

« CAUSE À L'AUTRE ¹ ». Contribution au débat sur le paritarisme, en hommage aux administrateurs des FAF, des OPCA et des OPACIF ².

1. Le paritarisme, courant d'idées et technique de gestion

À tout seigneur tout honneur, c'est **André Bergeron**, ancien secrétaire général de la CGT - FO dont le nom est quasi synonyme de paritarisme, qui a proposé la définition la plus pertinente de ce terme : « **le paritarisme est un concept opposé à celui de la lutte des classes marxiste-léniniste. On y gère ensemble entre gens qui s'opposent par ailleurs** ». Ce que **James Hadley CHASE** traduit à sa manière dans le titre de l'un de ses romans par « **cause à l'autre** ». La définition du Petit Larousse est plus circonstanciée : « le paritarisme est un courant d'idées qui préconise le recours aux organismes paritaires pour traiter des accords entre patronat et salariat, et une technique de gestion dans laquelle les deux parties sont représentées à parité et prennent des décisions selon les règles strictes de répartition des voix ».

Par sa formule lapidaire mais éclairante, André Bergeron inscrit le paritarisme dans la tradition du syndicalisme réformiste fondé sur le primat de la négociation collective et le cas échéant de la gestion de « garanties sociales » au sein d'institutions paritaires, elles-mêmes issues de la négociation collective. Cette conception de l'autonomie des partenaires sociaux face à l'État, mais aussi aux partis politiques, trouve ses racines notamment dans l'histoire sociale et politique allemande après la révolution de 1918. Elle exprime tout à la fois le refus de l'hégémonie des conseils ouvriers autogestionnaires, du parti unique, et **le choix en faveur de la démocratie pluraliste** aussi bien au plan politique qu'au plan social. Pour **Rosa Luxemburg** théoricienne des conseils ouvriers, leur avènement devait aboutir à l'expropriation des fonctions confiées par les travailleurs aux syndicats et qu'ils ont détournées. Les syndicats agissent en effet au sein du système capitaliste alors que les conseils ont pour objectif direct le dépassement du capitalisme. Les syndicats, de par leur nature, sont limités à la défense des intérêts des travailleurs par leur politique conventionnelle alors que

¹ « CAUSE À L'AUTRE » est la seconde chronique de la trilogie consacrée au paritarisme s'inspirant de titres de romans de James Hadley CHASE. La première intitulée « le requiem des OPCA et la renaissance des FAF » en référence au célèbre « REQUIEM DES BLONDES » traitait de la vampirisation des FAF par les OPCA. (Voir dépêche AEF numéro n°128505) La troisième, intitulée « PAS DE VIE SANS FRIC » en référence à un autre ouvrage du même auteur, abordera la question du financement du paritarisme. Elle sera publiée dès que les comptes certifiés des organisations patronales et syndicales de salariés seront connus, en principe en avril-mai 2010.

² Cette chronique s'appuie largement sur les travaux de Circé - groupe Amnyos présentés lors d'un colloque au Conseil économique et social et environnemental le 9 juillet 2009. La semaine sociale Lamy en a publié les actes dans son supplément numéro 1434 du 22 février 2010 sous le titre « Sens et valeur ajoutée du paritarisme dans la formation professionnelle ». Les résultats d'une étude menée sur ce thème et des entretiens filmés réalisés avec des administrateurs paritaires sont consultables à l'adresse : <http://www.amnyos.com/-Colloque-du-9-juillet-2009-.html>

les conseils prennent en charge la direction de la production c'est-à-dire la totalité de l'action économique sociale et politique. L'échec de cette vision a débouché dans la constitution de Weimar sur la reconnaissance « à parité de droit » des organisations syndicales de salariés et des organisations patronales reprise dans la loi fondamentale allemande après 1945. **C'est l'une des racines du paritarisme, c'est-à-dire la reconnaissance à égalité de droits des organisations syndicales de salariés et d'employeurs dans l'organisation juridique de la société et la reconnaissance de l'autonomie conventionnelle face à l'État.**

