



LA NÉGOCIATION COLLECTIVE SOUS PRESSION

**Tendances
à la décentralisation
dans cinq pays européens**





Index

1 ■ PRINCIPAUX RÉSULTATS ET ENJEUX POLITIQUES	3
1.1 Principaux résultats	3
1.2 Enjeux politiques	5
2 ■ CONTEXTE	5
3 ■ CADRE CONCEPTUEL POUR L'ANALYSE DE LA NÉGOCIATION COLLECTIVE	6
4 ■ STRUCTURE DE NÉGOCIATION ET COORDINATION	7
5 ■ LA COUVERTURE PAR LA NÉGOCIATION	9
6 ■ LA QUALITÉ DE LA NÉGOCIATION SELON LES NIVEAUX: UN CHAMP EN CROISSANCE POUR LES ACCORDS DÉCENTRALISÉS	12
7 ■ ÉLÉMENTS CLÉS DES ANALYSES SECTORIELLES	12
8 ■ LES FACTEURS DE CHANGEMENTS	14
■ RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES	15

Projet européen: DECOBA "Decentralisation of collective bargaining during the years of the crisis in Europe. Set-ups, trends and prospects" (VS/2016/0155). L'étude complète est disponible en anglais Leonardi S., Pedersini R. (coord.), *Multi-employer bargaining under pressure. Decentralization trends in five European Countries*, Bruxelles, ETUI.

Partenaires du projet "DECOBA"

- **Coordination: Fondazione Giuseppe Di Vittorio (Italie)** ■ Salvo Leonardi
- **Institut de Recherches Economiques et Sociales (IRES) (France)** ■ Udo Rehfeldt, Catherine Vincent
- **HIVA - Katholieke Universiteit Leuven (Belgique)** ■ Guy Van Gyes, Sem Vandekerckhove
- **Fundación Cultural 1º de Mayo (Espagne)** ■ Fernando Rocha
- **WSI - Hans Boeckler Stiftung (Allemagne)** ■ Thorsten Schulten, Reinhard Bispinck
- **Università degli Studi di Roma "La Sapienza" (Italie)** ■ Mimmo Carrieri, Maria Concetta Ambra, Andrea Ciarini
- **Confédération Européenne des Syndicats (CES)** ■ Marco Cilento, Kristian Bongelli

Organisations associées

- **Confederazione Generale Italiana del Lavoro CGIL (Italie)**
- **Confederación Sindical de Comisiones Obreras CCOO (Espagne)**

Experts externes

- Roberto Pedersini (Università degli Studi di Milano)

Nous souhaitons remercier le Professeur Roberto Pedersini pour son apport essentiel comme expert associé à notre projet dans la réalisation de cette publication



Cette étude a été réalisée grâce au soutien financier de l'Union européenne (DG Emploi et Affaires sociales VS/2016/0155).

Le contenu de la présente publication n'engage que les auteurs et l'Union européenne ne saurait en être tenue pour responsable.

LA NÉGOCIATION COLLECTIVE SOUS PRESSION



Tendances à la décentralisation dans cinq pays européens

1 Principaux résultats et enjeux politiques

Basé sur l'étude approfondie de cinq cas nationaux - Allemagne, Belgique, Espagne, France et Italie - le projet DECOBA analyse les transformations les plus récentes des systèmes nationaux de relations professionnelles afin de comprendre les moteurs et le sens de ces évolutions. L'analyse est complétée par l'étude spécifique de deux secteurs: la métallurgie et le commerce de détail, qui permet de saisir les éventuelles différences sectorielles au sein de chaque pays.

Le projet DECOBA a été financé par la Commission européenne dans le cadre du programme visant à « Améliorer l'expertise en matière de relations professionnelles » (VP/2015/004). Il a été réalisé par un réseau de centres de recherches: la Fondazione Di Vittorio (Italie, promoteur et coordinateur), le WSI (Allemagne), l'IRES (France), la Fundación 1° de Mayo (Espagne), l'HIVA-Université de Leuven (Belgique), l'Université "La Sapienza" de Rome (Italie), en coopération avec la Confédération européenne des syndicats.

1.1 Principaux résultats

- Dans les dernières années, la négociation collective a été sous la double pression de l'impact de la crise économique et des interventions gouvernementales dans un domaine du ressort traditionnel de l'autonomie des partenaires sociaux.
- Ces pressions sur les systèmes de négociation collective ont affecté à la fois leur structure, particulièrement le degré de coordination entre les niveaux de négociation et entre les différentes unités de négociation, et leurs résultats, condui-

sant notamment à une modération salariale et une dévaluation interne aussi bien qu'à plus d'accords de concession, en l'occurrence au niveau des entreprises.

- L'espace pour une négociation décentralisée s'est accru à peu près partout, y compris en Belgique où le système de négociation reste fortement organisé.
- En France, en Italie et en Espagne, des réformes législatives ont introduit d'importantes modifications de la hiérarchie traditionnelle des niveaux de négociation mis en place par les précédentes législations ou par des accords collectifs, favorisant ainsi des accords décentralisés négligeant les accords sectoriels. Dans certains pays, cet affaiblissement de la coordination verticale pourrait aboutir à une érosion substantielle de la négociation de branche et, dans certains cas, conduire à une négociation désorganisée voire même au démantèlement des institutions de la négociation collective.
- Certains systèmes nationaux de négociation collective ont été affectés par une différenciation croissante des unités de négociation avec des niveaux de protections variés (segmentation) et des tendances au déclin de la couverture conventionnelle (décollectivisation). L'Allemagne en est un bon exemple tandis que l'Italie et, dans une certaine mesure, la Belgique montrent des signes émergents de segmentation. Il convient de souligner que la segmentation a souvent pour conséquence une moindre protection et, de ce fait, peut constituer une alternative aux dérogations décentralisées, particulièrement quand la prévalence des accords

sectoriels est incontestée, comme en Belgique.

