



HAL
open science

Les relations professionnelles tripartites : le cas du Grand-Duché de Luxembourg

Franz Clément

► **To cite this version:**

Franz Clément. Les relations professionnelles tripartites : le cas du Grand-Duché de Luxembourg. Sociologie. Conservatoire national des arts et métiers - CNAM, 2011. Français. NNT : 2011CNAM0748 . tel-00603353

HAL Id: tel-00603353

<https://theses.hal.science/tel-00603353>

Submitted on 24 Jun 2011

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

ÉCOLE DOCTORALE ABBÉ GRÉGOIRE

Laboratoire interdisciplinaire pour la sociologie économique (LISE)

THÈSE présentée par :

Franz CLÉMENT

soutenue le : **8 mars 2011**

pour obtenir le grade de : **Docteur du Conservatoire National des Arts et Métiers**

Discipline/ Spécialité : Sociologie du travail

**LES RELATIONS
PROFESSIONNELLES TRIPARTITES
Le cas du Grand-Duché de Luxembourg**

THÈSE dirigée par :

M. BEVORT Antoine

Professeur, Conservatoire national des arts et métiers

RAPPORTEURS :

Mme JOBERT Annette
scientifique

Directrice de recherches, Centre national de la recherche

Mme LÉONARD Evelyne

Professeure, Université catholique de Louvain

JURY :

M. ALLEGREZZA Serge

Président du Conseil économique et social du Grand-Duché de Luxembourg, Directeur du Service central de la statistique et des études économiques, Luxembourg

M. LALLEMENT Michel

Professeur, Conservatoire national des arts et métiers

A nos parents, Georges et Anne-Marie CLEMENT-GUILLAUME, en les remerciant de nous avoir permis, patiemment, au fil des ans, d'aboutir à cette thèse doctorale, au prix de sacrifices, au milieu des aléas de la vie et surtout des épreuves récentes. Qu'ils trouvent ici le témoignage de notre reconnaissance et de tout l'amour que nous leur portons.

Franz CLEMENT, Luxembourg, le 3 décembre 2010.

Remerciements

Nous tenons à exprimer ici nos plus vifs remerciements aux personnes suivantes qui nous ont accompagné, soutenu et aidé dans le cadre de cette thèse doctorale.

Nos premiers remerciements s'adressent à notre directeur de thèse, le Professeur Antoine BEVORT au Conservatoire national des arts et métiers à Paris. Nous le remercions pour l'important travail de suivi qu'il a réalisé, pour son investissement et pour les précieux conseils prodigués.

Nos remerciements s'adressent ensuite aux membres du jury, rencontrés préalablement à la soutenance orale de la thèse. Un grand merci à Monsieur Serge ALLEGREZZA, Président du Conseil économique et social du Grand-Duché de Luxembourg, avec lequel nous avons à de nombreuses reprises échangé sur le sujet du dialogue social luxembourgeois et avec lequel nous avons organisé un colloque sur l'état du dialogue social national en février 2011. Autres remerciements à Madame Annette JOBERT, Professeur à l'Université de Paris X Nanterre, avec laquelle nous avons eu l'occasion d'échanger nos réflexions sur les relations professionnelles lors de divers colloques internationaux en 2008, 2009 et 2010. Nous remercions aussi le Professeur Michel LALLEMENT du Conservatoire national des arts et métiers dont nous avons consulté les précieux ouvrages. Derniers remerciements enfin au Professeur Evelyne LEONARD, Présidente de l'Institut des sciences du travail à l'Université catholique de Louvain en Belgique, avec laquelle nous collaborons depuis de longues années dans le cadre des travaux de la Fondation européenne de Dublin.

Nos remerciements vont encore à deux professeurs de l'Université Nancy 2 qui nous ont accompagné dans le travail de DEA en sociologie, base de l'actuelle thèse. Il s'agit des Professeurs Rachid BELKACEM et Hervé LHOTEL.

D'autres remerciements s'adressent à nos collègues du CEPS/INSTEAD à Differdange. Et tout d'abord aux collègues de l'unité REPREM que nous avons le plaisir de diriger : Madame Carole BLOND-HANTEN, Madame Fabienne JACQUET, Monsieur Roland MAAS, Monsieur Frédéric REY, Monsieur Patrick THILL, Monsieur Adrien THOMAS et Monsieur Arthur TIBESAR. Qu'ils trouvent ici l'expression de nos remerciements pour leur aide, leur soutien et l'apport de leurs compétences respectives à notre travail doctoral. Nos remerciements vont aussi à nos collègues Isabelle BOUVY, Begona LEVICES, Marc SCHNEIDER et Patrick SIEDLER pour toute l'aide fournie dans la recherche documentaire,

géographique et la confection des cahiers « Gouvernance et emploi » dans lesquels nous avons publié plusieurs articles liés à cette thèse.

Merci à notre père, Monsieur Georges CLEMENT, pour la relecture et les corrections du manuscrit et merci à nouveau à notre collègue Fabienne JACQUET pour les travaux de mise en page.

Résumé

La thèse porte sur le système tripartite de relations professionnelles du Grand Duché de Luxembourg, regroupant les autorités publiques ainsi que les organisations syndicales et patronales. Elle se pose deux questions. Dans quelle mesure on peut parler d'un modèle de relations professionnelles propre au Luxembourg ? Ce modèle relève-t-il ou non du type consociatif tel que théorisé par Arendt LIJPHART ? Il s'agit d'une étude de cas portant sur un seul pays.

La thèse est divisée en six chapitres. Le premier présente le Luxembourg et ses relations professionnelles. Le second porte sur l'évolution de deux institutions importantes des relations professionnelles. Le troisième présente les théories mobilisées dans le cadre de la thèse. Les chapitres 4, 5 et 6 consistent en une analyse des principaux éléments de la théorie de LIJPHART appliquée aux relations professionnelles tripartites luxembourgeoises. Les conclusions répondent aux questions posées ci-dessus.

Mots-clés : Luxembourg, relations professionnelles, tripartisme, LIJPHART, ESPING-ANDERSEN, néocorporatisme, modèle.

Résumé en anglais

The thesis is about the tripartite system of professional relations of the Grand Duchy of Luxembourg, amalgamating the public authorities as well as the trade-union and employers' organisations. The thesis asks itself two questions. To which extent can we speak of a model of professional relations proper to Luxembourg ? Is this model answerable or not to the consociative type as theorized by Arend LIJPHART ? It is about a case study concerning one single country. The thesis is divided into six chapters. The first one presents Luxembourg and its professional relations. The second one is about the evolution of two important institutions of the professional relations. The third one presents the theories mobilized in the scope of the thesis. The chapters 4, 5, and 6 are composed of an analysis of the main elements of the LIJPHART theory applied to the tripartite professional relations of Luxembourg. The conclusions answer the above-mentioned questions.

Keywords : Luxembourg, professional relations, tripartism, LIJPHART, ESPING-ANDERSEN, neocorporatism, model.

Table des matières

Remerciements	3
Résumé	5
Résumé en anglais	6
Table des matières	7
Liste des tableaux	18
Liste des annexes	20
Introduction	21
De la science politique à la sociologie des relations professionnelles	21
L'étude des relations professionnelles au Luxembourg : un vide à combler	22
La recherche « dialogue social » de l'Institut des sciences du travail (IST) de l'Université catholique de Louvain (UCL)	23
Les travaux dans le cadre du réseau EURES (European employment services)	24
L'Observatoire des relations professionnelles et de l'emploi (ORPE), devenu l'Observatoire national des relations de travail et de l'emploi	24
Le projet européen de recherche portant sur l'établissement d'un modèle européen de relations collectives et industrielles de l'Instituto Complutense de estudios internacionales de Madrid	25
Le projet du Fonds national de la recherche (FNR) « LUXMODEL : Vers un approfondissement du modèle luxembourgeois de relations professionnelles »	26
L'unité de recherche REPREM au CEPS/INSTEAD	26
Le plan de la thèse	29
Chapitre 1^{er} : Le Luxembourg et les relations professionnelles : un panorama général et descriptif en guise d'introduction à la problématique ..	32
Introduction	33
1.1. Le Grand-Duché de Luxembourg : bref portrait historique et socio- économique	34
1.1.1. Données géographiques générales	34
1.1.2. Données historiques générales	35

1.1.3. Données politiques générales.....	37
Le pouvoir législatif.....	37
Le pouvoir exécutif.....	38
Le pouvoir judiciaire.....	38
1.1.4. La population du Luxembourg.....	39
1.1.5. Données générales sur l'emploi et l'économie	39
L'emploi.....	39
L'industrie.....	41
Le commerce.....	41
Le secteur financier.....	41
1.2. Les acteurs des relations professionnelles au Luxembourg	43
1.2.1. Un bref historique des relations professionnelles	43
Les organisations syndicales.....	45
Les organisations patronales.....	45
Les chambres professionnelles.....	45
Le Gouvernement.....	47
1.3. Les conditions de base du fonctionnement des relations professionnelles....	48
1.3.1. Les libertés d'association et d'action des individus	48
La liberté d'association syndicale, la Constitution et la loi	48
Les prolongements de la liberté d'association syndicale	49
1.3.2. La liberté d'association individuelle dans les organisations syndicales.....	50
Le droit d'adhérer aux organisations syndicales.....	50
Le contenu du droit d'adhésion aux organisations syndicales.....	52
Les libertés d'association et d'action des organisations syndicales.....	52
La définition légale de l'organisation syndicale	53
1.3.3. La question de la représentativité des organisations syndicales.....	53
La situation ancienne	54
La nouvelle situation.....	56
La reconnaissance de la représentativité des organisations syndicales.....	58
1.3.4. Statut, reconnaissance et personnalité juridique	59
Le statut juridique des organisations syndicales et la procédure de leur reconnaissance	59
La reconnaissance des organisations syndicales et la problématique de leur personnalité juridique.....	59

1.3.5. Les membres des organisations syndicales	60
Les membres des organisations syndicales interprofessionnelles	60
Les membres des organisations syndicales de la fonction publique.....	63
1.3.6. L'organisation interne des organisations syndicales	64
L'organisation interne	65
La liberté de constituer des fédérations et des confédérations syndicales	65
1.3.7. La liberté d'entreprendre des organisations syndicales.....	66
La couverture des conventions collectives.....	66
La situation dans la fonction publique	69
Le droit de grève	72
1.3.8. La protection de la liberté des organisations syndicales	74
La protection contre des comportements antisyndicaux	74
La protection face aux employeurs	74
L'Office national de conciliation	75
1.3.9. La liberté d'association des organisations d'employeurs.....	76

Chapitre 2 : Le Luxembourg et les relations professionnelles :

les institutions tripartites au cœur d'un modèle de dialogue social ?

Introduction.....	81
2.1. La genèse des institutions tripartites.....	82
2.2. Les institutions des relations professionnelles	83
2.2.1. Le Conseil économique et social	83
2.2.2. Le Comité de conjoncture	86
2.2.3. La Commission nationale de l'emploi	87
2.2.4. Le Comité de coordination tripartite	88
2.2.5. Le Comité du travail féminin.....	90
2.2.6. Le Comité permanent de l'emploi	91
2.2.7. L'Observatoire des relations professionnelles et de l'emploi.....	92
2.2.8. Le Comité permanent du travail et de l'emploi et l'instance de médiation	
tripartite.....	94
Dispositions diverses	96
2.3. Les articulations	97
2.4. Les activités du dialogue social	100

2.5. Le sens des mots relatifs aux relations professionnelles	102
2.6. Le Conseil économique et social.....	104
2.6.1. La réforme de 1985	104
L'intégration de la conférence tripartite générale	106
Les relations entre le Conseil économique et social et le Comité de coordination tripartite.....	107
Les résultats de la réforme	108
2.6.2. La réforme de 2004	109
Une volonté d'affirmation.....	111
Une volonté d'affirmation par la Constitution.....	112
De nouvelles propositions réformatrices.....	112
La naissance d'une nouvelle loi	114
2.6.3. D'autres changements	115
2.6.4. Une synthèse des deux réformes	115
2.6.5. Le bilan de l'action.....	115
2.7. Le Comité de coordination tripartite	117
2.7.1. L'évolution légale	117
2.7.2. Une existence prorogée et confirmée.....	118
2.7.3. Quelques soucis pour l'approche tripartite	121
2.7.4. L'évolution après la crise	122
2.7.5. Synthèse	124
2.7.6. Le bilan	124
2.8. Une approche comparée entre les deux institutions	126
2.9. Le « modèle » luxembourgeois de relations professionnelles.....	127
2.9.1. Un « modèle »	127
2.9.2. Un modèle spécifique au Luxembourg ?.....	130

Chapitre 3 : La théorie consociative d’Arend LIJPHART :

le cadre théorique de la recherche	132
Introduction.....	133
3.1. Les Etats-Providence de Gosta ESPING-ANDERSEN	135
3.1.1. La typologie des systèmes de protection sociale et de retraite	135
Le régime libéral	135
Le régime social-démocrate	136
Le régime corporatiste ou conservateur	136
3.1.2. Quelques éléments en relation avec le Luxembourg.....	136
3.2. Les théories sur le néocorporatisme	138
3.2.1. Du corporatisme au néocorporatisme	138
3.2.2. La notion de néocorporatisme, ses origines, ses définitions et ses applications.....	139
COTTA et LA TOUR DU PIN	139
SUPIOT et DURKHEIM	141
MULLER, SAEZ, SCHMITTER et LEHMBRUCH	143
JOBERT, MULLER et GOLDTHORPE	145
BAREL	147
Les Luxembourgeois HIRSCH et ALLEGREZZA	148
3.2.3. Synthèse	151
Les aspects historiques.....	151
Les caractéristiques du néocorporatisme	152
Les connotations politiques du néocorporatisme	154
Les niveaux et les types de néocorporatisme	155
Les définitions du néocorporatisme	156
Une classification du néocorporatisme en degrés	158
3.2.4. L’approche originale de Janine GOETSCHY	159
3.2.5. Des développements plus récents concernant surtout les petits Etats : KATZENSTEIN, SCHMITTER et STREECK.....	162

3.3. La théorie consociative d’Arend LIJPHART	165
3.3.1. Arend LIJPHART	165
3.3.2. Genèse, caractéristiques et développements de la théorie consociative	165
1968.....	166
1969.....	169
Synthèse	177
1979.....	178
1982.....	179
1984.....	182
1985.....	183
1993.....	183
1997.....	183
1998.....	184
2002.....	186
Synthèse	187
3.4. La théorie consociative appliquée au cas du Luxembourg	191
3.4.1. La théorie consociative, les relations professionnelles et le cas du Luxembourg	191
3.4.2. La théorie consociative : des difficultés pour une recherche empirique....	201
3.4.3. LIJPHART et les théories sur le néocorporatisme	202

Chapitre 4 : La théorie consociative revisitée et appliquée au Luxembourg :	
De la grande coalition au pacte social	204

Introduction.....	205
4.1. Grande coalition et pacte social : un rappel des définitions.....	206
4.2. Le Comité de coordination tripartite : une évolution légale et extra-légale visant l’instauration d’un pacte social permanent.....	207
4.2.1. L’évolution légale	208
4.2.2. Une existence prorogée et confirmée.....	208
4.2.3. Les soucis pour l’approche tripartite	209
4.2.4. L’évolution après la crise	209
4.2.5. Nouveaux développements et nouvelles compétences : les processus PAN et PNR.	209

4.2.6. Le bilan	211
4.2.7. Synthèse	211
4.3. Le fondement du pacte social : proximité et complicité entre les pouvoirs publics et les partenaires sociaux aboutissant à des délégations de pouvoirs	213
4.3.1. Une proximité politique – syndicats	214
Des proximités évidentes	214
Une volonté de distanciation : la manifestation intersyndicale du 16 mai 2009	216
Vers un approfondissement de la distanciation sous l’effet de la crise ?.....	218
Des statuts très différents	219
Des proximités idéologiques évidentes mais en mutation	219
4.3.2. Une analyse du vocabulaire utilisé dans les rapports nationaux des PAN afin de désigner les attributions des partenaires sociaux	220
4.3.3. Les délégations de pouvoir du Gouvernement aux partenaires sociaux dans le cadre du processus « PAN »	221
Les services syndicaux cofinancés par les pouvoirs publics.....	221
ProActif au LCGB	222
Forum pour l’emploi au LCGB.....	223
A l’OGB-L.....	223
Synthèse	226
ProActif.....	226
Forum pour l’emploi	226
Objectif Plein Emploi	227
4.3.4. La Chambre des députés : le parent pauvre du pacte social ?	228
4.3.5. Une autre forme de délégation de pouvoir : les accords en matière de dialogue social interprofessionnel.....	229
4.3.6. Considérations.....	230
4.4. Crises et pannes pour le pacte social	232
4.4.1. Le Luxembourg, un Etat prospère devenu un Etat en crise ?	233
La prospérité au Luxembourg	233
L’accord tripartite du 28 avril 2006	234
La « panne » de prospérité constatée et diagnostiquée	234
Considérations.....	239

Les réactions à l'accord.....	240
Considérations.....	243
Les réactions par rapport au rôle du Comité de coordination tripartite	244
4.4.2. Un projet de loi contesté : le projet 5611 portant sur le maintien dans l'emploi, sur les mesures spéciales en matière de sécurité sociale et d'environnement	251
Le contenu du projet et le cœur de la contestation.....	252
Les réactions syndicales.....	253
Les réactions politiques.....	257
Les réactions quant au rôle du Comité de coordination tripartite.....	258
4.4.3. Synthèse	259
4.4.4. Crise et « grande coalition » : un renforcement sous la menace extérieure	261
4.5. Des cassures dans le pacte social.....	263
4.5.1. L'introduction du statut unique dans le secteur privé luxembourgeois	263
4.5.2. Les élections sociales de novembre 2008	265
Les résultats	265
Les conséquences et les enseignements des résultats électoraux.....	267
Les résultats des élections dans les entreprises.....	269
Une mutation dans le corporatisme luxembourgeois.....	270
4.5.3. Les résultats des élections législatives de 2004 et 2009	270
Conclusions sur le chapitre	273

Chapitre 5 :

La théorie consociative revisitée et appliquée au Luxembourg :

De l'autonomie des segments aux mondes idéologiques, familles spirituelles et piliers

De la proportionnalité à la représentation proportionnelle 283

Du veto de la minorité au consensus 283

Introduction..... 284

5.1. Autonomie segmentaire, piliers, mondes idéologiques et familles spirituelles : un rappel des définitions..... 285

5.2. Piliers, mondes, familles : la réalité au Luxembourg	286
5.2.1. Des clivages toujours existants.....	286
5.2.2. Un récent exemple de l’affrontement entre mondes idéologiques et familles spirituelles : le débat sur l’euthanasie	287
5.3. La question de l’autonomie des « segments »	290
5.4. Une nouvelle nature pour les clivages : des mondes et familles au clivage frontaliers/résidents	292
5.4.1. La réalité régionale et internationale au Luxembourg.....	292
Les frontaliers	292
La formation professionnelle : un élément internationalisé sur le marché du travail	294
La problématique européenne du paiement du chômage.....	297
5.5. Les deux principes mineurs de la théorie de LIJPHART : la proportionnalité et le veto de la minorité.....	299
5.5.1. Proportionnalité et représentation proportionnelle : un rappel des définitions.....	299
Des représentations à deux niveaux : les élections sociales et le Comité de coordination tripartite.....	299
5.5.2. Veto de la minorité et consensus : un rappel des définitions	304
L’emploi du mot « veto ».....	305
D’autres formes de veto ?	307
Synthèse	308

Chapitre 6 :

La théorie consociative revisitée et appliquée au Luxembourg :

Un approfondissement du principe de l’autonomie des segments à la lumière de la réalité transfrontalière du Luxembourg	309
Introduction.....	310
6.1. Vers des « piliers » ou des « segments » du salariat ?.....	311
6.2. Vers des réformes inévitables ?.....	315
6.3. Les partenaires sociaux et les travailleurs frontaliers	319
6.3.1. Les organisations syndicales	319
Les services syndicaux d’initiative propre.....	319

Les services inhérents à l'activité syndicale	319
Les services non classiques.....	320
Activités syndicales et travailleurs frontaliers	322
Frontaliers, syndicats et élections sociales.....	323
L'Interrégionale syndicale des 3 frontières.....	324
6.3.2. Les organisations patronales.....	325
6.3.3. Le rôle du réseau EURES.....	325
6.4. Une prise en charge des nouveaux segments du salariat luxembourgeois par la Grande Région est-elle possible ?	328
6.4.1. Les institutions de la Grande Région	329
Le Comité économique et social de la Grande Région.....	330
Synthèse	331
6.4.2. Les véritables compétences des institutions.....	332
Le Luxembourg.....	333
La Belgique	333
L'Allemagne	334
La France	335
Synthèse	335
6.4.3. Les réalisations concrètes dans la Grande Région.....	336
Des accords multilatéraux entre entités de la Grande Région	336
Des réalisations d'initiative européenne	337
Des initiatives propres à la Grande Région.....	337
Synthèse	337
6.4.4. Un renforcement de la construction sociale territoriale.....	338
6.4.5. Synthèse	339
Conclusions sur le chapitre	340
Conclusion	345
Conclusion sur les caractères du modèle luxembourgeois.....	346
Vérification ou infirmation de l'hypothèse consociative?.....	348
Les deux principes majeurs.....	348
La grande coalition / le pacte social.....	348
L'autonomie segmentaire / les piliers, mondes idéologiques et familles spirituelles	350

Les deux principes mineurs	351
La proportionnalité / la représentation proportionnelle	351
Le veto de la minorité / le consensus	351
La dimension corporatiste du modèle luxembourgeois	354
L'intérêt de la théorie consociative pour les relations professionnelles	355
L'avenir du « modèle » luxembourgeois	356
Bibliographie	359
Références juridiques	360
Lois.....	360
Règlements grand-ducaux	363
Instruction du Gouvernement en conseil	364
Arrêtés grand-ducaux	365
Projets et proposition de loi.....	365
Jurisprudence	366
Ouvrages imprimés	367
Chapitre dans un ouvrage imprimé	371
Articles de périodiques imprimés	372
Articles scientifiques	372
Articles de presse.....	374
Articles de périodiques électroniques	378
Communication dans un congrès	379
Sites web consultés	380
Divers	382
Annexes	385

Liste des tableaux

<i>Tableau 1 :</i>	<i>La population totale du Luxembourg de 1981 à 2009</i>	39
<i>Tableau 2 :</i>	<i>L'emploi au Luxembourg en 2007</i>	39
<i>Tableau 3 :</i>	<i>Les frontaliers au Luxembourg en de 2001 à 2005</i>	40
<i>Tableau 4 :</i>	<i>L'évolution du taux de chômage au Luxembourg de janvier 2004 à novembre 2009</i>	40
<i>Tableau 5 :</i>	<i>Les activités et les institutions des relations professionnelles</i>	100
<i>Tableau 6 :</i>	<i>Comparaison entre le Conseil économique et social et le Comité de coordination tripartite</i>	126
<i>Tableau 7 :</i>	<i>La naissance, les origines et le développement du néocorporatisme</i>	151
<i>Tableau 8 :</i>	<i>Les caractéristiques du néocorporatisme</i>	152
<i>Tableau 9 :</i>	<i>Les connotations politiques du néocorporatisme</i>	154
<i>Tableau 10 :</i>	<i>Les niveaux et les types de néocorporatisme</i>	155
<i>Tableau 11 :</i>	<i>Les définitions du néocorporatisme</i>	156
<i>Tableau 12 :</i>	<i>Les degrés d'intensité du néocorporatisme dans divers pays</i>	159
<i>Tableau 13 :</i>	<i>Les prérequis et les conditions favorables à la démocratie consociative</i>	177
<i>Tableau 14 :</i>	<i>Les types de démocratie et leur degré de stabilité</i>	178
<i>Tableau 15 :</i>	<i>L'évolution conceptuelle et terminologique de la démocratie consociative</i>	185
<i>Tableau 16 :</i>	<i>L'évolution de la définition de la démocratie consociative</i>	187
<i>Tableau 17 :</i>	<i>L'évolution des principes fondamentaux de la démocratie consociative</i>	189
<i>Tableau 18 :</i>	<i>Les concepts de la démocratie consociative selon LIJPHART et ceux de la théorie revisitée</i>	196
<i>Tableau 19 :</i>	<i>Les principes de la théorie consociative revisitée</i>	199
<i>Tableau 20 :</i>	<i>ProActif</i>	226
<i>Tableau 22 :</i>	<i>Forum pour l'emploi</i>	226
<i>Tableau 23 :</i>	<i>Objectif Plein Emploi</i>	227
<i>Tableau 24 :</i>	<i>Les voix obtenues par les organisations syndicales à la Chambre des salariés aux élections sociales de novembre 2008.</i>	266
<i>Tableau 25 :</i>	<i>Les votes cumulés obtenus par les organisations syndicales à la Chambre des employés privés et à la Chambre de travail aux élections sociales de novembre 2003.</i>	266
<i>Tableau 27 :</i>	<i>Les nombres de délégués dans les entreprises lors des élections sociales de novembre 2008</i>	269
<i>Tableau 28 :</i>	<i>Les résultats en % des élections législatives de 2004 et 2009</i>	270
<i>Tableau 29 :</i>	<i>Les niveaux du pacte social luxembourgeois</i>	275
<i>Tableau 30 :</i>	<i>Les périodes d'évolution du Comité de coordination tripartite</i>	277
<i>Tableau 31 :</i>	<i>Types et contenus des grandes coalitions</i>	280
<i>Tableau 32 :</i>	<i>L'évolution chronologique des niveaux du pacte social luxembourgeois</i>	282
<i>Tableau 33 :</i>	<i>L'autonomie des acteurs du tripartisme</i>	291
<i>Tableau 34 :</i>	<i>La répartition des 60 sièges de la Chambre des salariés suite aux élections sociale de novembre 2008</i>	300
<i>Tableau 35 :</i>	<i>La répartition des 70 sièges cumulés de la Chambre des employés privés et de la Chambre de travail suite aux élections sociales de novembre 2003</i>	300

<i>Tableau 36 : Les résultats des élections sociales de 2003 et de 2008 en nombre de sièges selon des regroupements syndicaux idéologiques</i>	301
<i>Tableau 37 : La coexistence entre mondes, familles, piliers et segments</i>	312
<i>Tableau 38 : La coexistence entre piliers et segments sur le marché du travail</i>	312
<i>Tableau 39 : Les services proposés par les syndicats luxembourgeois ne relevant pas d'une activité syndicale classique</i>	321
<i>Tableau 40 : Synthèse des compétences des institutions de la Grande Région</i>	331
<i>Tableau 41 : Reconsidération des périodes d'évolution du Comité de coordination tripartite</i>	349
<i>Tableau 42 : Reconsidération des périodes d'évolution du pacte social luxembourgeois</i>	349
<i>Tableau 43 : Vérification de l'hypothèse de la théorie consociative de LIJPHART appliquée au cas du Luxembourg</i>	352

Liste des annexes

<i>Annexe 1 : Carte géographique du Grand-Duché de Luxembourg.....</i>	<i>386</i>
<i>Annexe 2 : Carte politique du Grand-Duché de Luxembourg.....</i>	<i>387</i>
<i>Annexe 3 : Guide d'entretien soumis à certains membres actuels et anciens du Comité de coordination tripartite.....</i>	<i>388</i>
<i>Annexe 4 : Liste des personnes ayant répondu au guide d'entretien (dates, noms, fonctions, organisations). 392</i>	
<i>Annexe 5 : Glossaire</i>	<i>393</i>

Introduction

De la science politique à la sociologie des relations professionnelles

Notre parcours universitaire ne nous destinait pas initialement à nous occuper du domaine des relations professionnelles. Après avoir obtenu en 1994 une licence en sciences politiques et affaires internationales en Belgique, à l'Université catholique de Louvain, nous avons entamé notre parcours professionnel dans la recherche en 1996 au sein du Centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques / international network for studies in technology, environment, alternatives, development (CEPS/INSTEAD) au Luxembourg.