En France, l'idée de paritarisme s'exprime à la Libération dans le discours sur la réconciliation entre le capital et le travail porté par le général De Gaulle, et plus largement dans le concept de démocratie sociale porté par le Conseil National de la Résistance. La gestion de la sécurité sociale s'inscrivait à cette époque dans un courant d'idées. En 1947, l'idée de paritarisme exprime le réformisme d'une partie du mouvement syndical, par la négociation interprofessionnelle d'institutions de garanties sociales telles que les retraites complémentaires et en 1958 l'assurance chômage. C'est à cette filiation que se rattache le paritarisme dans le champ de la formation professionnelle, c'est-à-dire la gestion de garanties sociales issues d'un accord collectif national interprofessionnel décliné au niveau des branches professionnelles. En 1971, « la nouvelle société » de **Jacques Chaban-Delmas** et la volonté exprimée par **Jacques Delors** de promotion des corps intermédiaires pour desserrer le carcan de l'État, contribuent à nouer des liens entre négociation collective, paritarisme et formation professionnelle.

La volonté réformatrice de l'actuel président de la République, fondée sur le diagnostic d'un système de régulation de la formation précisément par ces corps intermédiaires, qui serait à bout de souffle et à la dérive, a échoué à défaire ces liens. Fort heureusement, car le diagnostic était en grande partie erroné³.

Aujourd'hui, le paritarisme est à la croisée des chemins. Il n'est plus menacé par les luttes fratricides internes au mouvement syndical entre marxistes-léninistes, révolutionnaires et réformistes, toutes les organisations syndicales françaises représentatives au niveau national étant désormais réformistes, y compris la CGT, comme en atteste d'ailleurs leur adhésion à la Confédération Européenne des Syndicats. Ce qui bien entendu n'exclut pas les effets néfastes d'une concurrence d'autant plus exacerbée entre les organisations syndicales de salariés, que leur autonomie, largement fonction du nombre de leurs adhérents, demeure au total très faible, alors que s'engage la compétition pour la représentativité.

Le paritarisme n'est pas menacé non plus par un patronat qui serait hostile au concept même de négociation collective et de gestion paritaire, sauf à être placé sous son contrôle direct. Certes la tentation d'instrumentalisation est toujours présente, mais elle ne peut plus être ce qu'elle était face à un syndicalisme, certes pluraliste mais unanimement réformiste et face à la flexibilité croissante du marché du travail, souhaitée par lui, qui exige des contreparties telles que des mesures d'accompagnement des mobilités (sécurisation des parcours professionnels).

³ Voir dépêche AEF n°99822.

Celles-ci peuvent être externalisées hors de l'entreprise et par conséquent être gérées de manière paritaire.

Les forces du marché viennent-elles contester la légitimité de la gestion paritaire dans le domaine de la formation ou se placer en concurrentes directes ? Pas davantage. Car les OPCA ne sont pas des opérateurs de marché mais des structures intermédiaires entre la demande de qualification des salariés et des employeurs et l'offre de services proposés par divers prestataires de formation et de prestations d'études de conseil ou d'évaluation. Ils contribuent au développement du marché et à la qualité des prestations proposées, et non à sa captation.

Cependant, l'objet de cette chronique n'est pas de resituer le paritarisme aujourd'hui dans les courants d'idées dont il est issu et qui le nourrissent encore, mais de s'intéresser quelques instants à ceux qui le font vivre au quotidien, c'est-à-dire aux administrateurs investis d'un mandat de gestion de cette activité de plus en plus complexe que se révèle être la formation professionnelle tout au long de la vie. L'administrateur, comme le disait **André Bergeron**, fait partie de ceux qui « gèrent ensemble et s'opposent par ailleurs ». Il est pour reprendre le titre de **James Hadley CHASE** celui qui « cause à l'autre ». Mais qui est-il, et de quel droit « cause »-t'il ? Qui est l'autre auquel il « cause » ? De quoi est-il habilité à « causer » ? Comment, « il cause » ? Comment peut-il apprendre « à mieux causer » ? « Cause toujours » lui répond l'État.

