou vait ser vir de le vier pour avan cer vers l'objectif des 35 heures. Puis, progressi vement, l'idée que la loi était inévitable s'imposait dans le mouvement syndical, au point que les 35 heu res étaient in sé rées dans le Document de programmation éco no mique et fi nan cière, DPEF (sorte de plan trien nal conte nant des me su res en fa veur de l'em ploi et du dé ve lop pe ment du Sud du pays), adop té par le Par le ment, et fruit de lon gues concer ta tions avec les interlocuteurs sociaux.

Un accord inu sité

Les contacts n'avaient jamais été rompus de fait entre la Confindustria et les organisationssyndicales. Le patronat dirigeait essentiellement ses flèches en direction du gouvernement.

Après de nombreux contacts officiels, une ren contre entre l'or ga ni sa tion patronale et la CGIL, la CISL et l'UIL avait lieu le 7 avril 1998. *Nuova Rasse gna sindacale*, l'hebdomadaire de la CGIL, la ca rac té rise ain si : « Le 7 avril a été une date destinée a en trer dans l'his toire des relations entre le syn di cat et le pa tro nat. Au siège de la Con fin dus tria a été signée une importante déclaration com mune, qui met fin à la guerre sur les 35 heu res et ouvre une nou velle pé riode de concer ta tion ».

Cette déclaration est centrée sur quatre points prin ci paux :

- des discussions vont commencer entre les confédérations pour établir de nouvelle règles de concertation sociale. Celles-ci seront présentées au gouverne ment et aux au tres par ties concer nées ;

- la né go cia tion col lec tive se pour sui vra sur la base des rè gles fixées par l'ac cord du 23 juillet 1993 qui établit deux niveaux de négociation, la branche et l'entreprise ;

- les deux par ties sol li ci te ront le gou ver ne ment pour en ga ger avec el les l'éva lua tion de l'ac cord de 1993 ;

- les deux par ties fe ront tout leur pos sible pour promouvoir la créa tion d'em plois dans le Sud de l'Italie, au tra vers de la mise en œuvre in té gra le du Pacte pour l'em ploi de sep tembre 1996 et en par ti cu lier des pac tes ter ri to riaux.

En signant cet accord, l'organisation patronale n'effectuait pas seulement un vi rage of fi ciel dans sa stra té gie d'op po si tion sys té ma tique. Elle fai sait é ga le ment état de dissensions qui l'avaient minée de puis plu sieurs mois. En ef fet, l'orien ta tion « jus qu'au-bou tiste » de Gior gio Fos sa, et surtout ses prises de positions souvent contradictoires, étaient loin d'être par ta gées. Et ce n'est pas un ha sard si l'ac cord a été pa ra phé par le vice-pré si dent, Carlo Callieri, Giorgio Fossa étant « re te nu par des en ga ge ments im por tants à l'étran ger ». De nom breux com men ta teurs per çoi vent cet ac cord comme un dé saveu du président et estiment que la suc ces sion est dé sor mais ou verte au sein del'organisation patronale.

Une des rai sons de la si gna ture de cet accord est, pour Carlo Callieri, que « la loi sur les 35 heures, n'étant applicable qu'en 2001, ne pè se ra pas sur la partie sa lariale (valable pour deux ans, ndr) des pro chai nes conven tions. Il n'y a donc pas d'obs ta cle à leur re nou vel le ment ».

Mais la rai son prin ci pale est autre. Il s'agit pour le patronat, « d'éviter que la po li tique ne vienne em pié ter sur les su jets qui sont du ressort des partenaires so ciaux », comme ce fut le cas pour les 35 heu res. « Nous de vons re voir la mé thode des rap ports tri par ti tes pour que les li mi tes ne soient plus franchies ». Il s'agit donc de dé fi nir les do mai nes pré cis de la concer ta tion, et d'exa mi ner, dans les rap

ports consensuels avec le gouvernement, les thèmes sur lesquels le politique ne pourras intervenir.

Sur cette orientation, le patronat rejoint la CISL et l'UIL. La CISL envisage de « constituer » la concertation, c'est-à-dire d'en faire une source constitutionnelle de production de la norme publique. L'UIL préférerait pour sa part une loi ordinaire, pour faire en sorte « que la concertation ne soit pas seulement optionnelle, à laquelle les gouvernements puisent ou non faire appel ».

La CGIL, pour sa part, est traditionnellement plus réticente. Son modèle reste la procédure utilitaire en juillet 1993 : un accord entre les parties. Même s'il n'a pas force de loi, il est de fait contraignant et engage les signataires. Cependant, estime Mimo Carrieri (chercheur à l'IRES Italie), deux questions doivent être posées : « la concertation doit être simple et simplifier les décisions de la sphère politique mais ne peut pas s'y substituer ; les partenaires sociaux doivent aider l'ensemble des autres acteurs à mener leurs débats dans des limites plus cernées ». Pour Carrieri, « la concertation doit être indépendante de la conjoncture, à travers la mise en évidence d'un espace institutionnel limité, mais clair, qui se réfère d'abord à la politique des revenus et aux politiques liées au travail ».

Lasubsidiarité

Patronat et syndicats se sont réunis à de nombreuses reprises sur les quatre thèmes de leur déclaration commune, mais plus précisément sur celui des nouvelles règles de concertation. Et c'est sur cette question que les évolutions ont été les plus nettes.

C'est en effet au cours de ces débats qu'est apparu le concept de subsidiarité.