- L'accroissement des interventions gouvernementales en matière de relations professionnelles et de négociation collective réduit l'autonomie des partenaires sociaux dans les pays étudiés. Dans certains cas, cette intervention vise à modifier directement les structures de la négociation ou ses résultats, comme en France, en Italie et en Espagne en s'appuyant sur des accords décentralisés ou en Belgique au travers de normes salariales plus strictes et en imposant un gel des salaires temporaire. En Allemagne, l'introduction en 2015 d'un salaire minimum légal et le renforcement des mécanismes d'extension voulait répondre à l'affaiblissement des capacités générales de régulation des relations professionnelles.
- L'analyse sectorielle confirme les différences importantes existant entre le secteur de la métallurgie – un des bastions traditionnels des relations professionnelles en Europe – et celui du commerce de détail – caractérisé par une plus faible présence de la représentation syndicale et de la négociation collective mais aussi par une situation plus segmentée avec une claire division entre les grandes chaînes nationales voire internationales et les petits magasins de détail.
- Dans le secteur de la métallurgie des cinq pays, la négociation collective est sous pression de la crise économique et des demandes patronales grandissantes d'une plus grande flexibilité et modération salariale. De telles pressions ont conduit à une nouvelle vague de décentralisation dans la plupart des pays.
- Le commerce de détail a subi une grande transformation dans la dernière décennie, particulièrement en ce qui concerne sa structure compétitive et la croissance des grandes entreprises au détriment des nombreux petits et micro commerces. Cependant, la forte présence de micro entreprises et de travailleurs indépendants a produit une grande segmentation intra-sectorielle et de larges espaces sans représentation syndicale ni négociation collective. Cela a rendu les questions de la décentralisation et de la coordination verticale moins cruciales et, dans le même temps, mis en évidence l'importance de la coordination horizontale, y compris au niveau territorial.
- Plus généralement, même si la crise a induit nombre de changements d'origine politique, particulièrement dans les pays les plus affectés par la récession économique et les plus exposés du fait de la vulnérabilité de leurs finances publiques, et a aussi renforcé les tendances à la décentralisation, aucun changement systématique des cadres institutionnels de la négociation collective ne s'est pour l'instant produit.
- En effet, un certain nombre d'éléments manifestent une résilience des relations d'emploi de chaque pays qui découlent des institutions autonomes des relations professionnelles et de l'action des partenaires sociaux. Les partenaires sociaux nationaux, autant patronaux que syndicaux, semblent considérer la régulation conjointe, y compris aux niveaux central et sectoriels, comme un atout qu'ils ne doivent pas abandonner.
- L'utilisation très limitée des dérogations nouvellement introduites en France, en Italie et en Espagne suggère que, jusqu'à présent, les parties à la négociation ne les ont pas considérées comme un outil utile. Ceci peut éventuellement être lié au potentiel perturbateur que ces dérogations pourraient avoir, particulièrement dans les lieux de travail où un dialogue social existe, là où ont été construits des cadres de régulation plus propices à des compromis mutuellement bénéfiques. En dehors de circonstances exceptionnelles, il n'y a en fait pas de garantie que le recours à des dérogations in pejus puisse améliorer la performance de l'entreprise, particulièrement à moyen ou long terme, alors qu'elles affaiblissent avec certitude les engagements, la confiance et la coopération sur le lieu de travail.
- Cependant, il est important de souligner que les réformes introduites pendant la crise ont multiplié le nombre d'options à la disposition des employeurs, confortant ainsi leur position dans la négociation par rapport aux organisations syndicales, et ont parfois directement renforcé leur pouvoir unilatéral de modification des conditions de travail et d'emploi. Ces nouvelles "stratégies d'exit" de la négo-

ciation collective contribuent à affaiblir les capacités de la régulation conjointe et peuvent altérer la pertinence de la négociation collective dans le futur.

1.2 Enjeux politiques

Nos études de cas décrivent les erreurs des politiques qui ont caractérisé la façon dont la crise a été traitée dans l'Union européenne.

- Les mesures d'austérité ont été particulièrement sévères là où la récession économique et la fragilité budgétaire étaient plus prononcées. Malgré les attentes des décideurs politiques, elles n'ont pas mené à une reprise rapide et forte. L'Espagne et l'Italie sont toujours à la traîne en termes de performances économiques et d'emploi. De la même manière, la décentralisation " par décret" a été inefficace. Il n'y a pas de signe d'une croissance durable des accords décentralisés en France, en Italie ou en Espagne, pas plus que d'un usage significatif des opportunités de dérogations.
- De même, l'action autonome des partenaires sociaux connaît quelques limitations. En Italie, près de 25 ans d'efforts pour soutenir la diffusion de négociations décentralisées comme moyen de promotion du dynamisme et de la croissance aussi bien que de salaires plus élevés et de meilleures conditions de travail ont abouti à des résultats assez limités. En Allemagne, le système entièrement autonome des clauses d'ouverture n'a pu empêcher ni le déclin de la couverture conventionnelle de branche, ni l'émergence d'important segments de l'économie avec très peu de présence syndicale et de négociation collective, le cas échéant.

La double faiblesse des initiatives politiques et de l'action autonome dans le champ des relations professionnelles prises isolément, confirme l'importance de combiner des institutions légales de soutien et l'autonomie des relations professionnelles:

- La coordination horizontale de la négociation collective est devenue une question clé si l'on veut lutter contre les inégalités et promouvoir des emplois et

des conditions de travail de qualité dans l'Union européenne. A l'heure actuelle, imposer des standards minimaux et développer le rôle intégratif de la négociation collective impliquent plus d'interventions politique et législative que par le passé.