2. Qui suis-je pour « causer à l'autre » et de quel droit ?

Qui suis-je ?

On estime à environ 4.000 le nombre d'administrateurs salariés et employeurs investis, d'un mandat de gestion dans le domaine de la formation (OPCA, FAF, FONGECIF....) Il ne faut pas confondre mandat de gestion d'une institution de garanties sociales issue de la négociation collective et mandat de représentation dans les multiples instances de concertation, ouvertes par les pouvoirs publics au niveau national régional et local, aux partenaires sociaux. Aucune organisation, ni patronale ni syndicale, n'arrive d'ailleurs à faire face à cette pléthore de lieux de concertation. L'enquête réalisée par Circé - groupe Amnyos, sur laquelle s'appuie cette chronique, propose un profil des administrateurs enquêtés. On n'en retiendra ici que deux ou trois aspects. Notamment **la forte motivation des administrateurs pour les questions d'emploi et de formation (86 % des enquêtés), leur sens élevé de l'intérêt général et de la solidarité, leur souhait de voir leur mandat renouvelé alors qu'ils n'en tirent aucun avantage matériel direct.** L'enquête révèle par ailleurs que **l'administrateur type est engagé dans la société civile. La démocratie sociale ne se confond pas avec la démocratie politique** : si un administrateur sur deux est engagé dans un mandat associatif, ils sont très peu à exercer un mandat électif. Cet ancrage du paritarisme dans la société civile doit être mis en perspective avec le rejet très prononcé de l'intervention de l'État par les administrateurs, (98 % des répondants considèrent que l'État n'est pas en mesure de se substituer aux

partenaires sociaux), alors qu'ils affirment par ailleurs leur volonté d'être engagés dans les choix de société (pour la moitié d'entre eux).

« Cause à l'autre ». De quel droit ?

Le mandat des administrateurs se trouve à la confluence de sources de légitimité croisées : celle des organisations syndicales de salariés et d'employeurs mandataires, celle de l'institution paritaire au sein de laquelle le mandat s'exerce et qui agit dans un cadre réglementaire et sous le contrôle de l'État, celle des accords collectifs portant sur la formation et qui détermine les objectifs et les priorités que les OPCA devront respecter, enfin la libre conscience de l'administrateur lui-même, qui rappelons-le ,peut-être personnellement tenu responsable des décisions prises. Son mandat n'est par conséquent pas un mandat de nature impératif. Les tensions ne manquent pas entre la logique fiscale du financement de la formation, la logique sociale telle qu'elle résulte des accords collectifs, la logique d'investissement par l'entreprise et de salaire différé pour le salarié, la logique de préservation des intérêts des organisations mandataires. Placé au coeur de ces tensions, l'administrateur de l'OPCA doit en plus tenir comptes des intérêts propres de l'institution qu'il gère. Et c'est ainsi que l'on voit des administrateurs prendre en conseil d'administration d'un OPCA des positions différentes de celles de son organisation, qu'il a parfois lui-même défendues, dans des CPNE ou des négociations. Si la schizophrénie n'est pas une obligation pour être administrateur d'OPCA, il faut intégrer que tous les mandats ne sont pas de même nature.

L'examen de la réglementation relative aux OPCA ne nous renseigne d'ailleurs guère sur la nature et le régime du mandat d'administrateur. En effet, si la loi régleme de manière très précise la compétence des OPCA, il n'en va pas de même du statut des administrateurs. Deux règles seulement s'appliquent aux administrateurs. L'une concerne le cumul de fonctions, l'autre les indemnités.