Les premiers travaux qui nous ont été commandés ont porté sur le dialogue social au Luxembourg. Depuis lors, ce thème a toujours été le principal dans tous nos travaux. Motivé par les problématiques liées aux relations professionnelles, nous avons entamé un diplôme d'études approfondies en sciences du travail et de la formation, ayant abouti à une certification en 2005, auprès des universités Nancy 2 et Paul VERLAINE à Metz.

Durant la période allant de 1996 à 2005, nous avons approfondi nos connaissances dans le domaine par des lectures variées. Nous devons mentionner ici bien entendu les travaux de base dans le domaine de la sociologie, en particulier ceux de WEBER¹, de DUNLOP² et DURKHEIM.³ Nous devons mentionner aussi, bien sûr, les ouvrages et articles du défunt Professeur autrichien Franz TRAXLER.⁴ Etant de nationalité belge, mais travaillant au Luxembourg, les travaux portant sur les relations professionnelles dans les Etats du Benelux nous ont directement intéressé. Pour les travaux belges, nous ferons mention plus loin de la collaboration nouée avec l'Université catholique de Louvain, en particulier avec les Professeurs Evelyne LEONARD et Armand SPINEUX. Les travaux de CLAYES et FROGNIER ont été très intéressants également.⁵ Pour les Pays-Bas, nous mentionnerons les

1 WEBER, M. *Œuvres politiques (1895-1919)*. Paris : Albin Michel, 2004, 552 p.

2 DUNLOP, JT. *Industrial Relations Systems*. New-York: Holt&Co, 1958, 399 p.

3 DURKHEIM, E. *La Division du travail social*. Paris : Presses universitaires de France, 1893, 416 p.

4 TRAXLER, F. Bargaining, State Regulation and The Trajectories of Industrial Relations. *European Journal of Industrial Relations*, vol. 9, n° 2, pp. 141-161.

TRAXLER, F., BLASCHKE, S. and KITTEL, B. National Labour Relations in Internationalized Markets, A Comparative Study of Institutions, Change and Performance. Oxford: Oxford University Press, Oxford, 2001, 339 p.

5 CLAEYS, P.-H. et FROGNIER, A.-P. *L'Echange politique*. Bruxelles : Editions de l'Université libre de Bruxelles, 1995, 310 p.

travaux de VISSER et HEMERIJCK.⁶ Mais c'est surtout vis-à-vis de la sociologie des relations professionnelles en France que nous avons marqué notre vif intérêt par la découverte des travaux de Dominique ANDOLFATTO⁷, Antoine BEVORT⁸, Annette JOBERT⁹ et Michel LALLEMENT.¹⁰

C'est donc presque tout naturellement que nous avons pris contact avec les Professeurs BEVORT et LALLEMENT au Conservatoire national des arts et métiers (CNAM) à Paris afin d'entreprendre une thèse en sociologie des relations professionnelles portant sur le Grand-Duché de Luxembourg. Une étude plus approfondie sur ce pays s'avérait d'ailleurs nécessaire, comme nous allons le constater à présent.

L'étude des relations professionnelles au Luxembourg : un vide à combler

Le domaine des relations professionnelles a été fort peu exploré au Luxembourg. Seuls les quelques travaux dont il est fait mention dans les notes infrapaginales ainsi que l'ouvrage « *L'histoire, le présent et l'avenir du modèle luxembourgeois* »¹¹ ont été publiés sur le sujet. On peut encore relever quelques articles ponctuels sur le sujet, écrits dans le cadre des travaux

-
- 6 VISSER, J. and HEMERIJCK, A. *A Dutch Miracle. Job Growth, Welfare Reform and Corporatism in The Netherlands*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 1997, 206 p.
 - 7 ANDOLFATTO, D. et LABBE, D. *Sociologie des syndicats*. Paris : La Découverte, 2000, 121 p.
ANDOLFATTO, D. *Les Syndicats en France*. Paris : Les Etudes de la Documentation française, 2004, 176 p.
ANDOLFATTO, D. et LABBE, D. *Histoire des syndicats (1906-2006)*. Paris : Seuil, 2006, 383 p.
 - 8 BEVORT, A. et LALLEMENT, M. (dir.). *Le Capital social. Performance, équité et réciprocité*. Paris : La Découverte, 2006, 328 p.
 - 9 BEVORT, A. et JOBERT, A. *Sociologie du travail : les relations professionnelles*. Paris : Armand Colin, 2008, 268 p.
JOBERT, A. *Les nouveaux Cadres du dialogue social*. Bruxelles : P.I.E. Peter Lang, 2008, 270 p.
 - 10 LALLEMENT, M. *Sociologie des relations professionnelles*. Paris : La Découverte, 1995, 121 p.
LALLEMENT, M. *Les Gouvernances de l'emploi. Relations professionnelles et marché du travail en France et en Allemagne*. Desclée de Brouwer, Sociologie économique, XX, 1999, 252 p.
LALLEMENT, M. *Histoire des idées sociologiques des origines à M. Weber*, 2^{ème} édition. Paris : Armand Collin, 2005, 238 p.
LALLEMENT, M. *Histoire des idées sociologiques de Parsons aux contemporains*, 2^{ème} édition. Paris : Armand Collin, 2005, 239 p.
LALLEMENT, M. *Le Travail, une sociologie contemporaine*. Paris : Gallimard, 2007, 676 p.
 - 11 ALLEGREZZA, S., HIRSCH, M. et VON KUNITZKI, N. (éds.) *L'Histoire, le présent et l'avenir du modèle luxembourgeois*. Luxembourg : Institut d'études européennes et internationales du Luxembourg, 2003, 221 p.

de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail de Dublin.¹²

Les activités principales réalisées au Luxembourg ces dernières années en matière de relations professionnelles concernent quatre grands domaines essentiellement. Nous allons les passer en revue.

La recherche « dialogue social » de l'Institut des sciences du travail (IST) de l'Université catholique de Louvain (UCL)

Le Luxembourg a participé à une large étude réalisée depuis 1998 et toujours en cours pour le compte de la Direction générale « Emploi et affaires sociales » de la Commission européenne. C'est l'Institut des sciences du travail de l'Université catholique de Louvain qui fut chargé de la coordination des travaux.¹³ Placé sous la direction du sociologue belge Armand SPINEUX, ce programme avait un triple but : écrire avec précision le fonctionnement des diverses institutions des relations professionnelles dans les pays de l'Union européenne, établir la représentativité réelle des partenaires sociaux et leur habilitation à conclure des conventions collectives de travail, évaluer le rôle de ceux-ci dans la conclusion des accords en faveur de l'emploi. Les travaux ont porté aussi sur les mécanismes légaux de reconnaissance des partenaires sociaux par les autorités publiques, sur l'évolution du contenu des conventions collectives les plus récentes ainsi que sur l'implication des partenaires sociaux dans la négociation des divers plans d'actions nationaux pour l'emploi. Ce même travail a été repris en charge depuis mars 2006 par la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, l'association sans but lucratif (asbl) PreventLux et le CEPS/INSTEAD. Nous avons été le correspondant pour le Luxembourg jusqu'en 2007.

12 FEYEREISEN, M. Trade union representativeness problem resurfaces in banking, 1998, www.eurofound.europa.eu.

13 FEYEREISEN, M. Annual review for Luxembourg, Features, 1998, www.europa.eurofound.eu.
The institutional Framework and the process of collective bargaining within the 15 Member States of the European Union, dossier n°17. Louvain-la-Neuve: IST, 1999, 125 p.
Evolution des accords relatifs à l'emploi et au marché du travail au sein des 15 Etats membres de l'Union Européenne, dossier n°18. Louvain-la-Neuve : IST, 1999, 133 p.
Trends in agreements relevant to employment and the labour market within the 15 Member States of the European Union, dossier n°18. Louvain-la-Neuve: IST, 1999, 121 p.
Négocier l'emploi. Comparaison des formes de régulation de l'emploi en Europe, dossier n°19. Louvain-la-Neuve, IST, 2000, 160 p.
Employment : the Focus of Collective Bargaining in Europe. Themes, Procedures and Issues, dossier n°20. Louvain-la-Neuve, IST, 2001, 455 p.
Collective Bargaining and Employment in Europe 2001-2002, dossier n°21. Louvain-la-Neuve, IST, 2002, 436 p.

Les travaux dans le cadre du réseau EURES (European employment services¹⁴)

Des travaux en matière de dialogue social et de relations professionnelles se sont poursuivis dans le cadre des activités au sein du réseau EURES, essentiellement au travers de publications axées sur la présentation des institutions luxembourgeoises de relations professionnelles.¹⁵

L'Observatoire des relations professionnelles et de l'emploi (ORPE), devenu l'Observatoire national des relations de travail et de l'emploi

Cette institution a été créée en juin 2004.¹⁶ L'Observatoire des relations professionnelles et de l'emploi¹⁷ a pour mission : l'étude de l'évolution des relations de travail individuelles et collectives et leurs répercussions en matière d'emploi et de formation, l'analyse de l'apport des partenaires sociaux aux plans d'action en faveur de l'emploi, à la formation professionnelle, aux conventions collectives et aux accords en matière de dialogue social interprofessionnel, la collecte des informations pertinentes et la constitution des bases scientifiques interdisciplinaires nécessaires en vue de l'orientation des futures réformes en matière de législation sociale, le suivi de la législation en matière de formation professionnelle continue, la collaboration avec les organismes européens et internationaux œuvrant dans le même domaine.

L'Observatoire des relations professionnelles et de l'emploi est désigné comme centre national pour le Luxembourg de l'Observatoire européen des relations industrielles (EIRO¹⁸) fonctionnant auprès de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail de Dublin. Nous avons personnellement représenté le CEPS/INSTEAD à l'Observatoire des relations professionnelles et de l'emploi. Jusqu'à présent, les travaux de

14 Les services européens de l'emploi.

15 Toutes ces publications sont reprises dans la bibliographie.

16 Loi du 30 juin 2004 concernant les relations collectives de travail, le règlement des conflits collectifs de travail ainsi que l'Office national de conciliation et modifiant 1. la loi modifiée du 7 juin 1937 ayant pour objet la réforme de la loi du 31 octobre 1919 portant règlement légal du louage de services des employés privés; 2. la loi modifiée du 9 décembre 1970 portant réduction et réglementation de la durée du travail des ouvriers occupés dans les secteurs public et privé de l'économie; 3. la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat; 4. la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux; 5. la loi modifiée du 23 juillet 1993 portant diverses mesures en faveur de l'emploi, Mémorial A, numéro 119, 15 juillet 2004.

17 Dans cette loi du 30 juin 2004, le titre IV est intitulé « L'Observatoire des relations professionnelles et de l'emploi », mais dans le texte légal il s'agit de l'Observatoire national des relations de travail et de l'emploi. Communément, cette institution est appelée par son sigle : l'ORPE. Le code du travail de 2006 reprendra l'expression « Observatoire national des relations du travail et de l'emploi » dans le titre IV du livre VI consacré aux administrations et organes.

18 European industrial relations observatory.

cette institution ont porté essentiellement sur une collaboration avec le CEPS/INSTEAD concernant la problématique des travailleurs âgés. Autrement dit, aucun travail en relation directe avec l'activité fondamentale de l'institution n'a été réalisé à ce jour.

Le projet européen de recherche portant sur l'établissement d'un modèle européen de relations collectives et industrielles de l'Instituto Complutense de estudios internacionales de Madrid

En 2004, le Luxembourg a participé à un projet européen de recherche portant sur l'établissement d'un modèle européen de relations collectives et industrielles. Ce projet fut dirigé par le Professeur Fernando VALDES DAL RE de l'Instituto Complutense de estudios internacionales de Madrid. Un rapport intitulé « *La liberté d'association au sein des organisations professionnelles au Grand-Duché de Luxembourg* » a été rédigé par nos soins à cet effet. Il a ensuite été inséré dans un ouvrage.¹⁹

Tous ces travaux ne sont toutefois jamais vraiment allés au cœur de la problématique de l'existence d'un « modèle » de relations professionnelles. Il nous semble néanmoins qu'il existe un véritable intérêt pour approfondir le domaine de recherche des relations professionnelles luxembourgeoises. Cet intérêt peut être interne et externe au pays. Interne tout d'abord. L'ouvrage de référence « *L'histoire, le présent et l'avenir du modèle luxembourgeois* » est basé sur un ensemble de contributions à une série de colloques sur le thème « Le présent et l'avenir du modèle social luxembourgeois », organisé les 27 et 28 octobre, 17 et 18 novembre ainsi que le 8 décembre 2000. Ces colloques étaient organisés par l'Institut d'études européennes et internationales du Luxembourg (IEEI) et le Centre universitaire de Luxembourg. Ils réunissaient des analystes et des acteurs du dialogue social et se terminaient par une table ronde à laquelle participaient des acteurs comme le Ministre du travail et de l'emploi. Ces colloques s'inscrivaient eux-mêmes dans une série de colloques de l'IEEI portant sur les modèles sociaux en Europe. Bref, le fait d'organiser au Luxembourg des colloques sur ce thème semble démontrer l'existence d'un certain intérêt pour avancer dans la recherche sur cette matière au niveau national et même dans une perspective comparative européenne.

19 VALDES DAL RE, F. *Freedom of association of workers and employers in the countries of the European Union*. Madrid: Ministerio de trabajo y asuntos sociales, 2005, 753 p.

En ce qui concerne le point de vue externe, à présent. Les lectures que nous avons entamées dans le cadre de nos divers travaux nous ont montré à quel point le Luxembourg était parfaitement ignoré dans la quasi totalité des ouvrages, textes et recherches portant sur les relations professionnelles en Europe.

Sans avoir opéré de recensement précis et chiffré, les références que nous mentionnons dans la bibliographie ignorent dans leur immense majorité le cas luxembourgeois. Cet état de fait montre et rappelle que les relations professionnelles constituent un domaine de recherche largement inexploré au Luxembourg et qu'elles font presque figure de *terra incognita*. D'où l'intérêt de présenter une thèse sur ce sujet, dans une perspective tant nationale qu'europpéenne.

Les choses ont toutefois changé depuis 2007 avec le projet que nous présentons à présent.

Le projet du Fonds national de la recherche (FNR) « LUXMODEL : Vers un approfondissement du modèle luxembourgeois de relations professionnelles »

Le projet LUXMODEL, dont le démarrage remonte à avril 2007 et dont nous étions le responsable scientifique, poursuivait un double objectif et était consacré à ce qui est communément appelé le « modèle » luxembourgeois de relations professionnelles. Afin de présenter un projet cohérent, deux grandes étapes différentes ont été prévues. La première consistait à « disséquer » le « modèle » luxembourgeois, à voir quelle était sa consistance réelle de sa mise en place législative à la concrétisation des décisions prises par ses structures et institutions. La deuxième étape consistait à vérifier la place dudit modèle dans l'ensemble des modèles européens de relations professionnelles. Pour mener à bien ces travaux, nous avons pu compter sur des collaborateurs internationaux : Frédéric REY²⁰ du CNAM et Valeria PULIGNANO de la Katholieke universiteit te Leuven (KUL).

L'unité de recherche REPREM au CEPS/INSTEAD

Le 1^{er} mars 2007, le Conseil d'administration du CEPS/INSTEAD a décidé de créer une nouvelle unité de recherche appelée « Relations Professionnelles et Emploi » (REPREM). Nous la dirigeons depuis cette date. Cette nouvelle unité de recherche a pour buts

20 REY, F. La Pratique de la comparaison internationale à l'épreuve du modèle luxembourgeois de relations professionnelles. Differdange : *Les cahiers du CEPS/INSTEAD, Gouvernance et Emploi*, 2010, n°4, 18 p.

fondamentaux d'assurer la création d'une nouvelle spécialisation de la recherche sur le marché du travail et de l'emploi dans trois disciplines différentes : la sociologie du travail et des institutions, la science politique et le droit, d'assurer l'intégration du programme européen EURES au sein d'un département élargi dans lequel les programmes EURES national et transfrontalier ainsi que le Centre de ressources et de documentation (CRD) EURES Luxembourg continueront leurs activités classiques simultanément à d'autres activités.

Les buts de cette unité sont les suivants :

- Renforcer les études et recherches sur le marché du travail luxembourgeois dans sa dimension nationale et transnationale au niveau de la sociologie du travail et des études institutionnelles en tenant compte des données économiques et des principes de la gouvernance.
- Développer le volet institutionnel des problématiques de l'emploi et des entreprises.
- Développer les disciplines des sciences sociales (sociologie, science politique notamment), non réellement prises en charge au Luxembourg à ce jour au niveau de la recherche.
- Expliquer les mécanismes par lesquels la décision sociopolitique s'opère au niveau du marché du travail, des organisations professionnelles générales et des entreprises.
- Analyser le rôle des acteurs politiques, sociaux et économiques dans les problématiques liées à l'emploi, au travail en général et aux entreprises.
- Expliquer la genèse, les motivations et les orientations des décisions et projets sociopolitiques nationaux au niveau des problématiques de l'emploi.
- Fournir au monde de la recherche et au grand public certaines clés de compréhension de la société luxembourgeoise, des clés d'explication du fonctionnement du système institutionnel grand-ducal.
- Entamer une spécialisation en matière de travaux relatifs à la sécurité sociale.
- Assurer un appoint aux départements du CEPS/INSTEAD et à d'autres services de l'Etat luxembourgeois.

- Produire des éléments sur un domaine et dans des disciplines peu couverts au Luxembourg de nos jours, notamment par le biais de thèses portant sur les relations professionnelles.

Le plan de la thèse

La thèse que nous présenterons ici portera exclusivement sur le Grand-Duché de Luxembourg. Il s'agira donc d'une étude de cas dépourvue de véritables aspects comparatifs, afin de faire émerger une première fois une analyse fouillée des relations professionnelles luxembourgeoises.

La problématique portera essentiellement sur la vérification d'une hypothèse : la théorie dite « consociative » que l'on doit à Arend LIJPHART est-elle transposable dans ses grands éléments aux relations professionnelles luxembourgeoises ? La méthodologie utilisée se base essentiellement sur la réalisation en 2009 d'une enquête par entretiens semi-directifs avec des acteurs du Comité de coordination tripartite, l'institution considérée comme majeure des relations professionnelles au Luxembourg. Outre des ouvrages théoriques, nous ferons abondamment appel à des articles de presse et à des documents émanant des partenaires sociaux et des autorités publiques pour développer notre argumentation. Le moment venu, nous reviendrons bien entendu en détail sur les aspects de la problématique et sur la méthodologie.

Une seconde question sera abordée dans cette thèse : celle de l'existence d'un modèle de relations professionnelles propre au Luxembourg. Les réponses à apporter à cette question seront, dans le développement de la thèse, plus implicites que les éléments de la théorie consociative de LIJPHART. Nous y reviendrons toutefois dans la conclusion finale.

La conjonction de ces deux questions nous amènera à nous interroger sur le fait de savoir si le modèle luxembourgeois de relations professionnelles est bien consociatif ou non.

Notre thèse sera divisée en six chapitres. Un premier chapitre sera destiné à présenter le Luxembourg en général et les éléments de ses relations professionnelles, en particulier. Le second chapitre portera sur l'évolution de deux institutions importantes dans les relations professionnelles luxembourgeoises : le Conseil économique et social et le Comité de coordination tripartite. C'est aussi dans ce chapitre que nous reviendrons sur la question de l'existence d'un modèle de relations professionnelles propre au Luxembourg. Un troisième chapitre présentera les théories que nous mobilisons dans le cadre de la thèse, à savoir la théorie de Gosta ESPING-ANDERSEN sur les Etats-providence, les théories sur le néocorporatisme et enfin la théorie dite « consociative » d'Arend LIJPHART.

Les chapitres qui suivront consisteront en une analyse des principaux éléments de cette théorie de LIJPHART appliquée aux relations professionnelles tripartites luxembourgeoises. La théorie de LIJPHART portant sur quatre grands principes, deux majeurs et deux mineurs, nous organiserons le travail comme suit. Le quatrième chapitre portera sur le premier principe majeur. Le cinquième chapitre portera quant à lui sur le deuxième principe majeur et sur les deux principes mineurs. Le sixième chapitre reprendra le deuxième principe majeur et l'approfondira. Des conclusions seront finalement tirées.

Nous avons pris soin d'ajouter un glossaire en annexe 5 reprenant les nombreux acronymes utilisés dans ces pages. Deux cartes du Luxembourg sont reproduites en annexe ainsi que le questionnaire utilisé pour mener une enquête auprès des acteurs des relations professionnelles.

Chapitre 1^{er}

Le Luxembourg et les relations
professionnelles :
un panorama général et descriptif en guise
d'introduction à la problématique

Introduction

Avant d'entrer dans le vif du sujet de notre recherche doctorale consacrée aux relations professionnelles luxembourgeoises, il nous a paru indispensable de livrer dans un premier chapitre plus descriptif qu'analytique ce que nous pourrions appeler un panorama général du Grand-Duché de Luxembourg et de ses relations professionnelles. Ces éléments sont en effet indispensables pour dresser le décor et le champ d'investigation de la recherche future.

Aussi, dans les pages qui suivent nous présenterons les principales données concernant le pays objet de nos travaux. Nous nous intéresserons à ses données historiques, géographiques, politiques et économiques. Nous dresserons aussi un bref portrait historique et socio-économique du Luxembourg (section 1.1.).

Puis, nous entrerons dans les détails du panorama général en présentant les acteurs des relations professionnelles (section 1.2.).

Nous nous pencherons alors sur les conditions de base du fonctionnement des relations professionnelles. Ces conditions concerneront essentiellement les grands principes liés aux libertés d'association et aux libertés syndicales. Nous tenterons de faire apparaître les textes fondamentaux qui régissent ces principes et le contenu concret donné à ces droits et libertés. Nous focaliserons notamment notre attention sur la question de la représentativité syndicale, sujet délicat au Luxembourg (section 1.3.).

1.1. Le Grand-Duché de Luxembourg : bref portrait historique et socio-économique

Nous allons communiquer ici quelques données générales destinées à présenter au lecteur les principales caractéristiques du Grand-Duché de Luxembourg.²¹

1.1.1. Données géographiques générales²²

Le Grand-Duché de Luxembourg est situé entre la Belgique, la France et l'Allemagne. Le pays couvre un territoire de 2 586 km² qui s'étend, du nord au sud, sur une distance maximale de 82 km. La largeur maximale, d'est à l'ouest, est de 57 km. Sa population totale s'élevait à 451 600 habitants en 2003.

Le pays est partagé en deux régions distinctes. L'Oesling, au nord du pays forme une partie du massif de l'Ardenne et borde la région allemande de l'Eifel. C'est une région boisée qui couvre un tiers du territoire. On y trouve surtout des villages de hauteur. Le plateau de Troisvierges, au nord de l'Oesling, est dominé par des terres arables et contient peu de forêts. Le Gutland ou « Bon pays », au sud et au centre du pays forme le reste (68%) du territoire. C'est une région vallonnée de campagnes et de forêts et son altitude se situe en moyenne à 215 mètres. À l'est, le Gutland est délimité par la vallée de la Moselle, un des premiers centres d'attraction du pays, essentiellement grâce à son activité viticole et, au sud-ouest, par une étroite bande formée de « terre rouge » qui compose la région du Bassin minier, siège de l'industrie sidérurgique. La zone de contact Oesling-Gutland constitue l'une des premières régions agricoles du pays grâce à ses sols riches et variés. Les surfaces agricoles et sylvicoles de tout le pays représentent 87,2%, les surfaces bâties 8,2% et les voies de communication ainsi que les nappes et cours d'eau représentent les 4% restants.