- La décentralisation est une tendance de long terme de la négociation collective qui préexiste à la crise. Mais les perspectives de la négociation décentralisée dépendent de sa capacité à rencontrer les attentes des deux parties à la négociation. Ouvrir des espaces à la dérogation ne semble pas aller dans cette direction. Aujourd'hui, la décentralisation requiert un important soutien institutionnel dont les coordinations horizontale et verticale sont des protection/faible productivité, accompagnée d'une désorganisation croissante, de segmentation et dé-collectivisation. En particulier, il est important d'élaborer une négociation décentralisée dans un système de régulation qui favorise la protection des salariés et la productivité en soutenant les salaires comme des éléments clés de la croissance plutôt que comme des coûts.
- Les institutions des relations professionnelles, à tous les niveaux, sont des atouts précieux pour encourager la confiance et la coopération sur les lieux de travail. Les partenaires sociaux apparaissent clairement conscients de cela et se montrent très prudents dans l'usage des nouvelles règles légales qui mettent en danger les institutions établies. Les politiques qui reconnaissent pleinement et soutiennent l'autonomie des partenaires sociaux et de leur système de régulation conjointe sont un élément nécessaire à toute initiative qui cherche à être efficace et à exploiter totalement le potentiel de croissance et de cohésion sociale des relations professionnelles.

2 Contexte

Le débat sur le développement des relations professionnelles en Europe s'est focalisé ces dernières années sur l'impact dual de la crise (financière, économique et budgétaire) et des réformes législatives et de régulation promues par la

gouvernance économique européenne, la Troïka et les gouvernements nationaux (Marginson 2014; Marginson, Welz 2014; Papadakis, Ghellab 2014; Schulten, Müller 2015; Van Gyes, Schulten 2015; Koukiadaki et al. 2016; Guardiancich, Molina 2017).

Dans ce contexte, le projet DECOBA cherche en particulier à :

- Analyser la transition en cours dans de nombreux pays membres de l'union européenne d'une négociation de branche centralement coordonnée à une négociation décentralisée où la première était traditionnellement forte (Allemagne, Belgique, Espagne, France, Italie);
- Aborder la question de comment la négociation d'entreprise peut, dans un environnement changeant, jouer un nouveau rôle utile de détermination des conditions de travail, sans ouvrir la voie au dumping social et à l'accroissement des inégalités ;
- Promouvoir une prise de conscience et une plus grande expertise, particulièrement au sein des partenaires sociaux, sur des développements et des problèmes si cruciaux.

Notre analyse est basée sur cinq études de cas approfondies qui couvrent un ensemble divers de systèmes de relations professionnelles aussi bien que de situations nationales au regard des variables pertinentes. Les études de cas fournissent des informations complètes et actualisées sur le développement des relations professionnelles dans l'ensemble de l'économie et dans deux secteurs différents: la métallurgie et le commerce de détail.

Malgré d'importantes différences, tous les systèmes nationaux de relations professionnelles étudiés partagent deux caractéristiques de base qui les rend particulièrement pertinents pour notre recherche sur les transformations des structures de la négociation collective:

1. Le rôle pivot traditionnel de la négociation de branche;
2. Un système de négociation multi-niveaux qui comprend un niveau secondaire de négociation, le plus souvent celui de l'entreprise (avec la particularité du cas allemand et des spécificités des comités d'entreprise) mais dans une

certaine mesure aussi celui du territoire. Les différenciations sont plus grandes en ce qui concerne l'étendue et l'importance de la négociation interprofessionnelle mais, à l'exception de l'Allemagne, ce niveau peut jouer un rôle significatif dans tous les autres pays.

En étudiant les changements survenus pour ces caractéristiques, nous pouvons évaluer si le point d'équilibre de la négociation collective s'est déplacé vers le bas et si la négociation de branche reste le principal élément directeur de l'ensemble du système.

3 Cadre conceptuel pour l'analyse de la négociation collective

L'analyse de la structure de la négociation est un exercice complexe, particulièrement dans les systèmes multi-niveaux. S'il est relativement aisé d'identifier le niveau dominant de négociation, la qualification de l'importance relative des autres niveaux peut ne pas être aussi évidente. L'exercice suppose, en fait, d'analyser non seulement les règles régissant les prérogatives, priorités et coordination entre les différents niveaux mais aussi l'importance du contenu des normes définies à ces niveaux. Cela implique à la fois une évaluation qualitative de l'importance des différents niveaux (en regardant par exemple le champ des différents accords) et une analyse quantitative centrée essentiellement sur le taux de couverture relatif des divers niveaux. La dernière considération soulève une question plus fondamentale: si l'on se concentre sur les institutions de la négociation seulement, on peut tout à fait passer à côté du déclin de la couverture conventionnelle. Si la « négociation décentralisée » rapproche le système de négociation de la régulation par le marché, la réduction de la couverture conventionnelle, ce que l'on peut qualifier de « dé-collectivisation », va encore plus clairement dans la même direction.

C'est pourquoi, afin d'analyser l'état et les transformations de la négociation collective, nous avons étudié les éléments suivants:

- la **coordination de la négociation collective**, en évaluant l'intensité de la coordination verticale (*négociation organisée/désorganisée*) et de la coordination horizontale (*négociation unifiée/segmentée*) et en établissant dans quelle mesure la coordination résulte de processus internes gouvernés par les parties à la négociation ou d'une intervention externe de l'Etat et du gouvernement (*coordination autonome/dépendante*);
- la **couverture conventionnelle** (élevée/faible) qui fournit une indication sur l'effectivité de la régulation collective des relations d'emploi aux différents niveaux;
- la **qualité de la négociation collective** (contenu/cadre/mise en œuvre des dispositions) en lien avec sa capacité à déterminer les conditions d'emploi et de travail existantes à la fois par des accords centraux/sectoriels et décentralisés.