Curieusement, c'est au sein de la CGIL qu'a été présenté et proposé ce nouveau concept en matière de relations professionnelles. Guglielmo Epifani, membre du secrétariat de cette organisation, signe, dans *Nuova Rassegna sindacale*, un article sur « concertation et subsidiarité » : « Pour quoi ne pas faire ce que l'on fait en Europe ? ». Il indique : « Nous sommes disposés à une discussion sur le principe de la subsidiarité. Pour nous, le chemin qui peut être emprunté s'inspire de l'expérience européenne de partenariat social. Sur des questions qui concernent explicitement les relations entre les partenaires sociaux, et qui n'ont pas d'incidence sur la dépense publique, ce sont les partenaires qui peuvent chercher des solutions aux problèmes qui apparaissent. Il ne s'agit pas de quelque chose qui s'oppose à la concertation, mais qui au contraire l'élargit. Il peut être utile de traiter de manière bilatérale certaines questions. Comme en Europe où l'on a construit de puis de nombreuses années un rapport entre loi et partenariat social qui donne une légitimité à ces deux sources de droit ».

Carlo Callieri, vice-président de la Confédération allemande, le 23 mai, qu'un accord avait été trouvé avec les organisations syndicales sur cette question. « Les syndicats et nous faisons découler les principes de la subsidiarité et de la concertation de l'expérience européenne ». Les règles en définies dans les traités de Maastricht et d'Amsterdam « qui font de la concertation un instrument fondamental et de la subsidiarité une règle institutionnelle ». Il cite en exemple la question de la durée du travail. Dans l'avenir, dit-il, « si les partenaires sociaux se mettent d'accord sur la transposition de la directive européenne

ITALIE

sur les 40 heures, le gouvernement ne pourrait présenter un projet de loi sur les 35 heures car il ne pourrait caser le lien entre concertation et subsidiarité».

Le débat au sein de la CGIL

Il semble bien cependant, malgré la clarté des propos de Cal lie ri, que l' accord n'ait pas été intégralement souscrit par l'ensemble des organisations syndicales. En effet, lors de la réunion de l'ins tance exécutive de la CGIL qui s'est déroulée le 22 mai, un débat extrêmement vif s'est en ga gé sur cette ques tion.

A l'occasion de ce débat, les deux principaux courants oppositionnels (Alternati va sin da ca le et Aera com mu ni sta del la CGIL), ani més par des mi li tants proches du PRC - ils s'étaient sé pa rés lors du dernier congrès de leur organisation ont refait leur unité et s'apprêtent à se fondre dans un courant critique commun en vue du pro chain con grès - . Leur texte, qui cri ti que la sub si dia ri té, mais é ga le ment la ligne jugée trop peu com ba tive de la majorité, a obtenu 31 voix, contre 56. Ce qui représente un élargissement de l'audience des oppositionnels.

Le texte minoritaire soulignait que « les positions de la Confindustria doivent être repoussées : le principe de la subsidiarité et du partenariat social tendent à transformer la concertation en un pacte néo corporatiste entre les entreprises et les syn di cats ».

Mais l'intervention la plus déter mi nante fut celle de Bru no Tren tin, an cien se cré taire gé né ral de la CGIL, qui a tenu à cor ri ger les propos des op po si tion nels en des ter mes bien plus vi ru lents : « La sub si dia ri té, ap pli quée aux re la tions pro fes sion nel les n'est pas du « néo cor po ra tisme », c'est du « cor po ra tisme » et elle doit être repoussée. Un point c'est tout. » Après cette attaque

fron tale d'une « au to ri té mo rale » comme celle de Tren tin, cette no tion de sub si dia ri té fut ôtée du texte de la ma jo ri té.

Mais, comme d'habitude, le débat n'est pas clos pour autant. Très souvent dans le passé, des « tournants » im por tants dans les stratégies syndicales ont connu des phases d'expérimentation, de dé bats sou vent ten dus, avant d'être adop tés. La concep tion de la concer ta tion qui est aujourd'hui « dans l'air du temps » fera peut-être partie d'un de ces pro chains tournants.

* * *

Cette dis cus sion a été prin ci pa le ment conduite par les interlocuteurs sociaux, pour tenter de surmonter l'obstacle que re pré sente, se lon eux, les ir rup tion du po li tique dans ce qu'ils consi dè rent être leur pré ca ré, c'est-à-dire l'en semble des su jets concernés par les relations pro fes sion nel les. Les partis politiques s'y sont peu im pli qués.

Les dé bats en cours (de puis deux ans) sur la réforme constitutionnelle trou ve ront-ils un écho au sein de la classe po li tique ? Pour l'instant ceux-ci achoppent tou jours sur le mode scru tin aux élec tions législatives et sur l'élection directe du Pre mier mi nistre, voire du Pré si dent de la Répu blique, par les citoyens, avec pour ob jec tif de con ju rer les cri ses po li ti ques à ré pé ti tion et de don ner une forme de lé gi ti mi té po pu laire à l'exé cu tif, dif fé rente et concurrente de la lé gitimité dont jouit le Pa rle ment.

La subsidiarité, et tout ce qu'elle sous-tend en ma tière de re la tions entre le champ social et le champ politique ne semble pas, pour l'heure, être la ques tion prioritaire des partis politiques. Or rien, en ce domaine, ne pourra se faire sans eux.

Sour ces :

DE « L'ECHANGE POLITIQUE » AU CORPORATISME ?

*La Repubblica, Il manifesto, Il Sole 24 Ore,
Nuova Rassegna sindacale*