D'un point de vue administratif, le territoire est divisé en 3 districts, 12 cantons, 116 communes et 4 circonscriptions électorales. Le district de Luxembourg comprend les cantons de Capellen, d'Esch-sur-Alzette, de Luxembourg et de Mersch. Le district de Diekirch

21 www.gouvernement.lu, 6 avril 2006.

22 Une carte géographique du Grand-Duché de Luxembourg figure en annexe 1.

comprend les cantons de Clervaux, de Diekirch, de Redange, de Vianden et de Wiltz. Le district de Grevenmacher comprend les cantons d'Echternach, de Grevenmacher et de Remich. En ce qui concerne l'administration de la justice, le Grand-Duché est divisé en 2 circonscriptions judiciaires : Luxembourg et Diekirch. Il y a 3 tribunaux de justice de paix : un à Luxembourg, un à Esch-sur-Alzette et le troisième à Diekirch.

1.1.2. Données historiques générales

L'année 963 marque le début de l'histoire du Luxembourg par un échange entre le comte ardennais Sigefroid et l'abbaye Saint-Maximin de Trèves portant sur le rocher du Bock, aujourd'hui situé dans la ville de Luxembourg. Sur les vestiges d'un « castellum » romain appelé « Lucilinburhuc »²³, Sigefroid s'apprête à construire un château, autour duquel, au fil des siècles, une ville forteresse se développe.

L'histoire du Luxembourg est principalement dominée par des souverainetés étrangères. En 1354, le comté de Luxembourg devient duché, et gagne ainsi en prestige. En 1437, la dynastie des Comtes de Luxembourg s'éteint et le flambeau passe aux Habsbourg d'Espagne. En 1443, l'acquisition du Luxembourg par Philippe le Bon de Bourgogne sera déterminante pour son destin : intégré à l'Etat bourguignon, puis aux Pays-Bas, le Luxembourg sera un intermédiaire entre le royaume de France et l'empire allemand. A la mort du fils de Philippe le Bon, Charles le Téméraire, met fin au règne bourguignon et les principautés du Nord passent aux Habsbourg d'Autriche en 1715 : elles forment une confédération appelée les Pays-Bas, auxquels le Luxembourg appartiendra jusqu'en 1839. En 1815, le Luxembourg se détache entièrement de son existence antérieure. L'acte de Vienne de cette même année crée en effet un Etat dont les principaux fondements reposent sur des considérations militaires, diplomatiques et juridiques. Deux souverainetés distinctes sont créées par cet acte : le royaume des Pays-Bas et le Luxembourg en tant qu'Etat indépendant de la Confédération germanique. Théoriquement, le Congrès de Vienne a fait du Luxembourg un Etat indépendant, mais Guillaume I^{er}, roi des Pays-Bas, le rattache à son royaume. Le Luxembourg devient ainsi en fait la dix-huitième province des Pays-Bas. La période subséquente est caractérisée par l'indépendance graduelle et la naissance d'une identité plus forte du Luxembourg. La révolution belge de 1830 entama une période de trouble qui s'est achevée en 1839 par le traité

23 Ce mot signifie « petit château ».

de Londres. Ce traité a confirmé le statut d'indépendance du Luxembourg, conféré par le Congrès de Vienne, tout en réglant la situation entre la Belgique et les Pays-Bas. C'est à ce moment que le territoire prend sa forme actuelle.

Une grave situation économique débouche sur l'union douanière avec la Prusse par laquelle le Luxembourg devient indirectement membre du Zollverein en 1842. Économiquement, le pays connaît alors une forte croissance : on y découvre des gisements miniers, on construit des chemins de fer pour acheminer le charbon, et l'annexion de la Lorraine à l'Allemagne permet de transformer la Lorraine et le Luxembourg en un grand bassin minier. Les besoins de main-d'œuvre entraînent une forte immigration. Le traité de Londres de 1867 garantit une indépendance perpétuelle à un Luxembourg neutre. En 1918, l'union douanière du Zollverein est dénoncée ; au niveau de la coopération économique, l'Union économique belgo-luxembourgeoise (UEBL) prend la relève en 1921. Celle-ci est anéantie par l'occupant allemand en 1940, mais dès 1944, l'union du Benelux est conclue par les Gouvernements de la Belgique, des Pays-Bas et du Luxembourg. La participation du Luxembourg dans le processus de la construction européenne s'inscrit dans la politique étrangère luxembourgeoise, surtout après l'abandon de la neutralité en 1948. Cette même année, le Luxembourg est membre fondateur du pacte de Bruxelles et de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN). En 1952, la ville devient le siège, provisoire dans un premier temps, de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), et ainsi la première capitale de l'Europe. La CECA sera à la base d'une nouvelle période de croissance, et l'adhésion à la Communauté économique européenne (CEE) le point de départ d'une expansion économique et d'une hausse de l'immigration. Quant à la concertation internationale pour la sécurité et la paix, le Luxembourg fut un des membres fondateurs de l'Organisation des nations unies (ONU) en signant la Charte de San Francisco en 1945. À partir des années 60, la naissance d'une grande place financière poursuit le processus d'intégration du pays à l'Union européenne et fera de la ville de Luxembourg une des villes les plus cosmopolites d'Europe. Elle permettra aussi au pays de réagir lors de la crise sidérurgique de 1974 - 1975. Le Luxembourg attire l'attention internationale de par sa place financière, mais c'est grâce à une forte immigration (36%) qu'il peut être considéré aussi comme un microcosme de l'Europe. De plus, de par sa petite taille, il a su garder l'image d'un pays serein et à échelle humaine par la faible distance qui sépare les habitants de leurs autorités.

1.1.3. Données politiques générales²⁴

Le pouvoir législatif

L'Etat luxembourgeois est une démocratie représentative, sous la forme d'une monarchie constitutionnelle. Comme dans de nombreux Etats, la séparation des pouvoirs est souple. De même que dans toute démocratie parlementaire, il existe de nombreux liens entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif ; seul le pouvoir judiciaire reste totalement indépendant.

Le pouvoir législatif repose sur l'action conjointe de la Chambre des députés, du Gouvernement et du Conseil d'Etat. La Chambre des députés, composée de 60 députés élus pour 5 ans au suffrage universel pur et simple et à la proportionnelle, a pour principale fonction de voter les projets de loi. Ses membres possèdent également un droit d' « initiative parlementaire » qui s'exerce par la présentation de « propositions de loi », mais qui demeure modérément utilisé. Le Gouvernement a un droit d'initiative en matière législative appelé « initiative gouvernementale », qui lui permet de présenter des « projets de loi ». Après consultation du Conseil d'Etat, les projets de loi sont soumis à la Chambre des députés, au sein de laquelle le Gouvernement dispose normalement d'une majorité. Après le vote du parlement, le Grand-Duc exerce ses droits de sanction et de promulgation. La procédure législative est close par la publication du texte de loi dans le recueil officiel de législation appelé « Mémorial », acte par lequel le texte reçoit force obligatoire. Le Conseil d'Etat est composé de 21 conseillers, formellement nommés et révoqués par le Grand-Duc, suivant les propositions faites alternativement par le Gouvernement, la Chambre des députés et le Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat est obligatoirement appelé à émettre son avis sur l'ensemble de la législation, c'est-à-dire sur tous les projets et propositions de loi présentés à la Chambre, et ce préalablement au vote des députés. Son rôle est d'ordre consultatif.

24 Une carte politique du Grand-Duché de Luxembourg figure en annexe 2.

Le pouvoir exécutif

Le Grand-Duc est le chef de l'Etat. Son statut d'inviolabilité signifie qu'il ne peut être accusé ni poursuivi. L'irresponsabilité politique du Grand-Duc est complète et implique la responsabilité des Ministres. En effet, toute mesure prise par le Grand-Duc dans l'exercice de ses pouvoirs politiques doit être contresignée par un membre du Gouvernement, qui en assume l'entière responsabilité. En outre, tout acte qui nécessite la signature du Grand-Duc doit au préalable avoir été soumis à la délibération du Gouvernement. Formellement, la Constitution accorde au Grand-Duc le droit d'organiser librement son Gouvernement, c'est-à-dire d'en nommer les membres, de créer les ministères et d'attribuer les départements ministériels. Selon le texte constitutionnel, le pouvoir exécutif est donc seul compétent pour pourvoir à sa propre organisation, sans ingérence du pouvoir législatif. Dans la pratique, le Grand-Duc choisit sur base des résultats des élections l'informateur et/ou le formateur du Gouvernement, qui devient en général Premier ministre. Le formateur présente au Grand-Duc l'équipe des membres du Gouvernement. Il s'agit en général de personnalités marquantes, faisant partie des groupes politiques représentés à la Chambre des députés. Le Grand-Duc procède alors à la nomination et à l'assermentation des membres du Gouvernement. Le Gouvernement nommé présente son programme politique devant la Chambre des députés qui, par un vote positif, lui exprime sa confiance. Le Gouvernement dispose ainsi d'une majorité à la Chambre sur laquelle il peut s'appuyer. En vertu de la Constitution, le Grand-Duc a le droit de révoquer à tout moment un membre du Gouvernement, mais, en pratique, la démission d'un Ministre ou du Gouvernement entier est présentée par le Premier ministre. L'actuel Grand-Duc Henri de NASSAU règne depuis le 7 octobre 2000.

Le pouvoir judiciaire

Les Cours et Tribunaux sont chargés par la Constitution d'exercer le pouvoir judiciaire. Ils sont indépendants dans l'exercice de leurs fonctions. Il y a au Luxembourg deux ordres de juridictions : celles relevant de l'ordre judiciaire et celles relevant de l'ordre administratif, auxquelles s'ajoute la Cour constitutionnelle.

1.1.4. La population du Luxembourg

Voici un tableau général donnant la ventilation par sexe et par nationalités de la population résidant au Luxembourg de 1981 à 2009 :²⁵

Tableau 1 : La population totale du Luxembourg de 1981 à 2009

Années	Population totale	Luxembourgeois	Etrangers	Proportion d'étrangers (en%)
1981	364 850	270 500	94 350	25,9
2005	461 200	277 500	183 700	39,8
2009	493 500	278 000	215 500	43,7

1.1.5. Données générales sur l'emploi et l'économie

L'emploi

Pour l'année 2007, les chiffres suivants pouvaient être avancés :²⁶

Tableau 2 : L'emploi au Luxembourg en 2007

Emploi intérieur total	332 500
Salariés	312 200
Non salariés	20 300
Frontaliers non-résidents	136 000
Demandes d'emploi non satisfaites	9 600
Chômeurs indemnisés	4 800

L'emploi intérieur salarié du Luxembourg, incluant les frontaliers étrangers travaillant au Luxembourg et excluant les fonctionnaires des institutions internationales et les Luxembourgeois à l'étranger, a connu un accroissement de 2% en moyenne. 5 424 emplois ont ainsi été créés en 2003. Parmi les femmes travaillant au Luxembourg fin 2003, 66,3% y résident, 19,4% se déplacent de France, 8% de Belgique et 6,3% d'Allemagne. Concernant les salariés masculins, 57,7% sont résidents, 48,6% viennent de France, 29,4% de Belgique et 22% d'Allemagne. A la date du 31 mars 2009, l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS) estimait que les travailleurs frontaliers représentaient 43,9% de l'emploi total. Parmi

25 www.statec.lu, 23 novembre 2010.

26 Annuaire statistique du Luxembourg 2008. Luxembourg: STATEC, 2008, p. 96.

les 56,1% de travailleurs résidents, on en dénombrait 29,0% de nationalité luxembourgeoise et 27,1% de nationalités étrangères.

Il est important d'insister ici sur la situation du travail frontalier dans le pays. Ce type de travail ne cesse de se développer et on relève pour les années les plus récentes les évolutions suivantes selon le pays de provenance des travailleurs frontaliers :²⁷

Tableau 3 : Les frontaliers au Luxembourg en de 2001 à 2005

Années	Belgique	France	Allemagne
2001	26 000	50 600	18 000
2002	27 900	53 800	19 800
2003	28 600	53 900	20 600
2004	29 400	55 200	22 400
2005	30 700	57 700	24 400

Si les années reprises dans le tableau 3 montrent une évolution constante du nombre de travailleurs frontaliers, les données les plus récentes remontant à mars 2009, font état d'un nombre total de 149 286 travailleurs frontaliers. Parmi ceux-ci, 49,4% viennent de France, 25,6% de Belgique et 25,0% d'Allemagne.

La situation sur le marché de l'emploi depuis 2004 s'est toutefois assez détériorée en ce qui concerne le taux de chômage qui depuis lors a connu les proportions suivantes :²⁸

Tableau 4 : L'évolution du taux de chômage au Luxembourg de janvier 2004 à novembre 2009

Janvier 2004	4,1
Juin 2004	3,6
Janvier 2005	4,3
Juin 2005	4,0
Janvier 2006	4,8
Octobre 2008	4,5
Novembre 2008	4,7
Octobre 2009	6,0
Novembre 2009	6,1

27 www.eureslux.org et www.igss.etat.lu, 7 avril 2006.

28 www.statistiques.public.lu, 7 mars 2010.

L'industrie

La prospérité actuelle du Luxembourg est issue d'une histoire d'industrialisation, de diversification industrielle et de désindustrialisation. À tour de rôle, ces trois processus ont contribué à la richesse du pays. Les débuts de l'industrie luxembourgeoise sont dominés, vers le milieu du XIX^e siècle, par la sidérurgie. Cette prédominance persistait jusqu'au choc pétrolier vers 1974/1975, qui a transformé les habitudes industrielles du Luxembourg et a encouragé une économie de services. La désindustrialisation est accélérée, en outre, par les besoins d'externaliser des services, ce qui implique le déplacement de certaines de ces activités vers des entreprises spécialisées du tertiaire. La diversification industrielle semble s'imposer enfin en tant qu'objectif permanent de politique économique. Ces deux phénomènes, la désindustrialisation et la diversification industrielle, ont déclenché un deuxième pôle industriel, qui comprend l'industrie de la chimie, du caoutchouc et des matières plastiques.

Le commerce

La situation géographique du Luxembourg s'avère idéale pour le commerce, surtout depuis le 1^{er} janvier 1993, date à laquelle les frontières se sont effacées au profit du commerce. Les revendeurs de carburants, d'alcools et de tabac sont les premiers à avoir bénéficié de cette situation. Plus de 7 000 entreprises forment actuellement le commerce au Luxembourg, ce qui représente près d'un tiers de l'ensemble des entreprises du pays. Presque 36 000 personnes y trouvent du travail. Et le secteur se trouve en excellente santé. Pour preuve, en 2003, le commerce luxembourgeois a connu une hausse de son chiffre d'affaires de 10% par rapport à l'année précédente. Durant cette même période, le commerce automobile a connu une progression de 8,3%, le commerce de gros un accroissement de 8,2% et le commerce de détail a pu avancer de 4,4%.

Le secteur financier

Le Luxembourg s'est définitivement positionné sur le plan international par son savoir-faire financier avec le lancement du marché des euro-obligations dans les années 1960. La diversification ultérieure, notamment en matière d'obligations extérieures, d'obligations de réserves monétaires ou de dépôts auprès des banques centrales en Allemagne et en Suisse, s'est avérée primordiale pour l'ambition financière du pays. Récemment, l'Institut de recherche

américain The Heritage Foundation a attribué au Luxembourg, dans une étude faite en collaboration avec le Wall Street Journal, la quatrième position au monde et la première en Europe pour ce qui est des pays à disposer d'une économie ouverte, favorable aux investisseurs. L'activité de conseil en gestion de trésorerie ou de fortune témoigne de l'esprit d'ouverture du Luxembourg quant à l'évolution de la place financière. L'essor réel des organismes de placement collectif (OPC) luxembourgeois date de 1983, quand le Luxembourg adopta une loi accordant aux OPC un statut fiscal propre et créa le régime des sociétés d'investissement à capital variable (SICAV). Plus récemment, par une législation de 2002, c'est la transposition en droit national de la troisième directive européenne sur les organismes de placement en valeurs mobilières qui a été le fait majeur de la croissance du secteur et qui fait que l'industrie des fonds continue à connaître des perspectives de développement très favorables.

1.2. Les acteurs des relations professionnelles au Luxembourg²⁹

Afin de comprendre correctement les relations professionnelles au Luxembourg, nous devons indiquer d'entrée de jeu que celui-ci contient quatre types différents d'organisations, d'acteurs ou de partenaires. Nous les passerons en revue après avoir présenté un bref historique des relations professionnelles.

1.2.1. Un bref historique des relations professionnelles

Les institutions des relations professionnelles luxembourgeoises ne sauraient exister, comme nous le verrons plus loin, sans les grands acteurs que sont les organisations syndicales, les fédérations patronales, les chambres professionnelles et l'Etat. Avant d'exposer quelles furent les premières institutions tripartites, penchons-nous brièvement sur la genèse des organisations citées.³⁰

Avant le premier conflit mondial, les syndicats éprouvaient des difficultés à motiver le monde ouvrier. Ce problème semble imputable à l'hétérogénéité de la main-d'œuvre dans la sidérurgie, fortement constituée d'immigrés jugés très « mobiles », pouvant servir de « fusibles » en cas de retournement de la conjoncture. Le syndicat allemand « Deutscher Metallarbeiterverband »³¹ qui entretenait une représentation au Luxembourg, comptait à la veille de la guerre entre 600 et 1 000 adhérents sur un effectif total d'un peu plus de 13 000 ouvriers occupés dans la sidérurgie au sens strict. Les conflits du travail étaient alors sporadiques, très localisés, courts et dépourvus de coordination. Durant la guerre, le mouvement syndical luxembourgeois connut un essor réel, lié à la dégradation des conditions de vie. Le « Luxemburger Berg- und Hüttenarbeiterverband »³² fut fondé en 1916 en proclamant sa « neutralité politique ». Beaucoup de membres de cercles ouvriers catholiques

29 Les syndicats et les organisations patronales présentés ici ne constituent pas une liste exhaustive des syndicats et organisations patronales du Luxembourg. Seuls sont évoqués ici les syndicats et organisations ayant un rôle éventuel à jouer dans les institutions présentées aux pages suivantes.

30 L'Economie luxembourgeoise au 20^e siècle, ouvrage collectif réalisé par le STATEC. Luxembourg : Le Phare, 1999, pp. 127-131.

31 Fédération allemande des travailleurs de la métallurgie.

32 Fédération luxembourgeoise des travailleurs des mines et de la métallurgie.

rejoignirent ce syndicat. Le « Luxemburger Metallarbeiterverband »³³, d'orientation socialiste, vit le jour en même temps. En 1920, les deux syndicats fusionnèrent au sein d'une structure nouvelle appelée le « Luxemburger Berg- und Metallindustriearbeiterverband »³⁴ et prit le sigle de LBMI AV. Ce syndicat, en 1944, abandonna son appellation allemande pour en prendre une nouvelle en langue luxembourgeoise :³⁵ « Letzebuenger Arbechterverband » (LAV³⁶). La fusion de 1920 s'était faite au profit des socialistes dont l'influence dans le syndicat dit neutre s'était fortement accrue dans l'immédiat après-guerre. Le 23 janvier 1921, les ouvriers catholiques, se sentant mis à l'écart, créèrent le « Lëtzebuenger Chrëschtliche Gewerkschafts-Bond » (LCGB³⁷). Le nombre d'adhérents au « Berg- und Metallindustriearbeiterverband » était estimé à 5000 personnes en 1923, soit environ un tiers des effectifs totaux de la sidérurgie de l'époque. L'année 1920 vit encore la création de la Fédération des employés privés (FEP) par la fusion d'organisations créées dès avant 1914. La FEP comptait 2 431 affiliés en 1921.

Durant les deux guerres mondiales, les effectifs des organisations de salariés semblent avoir diminué, surtout de 1920 à 1930. Le nombre d'adhérents aux syndicats serait passé de 8 271 en 1919 à 26 550 en 1920 pour chuter ensuite à 18 000 en 1921, à 12 000 en 1929 et à 10 500 durant la crise. Vers la fin des années 1930, les syndicats réunis comptaient 15 000 salariés environ. Le LAV absorbera en 1965 le « Fräie Lëtzebuenger Arbechterverband » (FLA³⁸) d'obédience communiste. Le LAV deviendra plus tard le « Onofhängege Gewerkschaftsbond Lëtzebuerg » (OGB-L³⁹). Le patronat avait réagi aux efforts d'organisation des ouvriers par la création de la Fédération des industriels luxembourgeois (FEDIL). Celle-ci fut créée en 1918.

33 Fédération luxembourgeoise des travailleurs de la métallurgie.

34 Fédération luxembourgeoise des travailleurs des mines et de l'industrie métallurgique.

35 Il semble important de signaler ici que c'est en 1984 seulement que le luxembourgeois disposera d'un statut de langue nationale par la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues, Mémorial A, numéro 16, 27 février 1984.

36 Fédération luxembourgeoise des travailleurs.

37 Confédération luxembourgeoise des syndicats chrétiens.

38 Fédération luxembourgeoise libre des travailleurs.

39 Confédération syndicale indépendante - Luxembourg.

Les organisations syndicales

On trouve la Confédération syndicale indépendante-Luxembourg (OGB-L), la Confédération luxembourgeoise des syndicats chrétiens (LCGB) et la Confédération générale de la fonction publique (CGFP). L'OGB-L et le LCGB sont les syndicats représentatifs dans le secteur privé, tandis que la CGFP l'est dans le secteur public.

Les organisations patronales

On trouve ici comme principales organisations la Fédération des industriels luxembourgeois (FEDIL), la Fédération des artisans, la Confédération du commerce luxembourgeois, l'Association des banques et banquiers Luxembourg (ABBL), l'Association des compagnies d'assurances (ACA), la Centrale paysanne, l'Association des agriculteurs indépendants (FLB).

Les chambres professionnelles

Les chambres professionnelles ne sont pas des institutions très répandues en Europe. On les trouve au Luxembourg, en Autriche et dans l'Etat allemand de Sarre. Jusqu'au 1^{er} janvier 2009, on trouvait six chambres professionnelles. Tout d'abord, trois chambres patronales : la Chambre de commerce, la Chambre des métiers et la Chambre d'agriculture. Il y avait aussi trois chambres du salariat : la Chambre de travail, la Chambre des employés privés, la Chambre des fonctionnaires et employés publics. Le 1^{er} janvier 2009 s'est opérée une fusion entre la Chambre de travail et la Chambre des employés privés dans le cadre de ce qui s'appelle au Luxembourg le « statut unique ».⁴⁰ La nouvelle chambre résultant de cette fusion est la Chambre des salariés.

Comme nous allons le constater, les chambres professionnelles ne constituent pas des acteurs directs au sein des institutions que nous allons passer en revue, mais bien des acteurs indirects et occasionnels. C'est la loi du 4 avril 1924⁴¹ qui organise la représentation des employeurs et

40 Loi du 13 mai 2008 portant introduction d'un statut unique pour les salariés du secteur privé et modifiant: 1. Le Code du travail; 2. le Code des assurances sociales; 3. la loi modifiée du 8 juin 1999 relative aux régimes complémentaires de pension; 4. la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base électorale; 5. le chapitre VI du Titre I de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire; 6. la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu; 7. la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, Mémorial A, numéro 60, 15 mai 2008.

41 Loi du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base électorale, Mémorial A, numéro 21, 3 mai 1924.

des travailleurs au niveau de la catégorie socioprofessionnelle par la création de chambres professionnelles à base électorale.

Cette législation initiale a ensuite subi plusieurs modifications ultérieures. La loi du 4 avril 1924 indique encore que les chambres professionnelles sont associées de façon organique à la procédure d'adoption des lois et des règlements d'exécution des lois. Elles peuvent donc jouer un rôle important sur le plan législatif par les avis qu'elles rendent. C'est là leur rôle essentiel, un rôle consultatif. Ainsi, le Gouvernement doit demander leur avis sur des projets de lois et de règlements qui ont trait à la politique économique, financière et sociale : droit du travail, sécurité sociale, fiscalité, environnement, formation professionnelle initiale et continue, éducation.

D'autres missions des Chambres professionnelles visent notamment à la sauvegarde et la défense des intérêts de leurs ressortissants, à la surveillance et le contrôle de l'exécution des contrats de service individuels et collectifs, à la présentation d'observations à la Chambre des Députés sur l'emploi des crédits du budget de l'Etat alloués pour les exercices écoulés et leur avis sur les nouvelles allocations à proposer pour l'exercice suivant, à des propositions concernant la surveillance de l'enseignement professionnel de leurs ressortissants et une participation active à l'organisation de l'apprentissage et des cours de perfectionnement professionnel. L'exécution de ces obligations légales engendre bien d'autres activités. Ainsi, il incombe naturellement aux chambres professionnelles de conseiller et de renseigner les salariés en matière d'interprétation des textes légaux régissant le contrat de travail, la fiscalité, l'assurance pension, l'assurance maladie, l'assurance accident, les allocations de chômage. L'information des ressortissants se fait également par le biais de la publication de matériels d'information.

Mais il faut signaler une autre particularité encore. La loi du 13 mai 2008 portant introduction du statut unique confère à la Chambre des salariés le droit de désigner des représentants des salariés auprès des organismes de sécurité sociale et des assesseurs auprès des juridictions de sécurité sociale. Par ce fait, la Chambre des salariés constitue l'acteur central de la représentation des salariés dans les instances de sécurité sociale.

Ainsi, la Chambre des salariés désigne les six délégués représentant ses ressortissants au sein de la Caisse nationale de santé (CNS) qui a remplacé l'Union des caisses de maladie et les caisses de maladie des ouvriers, des employés privés, des agriculteurs et des indépendants.