Relativement à la première question l'article L. 6332-2-1 du code du travail dispose : *« lorsqu'une personne exerce une fonction d'administrateur ou de salariés dans un établissement de formation, elles ne peuvent exercer une fonction d'administrateur ou de salariés dans un OPCA, un organisme délégué par ce dernier (...). Le cumul des fonctions d'administrateur dans un OPCA et d'administrateur ou de salariés dans un établissement de crédit est porté à la connaissance des instances paritaires de l'OPCA ainsi qu'à celle du commissaire aux comptes qui établit, s'il y a lieu, un rapport spécial. »*

Dorénavant, une même personne exerçant une fonction d'administration au sein de l'OPCA ne peut être administrateur ou salarié d'un organisme de formation. Selon l'interprétation du ministère du Travail, cette règle ne s'appliquera qu'à l'occasion du renouvellement de mandat des administrateurs, pour les mandats qui ne sont pas donnés pour une durée indéterminée mais avec une échéance fixe. Elle pose une question de fond relative au vivier d'administrateurs dont disposent les partenaires sociaux. En effet, grand nombre d'entre eux ont acquis leurs compétences et leurs motivations dans le domaine de l'activité de formation, en particulier les militants des organisations syndicales de salariés, et leur interdire l'accès aux

mandats d'administrateurs au nom d'une présomption de conflit d'intérêts, porte un coup sévère au paritarisme. Certains feront remarquer l'hypocrisie qui résulte d'un cumul possible pour les organisations mais pas pour les personnes. Mais cela tient à la nature personnelle du mandat soulignée plus haut. Cette mesure d'interdiction pourrait, paradoxalement, couper du terrain un certain nombre d'administrateurs qui sont par ailleurs retirés de l'activité professionnelle (voir l'enquête Circé sur le profil des administrateurs) et de ce fait, nourrir un reproche plus grave que le conflit d'intérêt : celui de la déconnexion avec le réel.

L'article R. 6332 - 50 du code du travail précise quant à lui que l'OPCA peut verser des indemnités pour perte de ressources aux membres du conseil de gestion. Soulignons ici que le mandat d'administrateur ne procure aucun avantage pécuniaire à ces derniers, ni jetons de présence, ni dividendes, ni bonus, ni parachutes dorés, ni voitures de fonction... Que les organisations mandataires trouvent dans la gestion paritaire de la formation des ressources pour financer leurs organisations est une toute autre question que nous aborderons dans la prochaine chronique de cette trilogie consacrée au paritarisme.

Les accords collectifs portant création des OPCA n'ont pas davantage fixé de règles en ce domaine, laissant chaque organisation libre de fixer, ou non, les conditions d'attribution des mandats. Pour autant, les dispositions du code du travail ne sont pas anodines. Elles posent des règles qui concernent l'administrateur lui-même et non son organisation. Il est saisi en sa qualité d'administrateur et non de représentant de l'organisation patronale ou syndicale. Le code du travail ne fixe aucune limite, il n'en résulte aucun conflit d'intérêts, si une même organisation siège dans un OPCA et dans un organisme de formation susceptible d'être financé par cet OPCA. Par contre, le cumul de fonctions par une même personne est susceptible de créer ce conflit d'intérêts. La suspicion pèse sur la personne et non sur l'organisation. **Ainsi, les dispositions législatives et réglementaires renvoient l'image d'un administrateur saisi « intuitu personae » en sa qualité de mandataire et non comme le représentant transparent de son organisation. Cette conception peut s'expliquer par le fait que le mandat d'administrateur d'OPCA est par essence un mandat politique, il ne peut prendre la forme d'un mandat impératif, ni se réduire à un mandat de gestion.**

3. « Cause à l'autre ». Mais qui est l'autre ?

Si des administrateurs employeurs réunis dans un collège homogène « causaient » à des administrateurs salariés eux-mêmes réunis dans un collège homogène, la vie paritaire serait un long fleuve tranquille. Il se trouve que ni les employeurs et encore moins les salariés ne constituent des entités homogènes. Dans le cas du paritarisme, l'enfer ce n'est pas seulement les autres, ce peut être également les siens. La longue et mouvementée histoire du paritarisme dans le domaine de l'assurance-chômage illustre ce constat. Les organisations syndicales de salariés ont rarement été d'accord entre elles, le principe de parité, c'est-à-dire égalité formelle entre les représentants des employeurs et des salariés s'y exprimant en pratique par des alliances que le patronat nouait avec l'une ou l'autre des organisations syndicales de salariés. Ces observations demeurent-elles fondées aujourd'hui alors que le conflit entre syndicats « réformistes » et « révolutionnaires » est en principe dépassé ? Et surtout, sont-elles

pertinentes dans le domaine qui nous intéresse ici, celui de la formation professionnelle tout au long de la vie ? L'enquête déjà citée, menée par Circé auprès d'un échantillon représentatif d'administrateurs dans le champ de la formation, apporte des éléments d'appréciation qui conduisent à nuancer ce propos.