4 Structure de négociation et coordination

Il est important de distinguer les différents types de mécanismes de coordination qui influent sur les différentes caractéristiques des systèmes de négociation collective. Premièrement, on peut identifier la *coordination verticale* entre les niveaux de négociation, qui permet que les prérogatives et compétences des différents lieux de négociation soient clairement établies dans le but de réduire les possibilités de chevauchements et de doublons. Deuxièmement, la *coordination horizontale* entre les unités de négociation assure un développement homogène des principaux contenus de la négociation, comme les salaires ou la structure de la négociation elle-même, et promeut la diffusion des résultats obtenus dans certains espaces à d'autres segments de l'écono-

mie. Troisièmement, on peut distinguer les *coordinations interne et externe*, puisque la coordination peut être le résultat des règles et des pratiques produites de manière autonome par les partenaires sociaux ou dériver des contraintes imposées ou des dispositions édictées par les pouvoirs publics.

Le tableau 1 présente les principaux modèles de coordination obtenus en combinant le degré de coordination verticale et horizontale. Les systèmes de négociation centralisée comportent par définition des niveaux élevés pour les deux types de coordination, principalement parce que l'exclusivité ou même simplement la prédominance d'un unique niveau global et central de négociation règle le problème de la coordination. Quand la négociation de branche domine et que des accords d'entreprise ou territoriaux sont possibles, comme c'est le cas des situations nationales ici étudiées, ignorer la question de la coordination n'est plus possible.

Dans ces cas de figure, la structure de la négociation ne peut reproduire automatiquement la "cohérence" imposée par les systèmes centralisés que si des niveaux élevés de coordination horizontale et verticale sont garantis. C'est le cas de la *négociation organisée* dont la centralisation n'est qu'une des possibilités. La situation opposée et symétrique d'une faible coordination dans les deux dimensions spécifie la *négociation désorganisée*, reproduisant ainsi la distinction de base entre décentralisation organisée et désorganisée introduite par Traxler (1995). Cependant, notre typologie prend en compte deux autres situations intermédiaires: la négociation segmentée avec des unités de négociation séparées mais organisées verticalement et la négociation décentralisée où l'autonomie des seconds niveaux ou des accords dérogatoires est renforcée mais où une coordination horizontale globale est maintenue dans l'ensemble de l'économie.

Tableau 1. Principaux modèles de coordination

		Coordination horizontale	
		Forte	Faible
Coordination verticale	Forte	<i>Négociation organisée</i>	<i>Négociation segmentée</i>
	Faible	<i>Négociation décentralisée</i>	<i>Négociation désorganisée</i>

Nous pouvons maintenant revenir à nos cas nationaux et identifier leur principales caractéristiques au regard de la coordination de la négociation. Malgré les similitudes déjà mentionnées, c'est-à-dire le rôle pivot des négociations de branche et l'existence de différents niveaux de négociation, leurs institutions de négociation collective diffèrent largement et les changements introduits dans les années récentes les mènent sur des trajectoires distinctes.

En **Belgique**, les changements les plus importants concernent l'intervention renouvelée du gouvernement qui a imposé la modération salariale en décrétant une norme stricte d'évolution des salaires. De telles interventions sur la période 2011-2016 n'ont pas affecté les structures de négociations existantes, qui sont restées complètement centralisées mais a réduit l'autonomie du système de négociation collective. Il est intéressant de noter que l'autonomie qu'ont perdue les partenaires sociaux au niveau interprofessionnel a été rétablie au niveau décentralisé. Dans le but de retrouver au moins partiellement les marges de manœuvre qu'ils avaient perdues au niveau central, les partenaires sociaux ont renforcé la place de la négociation décentralisée, soulignant ainsi les potentialités d'une décentralisation dans un système restant protégé par un principe de faveur plutôt strict. Actuellement, la Belgique a un système de négociation organisée caractérisé par moins d'autonomie des partenaires sociaux dans la détermination des salaires au niveau central mais plus de place potentielle pour une négociation décentralisée supplémentaire.

En **France**, les dernières réformes n'ont affecté ni la coordination horizontale ni le cadre institutionnel général des relations professionnelle. Au contraire, elles se sont focalisées sur la coordination verticale et ont tenté d'accroître l'autonomie de la négociation décentralisée en assouplissant le principe de faveur dans certains domaines. Les toutes récentes ordonnances signées le 22 septembre 2017 par le Président Macron ont prolongé ce mouvement en identifiant d'une part, un ensemble limité de

thèmes (par exemple les salaires minimaux conventionnels, les classifications, l'égalité entre les femmes et les hommes, la formation) qui sont le domaine réservé des accords de branche et pour lesquels le principe de faveur continue de s'appliquer et, d'autre part, un second groupes de sujets que les accords de branche peuvent exclure de la possibilité de déroger au niveau décentralisé. Sur tous les autres thèmes, les accords décentralisés peuvent désormais contenir des dispositions indépendantes ou éventuellement plus défavorables que les normes sectorielles existantes. La tendance générale à l'œuvre semble être de déplacer la France vers une négociation décentralisée dans laquelle la coordination verticale repose principalement sur le SMIC.

En **Allemagne** également, l'analyse met en évidence des changements significatifs des relations professionnelles durant les deux dernières décennies. En termes de coordination horizontale, le système de négociation a probablement joué un rôle moins dominant que par le passé. En fait, il pourrait bien avoir perdu sa position pivot dans le système allemand de relations professionnelles. Un nouveau candidat possible pour assurer la coordination horizontale pourrait bien être le salaire minimum légal introduit en janvier 2015. Cependant, il reste à voir dans quelle mesure le développement du salaire minimum influencera la négociation collective. Jusqu'à présent, il a seulement influé sur quelques accords collectifs dans des secteurs à bas salaires. On constate plutôt que l'ajustement du salaire minimum a largement suivi l'évolution des salaires négociés.