La CNS prend les décisions essentielles concernant le niveau de cotisations sociales versées par les salariés ainsi que l'envergure des prestations accordées à ceux-ci. Elle désigne encore les huit délégués des salariés siégeant au comité directeur de la Caisse nationale de l'assurance pension (CNAP) ainsi que les assesseurs représentant les assurés auprès du Conseil arbitral des assurances sociales et du Conseil supérieur des assurances sociales. Ces deux juridictions sont compétentes pour statuer sur les litiges concernant l'affiliation, l'assujettissement, les cotisations, les amendes d'ordre et les prestations sociales en matière de sécurité sociale. En outre, elle propose les représentants des salariés appelés à siéger en tant qu'assesseurs devant les trois juridictions du travail du pays siégeant à Luxembourg, Esch-sur-Alzette et Diekirch. Enfin, la Chambre des salariés est présente dans diverses commissions consultatives nationales pour y défendre les intérêts des salariés comme par exemple la Commission de grâce, le Conseil supérieur de la statistique, le Comité consultatif à la formation professionnelle à caractère tripartite, le Conseil supérieur de l'aménagement du territoire, etc.⁴²

Le Gouvernement

Il n'est nul besoin de décrire longuement cette institution connue de tous et exerçant le pouvoir exécutif dans le pays au nom du Grand-Duc. Comme on le constatera dans le détail de la composition de chacune des institutions à caractère tripartite, le Gouvernement délègue certains de ses Ministres en fonction de leurs compétences. Ceux-ci ont un rôle d'arbitrage dans ces institutions entre les revendications des patrons et des travailleurs et bien sûr au regard de l'intérêt du pays.

42 Loi du 7 septembre 1987 modifiant et complétant la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création des chambres professionnelles à base élective, Mémorial A, numéro 78, 17 septembre 1987.
Loi du 13 juillet 1993 portant modification a) de la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective b) de la loi du 27 juillet 1992 portant réforme de l'assurance maladie et du secteur de la santé c) du code des assurances sociales d) de la loi du 26 février 1993 concernant le travail volontaire à temps partiel, Mémorial A, numéro 50, 13 juillet 1993.

1.3. Les conditions de base du fonctionnement des relations professionnelles

1.3.1. Les libertés d'association et d'action des individus⁴³

Les organisations professionnelles, qu'elles soient syndicales ou patronales, sont instituées et fonctionnent en vertu de la volonté des individus qui en font librement partie. L'affiliation à une organisation professionnelle constitue un acte volontaire des individus désirant y adhérer.

La liberté d'association syndicale, la Constitution et la loi

L'article 11 de la Constitution⁴⁴ révisée le 21 mai 1948⁴⁵ garantit les libertés syndicales en énonçant en son alinéa 5 : « *La loi organise la sécurité sociale, la protection de la santé et le repos des travailleurs et garantit les libertés syndicales* ». Outre que la liberté syndicale revêt une valeur constitutionnelle, elle constitue encore un corollaire du droit d'association inscrit à l'article 26 de la Constitution⁴⁶ qui énonce : « *La Constitution garantit le droit d'association, dans le respect des lois qui règlent l'exercice de ce droit, sans pouvoir le soumettre à une autorisation préalable* ».

Une loi du 11 mai 1936⁴⁷ garantit la liberté d'association dans tous les domaines. Cette loi énonce tout d'abord en son article 1^{er} : « *La liberté d'association dans tous les domaines est garantie. Nul ne peut être contraint de faire partie d'une association ou de n'en pas faire partie* ».

43 SCHINTGEN, R et FABER, J. *Droit du travail*. Luxembourg : Ministère du travail et de l'emploi, Service information et presse du Gouvernement, 1996, pp. 271-274.

44 Constitution et droits de l'homme 2001, Service central de législation, Luxembourg, 30 septembre 2001, pp. 9-10.

45 La première version de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg date du 17 octobre 1868.

46 Constitution et droits de l'homme 2001, Service central de législation, Luxembourg, 30 septembre 2001, p. 15.

47 Loi du 11 mai 1936 garantissant la liberté d'association, Mémorial A, numéro 39, 16 mai 1936.

Cette même loi érige en infraction le fait de subordonner méchamment, dans le but de porter atteinte à la liberté d'association, la conclusion, l'exécution ou la continuation d'une relation de travail soit à l'affiliation, soit à la non affiliation du travailleur à une association. En effet, les articles 3 et 4 de ladite loi sont très clairs à ce sujet. Ainsi, l'article 3 énonce : « *Sera puni d'un emprisonnement de huit jours à un mois et d'une amende de 51 à 500 francs ou d'une de ces peines seulement, celui qui, pour contraindre une personne déterminée à faire partie d'une association ou à n'en pas faire partie, aura usé à son égard de voies de fait, de violences ou de menaces ou lui aura fait craindre de perdre son emploi ou d'exposer à un dommage sa personne, sa famille ou sa fortune* ». L'article 4 énonce ensuite : « *Sera puni des mêmes peines quiconque aura méchamment, dans le but de porter atteinte à la liberté d'association, subordonné la conclusion, l'exécution, ou, même en respectant les préavis d'usage, la continuation d'un contrat de travail ou de services, soit à l'affiliation, soit à la non affiliation d'une ou de plusieurs personnes à une association* ».

Les prolongements de la liberté d'association syndicale

La Convention internationale du travail numéro 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective, ratifiée par le Luxembourg le 10 février 1958⁴⁸, confère aux travailleurs le droit à la protection contre tous actes de discrimination tendant à porter atteinte à la liberté syndicale en matière d'emploi. Elle précise que la protection contre la discrimination s'étend au congédiement du travailleur et aux autres actes ayant pour but de lui porter préjudice en raison de son affiliation syndicale ou de sa participation à des activités syndicales en dehors des heures de travail ou, avec le consentement de l'employeur, durant les heures de travail. Outre qu'elle résulte de la Constitution, la liberté de constituer des organisations professionnelles découle de la Convention internationale du travail numéro 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, ratifiée par le Luxembourg en 1958.⁴⁹

48 Loi du 10 février 1958 portant approbation de la Convention N° 98 concernant l'application des principes du droit d'organisation et de négociation collective, adoptée par la Conférence internationale du travail, en sa 32^{ème} session, le 1^{er} juillet 1949, Mémorial A, numéro 10, 27 février 1958.

49 Loi du 10 février 1958 portant approbation de la Convention N° 87 concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical, adoptée par la Conférence internationale du travail, en sa 3^{ème} session, le 9 juillet 1948, Mémorial A, numéro 10, 27 février 1958.

Cette convention confère aux travailleurs et aux employeurs sans distinction le droit de constituer, sans autorisation préalable des organisations de leur choix ainsi que celui de s'affilier à ces organisations, à la seule condition de se conformer aux statuts de ces dernières. Définissant le statut des organisations syndicales, elle précise qu'elles pourront élaborer librement leurs statuts et règlements administratifs, élire librement leurs représentants et, enfin, organiser librement leur gestion et leurs activités et formuler librement leurs programmes d'action. Elle prohibe encore la dissolution ou la suspension d'une organisation professionnelle par voie administrative. Elle oblige les travailleurs, les employeurs et leurs organisations respectives à respecter la légalité.

1.3.2. La liberté d'association individuelle dans les organisations syndicales

Le droit d'adhérer aux organisations syndicales

Ainsi que nous l'indiquons plus haut, l'article 1^{er} de la loi du 11 mai 1936 garantissant la liberté d'association, assure une liberté totale. Ce principe vaut donc pour toutes les catégories de travailleurs. Cette liberté d'association absolue permet de trouver au Luxembourg des associations et des syndicats pour toutes les professions, y compris pour les personnels des administrations publiques et de certains corps de l'Etat.

Afin d'illustrer notre propos, nous voudrions montrer quelles sont les principales composantes des deux organisations syndicales qui ont en charge la fonction publique. Il s'agit de la Confédération générale de la fonction publique (CGFP), qui regroupe essentiellement, mais pas exclusivement, des représentants de la fonction publique nationale et de la Fédération générale de la fonction communale (FGFC) qui reçoit des adhérents provenant de la fonction publique communale.

La CGFP se compose d'une soixantaine d'organisations, dont les suivantes :⁵⁰

- Fédération générale des universitaires au service de l'Etat (FEDUSE) ;
- Syndicat national des enseignants (SNE) ;
- Association générale des cadres (AGC) ;

- Fédération générale des expéditionnaires et commis de l'Etat (FGEC) ;
- Association professionnelle de la fonction publique (APFP) ;
- Syndicat professionnel de la force publique (SPFP) ;
- Association des employés de l'Etat (AEE) ;
- Syndicat des P & T ;
- Association du personnel de la Banque et caisse d'épargne de l'Etat (APBCEE) ;
- Fédération des associations sectorielles ;
- Groupement des membres individuels.⁵¹

La FGFC ne compte pas d'individus affiliés, mais seulement des organisations. Celles-ci sont au nombre de 19 et sont les suivantes :⁵²

- Association des agents municipaux (GNAM) ;
- Association des agents de transport ;
- Association des artisans ;
- Association des cantonniers et gardes champêtres ;
- Association des chargés de cours ;
- Association des fonctionnaires et employés techniques communaux (ATC) ;
- Association des fonctionnaires universitaires au service des communes (AFUC) ;
- Association luxembourgeoise des instructeurs de natation (ALIN) ;
- Association des ouvriers communaux ;
- Association des pensionnés ;
- Association du personnel administratif (APA) ;
- Association des professeurs de conservatoire ;
- Association des professions socio-éducatives et de la santé (APSES) ;
- Association des receveurs communaux (ARC) ;
- Association des agents pompiers ;
- Association des secrétaires communaux (ASC) ;
- Association des fonctionnaires et employés de la Ville de Luxembourg (AFVL) ;
- Association du personnel de la Ville d'Esch-sur-Alzette ;
- Association du personnel du syndicat des TICE.⁵³

51 Ce groupement se compose des personnes physiques affiliées individuellement, en dehors des associations affiliées à la CGFP.

52 www.fgfc.lu, 4 avril 2006.

53 Syndicat des tramways intercommunaux dans le canton d'Esch.

Le contenu du droit d'adhésion aux organisations syndicales

Comme déjà indiqué, la loi du 11 mai 1936 garantissant la liberté d'association rend cette dernière absolue. Il en découle que la possibilité de créer une organisation syndicale est tout aussi absolue. Il en va de même pour la liberté d'adhérer et de se retirer d'une organisation syndicale. L'article 2 de ladite loi est très clair à ce sujet : « *Quiconque se fait recevoir membre d'une association, accepte, par son adhésion, de se soumettre au règlement de cette association, ainsi qu'aux décisions et sanctions prises en vertu de ce règlement. Il peut en tout temps se retirer de l'association en observant le règlement ; toute disposition réglementaire ayant pour effet d'annihiler cette liberté est réputée non écrite* ».

Bref, l'article 2 de cette loi instaure une liberté d'adhésion totale et une liberté de retrait tout aussi totale. La loi impose simplement une condition tant pour l'adhésion que pour le retrait, à savoir le respect du règlement de l'association d'adhésion ou de retrait. L'article 2 affirme davantage encore le principe d'adhésion et celui de retrait puisqu'il va considérer comme non écrite et donc inexistante toute disposition du règlement de l'association qui irait à l'encontre des libertés d'adhésion et de retrait. Le droit de ne pas s'affilier à une association quelconque est quant à lui régi, rappelons-le, par l'article 1^{er} de la même loi qui dispose en son second alinéa : « *Nul ne peut être contraint de faire partie d'une association ou de n'en pas faire partie* ».

Les libertés d'association et d'action des organisations syndicales

Le fait de devenir membre d'une organisation syndicale luxembourgeoise est bien entendu, rappelons-le, prévu par la loi du 11 mai 1936 garantissant la liberté d'association. L'article 2 de ladite loi prévoit expressément que le fait de devenir membre ou de se retirer comme membre est soumis à l'acceptation du règlement de cette association. Bref, le fait de posséder un règlement propre, au sens large du terme, est la seule condition posée par la loi pour faire reconnaître une association. C'est ce règlement qui conditionne et organise les adhésions et les retraits de l'association et qui, par conséquent, donne vie et reconnaissance à pareille association. La loi de 1936 n'impose aucune autre condition pour obtenir une reconnaissance. La liberté d'association étant totale, on peut donc créer au Luxembourg tous les syndicats possibles, mais ceux-ci n'auront de reconnaissance que s'ils sont dotés d'un règlement et s'ils répondent encore, selon leur statut juridique, à des conditions de formalisme que nous allons voir plus loin.

Il importe de se pencher sur la définition de l'organisation syndicale avant de voir en quoi pareille organisation peut exercer son action.

La définition légale de l'organisation syndicale

L'article 3 de la loi du 30 juin 2004 concernant, notamment, les relations collectives de travail définit des dispositions afin que des organisations puissent être considérées comme « syndicales ». Les dispositions de cet article ont ensuite été insérées à l'article L. 161-3. du code du travail édicté en 2006.⁵⁴ L'article L. 161-3. (1) du code énonce : « *Constituent un syndicat de salariés au sens du présent titre, les groupements professionnels des salariés dotés d'une organisation structurée interne et ayant pour objet la défense des intérêts professionnels et la représentation collective de leurs membres ainsi que l'amélioration de leurs conditions de vie et de travail* ». Dans le code du travail, ces dispositions ont été précisées en l'article L. 161-3. (2) : « *Les syndicats dont question ci-dessus doivent jouir d'une indépendance par rapport à leurs cocontractants⁵⁵ (...), en pouvant notamment rapporter la preuve d'une capacité et d'une indépendance organisationnelles, ainsi que d'une capacité et d'une autonomie financières, par rapport à leurs cocontractants potentiels, leur permettant de remplir les missions leur imparties* ». Cette définition de l'organisation syndicale ne vaut que dans le cadre du code du travail.

1.3.3. La question de la représentativité des organisations syndicales

Une organisation syndicale dispose d'un important moyen d'action en ayant le pouvoir de signer les conventions collectives de travail. Pour ce faire, cette organisation doit bénéficier d'une certaine représentativité. Voyons à présent comment.

54 Loi du 31 juillet 2006 portant introduction d'un code du travail, Mémorial A, numéro 149, 29 août 2006.

55 Il faut entendre ici par « cocontractants potentiels » les organisations professionnelles d'employeurs, les entreprises particulières ou les groupes d'entreprises relevant d'une même branche d'activité.

La situation ancienne

L'ancienne loi du 12 juin 1965⁵⁶ concernant les conventions collectives de travail énonçait en son article 2 : *« Ne peuvent être parties à une convention collective de travail, en dehors des employeurs pris individuellement et des groupements d'employeurs, que les organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national. Sont considérées comme organisations syndicales, tous groupements professionnels pourvus d'une organisation interne et ayant pour but la défense des intérêts professionnels et la représentation de leurs membres ainsi que l'amélioration de leurs conditions d'existence. Sont considérées comme organisations syndicales les plus représentatives, celles qui se signalent par le nombre important de leurs affiliés, par leurs activités et par leur indépendance ».*

La question du critère de représentativité n'a jamais été clairement tranchée. Aucun critère précis n'est apparu dans la législation. On peut d'ailleurs relever que c'est le Conseil d'Etat qui tentera d'apporter une solution à la question en instaurant un principe qui avait toujours cours jusqu'il y a peu, à savoir laisser le soin au Ministre du travail d'estimer si une convention est signée par des syndicats suffisamment représentatifs ou non. Par la suite, on constatera que la question de la représentativité n'aura jamais été formellement réglée par défaut de critères, ainsi que le relevait justement déjà le Conseil d'Etat dans son avis du 22 octobre 1963.⁵⁷ Ce fut alors à la jurisprudence de prendre le relais.

La situation était fort peu appréciée par les nombreux syndicats sectoriels du Luxembourg. Ces syndicats sectoriels estimaient être suffisamment représentatifs dans les secteurs qui les concernaient et souhaitaient pouvoir accéder à la représentativité légale leur permettant de signer des conventions collectives. Les syndicats sectoriels ou d'entreprise se basaient donc sur leur représentativité au sein des délégations de personnel des entreprises par le biais des mandats qu'ils y détenaient. Les syndicats représentatifs sur le plan national ne contestaient pas cette représentativité de syndicats sectoriels ou d'entreprise au sein des délégations de personnel. Ils estimaient toutefois qu'ils n'avaient pas à se servir de cette représentativité là en vue de pouvoir conclure des conventions collectives.

56 Loi du 12 juin 1965 concernant les conventions collectives de travail, Mémorial A, numéro 35, 2 juillet 1965.

57 Doc. Parl. n°48 (919).

Le risque était aussi que certaines entreprises ne voient apparaître chez elles des syndicats qui seraient directement inspirés par la direction de l'entreprise et qui seraient en quelque sorte leurs garde-fous au niveau des représentations du personnel. Les syndicats représentatifs sur le plan national, en raison de leur implantation multisectorielle et interprofessionnelle estimaient pouvoir offrir davantage d'objectivité et d'indépendance pour les travailleurs. La représentativité au sein des délégations de personnel ne pouvait donc assurer un argument suffisant pour prétendre pouvoir signer des conventions collectives.

Il était possible alors également de trouver des conventions collectives qui, du point de vue de leur signature, apparaissent très particulières. Il en allait ainsi de la convention collective des employés de banque signée le 11 novembre 1996 pour les années 1996 à 1998. Cette convention était signée, du côté patronal par l'ABBL et du côté syndical par les trois syndicats qui alors étaient représentatifs sur le plan national : LCGB, OGB-L ainsi que la Fédération des employés privés – fédération indépendante des travailleurs et cadres (FEP-FIT et Cadres), mais également par l'Association luxembourgeoise des employés de banque et d'assurance (ALEBA), syndicat non représentatif sur le plan national. La convention suivante, dans le même secteur, signée le 29 avril 1999, l'a été, quant à elle entre l'ABBL pour le patronat et la fédération syndicale Association Luxembourgeoise des employés de banque et d'assurance – union des employés privés (ALEBA-UEP), sans qu'aucun syndicat représentatif sur le plan national n'en ait été cosignataire. Cette convention a toutefois été refusée par le Ministre du travail le 1er décembre 1999. La confédération ALEBA-UEP a ensuite entamé une procédure d'invalidation de la décision ministérielle devant le Tribunal administratif, puis la Cour administrative et a eu gain de cause. La problématique connut ainsi un revirement de jurisprudence.

Le Bureau international du travail (BIT) demandera in fine au Gouvernement luxembourgeois de « réexaminer la situation et de prendre les mesures pour qu'une organisation dont le caractère représentatif, constaté conformément aux principes de l'Organisation Internationale du Travail, dans un secteur serait objectivement démontré et qui présenterait un caractère avéré d'indépendance puisse signer, au besoin seule, des conventions collectives, et ce en vue de rendre la pratique luxembourgeoise pleinement conforme à la liberté syndicale ».⁵⁸

58 Cas n°1980 (Luxembourg) : 324e Rapport du Comité de la liberté syndicale (paragr. 623-675), approuvé lors de la 280e session du Conseil d'administration à Genève en mars 2001. Document GB.280/9.

La nouvelle situation

La nouvelle loi concernant les relations collectives de travail, le règlement des conflits collectifs de travail et l'Office national de conciliation, du 30 juin 2004, a répondu aux demandes du BIT et a prévu des critères de représentativité très précis. Nous verrons que ces dispositions ont été transcrites ensuite dans le code du travail de 2006. Puis, nous jetterons un bref coup d'œil sur les récentes modifications dues à la mise en place au 1^{er} janvier 2009 du statut unique, modifications prévues par le projet de loi 5750⁵⁹ voté le 29 avril 2008.

Ainsi, l'article 4 de la loi de 2004, repris par l'article L. 161-4. du code du travail indique : « *Sont à considérer comme justifiant de la représentativité nationale générale les syndicats disposant de l'efficace et du pouvoir nécessaires pour assumer les responsabilités en découlant et notamment soutenir au niveau national un conflit majeur d'ordre social (...)* ». L'article 5 de la loi précise davantage. Pour pouvoir prétendre à l'octroi de la reconnaissance de la représentativité nationale générale, le syndicat doit réunir des critères chiffrés, repris à l'article L. 161-5. du code du travail. Pour pouvoir prétendre à la reconnaissance de la représentativité nationale générale, le syndicat doit en effet avoir obtenu, lors des dernières élections aux chambres professionnelles salariales, en moyenne au moins 20% des suffrages des travailleurs relevant des deux catégories de travailleurs visées à l'article L. 161-1., que sont les ouvriers et les employés privés et au moins 15% des suffrages de chacune des deux catégories en question. Le syndicat doit aussi avoir une activité effective dans la majorité des branches économiques du pays; cette présence est contrôlée sur la base des résultats obtenus par le syndicat lors de la dernière élection aux délégations du personnel ayant eu lieu avant la date de la décision sur la demande de reconnaissance de la représentativité nationale générale.

L'entrée en vigueur du statut unique entraînera une nouvelle modification ayant pour but d'annihiler les différences entre les statuts d'ouvriers et d'employés. L'article L. 161-5. sera donc libellé comme suit : « *Pour pouvoir prétendre à la reconnaissance de la représentativité nationale générale, le syndicat visé à l'article L. 161-4. doit en outre avoir obtenu, lors des dernières élections à la Chambre des salariés, en moyenne au moins 20% des suffrages* ».

59 Projet de loi portant introduction d'un statut unique pour les salariés du secteur privé et modifiant : 1. le Code du travail ; 2. le Code des assurances sociales ; 3. la loi modifiée du 8 juin 1999 relative aux régimes complémentaires de pension ; 4. la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base électorale ; 5. le chapitre VI du Titre I de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ; 6. la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 7. la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, numéro 5750.

Des explications concernant cette nouvelle Chambre des salariés seront communiquées plus loin.

L'article 6 de la loi de juin 2004 définissait ensuite des critères pour les syndicats justifiant de la représentativité dans un « *secteur particulièrement important de l'économie* ». Ces critères figurent à présent à l'article L. 161-6. du code du travail. Sont ainsi à considérer comme justifiant de la représentativité nationale dans un secteur particulièrement important de l'économie pour les employés privés ou pour les ouvriers ou pour les deux à la fois les syndicats disposant de l'efficience et du pouvoir nécessaires pour assumer les responsabilités en découlant et notamment soutenir au niveau du secteur impliquant la ou les catégories de salariés concernées un conflit majeur d'ordre social. L'article précise encore que l'importance d'un secteur de l'économie s'apprécie principalement par rapport aux salariés qui s'y trouvent occupés. Est ainsi déclaré secteur particulièrement important de l'économie nationale celui dont l'emploi représente au moins 10% des personnes visées à l'article L. 161-1, paragraphe (1), occupées au Grand-Duché de Luxembourg. Le secteur considéré doit cependant comprendre plus d'une entreprise. Lorsque l'entreprise compte plusieurs établissements, divisions, succursales, filiales ou parties, sous quelque forme que ce soit, y compris un régime de franchise, les effectifs sont comptés au niveau de l'entité globale. Lorsqu'il y a identité ou très large ressemblance d'enseigne, il y a présomption d'appartenance à une même entité. Le nouveau statut unique entraînera une modification du paragraphe (1) de l'article L. 161-1. qui sera libellé comme suit : « *(1) Sont à considérer comme justifiant de la représentativité dans un secteur particulièrement important de l'économie, les syndicats disposant de l'efficience et du pouvoir nécessaires pour assumer les responsabilités en découlant et notamment soutenir au niveau du secteur impliquant les salariés concernés un conflit majeur d'ordre social* ». On remarque bien la disparition de la dichotomie entre les statuts d'ouvrier et d'employé.

L'article 7 de la loi du 30 juin 2004 enchaîne ensuite avec des conditions chiffrées, reprises à l'article L. 161-7. du code : pour pouvoir prétendre à l'octroi de la reconnaissance d'une représentativité dans un secteur particulièrement important de l'économie, le syndicat doit avoir présenté des listes et compté des élus lors des dernières élections à la ou aux chambres professionnelles salariales. Il doit aussi avoir obtenu soit 50% des voix pour le groupe de la chambre professionnelle au cas où le groupe coïncide entièrement avec le champ d'application de la convention collective concernée, soit, au cas où le groupe de la chambre professionnelle ne coïncide pas entièrement avec le champ d'application de la convention collective concernée, ou si le groupe est composé totalement ou partiellement de travailleurs

non couverts par le champ d'application du présent titre, 50% des voix lors des dernières élections aux délégations du personnel du secteur tel que défini conformément à l'article L. 161-6, paragraphe (2). Ne sont prises en considération, dans ce cas, que les voix recueillies par les candidats qui se sont présentés sous le sigle du syndicat demandeur, à l'exclusion des candidats dits neutres.

Les modifications générées par l'adoption du statut unique donneront le libellé suivant à l'article L.161-7. : *« Pour pouvoir prétendre à l'octroi de la reconnaissance d'une représentativité au sens de l'article L. 161-6⁶⁰, le syndicat doit : 1. avoir présenté des listes et compté des élus lors des dernières élections à la Chambre des salariés ; 2. avoir obtenu R soit 50% des voix pour le groupe de la Chambre des salariés au cas où le groupe coïncide entièrement avec le champ d'application de la convention collective concernée, R soit, au cas où le groupe de la Chambre des salariés ne coïncide pas entièrement avec le champ d'application de la convention collective concernée, ou si le groupe est composé totalement ou partiellement de salariés non couverts par le champ d'application du présent titre, 50% des voix lors des dernières élections aux délégations du personnel du secteur tel que défini conformément à l'article L. 161-6, paragraphe (2). Ne sont prises en considération, dans ce cas, que les voix recueillies par les candidats qui se sont présentés sous le sigle du syndicat demandeur, à l'exclusion des candidats dits neutres ».*

La reconnaissance de la représentativité des organisations syndicales

L'article 8 de la loi du 30 juin 2004 apporte d'autres précisions lorsqu'il s'agit de reconnaître la représentativité générale ou sectorielle aux organisations syndicales. L'article L. 161-8. du code du travail reprendra les conditions de la loi de 2004 : *« (1) La décision portant octroi, refus ou retrait de reconnaissance des qualités visées aux articles L. 161-3 à L. 161-7 incombe au ministre ayant le Travail dans ses attributions, statuant sur la base d'un rapport circonstancié établi par l'Inspection du travail et des mines. (2) La décision d'octroi ou de refus est rendue à la requête du syndicat intéressé joignant à sa demande dûment motivée toutes les pièces à l'appui. (3) La décision de retrait est rendue à la requête de tout syndicat justifiant d'un intérêt né et actuel. (4) La décision est notifiée aux parties intéressées et publiée au Mémorial B ».*

60 Afin d'éviter toute méprise sur le sens des mots, il s'agit bien ici de la représentativité dans un secteur considéré comme important de l'économie.

