

**ACTION PUBLIQUE ET ACTEURS SOCIAUX DE BRANCHE**  
**MICHÈLE TALLARD – SOCIOLOGUE CNRS**

L'objectif de cette intervention est d'examiner les modes d'intervention publique dans la négociation collective de branche en analysant notamment comment l'action publique a dans une première phase à travers la réglementation contribué à initier la branche comme institution et dans une seconde phase comme elle a, par une action incitative, renforcé ses acteurs afin de renforcer le système et faire de ces derniers les interlocuteurs privilégiés de l'action publique. On est ainsi passé de la quasi-obligation à travers la réglementation à l'incitation en s'appuyant sur la contractualisation comme mode privilégié d'intervention. Pour reprendre des problématiques bien connues, on examinera comment on est passé du gouvernement à la gouvernance ou encore à l'action publique négociée dans le domaine des relations collectives de travail.

1 - On a donc d'abord réglementé pour poser la branche comme pivot du système français de relations professionnelles. En effet un bref regard historique permet d'identifier l'État comme un *catalyseur* de la mise en place de relations collectives de travail dans le cadre des activités professionnelles, des industries selon l'appellation du début du siècle dernier. Les décrets Millerand, les lois de l'économie de guerre (1915,1917) ou encore celle de 1936 et enfin les arrêtés Parodi sont de bons exemples de ces actions de réglementation qui s'appuient sur des négociations préexistantes et visent le plus souvent à encourager leur développement et à orienter leur configuration. Ce mode d'action a été qualifié dès 1935 par le conseiller Laroque de « *réglementation du travail à base contractuelle* ».

2 – La consolidation de cette institution puis l'articulation de ce niveau de négociation avec celui de l'entreprise dans le cadre de la hiérarchie des normes s'est élaborée à travers des actions d'administration consultative ou à travers la mise en place de commissions tripartites aboutissant à une *co-construction de la norme* comme dans les lois d'organisation de la négociation collective de 1950 ou de 1971 ou encore de 1982.

3 – Au milieu des années quatre-vingt, on entre dans *une ère plus incitative*, cette incitation pouvant prendre plusieurs formes. Négocier devient une « ardente obligation » que l'État encourage de diverses manières :

- L'opération de généralisation de la couverture conventionnelle en offre un bon exemple avec l'impulsion donnée à la mise en place de commissions de négociations dans les activités ne disposant pas de conventions collectives. À travers cette action, *l'acteur public se fait pédagogue de la négociation collective*. Toutefois cette action pédagogique de mise en place de nouveaux acteurs (notamment patronaux) qui s'appuie sur une obligation plus civique (constitutionnelle) que réglementaire connaît des limites en ce qu'elle échoue à modeler selon une logique

administrative les contours de ces branches c'est à dire à façonner les identités collectives en germe.

- Dans les années quatre-vingt-dix, l'échec de l'action d'incitation au relèvement des bas salaires vient confirmer *l'épuisement de ce modèle d'injonction à la négociation collective* au nom d'une notion de l'intérêt général fondé sur l'équité lorsqu'il ne s'accompagne ni du « bâton » de la réglementation ni de « la carotte » de l'encouragement financier.

- Dans cette ère incitative, une des formes spécifiques de l'action publique sera la contractualisation avec les organisations professionnelles de branche. Cette contractualisation permet par exemple à travers le co-financement d'études prospectives sur l'évolution des qualifications d'apporter des informations sur l'objet des négociations collectives notamment en matière de formation professionnelle. Ce faisant il permet aux acteurs de négocier en toute connaissance de cause, d'autant que ces informations portent le blanc-seing de la neutralité de la signature publique. *L'action publique outille ainsi les protagonistes de la négociation collective* en renforçant notamment l'expertise des acteurs de branche. Elle permet donc *d'accompagner* la place croissante prise par la formation dans les domaines d'action de la branche professionnelle et *la reconfiguration de la place de la branche et de l'entreprise dans le système français de relations professionnelles* qui se profile alors avec l'extension de la logique compétences. Parallèlement d'autres types de contrats portant par exemple sur le développement de la formation professionnelle continue tentent d'orienter l'action des branches vers des priorités négociées entre l'État et les branches professionnelles.

En résumé notamment à travers la contractualisation se mettent en place *des processus d'interaction entre régulation professionnelle et action publique* dans laquelle celle-ci facilite la négociation en renforçant la légitimité des acteurs et en *contribuant à fabriquer le langage commun* sur lequel s'appuieront les négociations collectives. Ce faisant elle donne les moyens à l'autonomie des acteurs de branche de s'exercer tout en tentant d'orienter leur action. C'est bien sur cette dynamique d'interaction moins réglementaire qu'incitative et d'« outillage » de la négociation que se fonde aujourd'hui le caractère incontournable de l'action publique en tant qu'indispensable à la construction des compromis.

Paraît ainsi se dessiner un modèle qu'on pourrait qualifier d'« **autonomie encadrée** ». N'est-ce pas un tel modèle qu'esquisse l'ex-ministre du travail, François Fillon, lorsqu'à propos de la réforme de la formation professionnelle il affirme : « il revenait aux partenaires sociaux *d'en définir les modalités* et de s'entendre sur les *contours du nouveau dispositif* ....Mais il (le gouvernement) a également joué un rôle en amont et en aval de la négociation. *C'est le gouvernement qui a fixé le cap de la négociation* en rappelant à plusieurs reprises, les engagements du président de la République et les différents points qui lui semblait devoir être

réglés. *Sans intervenir dans la négociation, nous avons voulu baliser le chemin des partenaires sociaux<sup>1</sup> ».*

---

<sup>1</sup> Droit social n°5 mai 2004, p. 453 (souligné par nous)