En ce qui concerne la coordination verticale, l'expansion et la reconfiguration du système des clauses d'ouverture dans les dernières années a, d'un côté, relativisé son caractère à l'origine exceptionnel mais, d'un autre côté, plutôt développé les règles procédurales l'encadrant, montrant l'influence des syndicats sectoriels et des associations d'employeurs sur l'ensemble du processus. Alors que la décentralisation a contribué dans une certaine mesure à déstabiliser la négociation collective dans la métallurgie, le tableau

est totalement différent dans le commerce de détail avec la prédominance d'une négociation désorganisée et un net déclin de la couverture conventionnelle. Au total, l'Allemagne est devenue de plus en plus caractérisée par des mondes sectoriels à la négociation collective plutôt différente et un système de négociation plus segmenté. A contre-courant de cette évolution, le rôle de l'intervention légale s'est accru, ce qui n'était pas le cas dans le passé. En effet, les possibilités renforcées d'extension des accords collectifs de branche introduites par la législation ainsi que le salaire minimum d'un côté, signalent un système de relations professionnelles un peu moins autonome mais peuvent, d'un autre côté, promouvoir un renforcement du système de négociation et de ses capacités de coordination, de la même façon que des mesures de soutien traditionnelle.

En **Italie**, depuis fin 2009, une série d'accords interprofessionnels a introduit des ajustements mais n'a pas modifié les caractéristiques de base de l'ensemble du système et a préservé la coordination. Cependant, à l'été 2011, une nouvelle disposition a été introduite dans le système légal italien qui autorise désormais les accords décentralisés à déroger de manière extensive aux accords de branche et, dans une certaine mesure, à la loi. De plus, la coordination horizontale est menacée par l'émergence de nouvelles unités de négociation qui pourraient être à la fois dedans et hors du périmètre traditionnel des relations interprofessionnelles entre les acteurs sociaux majeurs. C'est notamment ce qui s'est passé avec la sortie du groupe Fiat de Federmeccanica, la fédération patronale de la métallurgie affiliée à Confindustria (la principale organisation patronale italienne) et la création d'un nouveau système de négociation collective à part. Le nombre croissant d'accords de branche ces dernières années, avec de nouvelles associations d'employeurs comme signataires, et les processus de scission qui se sont ouverts au sein de quelques associations d'employeurs vont dans le même sens. De manière générale, il est possible d'avancer que le cadre global de régulation reste rattaché au modèle d'une négociation coordonnée mais inclut main-

tenant à la fois des éléments de négociation décentralisée et de négociation segmentée qui pourraient éroder et désorganiser le système.

L'**Espagne**, comme les autres pays, est entrée dans la crise économique avec un système de négociation substantiellement coordonné mais les mesures unilatéralement édictées par le gouvernement à trois reprises entre 2010 et 2012 ont introduit des changements significatifs. Des changements majeurs ont été mis en place par les réformes de 2010 et de 2012. En termes de relations verticales entre les différents niveaux de négociation, ces changements ont clairement fait pencher la balance institutionnelle du système de négociation vers une configuration excessivement décentralisée, avec une portée assez large et qui n'inclut pas par exemple la préservation de certains éléments de base des accords de branche, comme dans le cas français. De plus, les nouvelles règles sapent l'effectivité de la coordination horizontale des négociations salariales permise avant par les mécanismes d'indexation et les lignes directrices incluses dans les accords des niveaux supérieurs. De ce fait, le système de négociation espagnol apparaît aujourd'hui comme représentatif du cas de négociation décentralisée potentiellement susceptible de basculer dans la négociation désorganisée.

5 La couverture par la négociation

Après avoir analysé les changements survenus dans les institutions de la négociation, nous pouvons maintenant regarder les taux relatifs de couverture des accords centraux et de branche ainsi que de ceux décentralisés. (Tableau 2). Dans la mesure où nous étudions des systèmes multi-niveaux, qui étaient traditionnellement centrés sur les accords de branche, l'impact d'un éventuel basculement vers des accords de niveaux inférieurs doit être évalué au travers de leur diffusion effective.

Comme nous venons de la voir, en **Belgique**, la réduction de la portée de la né-

gociation salariale au niveau sectoriel a déclenché certains réajustements dans l'équilibre entre les niveaux de négociation, de telle manière que la pertinence des accords décentralisés s'est en quelque sorte accrue mais tout en restant dans un cadre étroitement coordonné. En termes de couverture, les accords de branche continuent de couvrir la quasi-totalité de la main d'œuvre (90% ou plus), grâce au système des comités paritaires et des extensions, alors qu'aucunes données spécifiques ne sont disponibles sur les accords décentralisés. Pour autant, il n'y a pas d'éléments indiquant un changement significatif de la diffusion des accords de second niveau.

Tableau 2. Couverture conventionnelle: accords de branche et décentralisés (en % de salariés, 2015-2016)

	Couverture de branche	Couverture d'entreprise
Belgique	≥90%	(pas de données)
France	≥90%	61,5%*
Allemagne	48%	30%**-17%***
Italie	90%	34%
Espagne	65-70%	5%

* Pourcentage des salariés dans les entreprises d'au moins 10 salariés.

** Salariés couverts par un accord collectif et un comité d'entreprise.

*** Pourcentage établi sur un échantillon de 35% de l'ensemble des salariés couverts par un accord collectif.

Source: DECOBA

Contrairement à la Belgique, en **France**, les changements dans les structures de la négociation ont été importants et représentent une mutation institutionnelle vers la négociation décentralisée. Pour ce qui concerne le taux de couverture, il est possible de noter que les accords de branche continuent d'influencer les relations d'emploi et les conditions de travail de la presque totalité des salariés (92%), comme dans le cas belge. Les accords décentralisés d'entreprise sont devenus progressivement plus importants depuis le début des années 1980, non seulement en termes juridiques, comme nous l'avons déjà indiqué, mais aussi numériques. En 2015, par exemple, ces accords concernaient 15% des lieux de travail de plus de 10 salariés et couvraient 61,5% des salariés. Les données disponibles ne permettent pas de repérer d'impact des mesures donnant plus de por-

tée aux dérogations au niveau de l'entreprise, ce qui est aussi dû à l'introduction très récentes de ces dernières mesures. En dépit de cette état de fait, il faut bien reconnaître que l'importance juridique et effective de la négociation d'entreprise fournit certainement une base solide pour rendre possible un tournant vers une décentralisation sans coordination verticale forte, comme les dernières Ordonnances Macron le permettent.