1.3.4. Statut, reconnaissance et personnalité juridique ⁶¹

Le statut juridique des organisations syndicales et la procédure de leur reconnaissance

Une autre forme de reconnaissance légale peut s'effectuer en fonction du statut juridique de l'organisation syndicale. Certaines de ces organisations disposent du statut intitulé « association sans but lucratif ». Dans ce cas, elles tombent directement sous le coup de loi du 21 avril 1928 sur les associations sans but lucratif et les établissements d'utilité publique.⁶² En son article 3, ladite loi indique que, conformément à une législation antérieure de 1915, les statuts de l'organisation doivent être publiés aux annexes du Mémorial. Plus loin, l'article 9 indique que toute modification des statuts doit également faire l'objet d'une publication dans ces annexes. L'article 10 ajoute encore qu'une liste indiquant les noms, prénoms, demeures et nationalités des membres de l'association, doit être déposée au greffe du tribunal civil du siège de l'association dans le mois de la publication des statuts. En pratique, les deux organisations syndicales de la fonction publique que sont la CGFP et la FGFC ont le statut d'association sans but lucratif. Par contre, les deux organisations syndicales interprofessionnelles LCGB et OGB-L sont des associations de fait, non soumises à un formalisme quelconque.

La reconnaissance des organisations syndicales et la problématique de leur personnalité juridique

Ce formalisme décrit au point précédent reconnaît l'existence légale d'une association sans but lucratif, mais dans le cas d'un syndicat institué sous cette forme, donne aussi à ce dernier la personnalité juridique lui permettant d'agir en justice. Selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, la qualité de personne morale est refusée en droit luxembourgeois aux groupements non constitués dans une des formes prévues par la loi. Avant l'entrée en vigueur de la loi du 21 avril 1928 sur les associations sans but lucratif et les établissements d'utilité publique, le bénéfice de la personnalité civile ne pouvait être conféré à des groupements constitués dans un but autre que celui de réaliser des gains matériels que par une loi spéciale.

61 SCHINTGEN, R et FABER, J. *Droit du travail*. Luxembourg : Ministère du travail et de l'emploi, Service information et presse du Gouvernement, 1996, pp. 273-274.

62 Loi du 21 avril 1928 sur les associations sans but lucratif et les établissements d'utilité publique, Mémorial A, numéro 23, 5 mai 1928.

La loi du 21 avril 1928 a reconnu à de tels groupements la personnalité civile lorsqu'ils répondent aux conditions qu'elle définit. Il en résulte qu'une organisation syndicale qui n'a pas opté pour cette forme sociale, n'a pas le droit d'ester en justice, même pour la défense d'intérêts légalement reconnus de leurs adhérents.⁶³

Il convient toutefois de noter que la loi du 12 juin 1965 concernant les conventions collectives de travail a conféré aux organisations syndicales parties à une convention collective de travail capacité d'ester en justice pour toutes les actions qui naissent de cette convention en faveur de leurs membres. L'article 21 de la loi du 30 juin 2004 a confirmé cette disposition. L'article L. 162-13. du code du travail a fait de même. Dans un arrêt du 14 juillet 1987⁶⁴, le Conseil d'Etat explique qu'en accordant le droit d'agir en justice dans un cas déterminé à des organisations syndicales qui, bien que reconnues par la loi, n'ont pas été constituées dans la forme prévue pour les associations sans but lucratif, le législateur a décidé implicitement, mais nécessairement, qu'en l'absence de textes spéciaux, les organisations syndicales n'ont pas qualité pour ester en justice, même pour la défense d'intérêts légalement reconnus de leurs adhérents. Il en résulte que les syndicats non dotés de la personnalité juridique n'ont pas, à défaut d'un texte de loi exprès, qualité pour exercer des actions en vue d'assurer la protection des droits naissant de la loi du 18 mai 1979 sur les délégations du personnel au profit de leurs adhérents.

1.3.5. Les membres des organisations syndicales

Les membres des organisations syndicales interprofessionnelles

Les principales organisations syndicales luxembourgeoises disposent de statuts qui prévoient les manières de devenir membre et celles de cesser d'être membre.⁶⁵ Ainsi, la notion de « règlement » prévue dans la loi de 1936 prend essentiellement la forme de « statuts » dans la réalité.

63 Conseil d'Etat 29 janvier 1980, OGB-L c/ directeur de l'Inspection du travail.
5 mars 1981, OGB-L c/ Secrétaire d'Etat à l'économie et aux classes moyennes.

64 Marcel Ewerard et ARBED c/ directeur de l'Inspection du travail.

65 CGFP, association sans but lucratif, texte coordonné au 1er février 1999.
Statuts de la FGFC, adoptés par le congrès fédéral le 15 juillet 1998.
LCGB Statuts, éditions spéciale du « Progrès social », 5 mars 2004.
www.ogbl.lu, 24 mai 2004.

Voyons d'abord la situation dans les confédérations syndicales interprofessionnelles. Ainsi, le LCGB prévoit à l'article 4.1 de ses statuts que « *peuvent adhérer au LCGB tous les salariés, étudiants et jeunes, ménagères, rentiers, pensionnés, demandeurs d'emploi sans distinction de nationalité* ⁶⁶, *de sexe et de race pour autant qu'ils soient prêts à reconnaître les statuts et les décisions des organes dirigeants du LCGB et qu'ils acquittent les cotisations fixées par le comité central* ». Les statuts de la même organisation syndicale prévoient plus loin à l'article 4.3 que « *l'affiliation peut être refusée par le comité exécutif si le bien public et la réputation du LCGB l'exigent. Dans des cas litigieux, le comité central décide* ». La liberté de devenir membre dans cette confédération est encore accentuée par une autre disposition prévue à l'article 4.5 qui reconnaît la possibilité de devenir membre du LCGB si l'on est déjà membre d'une autre organisation, pour autant qu'un accord ad hoc ait été prévu entre le LCGB et cette autre association. A l'OGB-L à présent, cette même liberté d'adhésion existe, mais est modulée de manière différente. Ainsi, l'article 2.1.1 des statuts de cette organisation syndicale énonce : « *L'affiliation doit être sollicitée individuellement, par la remise d'une déclaration d'adhésion écrite au comité national. La demande d'affiliation peut être introduite par l'entremise des sections locales ou des sections d'entreprise. Elle pourra également être remise au secrétariat central de la Confédération* ».

Le financement des organisations syndicales prévoit aussi des dispositions relatives au fait de devenir membre. Ainsi, en ce qui concerne les organisations syndicales interprofessionnelles, le LCGB prévoit explicitement à l'article 4 de ses statuts que les adhérents sont considérés membres de l'organisation après s'être acquittés des cotisations fixées par le comité central de l'organisation. L'article précise encore que l'affiliation est réalisée par le paiement de la première cotisation mensuelle. L'affiliation cesse par le défaut de paiement. Plus loin, dans un chapitre des statuts consacré aux droits et devoirs des membres, à l'article 8, il est indiqué que chaque membre est obligé de payer ponctuellement ses cotisations, ces dernières étant perçues par une cession de salaire signée par le membre, par ordre permanent, domiciliation ou encaissement à domicile. Les dispositions statutaires vont plus loin encore puisque sur décision du comité central, le paiement de cotisations supplémentaires peut être imposé pour une durée limitée afin de pouvoir faire face aux allocations offertes en cas de grève ou de mesures disciplinaires (article 10.2).

66 Pareille disposition sur la nationalité se justifie par le nombre important de travailleurs étrangers et frontaliers exerçant leur activité professionnelle au Luxembourg.

L'article 63 des statuts consacré à la gestion des finances précise en son point 1 que les revenus du LCGB proviennent des cotisations syndicales, d'éventuelles cotisations particulières ainsi que d'autres contributions et recettes. A l'OGB-L, l'article 2 des statuts, qui concerne l'affiliation, dispose aussi que le non paiement des cotisations entraîne la fin de l'adhésion à l'organisation. L'article 2.3.5 précise même que les membres qui n'auront pas payé leur cotisation au montant fixé par les statuts seront exclus de l'association ou qu'il leur sera infligé une réduction des prestations. Les statuts de l'OGB-L précisent encore (article 5.10.9) que les sections locales sont responsables du financement du comité régional auquel elles appartiennent. L'article 10 des statuts de cette structure est entièrement consacrée au financement en précisant que les cotisations sont fixées par le congrès national du syndicat et échelonnées en principe en fonction du revenu (article 10.2). L'article 10.3 énonce d'ailleurs des barèmes précis de cotisations. Plus loin encore, à l'article 10.5, il est prévu que les sections locales de l'organisation aient droit à 7% des cotisations versées par leurs membres et à 10% si ces sections recouvrent elles-mêmes leurs cotisations.

Il est tout aussi possible de perdre sa qualité de membre et ce, de diverses manières. Ainsi, au LCGB, l'article 5 des statuts prévoit que l'affiliation cesse d'office par le décès du membre, par le refus de payer les cotisations ou par une déclaration de démission auprès de l'administration centrale de l'organisation. Avec la cessation de l'affiliation, le membre perd tous ses droits et revendications à l'égard de l'organisation et des services offerts par ses institutions respectives. Bien entendu, des possibilités d'exclusion d'un membre existent aussi. Il en va ainsi si le membre enfreint les intérêts de l'organisation, s'il enfreint gravement les statuts ou s'il développe une activité contraire aux objectifs et décisions du LCGB, s'il porte préjudice au programme de principes et d'actions de l'organisation. Un recours contre une décision d'exclusion est toutefois prévu. A l'OGB-L, les mêmes dispositions sont en vigueur, mais elles apparaissent davantage détaillées à l'article 2 des statuts de l'organisation. On peut ainsi relever que l'affiliation des membres appelés à faire leur service militaire obligatoire est suspendue et renaît à la fin de ce dernier, à condition que le membre adhère de nouveau immédiatement à l'organisation syndicale. Dans la même organisation syndicale, on trouve aussi une disposition d'exclusion envers les membres qui lors d'élections sociales poseraient leur candidature sur une autre liste que celle de l'OGB-L. L'article 2.4 des statuts de l'OGB-L concernant la procédure d'exclusion est particulièrement détaillé. Si on y retrouve les mêmes dispositions qu'au LCGB, d'autres sont prévues à la fédération OGB-L en matière procédurale.

Les membres des organisations syndicales de la fonction publique

Les affiliations et fins d'affiliation des organisations syndicales interprofessionnelles sont à distinguer de celles des organisations syndicales réservées aux membres de la fonction publique. Ainsi, à la CGFP, les articles 3 et 4 des statuts de l'organisation prévoient certaines modalités. Peuvent s'affilier à la CGFP : les fédérations, associations ou syndicats de la fonction publique, y compris ceux des communes. Le nombre minimum des groupements précités est fixé à trois. Le comité fédéral statue sur les demandes en affiliation. Par l'adhésion d'une association, tous ses membres sont automatiquement affiliés, à moins que le comité fédéral n'en décide autrement. Les fonctionnaires et employés publics en activité de service ou retraités qui se trouvent dans l'impossibilité d'adhérer à la confédération par l'intermédiaire d'une association, peuvent demander individuellement leur affiliation. Celle-ci implique la soumission aux statuts. Toute organisation membre de la confédération doit obligatoirement faire état de cette affiliation tant dans ses statuts que dans tous ses écrits publics.

Le principe de financement sur base des cotisations est le même que dans les organisations syndicales interprofessionnelles. La procédure de récolte des cotisations est différente, en raison du système d'affiliation indirecte dans ces organisations. Ainsi, l'article 25 des statuts de la CGFP indique que les associations et fédérations affiliées à la CGFP créditeront annuellement celle-ci de la cotisation de leurs affiliés, selon un montant déterminé. Pour les individus directement affiliés à l'organisation, les cotisations seront perçues directement par le trésorier de l'organisation. A la FGFC, au-delà de ce que nous avons déjà indiqué concernant l'affiliation et la désaffiliation au regard du paiement des cotisations, les statuts sont silencieux quant à la manière de récolter les cotisations.

L'exclusion d'une organisation ou d'un membre individuel peut être prononcée par le comité fédéral, statuant à la majorité des deux tiers des voix en cas d'adhésion à une fédération ou une organisation professionnelle étrangère à la confédération, en cas d'adhésion à une fédération ou une organisation professionnelle étrangère à la confédération, en cas d'action contraire aux statuts, au programme ou à l'intérêt général de la confédération. L'exclusion d'un membre de la confédération pour action contraire aux statuts, au programme ou à l'intérêt général de la confédération entraîne d'office son exclusion de l'association membre à laquelle il appartient. Les décisions du comité fédéral concernant l'admission ou l'exclusion d'une association ou d'un membre individuel sont sans recours. A la FGFC à présent,

l'article 3 des statuts règle l'adhésion à l'organisation en précisant que peuvent devenir membres de la FGFC, le personnel des communes, syndicats de communes et établissements publics placés sous la surveillance des communes, en activité de service ou pensionné, ainsi que les conjoints survivants des membres du personnel décédés. L'article précise encore que l'affiliation à la FGFC comporte obligatoirement l'affiliation à l'organisation professionnelle et locale et inversement. De plus, en cas de mise à la retraite, les intéressés passent à l'association des pensionnés, mais il leur est loisible de rester affiliés simultanément à leur ancienne organisation professionnelle. L'article 6 des statuts de la FGFC prévoit les modalités pour quitter l'association. La qualité de membre de la FGFC s'éteint avec tous les droits afférents de manière automatique par démission, non-paiement de la cotisation, par décès, par la perte de la qualité de membre du personnel communal, par l'acceptation d'un mandat dans une autre organisation syndicale, par l'acceptation d'une candidature sur une liste opposée à celle de la FGFC, mais aussi par exclusion dans le cas où un membre agit à l'encontre des statuts et de l'intérêt général de la FGFC.

On l'aura remarqué, en dehors des spécificités de chaque organisation syndicale pour assurer les affiliations et les désaffiliations de ses membres, il y a lieu de faire une distinction entre les syndicats interprofessionnels et les syndicats de la fonction publique quant à un phénomène d'affiliation directe et indirecte. Si l'affiliation et la désaffiliation sont toujours directes dans les syndicats interprofessionnels, ce n'est pas le cas dans ceux de la fonction publique où l'affiliation passe d'abord par une première affiliation dans l'une des associations membres de ces organisations. C'est donc un phénomène de double affiliation et de double désaffiliation. Une caractéristique commune apparaît toutefois pour les deux types d'organisation : la perte de la qualité de membre en cas de nuisance aux intérêts de l'organisation.

1.3.6. L'organisation interne des organisations syndicales

L'article L. 161-3. (1) du code du travail donne une définition claire de la notion d'organisation syndicale, comme nous l'avons constaté. L'article indique, rappelons-le : *« Constituent un syndicat de salariés au sens du présent titre les groupements professionnels des salariés dotés d'une organisation structurée interne et ayant pour objet la défense des intérêts professionnels et la représentation collective de leurs membres ainsi que l'amélioration de leurs conditions de vie et de travail ».*

L'organisation interne

Ce sont les statuts des organisations syndicales qui règlent leur fonctionnement interne et leurs modes de financement au-delà des dispositions légales. Ces statuts prévoient également les procédures en vue de leurs propres modifications. Nous n'allons pas rentrer ici dans le détail de chacune des organisations citées dans le présent document, le risque de se perdre étant grand. Retenons seulement que les organisations syndicales, au-delà de certains termes spécifiques et différences organisationnelles, disposent de structures, si non similaires, au moins semblables. Dans les organisations, tant interprofessionnelles que celles de la fonction publique, on trouve toujours une assemblée de l'ensemble des membres, un genre de congrès en quelque sorte qui est l'organe suprême de ces organisations. On trouve ensuite des bureaux exécutifs ou des comités directeurs plutôt chargés de la gestion courante ainsi qu'un certain nombre de commissions spécifiques, exerçant des activités déterminées, notamment de contrôle. Dans les syndicats interprofessionnels, en dessous de ces organes, on trouve encore des sections régionales et locales réparties partout dans le pays.

La liberté de constituer des fédérations et des confédérations syndicales

Le principe de la liberté d'association prévu par la loi de 1936 ainsi que par l'article 11 de la Constitution contiennent implicitement le droit pour les organisations syndicales d'entrer dans des confédérations syndicales. Rappelons d'ailleurs une évidence : les organisations syndicales citées dans ces pages sont toutes des confédérations et une fédération : Confédération luxembourgeoise des syndicats chrétiens (LCGB), Confédération syndicale indépendante – Luxembourg (OGB-L), Confédération générale de la fonction publique (CGFP) et Fédération générale de la fonction communale (FGFC). Toutefois, la loi du 30 juin 2004, en son article 8, paragraphe 6, s'intéresse aussi aux fédérations et confédérations syndicales.

En cas de changement intervenant dans la structure d'un syndicat bénéficiant de la reconnaissance de la représentativité nationale générale ou sectorielle, notamment par voie de fusion faisant disparaître l'identité d'un ou de plusieurs des partenaires, la décision de reconnaissance reste valable si l'identité notamment organisationnelle, structurelle, financière et personnelle du syndicat ayant bénéficié auparavant de la reconnaissance d'une représentativité est maintenue ou transmise soit à un des syndicats faisant partie de la nouvelle entité, soit à la nouvelle entité. En cas de constitution d'un nouveau syndicat ou d'une fédération de syndicats, notamment par fusion de plusieurs syndicats au sens de la loi, impliquant nécessairement l'abandon de l'identité notamment organisationnelle, structurelle,

financière et personnelle du syndicat ayant bénéficié auparavant de la reconnaissance d'une représentativité et attribution d'une identité notamment organisationnelle, structurelle, financière et personnelle propre à la nouvelle entité, les résultats chiffrés nécessaires pour la définition des droits des syndicats en matière de signature de conventions collectives sont additionnés pour constater les droits de la nouvelle entité.

1.3.7. La liberté d'entreprendre des organisations syndicales

La liberté d'entreprendre des actions par les organisations syndicales s'exerce surtout en termes de conclusions de conventions collectives de travail et de négociations.

La couverture des conventions collectives

L'article 16 de la loi du 30 juin 2004, repris par l'article L. 162-8. du code du travail donne le champ d'application d'une convention collective. Sont ainsi soumises aux dispositions d'une convention collective ou d'un accord subordonné toutes les personnes qui les ont signés personnellement ou par mandataire. Lorsqu'un employeur est lié par de tels conventions ou accords, il les applique à l'ensemble de son personnel visé par la convention ou l'accord en cause. L'article se fait plus nuancé lorsqu'il évoque la situation des cadres. En effet, sauf disposition contraire de la convention collective ou de l'accord subordonné, les conditions de travail et de rémunération des employés ayant la qualité de cadres supérieurs ne sont pas réglementées par la convention collective ou l'accord subordonné conclu pour le personnel ayant le statut d'employé. Toutefois, les parties contractantes qualifiées peuvent décider de négocier une convention collective particulière pour les cadres supérieurs. Sont considérés comme cadres supérieurs, les salariés disposant d'une rémunération nettement plus élevée que celle des employés privés couverts par la convention collective ou barémisés par un autre biais, tenant compte du temps nécessaire à l'accomplissement des fonctions, si cette rémunération est la contrepartie de l'exercice d'un véritable pouvoir de direction effectif ou dont la nature des tâches comporte une autorité bien définie, une large indépendance dans l'organisation du travail et une large liberté des horaires du travail et notamment l'absence de contraintes dans les horaires.

La convention collective ou l'accord subordonné mentionnent les catégories de personnel non couvertes. Sont nulles toutes les clauses d'une convention collective, d'un accord subordonné et d'un contrat de travail individuel prétendant soustraire aux effets de la convention collective ou de l'accord subordonné applicables des travailleurs qui ne remplissent pas

l'ensemble des conditions fixées et décrites ci-dessus. Par ailleurs, l'ensemble de la législation du travail, y compris en matière de durée de travail et d'heures supplémentaires est applicable aux salariés ne remplissant pas toutes les conditions fixées dans les dispositions qui précèdent.

L'article 37 de la loi de 2004 organise le processus de « *déclaration d'obligation générale* ». L'article L. 164-8. reprend cet article. Ainsi, toute convention collective ainsi que tout accord collectif conforme aux dispositions légales peuvent être déclarés d'obligation générale pour l'ensemble des employeurs et des travailleurs de la profession, de l'activité, de la branche ou du secteur économique concernés. La déclaration d'obligation générale détermine avec précision son champ d'application. La demande de déclaration d'obligation générale est adressée au ministre, soit par l'organisation professionnelle des employeurs du secteur concerné, soit par un syndicat bénéficiant de la représentativité nationale générale ou un syndicat bénéficiant de la représentativité dans un secteur particulièrement important de l'économie luxembourgeoise, si ce secteur est concerné par la demande de déclaration d'obligation générale. La déclaration d'obligation générale se fait par règlement grand-ducal, sur base d'une proposition conjointe des deux groupes d'assesseurs de la commission paritaire, les chambres professionnelles demandées en leur avis. Celles-ci doivent se prononcer dans le délai d'un mois à compter de la demande d'avis. La proposition visée à l'alinéa qui précède peut être émise après consultation écrite. Le président de l'Office national de conciliation⁶⁷ doit toutefois convoquer les assesseurs pour une réunion de la commission paritaire, sur demande de trois des assesseurs. Au cas où le président de l'Office national de conciliation, conjointement avec les assesseurs, estime que la convention collective ou l'accord intervenu devant l'Office national de conciliation qui sont susceptibles de faire l'objet d'une déclaration d'obligation générale contiennent des dispositions qui diffèrent par rapport à des dispositions légales, ils analysent la conformité du texte sous l'aspect du principe général du droit du travail selon lequel il est possible de stipuler par convention dans un sens plus favorable au salarié. Le cas échéant, ils proposent la déclaration d'obligation générale au ministre. Le ministre de sa part sollicite l'avis de l'Inspection du travail et des mines.

67 Il sera question de cette institution au point 1.3.8.

La loi de 2004 en son article 15 et le nouveau code du travail en son article L. 162-7. vont introduire aussi, en matière de couverture des conventions collectives, une intéressante nuance. En effet, lorsqu'une convention collective de travail s'applique à un groupement ou un ensemble d'entreprises ou d'employeurs, à un secteur ou à une branche d'activité, les parties contractantes peuvent décider de lui conférer le caractère de convention cadre et de renvoyer le règlement de certaines matières à des accords collectifs à négocier aux niveaux inférieurs. Dans ce cas, la convention collective doit expressément énoncer qu'il s'agit d'une convention-cadre, énumérer avec précision les domaines ou matières qui sont à régler aux niveaux de négociation inférieurs, fixer les niveaux auxquels cette négociation doit se faire, étant entendu que le niveau de négociation ne peut être inférieur à celui de l'entreprise, fixer enfin les grands principes régissant les matières dont le détail peut être déterminé par des accords aux niveaux inférieurs. Par cette disposition, on peut affirmer que nous sommes en présence d'une application du principe de subsidiarité. Une convention que l'on pourrait globalement qualifier de branche peut donc être assez générale, de manière à permettre d'adapter ses dispositions aux réalités à négocier à des échelons inférieurs.

La couverture des conventions collectives, réglée par la loi du 30 juin 2004, puis par le code du travail, concerne encore les statuts d'ouvrier et d'employé considérés séparément. L'instauration en 2009 du statut unique va bien entendu bouleverser la donne. L'exposé des motifs de projet de loi sur le statut unique indique en effet : *« Le Gouvernement n'entend pas revenir sur le principe introduit par la loi du 30 juin 2004 sur les relations collectives de travail. Toutefois le texte proposé permet d'exclure, pour des raisons objectives, certaines fonctions des conditions relatives à l'embauche et au licenciement, à la durée de travail et à son aménagement, aux jours fériés, aux congés, aux salaires et aux travaux de nuit ou aux travaux pénibles. Les raisons objectives invoquées peuvent être par exemple la volonté d'une catégorie déterminée de salariés ou le fait de ne pas faire tomber le personnel administratif sous les dispositions relatives au travail de nuit etc. La possibilité d'exclusion ainsi prévue permettra aux partenaires sociaux de tenir compte des spécificités de certains secteurs, de certaines entreprises et de certaines fonctions dans les entreprises. Vu qu'il existe actuellement pour certains secteurs et pour certaines entreprises des conventions collectives de travail qui ne s'appliquent qu'à une seule catégorie de salariés une disposition transitoire évite que les salariés actuellement non couverts par une convention en place tombent d'office et éventuellement même contre leur gré, dans le champ d'application entier de la convention collective initialement applicable à l'autre catégorie de salariés seulement. Afin de permettre aux partenaires sociaux de préparer l'application des nouvelles dispositions, il est prévu que*

cette période de transition s'applique également à toutes les conventions collectives conclues après l'entrée en vigueur du présent projet et avant le 31 décembre 2011 ».

