



Résumé



constituent notre modèle social. La réflexion porte à la fois sur le paritarisme de gestion dans son ensemble et sur quatre champs d'application en particulier, que sont l'assurance chômage, les retraites complémentaires, la formation professionnelle et le logement.

I. Le paritarisme de gestion : une singularité du modèle social français

Le paritarisme de gestion n'intervient vraiment dans la constitution du modèle social français qu'à partir de 1945. Le pays sort affaibli de la guerre et la population se trouve exposée à des risques sociaux importants. Le paritarisme de gestion, qui se fonde alors sur le principe de solidarité et assujettit tous les travailleurs au régime commun, vise à couvrir ces risques. Le paritarisme de gestion contribue alors à l'avènement de la « démocratie sociale ».

Les Trente glorieuses voient ce système s'étendre à d'autres champs de l'action sociale, dont les retraites complémentaires, le logement, l'assurance-chômage et la formation professionnelle. Ailleurs en Europe, les partenaires sociaux sont également impliqués dans la gestion de services d'intérêt général et participent de la construction des modèles sociaux. Cependant, la gestion purement paritaire d'institutions aussi importantes pour le modèle social, telle que nous la connaissons en France, fait figure d'exception sur le Vieux continent.

Au total, près de 150 milliards d'euros sont gérés dans le cadre du paritarisme de gestion, dont notamment :

- 58,6 milliards d'euros pour les retraites complémentaires AGIRC-ARRCO (16,6 milliards pour l'AGIRC et 42 milliards pour l'ARRCO) ;
- 35 milliards pour l'assurance-chômage (39,1 milliards en dépenses) ;

Le paritarisme désigne l'ensemble des situations de la vie sociale dans lesquelles interviennent les partenaires sociaux, c'est-à-dire les représentants des salariés comme ceux des employeurs. On appelle paritarisme de gestion la cogestion par ces partenaires de certaines institutions qui

- 13,75 milliards d'euros pour la formation professionnelle ;
- 4 milliards pour le logement.

On estime que les organismes paritaires emploient près de 100 000 salariés.

II. Un modèle en crise

1. Les critères essentiels qui fondent sa légitimité ne sont plus respectés

Le paritarisme de gestion possède au moins deux vertus incontestables : il permet de sortir d'une logique historique d'affrontement et de contestation sociale en plaçant les partenaires sociaux en situation de responsabilité, donc de prises de décision communes, d'une part ; il équilibre les pouvoirs entre la puissance publique et les représentants de la société civile, d'autre part. Mais le paritarisme de gestion ne présente ces vertus qu'à la condition de gagner sa légitimité. Il doit ainsi remplir quelques critères fondamentaux que nous proposons de résumer ainsi :

- la gouvernance est partagée à égalité entre représentants des employeurs et représentants des salariés ;
- les fonds gérés proviennent de cotisations assises sur les salaires et le travail et non pas de l'impôt ;
- les partenaires sociaux gestionnaires disposent d'une véritable autonomie vis-à-vis des pouvoirs publics ;
- le périmètre d'intervention de l'organisme se limite aux cotisants ;
- le fondement de la démarche est contractuel, c'est-à-dire que les partenaires sociaux s'associent librement pour constituer un organisme, qui n'émane donc pas d'une norme.

Aujourd'hui, certains de ces critères ne sont plus respectés. C'est notamment le cas pour la gestion de l'assurance-chômage, dans laquelle l'État interfère largement au moment des négociations entre les partenaires sociaux.

2. Trois facteurs propres au paritarisme qui expliquent cette crise

Le paritarisme de gestion se trouve en situation de crise pour des raisons qui lui sont propres, au premier rang desquelles :

- la très faible représentativité des partenaires sociaux, qui ne leur permet pas d'asseoir leur légitimité dans la gestion des prestations ;

- la pluralité des acteurs impliqués dans la gestion, qui mine la cohérence de la stratégie qu'ils doivent mettre en place ;
- la culture de la contestation entretenue par certains acteurs, qui ne permet pas de co-construire un projet.

Dans ce contexte, le paritarisme de gestion est exposé à de nombreuses critiques, dont la principale porte sur son manque d'efficacité. C'est ce que révèlent la situation financière de plusieurs organismes paritaires tout comme l'importance des coûts de gestion dans leur structure financière. La gestion paritaire pâtit en outre des postures politiques, qui prennent souvent le pas sur la vision stratégique, alors que leur métier de gestionnaire tend à se complexifier. Enfin, le choix, la

formation et la responsabilisation des mandataires désignés par les partenaires sociaux pour siéger dans les organismes paritaires peut laisser planer un doute sur leur capacité à exercer dûment leur mandat.

3. Une crise qui s'inscrit dans la crise du modèle social

Le paritarisme de gestion contribue à impliquer effectivement les partenaires sociaux dans les questions de société. Par conséquent, la crise du paritarisme se confond avec celle de notre modèle social : sa soutenabilité financière ainsi que la rigidité et le centralisme des organes décisionnaires sont remis en question.

Propositions

III. Transformer le paritarisme de gestion

Le paritarisme de gestion tel qu'il fonctionne actuellement ne pourra dépasser la crise qu'il connaît si les partenaires sociaux ne prennent pas l'initiative de le refonder en profondeur.

Proposition n° 1 : prévoir, pour les organismes sociaux gérés dans le cadre du paritarisme de gestion, une obligation de présenter des comptes à l'équilibre, sur le modèle de la « règle d'or ».

Proposition n° 2 : développer un *reporting* transparent et largement partagé sur la gestion et l'efficacité des organismes paritaires.

Proposition n° 3 : concevoir un statut légal du mandataire au sein des instances de gouvernance des organismes paritaires renforçant notamment les dispositions en matière de nomination, de formation et de conditions d'exercice du mandat.

Proposition n° 4 : répartir les mandats ou pondérer les voix au sein des instances de gouvernance des organismes paritaires, en lien avec la mesure de l'audience et du niveau de représentativité de chacune des organisations.

Cependant, les problématiques diffèrent également selon les secteurs que le paritarisme de gestion recouvre. Des actions spécifiques s'imposent donc, secteur par secteur, afin de refonder le paritarisme de gestion.

Proposition n° 5 : en matière de **logement**, revenir à un véritable paritarisme de gestion en recentrant Action logement sur son cœur de métier (rôle de soutien au logement des salariés) et en confiant à l'État le financement et la gestion de ce qui relève de politiques publiques.

Proposition n° 6 : en matière de **retraites complémentaires**, préserver le paritarisme de gestion, sous réserve de la mise en œuvre des recommandations en matière de nouvelles règles de fonctionnement, mais en anticipant la nécessaire évolution du système de retraite français et les réformes importantes qu'elle exigera à moyen terme.

Proposition n° 7 : en matière de **d'assurance-chômage**, revoir en profondeur les modalités de gouvernance de l'Unédic en clarifiant les rôles et compétences respectifs de l'État et des partenaires sociaux.

Proposition n° 8 : Dans le cadre d'une réforme nécessairement plus vaste du système de **formation professionnelle**, redéfinir certains aspects relatifs au rôle, aux modalités d'intervention et à l'organisation des organismes paritaires. En particulier :

- clarifier les différentes logiques auxquelles répond notre système de formation professionnelle et redéfinir le rôle de chacun des acteurs du quadripartisme en conséquence ;
- réviser la gouvernance d'ensemble du système et, notamment, le nombre et le rôle des instances de concertation et de coordination ;
- prolonger et approfondir la réforme des OPCA en revoyant leur nombre, leurs missions et leurs modalités de gestion.