En **Allemagne**, l'érosion du taux de couverture conventionnel global est un élément clé des développements récents, même s'il constitue aussi une évolution de moyen et long terme, déjà présente dans le milieu des années 1990. En 1998, le taux de couverture était de 68% à l'Ouest et 52% à l'Est. En 2016, il a chuté à 51% et 36% respectivement, soit un taux de couverture total de 48%. Les accords d'entreprise quant à eux sont restés stables sur cette période. Aussi bien en 1998 qu'en 2016, ils couvraient 8% des salariés à l'Ouest et 11% à l'Est, soit un total de 8%.

Par ailleurs, certaines entreprises ont aussi des accords conclus entre le comité d'entreprise et la direction qui peuvent être considérés comme une forme de négociation de second niveau. Cependant, dans le contexte allemand, ces accords de travail ne sont pas vus comme des accords collectifs au sens strict puisqu'ils peuvent seulement prévoir des dispositions s'ajoutant à celles des accords collectifs et respectant le principe de faveur. Au total, environ 30% des salariés en Allemagne sont couverts à la fois par un accord collectif et un comité d'entreprise.

Alors que le système allemand a toujours été caractérisé par un certain dualisme entre accords collectifs et accords de travail (additionnels), le débat sur la décentralisation de la négociation collective s'est presque exclusivement focalisé sur les accords dits dérogatoires. Ces derniers sont basés sur les clauses d'ouverture contenues dans les accords de branche qui permettent de déroger (temporairement) au niveau de l'entreprise aux normes collectivement négociées. Au contraire des habituels accords de travail, ces accords dérogatoires sont le plus

souvent conclus non pas par les comités d'entreprise mais par le syndicat concernés. Selon les données d'enquêtes, environ 35% des salariés couverts par des accords collectifs sont aussi concernés par des accords dérogatoires. Ils représentant environ 17% de l'ensemble des salariés en Allemagne. Les clauses d'ouverture ne semblent donc plus être aujourd'hui un élément exceptionnel de la régulation conjointe des lieux de travail, alors qu'elles ont été conçues dans la perspective de « clauses de force majeure » temporaires pour faire face aux difficultés. Elles semblent désormais plutôt un instrument structurel, toujours temporaire mais tendant à être régulièrement renégociées pour accompagner les stratégies commerciales des firmes.

Le différentiel des taux de couverture conventionnelle entre les secteurs est un autre aspect qu'il est important de prendre en considération dans le cas allemand. Alors qu'en 2014 ce taux était au-dessus de la moyenne dans la plupart des secteurs manufacturiers, des services financiers, de l'énergie et des administrations publiques, il était significativement inférieur dans certains services et dans l'agriculture et légèrement inférieur dans l'électronique, l'industrie agroalimentaire et le commerce de détail. En cumulant les données sur les changements institutionnels et sur la couverture conventionnelle, il est possible d'avancer que certains secteurs (principalement manufacturiers) semblent caractérisés par une décentralisation organisée tandis que d'autres (principalement dans les services) manifestent plus une décollectivisation et une érosion.

En **Italie**, les taux de couverture conventionnelle par des accords de branche sont élevés et particulièrement stables dans les dernières années. Les données récentes de l'Istat sur les structures de rémunérations indiquent que les taux de salaires négociés sont appliqués à la quasi-totalité des salariés. En effet, plus de 90% des entreprises de plus de 10 salariés appliquent un accord de branche à l'ensemble de leurs salariés, et cela quelque soit le secteur (Cnel-Istat 2016). Réciproquement, seule une minorité de

salariés est affectée par la négociation décentralisée. Toujours selon l'Istat, quelques 20% des entreprises d'au moins 10 salariés sont couvertes par des accords collectifs décentralisés, ce qui inclut à la fois les accords d'entreprise et territoriaux (Cnel-Istat 2016). Si l'on passe du taux de couverture en termes d'entreprise à celui en termes de salariés, on estime que les accords d'entreprises concernent à peu près 27% de l'ensemble des salariés du secteur privé, y compris ceux des très petites entreprises de moins de 10 salariés mais non compris ceux de l'agriculture et les salariés à domicile. Si l'on ajoute les accords territoriaux, le taux de couverture atteint 34%. Ces données montrent une diffusion relativement lente des accords décentralisés, à l'exception partielle du secteur manufacturier. Encore plus important pour notre analyse, l'extension des accords de second niveau ne semble pas avoir significativement grandi dans la dernière décennie. En termes de couverture, les accords de branche restent certainement la référence la plus importante. De plus, l'usage des dérogations reste plutôt limité: 2% des entreprises les ont utilisées en 2012-2013, selon l'enquête Cnel-Istat (2016). De la même manière, le dernier rapport de l'observatoire de la négociation décentralisée, mis en place par l'organisation syndicale Cisl, indique que des dérogations ont été incluses dans 4% des accords signés en 2015-2016 (OCSEL 2017). En définitive, la hiérarchie conventionnelle ne semble pas, pour le moment, avoir été radicalement remise en cause, notamment parce que la négociation décentralisée n'a pas atteint son plein développement.

Parmi les pays inclus dans cette étude, **l'Espagne** a probablement le système de négociation collective le plus affecté par les initiatives gouvernementales unilatérales prises récemment. Un des principaux objectifs de ces nouvelles mesures était de promouvoir la négociation décentralisée au niveau de l'entreprise. Les données montrent qu'en particulier, le nombre d'accords conclus dans les nouvelles unités de négociation a augmenté significativement en 2013 et cela pourrait être entre autres le résultat des ef-

forts pour tirer avantages des nouvelles règles de dérogations (Cruces et al. 2016). Cependant, en termes de salariés nouvellement couverts, ces nouveaux accords n'ont concerné qu'autour de 0,5% du total annuel des salariés couverts de 2012 à 2016, avec un pic de 1% en 2013. Sur la base de ce constat, on peut dire que l'ensemble du système espagnol de négociation n'a jusqu'à maintenant pas été fondamentalement remis en cause: les accords de branche restent le cœur du système global tandis que la portée des accords d'entreprise n'augmente pas et les possibilités de dérogation ne sont pas largement utilisées. La question qui reste sous étudiée est celle de l'usage du renforcement des prérogatives unilatérales des employeurs en matière de modification des contrats de travail, qui a été introduit par la réforme de 2012. Si ce type de modifications unilatérales se développait, le rôle central de la négociation collective comme instrument de régulation serait menacé, particulièrement dans les PME où cette pratique pourrait apparaître plus attractive que des dérogations négociées.