La situation dans la fonction publique

Afin de bien saisir l'étendue du champ d'application des conventions collectives, il nous faut établir une distinction très nette entre le secteur interprofessionnel et celui de la fonction publique, au niveau de l'Etat et au niveau des communes.

La fonction publique nationale

Au niveau du Gouvernement central, on distingue plusieurs corps qui comprennent les fonctionnaires de l'administration générale, de la magistrature, de la force publique (armée et police grand-ducale)⁶⁸, de l'enseignement⁶⁹, des cultes et des douanes. Cette différenciation n'est pas opérée pour les employés⁷⁰ et les ouvriers de l'Etat.⁷¹

Malgré cette répartition en corps séparés, l'ensemble des fonctionnaires voient leur statut régi par une réglementation générale qui concerne, notamment, leurs droits et devoirs, la discipline, les traitements et les pensions, la grève. Sur des points de détail, cette réglementation peut cependant contenir des dispositions spécifiques à chaque corps de fonctionnaires (par exemple les congés, les primes, la grève, ...).

Au niveau de l'administration centrale, l'Etat est représenté dans le dialogue social par le Gouvernement ou, le cas échéant, par le Ministre de la fonction publique lorsque les discussions portent sur des questions qui ont trait au statut, aux traitements, aux pensions des fonctionnaires, employés et ouvriers de l'Etat. Il en va de même lorsque les négociations ou consultations touchent à des questions de principe qui concernent la réglementation applicable aux agents étatiques ou lorsque des modifications ou réformes essentielles qui sont susceptibles d'affecter le statut des agents en question sont envisagées.

68 Au Luxembourg a été réalisée une fusion de la Gendarmerie grand-ducale et des polices communales. Les deux types de force de l'ordre sont régis par un même régime.

69 Il nous faut signaler que les instituteurs ont le statut de fonctionnaires d'Etat mais sont toutefois nommés et révoqués par les conseils communaux.

70 Loi du 27 janvier 1972 fixant le régime des employés de l'Etat, Mémorial A, numéro 5, 28 janvier 1972.

71 Ces différences entre fonctionnaires, employés et ouvriers de l'Etat peuvent s'expliquer par un processus d'assimilation. La tradition dans la fonction publique luxembourgeoise était d'avoir un certain nombre de fonctionnaires assermentés. Exception a été faite pour des employés et ouvriers afin d'éviter, notamment, la lourdeur des procédures de recrutement. De plus, certaines fonctions à l'intérieur de la fonction publique ne nécessitaient pas le statut de fonctionnaire ; c'est le cas essentiellement pour les tâches d'ouvrier. En ce qui concerne les employés, leur régime est assimilé pour une large part à celui des fonctionnaires de l'Etat depuis 1972.

Au niveau de la représentation du personnel, il y a tout d'abord lieu de citer deux lois du 16 avril 1979, dont la première a trait au statut du fonctionnaire⁷² tandis que la deuxième intéresse la réglementation relative à la grève dans les services de l'Etat et les établissements publics placés sous le contrôle de l'Etat.⁷³ Ces dispositions sont complétées par une instruction du Gouvernement en conseil du 13 avril 1984 relative à la représentation du personnel.⁷⁴ Il résulte des dispositions en question que la participation au dialogue social est réservée aux syndicats les plus représentatifs sur le plan national. Aux termes de la loi du 16 avril 1979 sur le droit de grève, l'organisation syndicale se définit comme un groupement professionnel qui est pourvu d'une organisation interne, qui a pour but la défense des intérêts professionnels et qui représente exclusivement le personnel de l'Etat et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'Etat. La loi précise encore qu'est considérée comme la plus représentative sur le plan national ou pour le secteur concerné, l'organisation qui se signale par le nombre important de ses affiliés, par ses activités et par son indépendance. Précisions très clairement que le commentaire des articles de la loi du 30 juin 2004, indique que cette nouvelle loi n'est pas applicable à la fonction publique.

Dans les faits, l'organisation syndicale la plus représentative des fonctionnaires et employés de la fonction publique est constituée par la CGFP. Celle-ci se définit comme une concentration d'organisations syndicales de la fonction publique qui lui sont affiliées. En cas de litige collectif, la CGFP est seule autorisée à engager les procédures de conciliation et de médiation prévues par la loi sur la grève du 16 avril 1979. Toutefois, la CGFP ne représente pas les ouvriers de l'Etat. Si les négociations s'effectuent également entre le Gouvernement et les syndicats au niveau du personnel ouvrier, il est à noter que la représentation des ouvriers est réservée aux organisations syndicales représentatives du secteur concerné, à savoir le LCGB et l'OGB-L.

Enfin, notons que les organisations précitées interviennent en principe lors des négociations, la CGFP pour les fonctionnaires et employés publics, le LCGB et l'OGB-L pour les ouvriers, comme une organisation intersectorielle. Il est donc à retenir ici que la portée du dialogue social en ce qui concerne les fonctionnaires et les employés débouche, après les négociations, sur une modification de nature législative alors que pour les ouvriers, elle aboutit à une

72 Loi du 16 avril 1979 fixant le statut des fonctionnaires de l'Etat, Mémorial A, numéro 31, 17 avril 1979.

73 Loi du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'Etat et les établissements publics placés sous le contrôle direct de l'Etat, Mémorial A, numéro 31, 17 avril 1979.

74 Instruction du Gouvernement en conseil du 13 avril 1984 relative à la représentation du personnel prévue à l'article 36 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, Mémorial A, numéro 35, 26 avril 1984.

convention collective. Remarquons que le statut d'ouvrier de l'Etat a disparu en raison de l'instauration du statut unique le 1^{er} janvier 2009.

La fonction publique locale

Au niveau local, une distinction analogue à celle qui est opérée pour les fonctionnaires de l'administration centrale n'existe pas. On ne distingue au niveau communal qu'entre les fonctionnaires⁷⁵ de l'administration générale et de l'enseignement primaire. En dehors des fonctionnaires, l'administration communale comprend également des employés et des ouvriers communaux. Enfin, il importe de remarquer que le personnel des communes n'a pas un statut d'agent d'Etat, mais qu'il est soumis à la réglementation spécifique prévue pour les agents communaux qui est dans une large mesure similaire à celle qui est applicable aux fonctionnaires, employés et ouvriers de l'Etat.⁷⁶ Au niveau local, il convient de faire la même distinction entre, d'un côté, les fonctionnaires et employés communaux et, de l'autre, les ouvriers communaux. Cette distinction se justifie d'autant plus qu'à la différence des ouvriers de l'Etat, les ouvriers communaux ne sont pas dans leur ensemble soumis à un statut unique. On constatera que le statut des fonctionnaires et employés communaux est très largement calqué sur celui des fonctionnaires et employés de l'Etat. Au niveau de la représentation du personnel communal, il convient de noter l'existence d'une commission centrale qui est composée de représentants des communes, du Ministère de l'intérieur ainsi que des délégués des organisations syndicales suivantes : FGFC, LCGB et la Fédération nationale des cheminots et travailleurs du transport, fonctionnaires et employés luxembourgeois (FNCTTFEL). Cette commission centrale a une mission de consultation, de concertation ou de négociation pour tout ce qui concerne la situation statutaire, financière et sociale du personnel des communes.

Il y a lieu de constater qu'en principe le dialogue social est centralisé au niveau du Gouvernement lorsqu'il se déroule à l'échelon de l'administration centrale et au niveau de la commission centrale, lorsqu'il se déroule au niveau de l'administration locale. Il importe enfin de préciser que les ouvriers communaux font exception au principe du dialogue social centralisé.

75 Loi du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, Mémorial A, numéro 84, 27 décembre 1985.

76 Règlement grand-ducal du 26 mai 1975 portant assimilation du régime des employés communaux à celui des employés de l'Etat, Mémorial A, numéro 35, 26 juin 1975.

Pour ces derniers, le déroulement des négociations concernant leurs conditions de travail, est fonction de la procédure suivie au niveau de la commune par laquelle ils sont engagés. A ce niveau, plusieurs modalités peuvent être envisagées. Premièrement, la commune qui dispose de la personnalité juridique et donc de la qualité d'employeur, peut décider d'aligner purement et simplement le statut de ses ouvriers sur celui des ouvriers de l'Etat. Ensuite, les négociations collectives sont menées pour certaines communes à un niveau intercommunal, ce qui signifie que plusieurs communes négocient avec les syndicats les plus représentatifs une convention collective unique applicable à leur personnel ouvrier. Enfin, certaines communes négocient des conventions collectives qui sont par la suite exclusivement applicables au personnel de leur commune.

Tout comme au niveau de l'Etat, la portée du dialogue social en ce qui concerne les fonctionnaires et les employés communaux débouche, après les négociations à la commission centrale, sur une modification de nature législative alors que pour les ouvriers communaux, elle aboutit dans la plupart des cas à une convention collective. En ce qui concerne les fonctionnaires et employés publics, il importe de remarquer que l'absence de réglementation de la forme et du contenu du dialogue social ne signifie pas que ce dialogue ne fasse l'objet d'aucune réglementation. C'est ainsi, par exemple, que la loi du 16 avril 1979 sur la grève prévoit qu'en cas de litiges collectifs dans la fonction publique, des procédures de conciliation et, le cas échéant, de médiation doivent être déclenchées. Le statut d'ouvrier communal a disparu, lui aussi, lors de l'instauration du statut unique.

Le droit de grève

La grève dans les secteurs classiques de l'économie

En ce qui concerne le droit de grève et de lock-out en dehors de la fonction publique, le droit des salariés de faire grève ne se trouve proclamé de façon explicite ni par la Constitution, ni par la loi, sauf les réserves énoncées ci-après. Il dérive en réalité d'une interprétation extensive de la notion de la liberté syndicale, inscrite à l'article 11, alinéa 5 de la Constitution laquelle dispose, depuis sa révision de 1948, rappelons-le, que la loi garantit la liberté syndicale. Un arrêt de Cassation du 24 juillet 1952⁷⁷ a jugé que « *la participation à une grève professionnelle, légitime et licite, constitue pour le travailleur un droit proclamé implicitement par l'article 11, alinéa 5 de la Constitution* ». La loi sur les relations collectives

77 Pasicrisie, tome 25, p.355.

de travail, le règlement des conflits collectifs de travail et l'Office national de conciliation, du 30 juin 2004, lorsqu'elle évoque la grève, donne toutefois certaines précisions. Ainsi, cette loi dispose en son article 19, repris par l'article L. 162-11. du code du travail : « *Pendant la durée de validité de la convention collective de travail ou de l'accord subordonné, les parties contractantes s'abstiennent de tous actes qui peuvent être de nature à en compromettre l'exécution loyale, ainsi que de toute grève ou mesure de lock-out* ».

La grève dans la fonction publique

Dans la fonction publique, la loi sur la grève prévoit que la cessation concertée du travail doit être précédée d'un préavis écrit. Le préavis doit émaner de l'organisation ou le cas échéant des organisations syndicales les plus représentatives au sens de la loi de 1979. Il doit parvenir au Président du Gouvernement, Ministre d'Etat, dix jours avant le déclenchement de la grève. Il indique les motifs, le lieu, la date et l'heure du début ainsi que la durée de la grève envisagée. Il ne peut pas se cumuler avec un autre préavis de grève. La loi sur la grève prévoit en outre certaines garanties de service minimum pendant la durée de la grève. A ce titre, la loi interdit tout d'abord à certains fonctionnaires de se mettre en grève. Il s'agit tout d'abord des fonctionnaires dont les fonctions ont été créées sur la base de l'article 76 de la Constitution, c'est-à-dire des conseillers de Gouvernement. Sont encore concernés par cette interdiction les envoyés extraordinaires, les ministres plénipotentiaires, les conseillers de légation, les autres agents diplomatiques s'ils exercent en poste à l'étranger les fonctions de chef de mission à titre permanent ou ad intérim, les magistrats de l'ordre judiciaire, les chefs d'administration et leurs adjoints, les directeurs des établissements d'enseignement et leurs adjoints, le personnel des administrations judiciaires et pénitentiaires, les membres de la force publique, le personnel médical et paramédical des services de garde, les agents de sécurité et le personnel chargé de la sécurité dans les services. En dehors de ces interdictions, les ministres peuvent être autorisés par décision du Gouvernement en conseil à procéder ou faire procéder à la réquisition de l'ensemble ou d'une partie du personnel indispensable au fonctionnement des services essentiels pour assurer les besoins du pays.

1.3.8. La protection de la liberté des organisations syndicales

La protection contre des comportements antisyndicaux

La protection générale

Les comportements anti-syndicaux sont punis pénalement, ainsi que le prévoit la loi du 11 mai 1936. En effet, les articles 3 et 4 de ladite loi sont très clairs à ce sujet. Ainsi, l'article 3 énonce, rappelons-le : « *Sera puni d'un emprisonnement de huit jours à un mois et d'une amende de 51 à 500 francs ou d'une de ces peines seulement, celui qui, pour contraindre une personne déterminée à faire partie d'une association ou à n'en pas faire partie, aura usé à son égard de voies de fait, de violences ou de menaces ou lui aura fait craindre de perdre son emploi ou d'exposer à un dommage sa personne, sa famille ou sa fortune* ». L'article 4 énonce ensuite : « *Sera puni des mêmes peines quiconque aura méchamment, dans le but de porter atteinte à la liberté d'association, subordonné la conclusion, l'exécution, ou, même en respectant les préavis d'usage, la continuation d'un contrat de travail ou de services, soit à l'affiliation, soit à la non affiliation d'une ou de plusieurs personnes à une association* ».

La protection face aux employeurs⁷⁸

La problématique des comportements anti-syndicaux de la part des employeurs est si vaste que nous ne pouvons communiquer ici que quelques données sommaires concernant la manière d'éviter et de réprimer ces comportements, en nous intéressant à la situation des délégués du personnel dans les entreprises, ces délégués ayant souvent été élus sur des listes syndicales lors d'élections sociales. La loi confère aux délégués du personnel une protection spéciale contre le licenciement, les délégations du personnel ne pouvant fonctionner que si leurs membres jouissent d'une sécurité dans leur emploi.

78 SCHINTGEN, R et FABER, J. *Droit du travail*. Luxembourg : Ministère du travail et de l'emploi, Service information et presse du Gouvernement, 1996, pp. 306-310.

Pendant leur mandat, les membres titulaires et suppléants des délégations du personnel ne peuvent être licenciés. Ainsi, le licenciement notifié par l'employeur en violation de cette interdiction est nul et non avenue en vertu de la loi.

La loi du 24 mai 1989⁷⁹ sur le contrat de travail a renforcé à cet égard la protection spéciale contre le licenciement des membres titulaires et suppléants des délégations du personnel. Dès lors que le licenciement notifié par l'employeur à un délégué est nul et sans effet en vertu de la loi, le salarié peut demander au président de la juridiction du travail de constater la nullité du licenciement et d'ordonner son maintien ou, le cas échéant, sa réintégration moyennant application d'une astreinte. La loi confère cependant au chef d'entreprise la faculté de prononcer la mise à pied immédiate en cas de faute grave du délégué, à la condition qu'il demande simultanément à la juridiction du travail de prononcer la résolution judiciaire du contrat. En attendant la décision définitive sur cette demande, la mise à pied suspend provisoirement la prestation du travail tout en laissant subsister la relation de travail en tant que telle. Pour éviter que l'employeur n'élimine dans la période précédant les élections des travailleurs qu'il ne souhaite pas voir accéder aux fonctions de délégué et d'éviter qu'il n'exerce des représailles contre les candidats non élus, la loi rend applicable la protection spéciale contre le licenciement aux candidats aux fonctions de délégués dès la présentation des candidatures et pendant une durée de trois mois. Pour éviter que l'employeur ne puisse exercer des représailles sur les anciens délégués du personnel, leur protection joue pendant toute la durée de leur fonction et pendant les six premiers mois qui suivent l'expiration de leur fonction.

L'Office national de conciliation

Les comportements antisyndicaux sont réglés sur le plan pénal, comme nous l'avons vu. Il nous semble bon toutefois de mentionner le rôle joué par l'Office national de conciliation lorsque des conflits collectifs viennent à surgir. L'article 24 de la loi du 30 juin 2004 prévoit qu'est institué auprès du ministère ayant le travail dans ses attributions un Office national de conciliation qui a pour mission, premièrement, de prévenir et d'aplanir les litiges collectifs pouvant naître des relations professionnelles collectives, et se rapportant aux intérêts collectifs en matière de conditions de travail. Il a comme deuxième mission de régler les litiges collectifs du travail qui n'ont pas autrement abouti à une solution par voie de négociation collective à une convention collective ou un accord collectif conformément aux dispositions

79 Loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail, Mémorial A, numéro 35, 5 juin 1989.

de la loi, ainsi que, enfin, de déclarer d'obligation générale les conventions collectives de travail et les accords en matière de dialogue social national et/ou interprofessionnel entre partenaires sociaux conformément à la loi. L'article L. 163-1. du code du travail reprendra ces mêmes compétences.

L'article 25 de la loi de juin 2004 et l'article L. 163-2. du code du travail définiront les litiges collectifs. On entend ainsi par litiges collectifs se rapportant aux intérêts collectifs en matière de conditions de travail relevant de la compétence de l'Office national de conciliation, à condition que les litiges soient véritablement collectifs et concernent les intérêts collectifs de l'ensemble ou de la majorité du personnel. Il s'agit de ceux découlant des problèmes résultant de l'organisation, de la réorganisation ou de la restructuration de l'entreprise et qui ont un impact collectif sur les conditions de travail de l'ensemble ou de la majorité des salariés de l'entreprise, y compris ceux concernant directement seulement une division, un service ou un département d'une entreprise, mais susceptibles d'avoir un effet direct sur l'ensemble ou la majorité des salariés de l'entreprise. Il s'agit encore du refus de l'employeur d'entamer des négociations collectives conformément aux dispositions du code, enfin du désaccord sur une ou plusieurs stipulations de la convention collective définie. Ajoutons que les litiges sont portés devant l'Office national de conciliation de manière obligatoire avant toute grève ou mesure de lock-out.

1.3.9. La liberté d'association des organisations d'employeurs

Nous allons à présent très brièvement donner quelques indications quant aux organisations patronales. Tout d'abord, ces organisations sont régies par les mêmes articles de la Constitution et les mêmes dispositions légales quant à la liberté d'association. Bref, il n'y a pas de distinction à effectuer quant à leur constitution, aux moyens de s'y affilier ou de s'en désaffilier. Le régime constitutionnel et légal est le même que pour les organisations syndicales. De la même manière encore, ces organisations patronales élaborent leurs propres statuts et choisissent librement leur statut juridique à leur gré. Ajoutons une spécificité : les affiliés aux organisations patronales sont essentiellement des associations. On relève au Luxembourg les organisations patronales parmi les plus importantes suivantes :

- Fédération des industriels luxembourgeois (FEDIL) ;
- Fédération des artisans ;
- Confédération luxembourgeoise du commerce (CLC) ;

- Association des banques et banquiers Luxembourg (ABBL) ;
- Association des compagnies d'assurances du Grand-Duché de Luxembourg (ACA) ;
- Centrale paysanne ;
- Association des agriculteurs indépendants (FLB⁸⁰).

Parmi les plus connues et les plus importantes organisations patronales du Luxembourg, on peut déjà citer la FEDIL, dont le statut juridique, comme certaines organisations syndicales est celui d'une association sans but lucratif. Fondée en 1918, la FEDIL est aujourd'hui l'association professionnelle luxembourgeoise représentative des secteurs de l'industrie, de la construction et des services aux entreprises. Au regard de l'économie luxembourgeoise, les entreprises membres de la FEDIL représentent 25% de la valeur ajoutée, 30% de l'emploi intérieur et plus ou moins 8 milliards d'euros par an d'exportations. Sur le plan national, la FEDIL a pour objectif principal la défense des intérêts professionnels de ses membres de même que l'analyse de toutes les questions d'ordre économique, social et industriel y relatives.⁸¹ La FEDIL est elle-même membre de l'Union des entreprises luxembourgeoises (UEL⁸²), organisation faîtière du patronat luxembourgeois qui représente de par ses membres, en l'occurrence les organisations et chambres professionnelles patronales, l'intégralité des entreprises du secteur privé à l'exception de celles relevant du secteur primaire. L'UEL a le statut d'asbl.

La Fédération des artisans⁸³, quant à elle, est l'organisation faîtière de l'artisanat luxembourgeois regroupant 51 fédérations professionnelles. Elle prend alors la succession du « Allgemeinen Handwerkerverband » fondé en 1905. La Fédération des artisans ensemble avec ses membres définit la politique générale de l'artisanat, qu'elle a mission de promouvoir aussi bien auprès de ses membres que sur la place publique. De par son adhésion, chaque chef d'entreprise s'associe activement à la défense des intérêts de l'artisanat luxembourgeois. Les entreprises artisanales sont membres dans une des 51 associations professionnelles dans les groupes de métiers suivants : alimentation, mode, santé et hygiène, mécanique, entrepreneur de construction, fermeture de bâtiment, installations techniques du bâtiment, parachèvement, divers.

80 Fräie Lëtzebuenger Bauverband.

81 www.fedil.lu.

82 www.uel.lu.

83 www.federation-des-artistans.lu.

La représentativité des organisations patronales coule de source et ne suscite nullement les problèmes que nous avons vus concernant les organisations syndicales. Cette situation découle du fait que les organisations patronales ne sont pas multisectorielles comme certaines organisations syndicales, mais spécifiques à des secteurs d'activité économiques bien déterminés.

Chapitre 2

Le Luxembourg et les relations
professionnelles : les institutions tripartites au
cœur d'un modèle de dialogue social ?

Introduction

Nous allons à présent centrer notre attention sur les institutions tripartites des relations professionnelles luxembourgeoises, voir comment celles-ci sont nées (section 2.1.), comment elles créent le dialogue social entre acteurs et institutions (section 2.2.). Nous verrons alors comment ces institutions s'articulent les unes et les autres (section 2.3.). Nous verrons quelles sont les activités précises du dialogue social (section 2.4.) avant de se pencher sur le sens de certains mots relatifs aux relations professionnelles (section 2.5.).

Puis nous nous pencherons sur l'évolution de deux institutions : le Conseil économique et social (section 2.6.), puis le Comité de coordination tripartite (section 2.7.). Nous montrerons leurs évolutions et leurs réformes de manière juridique et descriptive, essentiellement, comme nous l'avons fait auparavant. Nous avons choisi ces deux institutions car elles présentent des similitudes, mais, surtout, elles semblent en concurrence pour s'occuper des questions de « dialogue social » au sens large. Des problèmes de chevauchement de compétences se posent ou, du moins, semblent se poser. De plus, le Comité de coordination tripartite est considéré comme l'institution maîtresse des relations professionnelles luxembourgeoises. Ce Comité ainsi que le Conseil économique et social sont aussi, parmi toutes les institutions que nous avons présentées, celles qui ont subi le plus d'évolutions depuis leur création et qui concentrent le plus d'activités à la lecture des textes officiels (section 2.8.).

Nous reviendrons ensuite sur la question de l'existence d'un modèle de relations professionnelles propre au Luxembourg (section 2.9.).

2.1. La genèse des institutions tripartites

L'année 1924 a vu la naissance d'organismes à connotation corporatiste : les chambres professionnelles. Nous l'avons vu au point 1.2.4. Le 23 janvier 1936 fut institué un Conseil national du travail⁸⁴, placé sous la présidence du Gouvernement, composé paritairement de représentants du patronat et du salariat, destiné à prévenir et à aplanir les conflits collectifs du travail n'ayant pas abouti à une conciliation entre ouvriers et employeurs. Dans les années qui suivirent, un certain nombre de conventions collectives ont vu le jour dans le cadre de cette institution. Dès 1937, l'institution deviendra compétente aussi pour les conflits relevant des différends collectifs entre les employés privés et leurs employeurs. Le Conseil national du travail ne fit pas long feu. En 1944 fut créée la Conférence nationale du travail.⁸⁵ Elle comptait 7 représentants du patronat, 7 du salariat et 7 de l'Etat. Elle était appelée à aider le Gouvernement dans l'organisation et l'exécution des mesures immédiates à prendre en matière d'administration sociale durant une période transitoire. Au sein de la Conférence fut créée une commission paritaire devant s'occuper des conflits collectifs du travail entre patronat et salariat. En 1945, la commission paritaire fut remplacée par un Office national de conciliation⁸⁶ et un système d'arbitrage et de déclaration d'obligation générale des accords collectifs intervenus au sein de l'Office institué. Signalons encore l'institution du Conseil de l'économie nationale en 1945⁸⁷ également. L'émergence du Conseil économique et social dans les années soixante semble sonner le glas des anciennes institutions issues du second conflit mondial. Nous y reviendrons plus loin.

84 Arrêté grand-ducal du 23 janvier 1936, ayant pour objet l'institution d'un Conseil national du travail pour la conciliation des conflits collectifs du travail, Mémorial A, numéro 6, 25 janvier 1936.

85 Arrêté grand-ducal du 10 novembre 1944, portant création d'une Conférence nationale du travail, d'une commission paritaire du marché du travail et d'une commission paritaire de conciliation, Mémorial A, numéro 13, 14 novembre 1944.

86 Arrêté grand-ducal du 6 octobre 1945 ayant pour objet l'institution, les attributions et le fonctionnement d'un Office national de conciliation, Mémorial A, numéro 59, 15 octobre 1945.

87 Arrêté grand-ducal du 4 août 1945 portant création d'un Conseil de l'économie nationale, Mémorial A, numéro 47, 11 septembre 1945.