La perception qu'ont l'un de l'autre les administrateurs des deux collèges est caractéristique du dialogue social dans le domaine de la formation. En effet, neuf administrateurs sur dix voient l'instance paritaire comme un lieu de dialogue social (92% d'employeurs pour 86% de salariés) et considèrent que les échanges sont constructifs. La gestion paritaire est définie comme un lieu d'échanges et de dialogue social sans que pour autant la conflictualité des intérêts en présence ne soit dissoute : l'interlocuteur paritaire est partenarial mais parfois conflictuel. On retrouve dans l'expression des administrateurs un fort respect des positions de chacun, car ils sont motivés par un bien commun : le couple systémique de la compétitivité des entreprises et du développement des compétences des salariés.

Ce relatif consensus des administrateurs mandatés pour gérer les OPCA s'explique par le fait que précisément la conflictualité s'est exprimée dans la négociation collective qui précède et oriente la gestion paritaire, par l'encadrement législatif et réglementaire de l'objet social de l'OPCA et de leur mandat, et par leur attachement personnel à une cause qui leur est commune, à savoir le développement de la formation dans l'intérêt des salariés et des entreprises.

La technostructure est un « autre » auquel les administrateurs sont tenus de « causer ». Les administrateurs revendiquent principalement un rôle « politique » dans le prolongement de la négociation collective de branche ou nationale interprofessionnelle (93%). L'équilibre entre « technique » et « politique » est un des enjeux forts de demain dans une optique de développement des services aux entreprises par les OPCA. En effet, dans cette hypothèse les fonctions de la technostructure pourraient l'emporter sur les fonctions politiques. **Deux administrateurs sur cinq considèrent aujourd'hui que l'équilibre entre « gestion technique » et « gestion politique » n'est pas satisfaisant, la technostructure étant, de leur point de vue, survalorisée.**

4. « Cause à l'autre ». Mais de quoi ?

Le dialogue paritaire dans le domaine de la formation se distingue des autres domaines tels que les retraites complémentaires et l'assurance chômage sur plusieurs points déterminants :

- il s'adresse à des salariés liés à un employeur par un contrat de travail en vue de leur apporter diverses prestations en espèces et en nature visant à développer la formation en lien avec le travail, alors que l'assurance-chômage et les retraites complémentaires s'adressent à d'anciens salariés, dont le contrat est provisoirement ou définitivement rompu. Si des garanties sociales, ou garanties collectives, peuvent être aisément cogérées dès lors qu'elles sont mises en oeuvre hors de l'entreprise, il n'en va pas de même de la formation qui est au

moins pour partie, un attribut du pouvoir de direction de l'employeur. Le paritarisme de gestion n'a donc pas vocation à englober la totalité des actions conduites par les entreprises en matière de formation. En revanche pour la part de la formation externalisée en application d'un accord collectif et de la loi, et dont les ressources sont mutualisées, les instances de gestion paritaire des OPCA jouissent d'un large pouvoir dans l'affectation des ressources.