6 La qualité de la négociation selon les niveaux: un champ en croissance pour les accords décentralisés

Une évaluation pertinente de la qualité et de l'effectivité de la négociation collective aux différents niveaux suppose une analyse détaillée du contenu des différents accords. Nous voulons ici essentiellement regarder si les récents changements ont entraîné un certain degré de « perte de substance » des accords de branche.

L'importance de la négociation décentralisée était en hausse avant la crise dans deux cas seulement, la France et l'Allemagne. En France, le large soutien fourni par la loi depuis le début des années 1980 et la présence d'un principe de faveur ont joué un rôle clé. En Allemagne, l'expan-

sion de la décentralisation s'est produite au travers du système des clauses d'ouverture, qui a été développé et mis en place entièrement par les partenaires sociaux mais pour bloquer la menace d'une intervention législative.

Inversement, l'utilisation de systèmes dérogatoires décentralisés introduits par la loi dans les années récentes reste jusqu'à présent limitée même là où les dérogations sont potentiellement larges et extensives. Cet état de fait permet au moins deux réflexions. Premièrement, l'équilibre entre les accords de branche et les accords décentralisés n'a pas encore changé et les premiers restent la référence principale de la régulation conjointe des conditions de travail et d'emploi. Deuxièmement, les partenaires sociaux semblent plutôt prudents dans l'utilisation des possibilités permises par les nouvelles législations. La négociation de branche représente toujours une référence fondamentale pour les organisations syndicales et la protection des salariés et les employeurs semblent reconnaître ses mérites en tant que levier pour faciliter la concurrence et comme base commune pour construire des relations professionnelles positives sur les lieux de travail. Il s'agit peut-être seulement d'une question de temps mais, si cette interprétation est valable, les voies par lesquelles la décentralisation de la structure de la négociation a été mise en œuvre dernièrement apparaissent mal conçues. Plutôt que de soutenir le renouveau des relations professionnelles dans l'entreprise, elles risquent de les compromettre.

7 Éléments clés des analyses sectorielles

Les analyses sectorielles dans la métallurgie et le commerce de détail soulignent la grande variété des parties à la négociation, de contenus négociés et des résultats. Dans tous les pays, sans surprise, la diffusion de la négociation d'entreprise est liée à la taille des firmes et se retrouvent surtout dans les grandes et moyennes entreprises. Cela implique des barrières à l'entrée qu'il est difficile de briser et qui existent dans les

Tableau 3. **Au-delà de la crise: tendances actuelles de la négociation collective**

	Structure de la négociation		Couverture conventionnelle		Dérogations négociées	
	Coordination	Autonomie	Branche	Décentralisée	Champ	Usage
Belgique	Négociation organisée	Baisse de la coordination horizontale	Elevée (stable)	Pas de données (en croissance)	Aucun, très limité	Non applicable
France	Négociation décentralisée	Baisse de la coordination verticale	Elevée (stable)	En croissance	Large, avec limitations	Bas
Allemagne	Négociation organisée	Baisse de la coordination horizontale	En déclin (dé-collectivisation partielle)	Moyenne (stable)	Large, avec des règles procédurales	Moyen (en croissance)
Italie	Négociation organisée/ négociation décentralisée et négociation segmentée?	Coordination verticale menacée	Elevée (stable)	Moyenne (stable)	Large	Bas
Espagne	Négociation décentralisée/ négociation désorganisée?	Baisse de la coordination verticale	Elevée (stable)	Bas (stable)	Large	Bas

Source: DECOBA

différents pays même si c'est à des degrés variables. La fracture est très évidente dans les pays méditerranéens (Espagne et particulièrement Italie) ou les plus petites entreprises - souvent de micro-entreprises - emploient une fraction relativement importante de la main d'œuvre. La situation n'est pas si différente en Allemagne, France et Belgique, comme les rapports nationaux le mettent en évidence, mais où cela est cependant contrebalancé par le rôle leader joué par un groupe conséquent de grandes entreprises.

La métallurgie se caractérise par une diffusion significative de la négociation d'entreprise (grâce à la présence de grandes entreprises leaders) et par des relations entre les parties plus consolidées et organisées. Par le passé, ce secteur a souvent joué un rôle pivot dans la négociation de branche. C'est encore le cas en Allemagne et en Italie, et dans une moindre mesure aussi en France, Belgique et Espagne. Du fait de sa taille et de son rôle régulateur bien ancré, l'accord de branche de la métallurgie allemande continue de jouer un rôle important au niveau national malgré la réduction de sa couverture conventionnelle.

Dans le commerce de détail, la situation est bien différente et va dans la direction opposée, avec une couverture conventionnelle et une diffusion des accords décentralisés inférieures à la moyenne. Ce

secteur, avec son niveau élevé de fragmentation et la prédominance des petites entreprises, apparaît comme moins favorable pour les relations professionnelles traditionnelles. Cependant, c'est un monde hétérogène, vaste et en croissance, où les activités syndicales et la négociation ont eu des difficultés à s'implanter. Aujourd'hui, on peut le voir comme un enjeu pour la réorganisation des relations professionnelles. En effet, les expériences de négociation dans le secteur du commerce de détail peuvent mettre en évidence des tendances importantes pour la négociation collective. Comme cela est noté dans les études de cas, dans ce cadre, la négociation décentralisée peut rarement s'implanter et apparaît particulièrement liée aux réorganisations des entreprises ou à quelques grandes chaînes de magasins. Différents facteurs peuvent expliquer ce tableau comme la plus petite taille des entreprises et leur fragmentation, la faiblesse de la présence syndicale, les difficultés à trouver des compromis négociés mutuellement avantageux du fait de la pression exercée par le management dans le but de réduire les coûts et d'accroître la flexibilité.