2.2. Les institutions des relations professionnelles

2.2.1. Le Conseil économique et social

Ce Conseil a été institué par la loi du 21 mars 1966.⁸⁸ Le Conseil économique et social est un organe consultatif du Gouvernement, chargé d'étudier les problèmes économiques, financiers et sociaux intéressant, soit plusieurs secteurs économiques, soit l'ensemble de l'économie nationale. La saisine du Conseil s'opère à la demande du Gouvernement ou de sa propre initiative. Le Gouvernement demande l'avis du Conseil sur des mesures législatives ou réglementaires de portée générale qu'il envisage de prendre, dès lors que ces mesures intéressent plusieurs secteurs économiques, plusieurs groupes professionnels ou l'ensemble de l'économie nationale. Le Gouvernement peut aussi solliciter l'avis du Conseil dans des affaires spécifiques. Le Gouvernement peut solliciter l'avis du Conseil sur toutes les affaires d'intérêt général et sur toutes les questions au sujet desquelles les chambres professionnelles ont présenté des avis fondamentalement divergents. Le Gouvernement communique encore au Conseil économique et social les avis rendus par le Comité de coordination tripartite. Le Gouvernement peut demander au conseil de formuler un avis.

Sa composition initiale était la suivante : 29 membres effectifs y figuraient ainsi que 29 suppléants, nommés par le conseil de Gouvernement sur propositions des organisations professionnelles les plus représentatives : 2 représentants de l'industrie lourde, 2 représentants de la petite et moyenne industrie, 2 représentants du secteur commercial, 2 représentants du secteur artisanal, 2 représentants de l'agriculture, 1 représentant de la viticulture, 6 représentants ouvriers, 2 représentants des employés du secteur privé, 2 fonctionnaires ou employés du secteur public, 1 agent du secteur des transports. D'autre part, on trouvait 7 membres jouissant d'une compétence particulière en matière économique et sociale, d'une complète indépendance à l'égard des organisations professionnelles déjà représentées au Conseil, dont au moins 1 membre à choisir au sein des professions libérales. Parmi ces membres, 4 étaient cooptés par les membres du Conseil désignés plus haut, 3 étaient nommés

88 Loi du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil économique et social, Mémorial A, numéro 14, 26 mars 1966.

par le conseil de Gouvernement. Tous ces membres ainsi que leurs suppléants étaient désignés pour une durée de 4 ans. L'article 3 de la loi autorise encore le Gouvernement à entrer au Conseil économique et social s'il le désire en précisant « *Les membres du Gouvernement ont leur entrée au conseil ; (...)* ».

Une loi du 15 décembre 1986⁸⁹ modifie la composition de l'institution. Le Conseil économique et social se compose de divers représentants du salariat, du patronat et d'indépendants, nommés par le conseil de Gouvernement sur proposition des organisations professionnelles les plus représentatives. On trouve 14 représentants du patronat : 2 délégués pour le secteur sidérurgique, 2 délégués pour la petite et moyenne industrie, 2 délégués pour le secteur commercial, 2 délégués pour le secteur artisanal, 1 délégué pour le secteur des banques, 1 délégué pour le secteur des assurances, 1 délégué pour le secteur des professions indépendantes, 2 délégués pour l'agriculture et 1 délégué pour la viticulture. On trouve aussi 14 représentants du salariat : 10 pour les salariés du secteur privé, 3 pour les fonctionnaires ou employés du secteur public, 1 pour les agents du secteur des transports. Enfin, il y a 7 représentants indépendants : 4 cooptés par les représentants du patronat et du salariat et 3 nommés par le conseil de Gouvernement. La modification législative de 1986 est justifiée par le changement intervenu au cours du temps dans la représentation sectorielle. Celle-ci a d'ailleurs été élargie en conséquence. Dans le cadre de l'adaptation de la représentation, 6 représentants supplémentaires sont arrivés au Conseil économique et social.

Le Conseil économique et social a connu une nouvelle mutation en 2004.⁹⁰ La réforme de l'institution a pour but, notamment, d'adapter la loi instituant le Conseil économique et social à l'environnement socio-économique actuel. Cette adaptation est rendue nécessaire par les mutations structurelles de l'économie ainsi que par l'évolution des processus de concertation, notamment à la suite de l'intégration des politiques européennes. Dans les nouvelles compétences de l'institution, il est ainsi prévu que le Conseil économique et social organise l'accompagnement du dialogue social national. De plus, le Gouvernement communique au Conseil les avis arrêtés par le Comité de coordination tripartite. Le Conseil peut alors élaborer un avis afférent au cas où le Gouvernement le demande expressément. Dans le cadre de la coordination des politiques économiques des Etats membres de l'Union européenne, le

89 Loi du 15 décembre 1986 modifiant et complétant la loi du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil économique et social, Mémorial A, numéro 96, 17 décembre 1986.

90 Loi du 15 juin 2004 modifiant la loi modifiée du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil économique et social et portant modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, Mémorial A, numéro 112, 12 juillet 2004.

Conseil accompagne par ses avis les différents stades de l'élaboration, par le Conseil de l'Union européenne, des grandes orientations de politiques économiques. Le Conseil a pour mission de conseiller le Gouvernement en matière de politique supranationale dans les domaines économiques, sociaux et financiers. Le Conseil accompagne sur le plan national le dialogue social européen structuré.

Une concertation entre le Conseil et les délégations luxembourgeoises du Comité économique et social de la Grande Région transfrontalière, du Conseil consultatif économique et social de l'Union économique Benelux et du Comité économique et social européen est instituée au sein du Conseil.

L'exposé des motifs⁹¹ de la nouvelle loi du 15 juin 2004 faisait référence à des éléments précis. Ainsi, l'intégration européenne, l'impact des décisions des organes supranationaux sur la politique nationale, l'association au niveau européen des partenaires sociaux aux politiques à travers le dialogue social et le dialogue macro-économique rendaient nécessaire une précision des missions de base du Conseil économique et social. Afin de garantir les liens de cohérence entre les démarches entreprises par les représentants socioprofessionnels aux niveaux national et supranational, la mise en place d'une concertation structurée s'imposait au sein du Conseil économique et social. Le principe de la composition tripartite a été maintenu et précisé. Les mutations structurelles de l'économie intervenues depuis 1986 nécessitaient un agencement de la composition à cette nouvelle donne afin que toutes les forces socioprofessionnelles soient représentées de manière adéquate. Le Conseil économique et social a ainsi été élargi à 39 membres au bénéfice des deux groupes représentant les partenaires sociaux. Ces groupes comportent ainsi 18 membres chacun et 3 pour celui des représentants nommés directement par le Gouvernement en conseil. Les mutations diverses de l'institution seront amplement détaillées dans la section 2.6.

L'attribution des mandats à l'intérieur des groupes patronal et salarial sera à l'avenir fixé par arrêté grand-ducal afin de permettre une adaptation des mandats au sein de chaque groupe, sans qu'il soit besoin de réformer la loi de base, tout en veillant à la représentation adéquate et équilibrée de l'ensemble des acteurs socioprofessionnels. Un premier arrêté⁹² en ce sens a été pris le 15 juin 2004 également. Il précise la composition nouvelle. On trouve ainsi

91 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil économique et social, numéro 5 113, 1er avril 2003.

92 Règlement grand-ducal du 15 juin 2004 fixant la répartition des mandats des groupes patronal et salarial au sein du Conseil économique et social, Mémorial A, numéro 112, 12 juillet 2004.

18 membres du groupe patronal : 13 représentants des entreprises, 2 représentants des professions libérales, 3 représentants de la viticulture et de l'agriculture. Il y a également 18 membres dans le groupe salarial : 14 représentants des salariés du secteur privé et 4 représentants des fonctionnaires ou employés du secteur public.

2.2.2. Le Comité de conjoncture

Ce Comité trouve sa base légale dans la loi du 26 juillet 1975⁹³ autorisant le Gouvernement à prendre des mesures destinées à prévenir les licenciements pour des causes conjoncturelles et à assurer le maintien de l'emploi. Cette loi a été abrogée pour retrouver ses dispositions dans le code du travail aux articles L. 511-1. à L. 511-28. Le Comité de conjoncture est réellement institué par le règlement grand-ducal du 18 août 1975.⁹⁴ Ce Comité se réunit mensuellement et est chargé de surveiller étroitement l'évolution de la situation économique. Il délivre d'ailleurs un rapport mensuel au Gouvernement. Il donne aussi son avis sur certaines mesures destinées à sauvegarder l'emploi comme l'admission des entreprises aux régimes du chômage partiel, de la préretraite ou encore la détermination des branches économiques éprouvant des difficultés conjoncturelles justifiant l'emploi des sureffectifs par le recours à des travaux extraordinaires d'intérêt général.

Il se compose de 3 membres du Gouvernement : le Ministre du travail et de la sécurité sociale, le Ministre de l'économie nationale et le Ministre des finances. Il y a 8 délégués représentant les 3 membres du Gouvernement : 3 délégués à désigner par le Ministre du travail et de la sécurité sociale, 3 délégués à désigner par le Ministre de l'économie nationale et 3 délégués à désigner par le Ministre des finances. On y trouve aussi 5 représentants des organisations professionnelles des employeurs : 3 représentants pour le commerce et l'industrie, 2 représentants pour l'artisanat. Il y a enfin 5 représentants des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national.

93 Loi du 26 juillet 1975 autorisant le Gouvernement à prendre des mesures destinées à prévenir des licenciements pour des causes conjoncturelles et à assurer le maintien de l'emploi, Mémorial A, numéro 46, 31 juillet 1975.

94 Règlement grand-ducal du 18 août 1975 portant institution d'un Comité de conjoncture, Mémorial A, numéro 59, 22 septembre 1975.

Signalons que les représentants des organisations professionnelles et syndicales sont nommés par le Ministre du travail et de la sécurité sociale sur proposition des organisations professionnelles d'employeurs et de travailleurs. Le Comité pourra s'entourer d'experts disposant d'une voix consultative.

2.2.3. La Commission nationale de l'emploi

Cette Commission est instituée par la loi modifiée du 21 février 1976⁹⁵ concernant l'organisation et le fonctionnement de l'Administration de l'emploi et portant création d'une Commission nationale de l'emploi. Le règlement grand-ducal du 26 mars 1976⁹⁶ organise sa composition et son fonctionnement. Cette Commission est chargée de conseiller le Gouvernement en vue de la définition et de la mise en œuvre de la politique de l'emploi. Elle est habilitée à formuler des avis sur l'orientation et l'application de cette politique à la demande du Ministre du travail ou à son initiative propre.

Placée sous la présidence du Ministre du travail, la Commission se compose de 7 membres représentant le Gouvernement : le Ministre du travail, le représentant permanent du Ministre du travail, le Ministre ayant la formation professionnelle dans ses attributions ou son délégué, le Ministre de l'économie ou son délégué, le Ministre des finances ou son délégué, le Ministre de la sécurité sociale ou son délégué, le directeur de l'Administration de l'emploi ou son délégué. Les membres ci-dessus sont nommés par le Ministre du travail et les délégués des Ministres sur proposition du Ministre du département dont ils ressortent. On trouve ensuite 7 membres représentant les organisations professionnelles des employeurs, désignés sur leur proposition : 2 pour l'industrie, 2 pour l'artisanat, 1 pour le commerce, 1 pour l'agriculture, 1 pour les banques et assurances.

95 Loi du 21 février 1976 concernant l'organisation et le fonctionnement de l'Administration de l'emploi et portant création d'une Commission nationale de l'emploi, Mémorial A, numéro 7, 26 février 1976.

96 Règlement grand-ducal du 26 mars 1976 concernant la composition et le fonctionnement de la Commission nationale de l'emploi, Mémorial A, numéro 15, 3 avril 1976.

On trouve 7 représentants des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national, sur leur proposition. Un membre suppléant est nommé pour chacun des membres représentant les organisations professionnelles et syndicales et pour le représentant permanent du Ministre du travail. La durée du mandat des membres de la Commission est de 4 ans et est renouvelable. Des experts peuvent participer aux travaux avec voix consultative. Signalons que la Commission nationale de l'emploi ne siège plus depuis de nombreuses années déjà.

2.2.4. Le Comité de coordination tripartite

Ce Comité a été créé par la loi du 24 décembre 1977⁹⁷ autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi. Son organisation et son fonctionnement sont établis par les dispositions du règlement grand-ducal du 26 janvier 1978.⁹⁸ Dans les cas où les partenaires sociaux sont plus directement concernés, ce Comité a pour compétence de se pencher sur les thèmes énoncés dans un esprit de mise en œuvre des mesures suivantes : limitation des heures supplémentaires, extension du régime d'indemnisation du chômage partiel aux entreprises confrontées à des difficultés structurelles, réduction des coûts de production dans l'intérêt de la sauvegarde de l'emploi. Le Comité a aussi un pouvoir d'avis quant aux mesures visant l'intérêt de la sauvegarde de l'emploi. Sa mission de consultation implique notamment un examen de la situation économique et sociale globale et une analyse de la nature du chômage.

Ce Comité est composé de 4 membres du Gouvernement pouvant se faire représenter par un autre membre du Gouvernement: le Ministre d'Etat (actuellement dénommé « Premier ministre »), le Ministre de l'économie nationale, le Ministre du travail et de la sécurité sociale, le Ministre des finances. Il y a 4 représentants désignés par les syndicats représentatifs sur le plan national dont 1 représentant de la fonction publique. Il peut y avoir un suppléant pour chaque délégué.

97 Loi du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi, Mémorial A, numéro 79, 28 décembre 1977.

98 Règlement grand-ducal du 26 janvier 1978 déterminant le fonctionnement du Comité de coordination tripartite, Mémorial A, numéro 9, 7 mars 1978.

On trouve encore 4 représentants des organisations d'employeur : 2 à désigner par la chambre de commerce, 1 par la chambre des métiers, 1 par la chambre d'agriculture.⁹⁹ Chaque délégué peut avoir 1 suppléant. Un règlement grand-ducal du 25 octobre 1989¹⁰⁰ apportera des précisions aux intitulés des fonctions des représentants gouvernementaux sans engendrer de modification sur le fond. Le Comité a la possibilité d'instaurer des groupes de travail et de recourir à l'avis d'experts qui siégeront avec voix consultative. Signalons que des organes tripartites fonctionnent, occasionnellement, au niveau le plus élevé, de façon sectorielle dans les domaines de la sidérurgie et des transports publics.

Le Comité de coordination tripartite a connu ces dernières années une certaine évolution. Son rôle a quitté l'enveloppe législative qui lui avait été donnée par la loi du 24 décembre 1977. En effet, depuis que le Luxembourg, comme les autres Etats de l'Union européenne, s'est vu dans l'obligation d'établir annuellement un plan d'action national en faveur de l'emploi¹⁰¹ (PAN), le Comité de coordination tripartite a connu un nouveau rôle. C'est en effet en son sein que les dispositions des PAN successifs ont été négociées entre les partenaires sociaux et le Gouvernement. Le Comité de coordination tripartite est devenu ainsi l'institution maîtresse lorsqu'il s'agit de négocier les plus importants accords au plan national. Son rôle de concertation a été valorisé et accentué, sans être passé par une modification de nature législative. Des éléments plus approfondis portant sur l'évolution de cette institution seront communiqués à la section 2.7.

99 Jusqu'en 1988, le délégué était désigné par la Centrale paysanne faisant fonction de Chambre d'agriculture. Cette fonction a cessé suite à la loi du 7 septembre 1987 modifiant et complétant la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création des chambres professionnelles à base électorale, Mémorial A, numéro 78, 17 septembre 1987.

100 Règlement grand-ducal du 25 octobre 1989 portant modification du règlement grand-ducal du 26 janvier 1978 déterminant le fonctionnement du Comité de coordination tripartite, Mémorial A, numéro 73, 24 novembre 1989.

101 Le PAN résulte du processus dit « de Luxembourg » instauré par les quinze Etats membres de l'Union européenne dès novembre 1997 et prévoyant l'établissement annuel d'un plan d'action nationale en faveur de l'emploi dans chaque Etat membre.

2.2.5. Le Comité du travail féminin

Ce Comité a été créé par le règlement grand-ducal du 27 novembre 1984.¹⁰² Il est un organe consultatif chargé d'étudier, soit de sa propre initiative, soit à la demande du Gouvernement, toutes les questions relatives à l'activité, à la formation et à la promotion professionnelle des femmes. Le Comité fait connaître et propose, soit au Gouvernement, soit au Ministre du travail, l'ensemble des actions qui lui paraissent de nature à améliorer la situation des femmes.

Ce Comité est composé de 20 membres effectifs et d'autant de suppléants. Ces membres sont nommés par le Ministre du travail pour un terme de 3 ans : 4 représentantes des associations féminines proposées par le conseil national des femmes luxembourgeoises, 4 représentants des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national, 4 représentants des organisations professionnelles des employeurs. Il y a 8 représentants du Gouvernement : 1 délégué du Ministre du travail, 1 délégué du Ministre de l'économie, 1 délégué du Ministre de l'éducation nationale, 1 délégué du Ministre de la famille, du logement social et de la solidarité sociale, le directeur de l'Administration de l'emploi ou son délégué, le directeur de l'Inspection générale de la sécurité sociale ou son délégué, le directeur de l'Inspection du travail et des mines ou son délégué, le commissaire du Gouvernement à la formation professionnelle ou son délégué.

Signalons qu'un règlement grand-ducal du 31 mars 1996¹⁰³ porte modification du précédent sur ces points : le Ministre du travail est remplacé par le Ministre de la promotion féminine, le nombre de membres est porté de 20 à 21 si bien qu'il y a à présent 9 représentants du Gouvernement puisque s'ajoute aux 8 précédents un délégué du Ministre de la promotion féminine. L'évolution intervenue ici est justifiée par le changement de titulaire du Comité au sein des membres du Gouvernement. Cette modification est d'ailleurs la suite logique de la création d'un Ministère de la promotion féminine au Luxembourg en 1995. Un nouveau règlement grand-ducal du 22 août 2003¹⁰⁴ assurera une représentation directe des quatre

102 Règlement grand-ducal du 27 novembre 1984 portant création d'un Comité du travail féminin, Mémorial A, numéro 106, 12 décembre 1984.

103 Règlement grand-ducal du 31 mars 1996 portant modification du règlement grand-ducal du 27 novembre 1984 portant création d'un Comité du travail féminin, Mémorial A, numéro 34, 20 mai 1996.

104 Règlement grand-ducal du 22 août 2003 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 27 novembre 1984 portant création d'un Comité du travail féminin, Mémorial A, numéro 153, 10 octobre 2003.

représentants du Conseil national des femmes du Luxembourg. Ce dernier organe n'aura ainsi plus à se contenter de simplement proposer des représentants au sein d'associations féminines comme par le passé. De même, le directeur de l'Inspection générale de la sécurité sociale se verra remplacer comme représentant gouvernemental par le délégué à l'emploi féminin représentant le directeur de l'Administration de l'emploi.

2.2.6. Le Comité permanent de l'emploi

Nous allons citer cette institution pour mémoire car elle a été abrogée en décembre 2007. La création de cet organe a été proposée par le Comité de coordination tripartite dans son avis du 3 mai 1995. La base légale de sa création est la loi du 31 juillet 1995¹⁰⁵ relative à l'emploi et à la formation professionnelle. Ses modalités de fonctionnement et d'organisation ainsi que ses attributions sont prévues par le règlement grand-ducal du 31 janvier 1996.¹⁰⁶ Cet organe est plutôt un organe de surveillance de la situation, de l'évolution et du fonctionnement du marché de l'emploi. Il est institué auprès du Ministre du travail, est chargé d'examiner au moins tous les 6 mois la situation en matière d'emploi et de chômage dans le cadre du suivi des décisions en matière d'emploi du Comité de coordination tripartite. Le Comité permanent de l'emploi surveille la situation, l'évolution et le fonctionnement du marché de l'emploi luxembourgeois au regard notamment de l'utilisation optimale des forces de travail en coordination avec la politique économique et sociale, de la composition des offres et demandes d'emploi, du recrutement de travailleurs non ressortissants d'Etats membres de l'Espace économique européen, de l'application de la législation concernant la prévention et la lutte contre le chômage et de la législation concernant les relations entre l'Administration de l'emploi et les employeurs.

Le Comité est placé sous la présidence du Ministre du travail qui procède également à la nomination des membres du comité qui se compose paritairement de 12 membres, dont 4 membres représentant le Gouvernement : le Ministre du travail et de l'emploi ainsi que 3 Ministres à désigner par le Gouvernement parmi les Ministres de l'économie, des classes moyennes, de l'éducation nationale et de la formation professionnelle, de la sécurité sociale,

105 Loi du 31 juillet 1995 relative à l'emploi et à la formation professionnelle, Mémorial A, numéro 65, 11 août 1995.

106 Règlement grand-ducal du 31 janvier 1996 fixant les attributions, la composition et l'organisation du Comité permanent de l'emploi, Mémorial A, numéro 7, 5 février 1996.

des transports et de la fonction publique. Il y a 4 membres représentant les salariés, à savoir les présidents des organisations syndicales représentatives sur le plan national dans les secteurs privé ou public ou leurs suppléants. On trouve bien entendu aussi 4 membres représentant les employeurs, à savoir les présidents de 4 organisations professionnelles représentatives des employeurs à désigner par le comité de liaison patronal parmi les organisations des employeurs représentant respectivement l'industrie, l'artisanat, le commerce, l'hôtellerie-restauration, les banques et les assurances ou leurs suppléants. Les Ministres ainsi que les présidents des organisations des employeurs ou leurs suppléants n'ayant pas été désignés comme membres pour une réunion du Comité, pourront assister en qualité d'experts avec voix consultative à la réunion en question. Il en ira de même pour des experts appelés aux travaux.

Le Comité permanent de l'emploi a connu un nouveau rôle. En effet, en 1999, une conférence nationale rassemblant l'ensemble des partenaires sociaux et le Gouvernement a été convoquée en date du 3 mai afin de discuter la mise en œuvre de la ligne directrice numéro 16 du PAN de 1998 concernant la modernisation et l'organisation du temps de travail. C'est le Comité permanent de l'emploi qui a été chargé d'assurer le suivi des travaux de cette conférence nationale. Le Comité permanent de l'emploi a donc quitté sa pure et spécifique mission de surveillance pour assurer une mission de suivi. L'émergence d'une conférence nationale et l'ajout extralégal d'un rôle nouveau au Comité permanent de l'emploi peuvent aussi marquer une évolution dans la conception de l'institution elle-même, mais aussi dans la conception de l'ensemble des relations professionnelles luxembourgeoises.

2.2.7. L'Observatoire des relations professionnelles et de l'emploi

Dans son discours sur l'état de la nation du 10 mai 2000¹⁰⁷, le Premier ministre pouvait annoncer la création d'un nouvel organe tripartite actif dans les relations professionnelles : *« Il s'agit (...) de l'Observatoire des relations professionnelles et de l'emploi (ORPE) dont la création vient d'être avalisée par le Comité permanent de l'emploi. Cet ORPE, dirigé sur une base tripartite, est censé suivre l'évolution du droit collectif du travail au Luxembourg, par le biais des conventions collectives, d'une part, et la mise en œuvre des mesures retenues par les différents plans d'action nationaux en faveur de l'emploi, d'autre part »*. Bref, par la création

107 Discours sur l'état de la Nation, 10 mai 2000.

de ce nouvel organe, le Gouvernement entend se préoccuper des questions d'emploi de la base au sommet, que ce soit au niveau des conventions collectives particulières jusqu'au niveau des PAN, accords nationaux sur l'emploi par excellence. Cette nouvelle institution a d'abord fonctionné de manière informelle.

Le Gouvernement avait précisé la composition de ce nouvel organe. Il comprenait 2 représentants patronaux, 2 représentants syndicaux et 2 représentants du Ministre du travail et de l'emploi. Cet organe invitait aussi des experts de diverses institutions à ses travaux. On y trouvait ainsi des experts des institutions suivantes : l'Inspection du travail et des mines, le Service central de la statistique et des études économiques, l'Administration de l'emploi, l'Inspection générale de la sécurité sociale, le Centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques / international networks for studies in technology, environment, alternatives, development.

L'Observatoire des relations professionnelles et de l'emploi ne devait pas être un organe de négociation, mais bien un instrument de suivi des relations professionnelles luxembourgeoises. Il est à noter que cette institution a reçu une concrétisation par voie législative dans le cadre de la loi du 30 juin 2004 que nous avons déjà citée. Nous avons précisé dans l'introduction générale les missions de l'Observatoire. Nous ne les rappellerons pas ici. Pour réaliser ces analyses et études, l'Observatoire peut toujours recourir à des experts externes. L'Observatoire remplit ses missions en étroite collaboration et en concertation avec le Comité de coordination tripartite, le Comité permanent de l'emploi et le Gouvernement. L'Observatoire est présidé par le Ministre ou un fonctionnaire délégué à cette fin. Un comité de gestion tripartite définit l'orientation générale des travaux de l'Observatoire, établit le plan de travail, supervise les résultats et émet un avis sur les publications à effectuer. Le comité de gestion comprendra, en plus du président, deux représentants des syndicats bénéficiant de la représentativité nationale, deux représentants des employeurs à proposer par les fédérations d'employeurs pouvant invoquer une implantation nationale et deux représentants du Ministre. Les membres du comité sont nommés par le Ministre. L'activité au sein du comité de gestion est honorifique. L'Observatoire est désigné comme centre national pour le Luxembourg de l'Observatoire européen des relations industrielles fonctionnant auprès de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail de Dublin. Le correspondant national afférent est désigné parmi les fonctionnaires membres de l'Observatoire. Le code du travail de 2006 reprendra les éléments légaux relatifs à

l'Observatoire aux articles L. 641-1. à L. 641-4., de manière à constituer le titre IV dudit code.