- Alors que l'Unedic et les régimes de retraite complémentaire gèrent des cotisations sociales, les administrateurs étant responsables de l'équilibre des « régimes » qu'ils gèrent, les OPCA gèrent une contribution versée par le seul employeur et qui a la qualification juridique d'une « contribution fiscale de toute nature ». Le régime juridique de cette contribution obéit certes à des règles spécifiques, mais, in fine, il est très prégnant et a pour effet d'encadrer l'autonomie des partenaires sociaux négociateurs des accords collectifs ainsi que des administrateurs gestionnaires des OPCA. Quoiqu'il en soit, ils ne sont pas gestionnaires d'un « régime », les droits des salariés à la formation sont en effet déconnectés des ressources financières. Il en irait autrement si cette contribution fiscale se transformait en cotisations conventionnelles dues par les employeurs et les salariés. Mais, nous l'avons souligné à de nombreuses reprises dans les chroniques précédentes, cette transmutation du fiscal vers le conventionnel n'a pas eu lieu. La légitimité des administrateurs des OPCA n'est par conséquent pas de même nature que celle des administrateurs de l'assurance-chômage, des retraites complémentaires et de la prévoyance.

- Il ne s'agit pas, comme pour les retraites et pour l'assurance-chômage, et même si cette dernière comporte des dépenses dites « actives », d'intervention pour des prestations « passives ». La formation n'est pas une fin en soi mais un moyen qui permet de réaliser un projet. La gestion du moyen suppose-t-elle de valider aussi le projet dans ses finalités ou bien s'inscrit-elles uniquement dans l'allocation de ressources pour fournir aux parties les moyens de projets qu'elles déterminent librement ? Le passage progressif d'une logique de financement de dispositifs à une logique de financement de projets apporte une réponse claire : l'accès aux ressources de financement de la formation dépend de plus en plus de l'inscription du projet dans des priorités identifiées et préalablement négociées.

- Les administrateurs des FONGECIF sont depuis toujours en prise directe avec les projets proposés au financement, par les salariés bénéficiaires d'un congé individuel de formation. Ceux des OPCA, plus éloignés des bénéficiaires de la formation, s'en rapprocheront davantage par les effets du développement de la logique de projet. Cependant, si l'objet du débat paritaire entre administrateurs d'OPCA et de FAF peut connaître des différences, les deux se retrouvent réunis dans une distinction radicale avec les administrateurs de l'assurance-chômage et des régimes de retraite, ou encore de la prévoyance, qui gèrent pour l'essentiel des flux financiers, certes au bénéfice des ayants droits, mais sans être en phase directe avec les projets de formation, individuels ou collectifs, des salariés et des entreprises. Cet objet du débat paritaire, constitué « de la vraie vie des vrais gens », en fait un objet rare et précieux, qui suppose pour être mené à bien des qualités personnelles et des compétences professionnelles acquises dans la diversité foisonnante des parcours individuels des administrateurs, des métiers et des marchés du travail.

- L'hégémonie des calculettes de Bercy, fondée sur une logique financière macro-économique, encouragée par l'erreur manifeste que constitue le rattachement de la formation professionnelle au ministère des Finances, est à 1.000 lieues de l'objet véritable du débat paritaire. « Les paritaires » dans tous les cas ont appris ce que « causer de la formation » veut dire concrètement : gestion financière certes, mais aussi gestion des droits et des projets des salariés, ainsi que des projets des entreprises. Des voies de progrès sont certes possibles et nécessaires (voir plus loin le statut des administrateurs), mais ce serait une lourde erreur de considérer qu'une réforme des OPCA fondée sur la seule logique financière, sans valorisation de la gestion paritaire, fera progresser mécaniquement l'efficacité de notre système de formation professionnelle. L'appétence pour la formation ne découle pas de la concentration de ressources financières, mais d'abord de la pertinence et de la qualité des projets, et de leur adéquation avec l'environnement socio-économique dans lequel ils sont appelés à se déployer. Et c'est précisément ce dont « causent » les administrateurs paritaires.