Dans le secteur de la métallurgie, la négociation couvre un plus grand nombre de salariés et se traduit par un impact plus grand dans la régulation. Cela concerne aussi la négociation d'entreprise qui est comparativement plus développée et,

dans le même temps, joue un rôle qui n'est pas seulement accessoire à la négociation de branche. Une part significative de la métallurgie regroupe des entreprises qui investissent dans l'introduction d'innovations technologiques et organisationnelles et dans l'amélioration des moyens et de la qualité de la concurrence. Ce n'est pas le cas du commerce de détail. Là, la concurrence entre entreprises est décrite comme surtout liée à la réduction des coûts et, de ce fait, implique souvent une détérioration des conditions de travail, l'extension des heures de travail et l'accroissement de la flexibilité ainsi que de l'insécurité au travail.

8 Les facteurs de changements

La cartographie des changements dans nos cinq pays montrent à la fois des traits communs et des différences substantielles. Quels sont les facteurs explicatifs des modèles de transformation observés ?

Ce n'est sûrement pas par hasard que les

interventions légales majeures dans le champ des relations professionnelles et de la négociation collective se retrouvent dans les pays dont les conditions budgétaires et économique sont les plus critiques. Cependant, les changements dans le cadre institutionnel peuvent être vus dans les interactions entre les niveaux nationaux et supranationaux, avec les gouvernements comme acteurs clés de cette période, particulièrement du fait de la nécessité de gérer l'impact de la crise économique et financière sur les économies et les marchés du travail nationaux.

De plus, à côté des gouvernements nationaux pris dans le cadre des politiques de l'union européenne, le rôle des partenaires sociaux est d'une importance capitale. Non seulement les politiques nationales sont élaborées dans un système politique national où les partenaires sociaux jouent un rôle important, mais encore l'effectivité des interventions législatives quel qu'elles soient est médiée par les stratégies et les initiatives mises en œuvre par ces partenaires sociaux, unilatéralement ou conjointement.

Références bibliographiques

- CNEL-ISTAT (2015) *Produttività, struttura e performance delle imprese esportatrici, mercato del lavoro e contrattazione integrativa*, Roma; CNEL-ISTAT.
- Cruces, J., Lago, J., Moreno, R., Rocha, F., Sanz, E. (2016), *El impacto de la reforma laboral de 2012 en la negociación colectiva (2013-2015)*. Madrid: Lefebvre-El Derecho.
- Fondazione Di Vittorio (2016), *Contrattazione integrativa e retribuzioni nel settore privato*, http://www.fondazionedivittorio.it/sites/default/files/content-attachment/Contrattazione_2_livello_2016.pdf
- Guardiancich, I., Molina, O. (2017), *Talking through the crisis: Social dialogue and industrial relations trends in selected EU countries*, Geneva: ILO.
- Koukiadaki, A., Távora, I., Martínez Lucio, M. (2016), *Continuity and change in joint regulation in Europe: Structural reforms and collective bargaining in manufacturing*, in *European Journal of Industrial Relations*, vol. 22, no. 3, pp. 189-203.
- Lehndorff, S. (2015), editor, *Divisive integration. The triumph of failed idea - revisited*, Brussels: ETUI.
- Marginson, P. (2014), *Coordinated Bargaining in Europe. From Incremental Corrosion to Frontal Assault*, in *European Journal of Industrial Relations*, vol. 21, n. 2, pp. 97-114.
- Marginson, P., Welz, C. (2014), *Changes to wage-setting mechanisms in the context of the crisis and the EU's new economic governance regime*, Dublin: Eurofound, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- OCSEL-CISL (2017) *La contrattazione decentrata supera la crisi*. 3° Report 2015-2016.
- Papadakis, K., Ghellab, Y. (2014), editors, *The governance of policy reforms in southern Europe and Ireland. Social dialogue actors and institutions in times of crisis*, Geneva: International Labour Organization.
- Rocha F. (eds), (2014), *The new EU economic governance and its impact on the national collective bargaining system*, GOCOBA Project, Fundación 1° de Mayo.
- Schulten, T.; Müller, T. (2015), *European economic governance and its intervention in national wage development and collective bargaining*, in S. Lehndorff, ed., *Divisive integration. The triumph of failed ideas in Europe-revisited*, ETUI: Brussels, pp. 331-364
- Traxler, F. (1995), *Farewell to Labour Market Associations? Organized versus Disorganized Decentralisation as a Map for Industrial Relations*, in C. Crouch and F. Traxler (eds.), *Organised Industrial Relations in Europe: What Future?*, Aldershot: Avebury: pp. 3-19.
- Traxler, F., Blaschke, S. and Kittel, B. (2001), *National Labour Relations in Internationalized Markets*, Oxford: Oxford University Press.
- Traxler, F., Brandl, B. (2012), *Collective Bargaining, Inter-Sectoral Heterogeneity and Competitiveness: A cross-national comparison of macroeconomic performance*, in *British Journal of industrial Relations*, vol. 50, no. 1: pp. 73-98
- Van Gyes, G., Schulten, T. (2015), *Wage bargaining under the new European Economic Governance. Alternative strategies for inclusive growth*, Brussels: ETUI.
- Visser, J. (2013), *Wage Bargaining Institutions - from crisis to crisis*, April, European Commission, DG for Economic and Financial Affairs, Economic Papers 488.

Partenaires du projet



Organisations associées



Edit Coop. società cooperativa di giornalisti