5. Comment je « cause à l'autre » ?

La question posée ici est en réalité de nature juridique. Quel est le processus de prise de décision paritaire sachant que la représentation des organisations syndicales de salariés est toujours pluraliste et souvent concurrentielle, et que celle des organisations patronales est d'avantage homogène. La problématique juridique est ici la suivante : **le paritarisme suppose la parité c'est-à-dire l'égalité arithmétique des deux parties constitutives des instances de gestion d'un OPCA. Or, pour prendre une décision il faut dégager une majorité. Comment parité - égalité et majorité peuvent-elles se combiner alors que par hypothèse les mandats patronaux et les mandats syndicaux ne sont pas réductibles l'un à l'autre ?** Comment éviter que le patronat ne soit en mesure de dicter sa loi en profitant de la division des organisations syndicales de salariés pour construire des majorités de circonstance ? C'est bien là le talon d'Achille d'un système de gestion paritaire construit dans un contexte de pluralisme et de concurrence syndicale et de syndicats relativement faibles, dans tous les cas eu égard au nombre de leurs adhérents. La négociation collective de branche relativement vivace dans le domaine de la formation, en amont de la gestion paritaire, répond partiellement à cette question, car les règles du jeu, les objectifs stratégiques et les priorités, sont fixés selon les règles de la négociation et non par décision paritaire arithmétique. La nature des décisions à prendre dans l'intérêt des salariés et des entreprises constituent un autre facteur explicatif. Enfin, l'encadrement juridique du processus de décision paritaire, tel qu'il est inscrit dans les statuts de ces institutions, apporte quelques garanties de nature à éviter des alliances de circonstance, en tout cas de les rendre transparentes. **Les statuts (article 5-3 alinéa 6) du nouveau fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) illustrent la manière dont parité, égalité, et majorité peuvent être conciliées :** « *sous réserve des dispositions de l'article huit relatif à la modification des statuts, les décisions du conseil d'administration ne sont adoptées que si, respectivement dans chacun des deux collèges, elles ont recueilli la majorité des voix des membres présents ou représentés. En cas de désaccord*

entre les deux collèges, le Président reporte la prise de décision à une réunion ultérieure qui devra se tenir dans les 15 jours suivants ; la décision est alors prise à la majorité des voix des membres présents ou représentés, tous collèges confondus. »

Ainsi dans un premier temps le couple parité - égalité entre les deux collèges est garanti par les statuts. Ce n'est que dans un deuxième temps, et en cas de désaccord, que le couple parité - majorité est actionné. Cette règle limite les risques d'instrumentalisation par un patronat plus homogène, des administrateurs salariés issus d'organisations syndicales marquées du sceau du pluralisme.

Le couple parité - égalité se retrouve dans d'autres dispositions des statuts, en particulier ceux qui ont pour objet d'organiser l'alternance de la présidence et de la vice-présidence, la composition du bureau et des commissions de travail mis en place par le conseil d'administration, etc.

Si l'organisation juridique du système de prise de décision ou des instances paritaires statutaires des OPCA ne soulève en réalité guère de difficultés dans la pratique, il n'en va pas de même de la question du périmètre de ce mode de prise de décision fondée sur le triptyque parité - égalité - majorité. Doit-il, et peut-il s'appliquer aux décisions opérationnelles qui résultent de celles plus stratégiques qui sont l'apanage des administrateurs paritaires ? **Jusqu'où ceux -ci peuvent-ils déléguer à des structures patronales par exemple la mise en oeuvre de décisions de gestion au motif que le processus de décision unilatéral serait plus efficient que celui du paritarisme qui vient d'être décrit ?** Aujourd'hui la loi autorise cette forme de délégation. Certaines organisations syndicales de salariés, notamment de branche, n'y sont pas fondamentalement hostiles considérant que leur effort doit porter sur les processus de négociation collective en amont de la gestion paritaire, sur les points clés de la gestion paritaire elle-même c'est-à-dire l'allocation des ressources, et que sous réserve de pouvoir être contrôlée, une délégation de gestion opérationnelle à une organisation patronale n'est pas incompatible avec le fonctionnement bien compris du paritarisme dans le domaine de la formation. **Cette question, très controversée après la création des OPCA par la loi quinquennale, en 1994, demeure toujours sensible. Le décret en préparation relatif aux OPCA apportera peut-être une clarification sur ce point.**

6. Apprendre « à mieux causer à l'autre »

Le législateur s'est préoccupé de la formation des élus de la démocratie politique et des élus de la démocratie sociale lorsqu'il s'agit des juges, mais très peu des mandataires des organisations patronales et syndicales. Si les outils généraux qui peuvent être sollicités pour les besoins de la cause ne manquent pas (le congé de formation économique, sociale et syndicale), il n'en reste pas moins que la définition d'un véritable statut de l'administrateur d'OPCA qui pourrait d'ailleurs être négocié par les partenaires sociaux avec le relais éventuel de la loi, demeure à établir. Ce statut pourrait porter sur les conditions de professionnalisation, les conditions d'exercice du mandat, le statut personnel ou encore l'indemnisation du temps passé à exercer le mandat. La question, il faut le reconnaître et délicate ; le débat est en effet

permanent entre le souci de conserver la dimension politique de la fonction et d'éviter toute dérive techniciste, et le constat que la maîtrise technique permet de mieux affirmer les choix politiques et surtout de mieux les mettre en oeuvre au plan opérationnel. Il n'en reste pas moins que la professionnalisation des administrateurs des OPCA est indispensable au regard des enjeux considérables dont sont porteurs ces institutions. La réduction annoncée du nombre des OPCA constitue une étape de plus dans ce sens.

L'enquête réalisée par Circé auprès des administrateurs montre que ces derniers bénéficient d'un appui de leurs organisations mandataires, mais que celui-ci est notoirement insuffisant. À titre de comparaison, le code de la mutualité contient des exigences rigoureuses relatives à la compétence des administrateurs ; il serait souhaitable de s'orienter dans la même direction et de renforcer la « professionnalisation » des administrateurs des OPCA dans le respect de la liberté inhérente au caractère politique de leur mandat. Une partie des ressources du Fongefor pourrait utilement être affectée à cet objectif de manière plus contraignante qu'elle ne l'est aujourd'hui.

7. « Cause toujours » dira l'autre c'est-à-dire l'État.

Dans leur très grande majorité, les administrateurs interrogés sont hostiles à l'intervention de l'État et à toute forme, même rampante et déguisée, de tripartisme. **L'État est perçu comme le principal prédateur du paritarisme dans le domaine de la formation.** Nous avons déjà largement évoqué et analysé cet état de fait dans des chroniques antérieures. La faible représentativité des acteurs de la démocratie sociale en est une cause. Le niveau d'exigence du système paritaire vis-à-vis de lui-même en est une autre : il a fallu attendre l'ANI du 7 janvier 2009 pour voir naître une instance d'évaluation du dispositif de gestion paritaire de la formation professionnelle. Une autre cause pourrait être trouvée dans la capacité d'innovation ou encore dans la capacité à s'inscrire dans une véritable logique de service aux entreprises et aux salariés est maintenant aux demandeurs d'emploi, dans une logique de décloisonnement des dispositifs et de sécurisation des parcours professionnels. Mais quelles que soient les causes, internes ou externes, qui peuvent conduire à constater certaines faiblesses de la démocratie sociale, faut-il l'affaiblir plus encore ou au contraire créer les conditions de son renforcement à l'occasion de la gestion de garanties sociales aussi déterminantes pour les salariés que celles liées à la formation tout au long de la vie c'est-à-dire à la sécurisation des parcours professionnels ? Ne faut-il pas au contraire faire le pari sur la réussite du processus de modernisation du dialogue social engagé depuis quelques années et créer les conditions d'une authentique sphère d'autonomie de la négociation collective et de la gestion paritaire, complémentaires à la sphère publique sans être instrumentalisée par elle ?

La réforme de la formation dont le dernier acte, à savoir la restructuration des OPCA est en train de se jouer, n'a pas répondu de manière satisfaisante à ces questions en laissant planer, voire en la renforçant, la suspicion de la puissance publique à l'égard de l'autonomie contractuelle. Affaiblir le pouvoir de plusieurs milliers d'administrateurs

bénévoles, qui sont autant de ferments de la démocratie sociale au nom d'une rationalité financière et centralisatrice est plus qu'une erreur, c'est une faute.

Jean Marie Luttringer, Jean-Pierre Willems (mars 2010).