2.2.8. Le Comité permanent du travail et de l'emploi et l'instance de médiation tripartite

Deux nouvelles institutions de relations professionnelles sont nées en décembre 2007¹⁰⁸ par le biais d'une loi complétant le code du travail aux articles L. 651-1. à L. 652-1. Ces créations sont à placer dans la lignée de la réforme de l'Inspection du travail et des mines. Elles tiendront compte aussi du contexte international, ce qui est tout nouveau pour une institution des relations professionnelles. Le Comité permanent du travail et de l'emploi institué auprès du Ministre ayant le travail dans ses attributions, ci-après dénommé « le Comité », est chargé d'examiner régulièrement la situation en matière d'emploi et de chômage, de conditions de travail, de sécurité et de santé des travailleurs.

Dans le cadre de la mission le Comité surveille la situation, l'évolution et le fonctionnement du marché de l'emploi luxembourgeois au regard notamment de l'utilisation optimale des forces de travail en coordination avec la politique économique et sociale, de la composition des offres et demandes d'emploi, du recrutement de travailleurs non ressortissants d'Etats membres de l'Espace économique européen et de la Confédération helvétique, de l'application de la législation concernant la prévention et la lutte contre le chômage et de la législation concernant les relations entre l'Administration de l'emploi et les employeurs. A cette fin le Comité peut notamment faire établir et examiner des études sur la structure de la main-d'œuvre, des bilans globaux et sectoriels de main-d'œuvre, des analyses des professions et de leur évolution technique, des études sur les profils des offres et demandes d'emploi, des études sur l'évolution de l'emploi, des statistiques sur les fluctuations du marché du travail, des études sur des problèmes en relation avec l'emploi et le chômage et la formation professionnelle, des comptes rendus sur les résultats obtenus par les services de placement, des études sur les infractions à la législation sociale luxembourgeoise.

108 Loi du 21 décembre 2007 portant création d'un Comité permanent du travail et de l'emploi et d'une instance de conciliation individuelle et portant ajout d'un titre V au Livre VI du Code du travail, Mémorial A, numéro 249, 31 décembre 2007.

Sur la base de l'examen des données précitées, le Comité pourra notamment émettre des propositions sur les actions à entreprendre en vue de rapprocher les offres et les demandes d'emploi, de réduire les inadéquations constatées sur le marché du travail. Il pourra aussi se baser sur l'examen des problèmes rencontrés par les services de placement et les services de la formation professionnelle dans l'exécution de leurs missions, en vue d'améliorer l'efficacité des prestations offertes par ces services aux entreprises et aux demandeurs d'emploi et d'accroître le taux de pénétration de l'Administration de l'emploi sur le marché du travail, en vue d'améliorer encore les mécanismes de contrôle de l'application de la législation sociale luxembourgeoise. Le Comité pourra recommander aux ministres concernés de prendre les décisions nécessaires pour ajuster l'action et le fonctionnement des administrations relevant de leurs compétences respectives, et notamment de l'Administration de l'emploi.

Dans le cadre de la mission, d'examiner l'évolution des conditions de travail et de la sécurité et de la santé des travailleurs, le Comité surveille la situation et l'évolution, notamment de l'application de la législation concernant la protection de la sécurité et de la santé des travailleurs, le droit du travail et les relations entre l'Inspection du travail et des mines et les employeurs et travailleurs, du développement des dispositions de protection de la santé tant physique que psychique des travailleurs, du développement d'un réseau d'information et de compétences destiné aux employeurs et aux travailleurs, de la collaboration avec les partenaires extérieurs à l'Inspection du travail et des mines, de la stimulation du dialogue social entre l'employeur et les représentants des travailleurs au sein des entreprises. Le Comité pourra recommander aux ministres concernés de prendre les décisions nécessaires pour ajuster l'action et le fonctionnement des administrations relevant de leurs compétences respectives, et notamment de l'Inspection du travail et des mines

Le Comité se compose de 4 membres représentant le Gouvernement : le Ministre ayant dans ses attributions le travail et l'emploi ainsi que 3 Ministres à désigner par le Gouvernement parmi les ministres ayant dans leurs attributions l'économie, les classes moyennes, l'éducation nationale et la formation professionnelle, la sécurité sociale, les transports, la fonction publique et la réforme administrative ainsi que l'égalité des chances. On trouve 4 représentants des salariés des organisations syndicales représentatives sur le plan national dans les secteurs privé et public ou leurs suppléants ainsi que 4 représentants des employeurs à désigner par la ou les organisation(s) représentative(s) des entreprises luxembourgeoises et représentant l'industrie, l'artisanat, le commerce, l'hôtellerie-restauration, les banques et les

assurances ou leurs suppléants. Les Ministres ainsi que les membres des organisations des employeurs et des salariés ou leurs suppléants n'ayant pas été désignés comme membres du comité, pourront assister en qualité d'experts et avec voix consultative aux réunions. Le nombre de ces experts désignés par les organisations des employeurs sont au même nombre que ceux désignés par les organisations des salariés. Le comité est placé sous la présidence du Ministre ayant dans ses attributions le travail et l'emploi.

Mais cette récente loi va plus loin encore en instaurant une instance de conciliation individuelle auprès du Comité. Cette instance sera compétente pour tout litige individuel, relevant du droit du travail ou de la sécurité et de la santé des travailleurs et susceptible d'être porté en justice. L'instance de conciliation individuelle se compose d'un président, émanant du personnel de l'inspection de l'Inspection du travail et des mines, assisté d'un représentant des travailleurs et d'un représentant des employeurs. Les représentants des travailleurs et des employeurs sont proposés par le Comité permanent du travail et de l'emploi et nommés par le Ministre pour une période de cinq ans. Les conciliateurs peuvent proposer un accord de transaction qui, en cas d'acceptation, met fin au litige. Les conciliateurs peuvent également constater l'échec de la conciliation. Cette décision met fin à la suspension des délais de recours en justice. Cette décision n'est pas susceptible de recours.

Dispositions diverses

Il est à signaler que l'article L. 641-1. du code du travail est modifié comme suit par la loi susdite du 21 décembre 2007 : *«L'ORPE remplit ses missions en étroite collaboration et en concertation avec le Comité de coordination tripartite, le Comité permanent du travail et de l'emploi et le Gouvernement».*

2.3. Les articulations

Comme on pourra le constater dans le tableau de synthèse, la consultation, c'est-à-dire la prise d'avis des partenaires sociaux par les pouvoirs publics, est dominante. Les relations professionnelles luxembourgeoises sont donc essentiellement basées sur la consultation. La concertation, soit les négociations entre partenaires sociaux et pouvoirs publics, est concentrée au niveau du Comité de coordination tripartite et nouvellement au Conseil économique et social. Les institutions laissent aussi place à une autre activité qui fait partie intégrante des relations professionnelles luxembourgeoises : la surveillance. Dans notre chapitre 3, nous trouverons toutefois à relativiser quelque peu les résultats de ces allégations résultant d'une description législative.

Des activités plus récentes sont apparues avec les modifications intervenues au sein du Conseil économique et social ainsi qu'avec la création de l'ORPE. Ces activités sont assez spécifiques aux deux institutions, à la deuxième particulièrement.

Les relations professionnelles luxembourgeoises comportent donc plusieurs institutions principales qui entretiennent entre elles diverses relations, essentiellement des relations de consultation, ainsi qu'une institution particulière aux compétences spécifiques, l'ORPE. Cette affirmation, à nouveau, résulte de la seule description législative que nous venons de réaliser. On peut constater que le Gouvernement est la pièce centrale du jeu en ce sens que beaucoup d'institutions se rapportent à lui et vice-versa. Il est aussi une institution de transit en matière de consultation, en ce sens qu'il transmet au Conseil économique et social des avis en provenance d'autres institutions.

- Le Conseil économique et social :
 - reçoit des demandes d'avis du Gouvernement (consultation) ;
 - donne des avis au Gouvernement (consultation) ;
 - se voit transmettre par le Gouvernement les avis divergents des chambres professionnelles (consultation et transit) ;
 - se voit transmettre par le Gouvernement les avis du Comité de coordination tripartite (consultation et transit) ;
 - accompagne le dialogue social national et supranational (accompagnement) ;
 - assure la concertation entre des organes supranationaux (concertation).

- Le Comité de conjoncture :
 - surveille la situation économique et sociale (surveillance) ;
 - délivre sur cette situation un rapport mensuel au Gouvernement (consultation) ;
 - donne des avis au Gouvernement (consultation).

- La Commission nationale de l'emploi :
 - reçoit des demandes d'avis du Gouvernement (consultation) ;
 - communique des avis et conseils au Gouvernement (consultation).

- Le Comité de coordination tripartite :
 - donne des avis au Gouvernement (consultation) ;
 - entretient le dialogue avec le Gouvernement, les syndicats, les organisations patronales et les chambres professionnelles (concertation) ;
 - surveille la situation économique et sociale (surveillance) ;
 - négocie le plan d'action national en faveur de l'emploi (négociation).

- Le Comité du travail féminin :
 - donne ses avis au Gouvernement (consultation) ;
 - est consulté par le Gouvernement (consultation) ;
 - formule des propositions au Gouvernement (consultation).

- Le Comité permanent de l'emploi (pour mémoire) :
 - surveille l'exécution des décisions du Comité de coordination tripartite (surveillance) ;
 - surveille la situation économique et sociale (surveillance) ;
 - assure le suivi des travaux de la conférence nationale du 31 mai 1999 sur la mise en œuvre de la ligne directrice numéro 16 du PAN de 1998 (mission non prévue par le cadre légal et réglementaire concernant cette institution).

- L'ORPE :
 - étudie l'évolution des relations de travail (étude) ;
 - analyse l'apport des partenaires sociaux aux plans d'action nationaux en faveur de l'emploi (analyse) ;
 - collecte des informations (collecte) ;
 - assure le suivi de la législation en matière de formation professionnelle continue (suivi) ;
 - collabore avec des organismes européens et internationaux (collaboration).

- Le Comité permanent du travail et de l'emploi :
 - examine la situation en matière d'emploi et de chômage, de conditions de travail, de sécurité et de santé des travailleurs (surveillance) ;
 - surveille la situation, l'évolution et le fonctionnement du marché de l'emploi (surveillance) ;
 - émet des propositions et des recommandations (consultation).

2.4. Les activités du dialogue social

Nous présentons ci-dessous le tableau synthétique des activités se rapportant à chaque institution, en fonction des activités relevées pour chacune d'elles au chapitre premier. Il s'agit du niveau national intersectoriel ; comme nous l'avons déjà mentionné, aux niveaux sectoriels des transports publics et de la sidérurgie, on retrouve un Comité de coordination tripartite spécifique à ces secteurs, se réunissant sans règles bien établies et de façon pratiquement non institutionnalisée.

Tableau 5 : Les activités et les institutions des relations professionnelles

	Concertation	consultation	surveillance	transit	Accompagnement	Négociation	Suivi
Conseil économique et social							
Comité de conjoncture							
Commission nationale de l'emploi							
Comité de coordination tripartite							
Comité du travail féminin							
Comité permanent de l'emploi (pour mémoire)							
Comité permanent du travail et de l'emploi							
ORPE	Activités spécifiques						

Ce tableau fait apparaître les articulations entre les institutions : la consultation prédomine. Elle est présente dans six institutions sur huit. Autre caractéristique révélée dans ce tableau : ce sont le Conseil économique et social ainsi que le Comité de coordination tripartite qui concentrent le plus d'activités, à raison de 4 chacune. Ces institutions peuvent théoriquement apparaître alors comme les prédominantes au niveau des activités qu'entretient le dialogue social luxembourgeois.

Il est légitime à ce stade de s'interroger sur les raisons fondamentales de la prédominance de l'activité consultative et de cette concentration de plusieurs activités au sein de deux institutions. Plusieurs hypothèses peuvent être avancées. Tout d'abord, l'activité consultative peut être le signe d'une volonté de consulter largement avant de passer à la prise de décision, ou encore le signe d'une certaine prudence dans les phases préparatoires à la prise de

décisions. Cela peut signifier aussi une volonté de trouver un consensus le plus large possible avant de passer à l'action.

2.5. Le sens des mots relatifs aux relations professionnelles

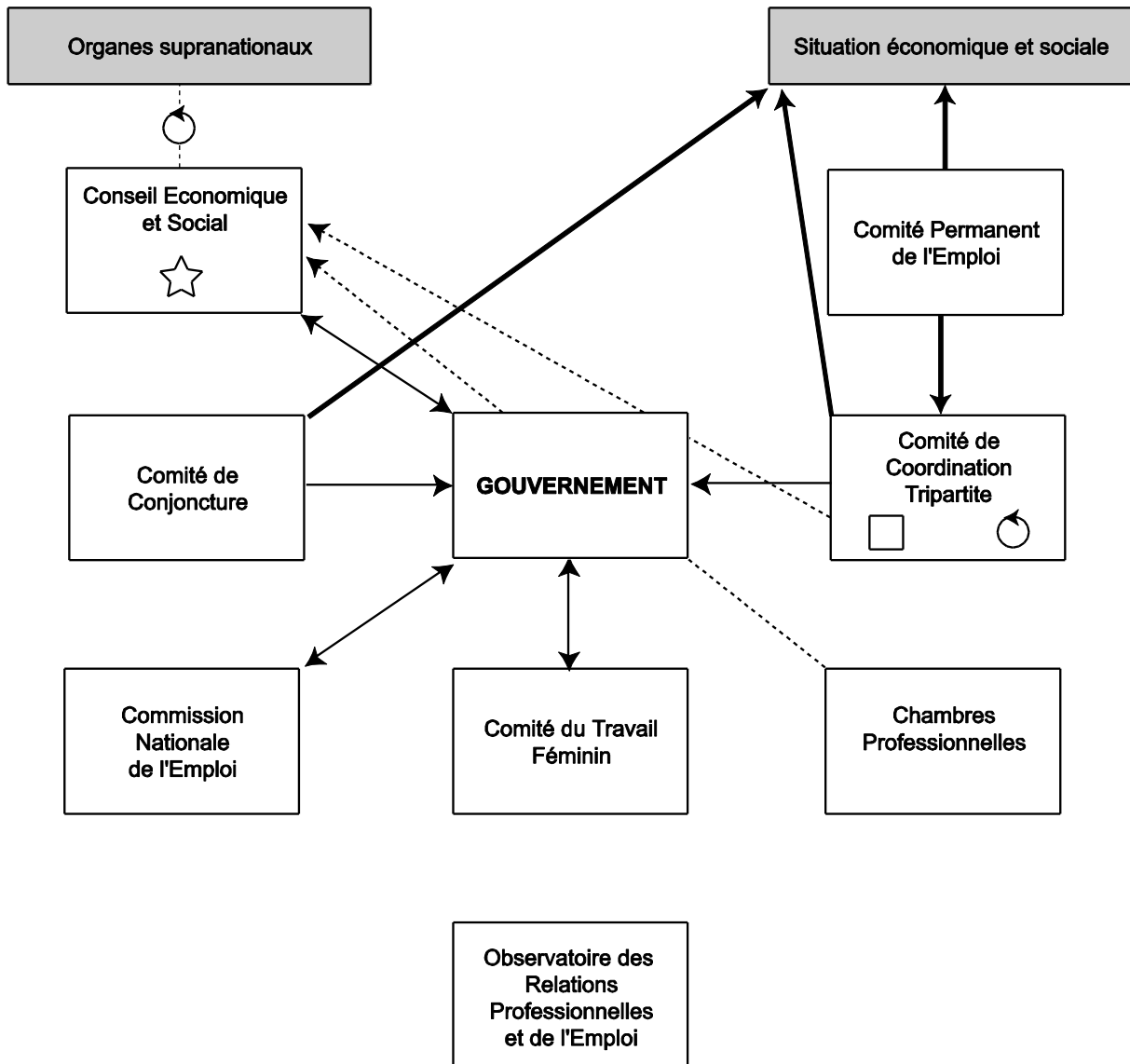
Quelques remarques terminologiques s'imposent toutefois à ce stade. Les références législatives mentionnées utilisent les termes « consultation » et « concertation ». Le dictionnaire¹⁰⁹ définit « consultation » comme « *action de prendre avis* ». Le mot « concertation », lui est défini comme « *politique de consultation des intéressés avant toute décision* ».

Faut-il déduire qu'il y a consultation dans l'architecture luxembourgeoise de relations professionnelles lorsqu'il s'agit simplement de recueillir des avis sans qu'une décision future soit en jeu ? La concertation au Luxembourg débouche-t-elle d'office sur une prise de décision ? Une vérification dans les faits des activités entretenues entre institutions et au sein de certaines de celles-ci permettrait bien entendu de donner un contenu plus concret aux définitions des mots et de vérifier dans les faits la réalité des activités théoriquement affirmées par les textes officiels.

Par ailleurs, la loi du 15 juin 2004 réformant les attributions du Conseil économique et social utilise le terme « *accompagnement* » dans la mission confiée à cette institution en matière de « *dialogue social* ». Le terme ne nous paraît guère précis et n'est explicité, ni dans la loi, ni dans un arrêté. Seule une application dans les faits permettrait d'y voir plus clair.

109 *Le petit Robert*. Paris : 1993.

Schéma unique : L'architecture des institutions relatives aux relations professionnelles



Légendes

— consultation

□ négociation

— surveillance

○ concertation

----- consultation et transit

☆ accompagnement

2.6. Le Conseil économique et social

2.6.1. La réforme de 1985

Dans un document de 1982¹¹⁰, par lequel le Conseil économique et social établissait le bilan de son action après quinze années d'existence, l'institution a tenu à rappeler ses compétences propres, à se démarquer d'autres institutions et à mettre en lumière les risques de chevauchements de compétences entre divers organes des relations professionnelles. Institutionnalisant le dialogue permanent et intensifiant la coopération entre les forces vives de la nation, le Conseil économique et social, créé en 1966, devait contribuer à la mise en œuvre de la concertation des partenaires sociaux, les organisations socioprofessionnelles représentatives étant appelées à participer à l'examen des grands problèmes et à l'orientation de la politique économique et sociale du pays. L'institution elle-même estime avoir pu présenter au Gouvernement des compromis acceptables pour les partenaires sociaux en allant jusqu'à dégager un consensus général sur lequel les responsables politiques ont pu greffer des mesures à portée générale. Le Conseil économique et social ajoute encore que le Gouvernement a souvent fait siennes ses propositions lors de l'élaboration de projets de loi. Le Conseil estimait même que l'esprit de la loi l'instituant avait fait de lui un moyen de « *dépassionner* » l'étude des problèmes économiques et sociaux, créant ainsi un climat indispensable à une époque où les décisions à prendre revêtaient un caractère jugé de plus en plus technique et complexe.

Dès 1982, le Conseil économique et social estimait que les missions des chambres professionnelles et les siennes étaient complémentaires, même si les siennes étaient plus « *globales* » puisqu'il était appelé à donner son avis sur les mesures de portée générale qu'il est envisagé de prendre par voie législative ou réglementaire dans les domaines intéressant plusieurs groupes professionnels ou l'ensemble de l'économie nationale, ainsi que sur la politique économique, financière et sociale que le Gouvernement entendait poursuivre.

110 Le Conseil économique et social en 1982 dans le cadre des organismes de consultation au Grand-Duché de Luxembourg, Conseil économique et social, s.d.n.l.

Le Conseil économique et social rappelle aussi son rôle de coordination à propos des affaires d'intérêt général et des questions de principe au sujet desquelles les chambres professionnelles ont présenté des avis fondamentalement divergents. Dans ce cas-là, le Gouvernement peut, en vertu de l'article 2 de la loi du 21 mars 1966, demander un avis unique et coordonné au Conseil économique et social. Le Conseil économique et social tenait aussi, dès 1982, à se démarquer, sans le citer directement, du Comité de coordination tripartite en affirmant que les instances tripartites et les sous-groupes sectoriels ayant travaillé dans les dernières années, s'étaient inspirés dans leurs modes de fonctionnement et dans leurs missions du système inhérent au Conseil économique et social, avec toutefois cette différence essentielle que les membres du Gouvernement faisaient partie de ces organismes tripartites et pouvaient de ce fait donner aux propositions qui y étaient élaborées à l'intention du pouvoir législatif, une portée qualifiée « *d'autrement plus importante* ». Dès 1982, toujours, le Conseil économique et social faisait une mise en garde. A la lumière de l'expérience acquise, il convenait d'éviter à l'avenir, selon lui, un éventuel foisonnement d'instances de consultation. Dans ce contexte se posait la question de savoir si le Conseil économique et social n'aurait pas dû être substitué à la conférence générale tripartite, dépourvue de base légale, à l'opposé du Comité de coordination tripartite institutionnalisé en décembre 1977.

Des quelques considérations formulées en 1982, le Conseil économique et social a tiré parti pour entrevoir sa propre réforme dès l'année 1985¹¹¹, suite à une initiative gouvernementale. En effet, le Gouvernement en date du 29 août 1983 déjà, avait déposé à la Chambre des députés un projet de loi¹¹² modifiant et complétant la loi de 1966 instituant le Conseil économique et social. Plusieurs motivations étaient à la base de cette initiative gouvernementale.

111 La réforme du Conseil économique et social, avis CES/REFORME (85), Conseil économique et social, Luxembourg, 26 mars 1985.

112 Projet de loi modifiant et complétant la loi du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil économique et social, numéro 2 737.

On y trouvait la prise en compte de l'expérience faite par le Conseil économique et social de sa méthode de travail et des résultats obtenus au cours des années, pour définir de manière plus précise et cohérente les tâches assumées, le rééquilibrage des groupes représentés dans l'institution en vertu de l'évolution socio-économique, mais on y trouvait aussi une troisième et dernière motivation consistant en un « *regroupement de certaines enceintes tripartites de consultation et de délibération, une différenciation des tâches et l'établissement des liens nécessaires entre les différentes instances* ».

Dans le cadre ainsi fixé, le Conseil économique et social a été amené à se prononcer sur l'intégration de la conférence tripartite générale au sein du Conseil économique et social et à examiner la question de savoir s'il fallait proposer d'intégrer le Comité de coordination tripartite en son sein. Nous sommes donc en présence ici de deux choses bien distinctes.

L'intégration de la conférence tripartite générale

En ce qui concerne tout d'abord la conférence tripartite générale, cette dernière avait été convoquée à partir de 1977 à intervalles irréguliers, suite à l'aggravation de la crise économique. Elle siégeait essentiellement, comme l'indique l'exposé des motifs du projet de loi précité, pour prendre connaissance des considérations émises et des résultats obtenus par la conférence tripartite « sidérurgie » et par le Comité de coordination tripartite ainsi que pour exprimer son opinion au besoin. Pour le Conseil économique et social, le rôle de la conférence tripartite générale aurait dès lors été moins important que celui joué par des organismes tripartites institutionnalisés. Aussi, la question a pu être posée de savoir si l'intégration de cette conférence tripartite générale au sein du Conseil économique et social de l'époque, constituait ou non une revalorisation du rôle du Conseil économique et social. Pour ce dernier, rien ne s'opposait à ce que son assemblée plénière¹¹³ prête le cadre à une conférence tripartite générale d'information et d'examen, à l'initiative du Gouvernement. L'approche ainsi esquissée favoriserait des échanges de vues plus directs du Conseil économique et social avec le Gouvernement dans un cadre tripartite. Le résultat ainsi visé permettrait d'offrir au Gouvernement une base légale et structurée pour une large information et consultation des partenaires sociaux, et permettrait aussi de favoriser les contacts entre le Gouvernement et les milieux socioprofessionnels, sans qu'il soit besoin de légiférer en la matière.

Cette dernière allégation semble d'autant plus exacte que le Gouvernement est habilité par l'article 2 de la loi du 21 mars 1966, à charger le Conseil économique et social d'étudier des problèmes financiers, économiques et sociaux intéressant plusieurs secteurs économiques ou l'ensemble de l'économie nationale. L'article 3 de ladite loi autorise encore le Gouvernement à entrer au Conseil économique et social s'il le désire en précisant « *Les membres du Gouvernement ont leur entrée au conseil ; (...)* ». Bref et en conclusion, le Conseil économique et social propose que le Gouvernement se serve de lui et de l'appareil légal disponible pour l'exercice de la mission dont il avait chargé jusque là la conférence tripartite générale, plutôt que de légiférer en la matière.

Les relations entre le Conseil économique et social et le Comité de coordination tripartite

L'article 2, paragraphe 6 du projet de loi précité établit un lien entre les travaux du Comité de coordination tripartite et ceux du Conseil économique et social. En effet, le Conseil économique et social recevrait les avis arrêtés par le Comité de coordination tripartite et serait consulté par le Gouvernement, s'il y a lieu, avant que ce dernier ne prenne les décisions voulues ou ne rende les arbitrages qui lui paraissent nécessaires. Mais le Conseil économique et social, dans son avis, rend attentif au caractère temporaire et exceptionnel de certains organismes de consultation et de délibération qui accomplissent un travail spécifique dans l'élaboration de mesures extraordinaires dans la lutte contre la crise économique. Il fait référence en particulier au Comité de coordination tripartite et à la conférence tripartite « sidérurgie ». Le Conseil économique et social a repris à son compte un avis rendu par le conseil d'Etat en ce domaine.¹¹⁴ Sur cette base, le Conseil économique et social estimait qu'il serait contre-indiqué de voir intégrer en son sein des organismes créés pour des missions exceptionnelles limitées dans le temps. Le Conseil économique et social semble toutefois avoir connu une légère dissension interne à ce sujet au vu des dispositions législatives successives ayant prorogé l'existence d'organismes consultatifs créés dans le cadre de lutte contre la crise économique de l'époque. Le Conseil économique et social écrivait dans son avis : « *On peut se demander si la prorogation de période en période d'une législation d'exception n'institutionnalise pas progressivement des organes qu'elle a créés* ». Cette réflexion pouvait se justifier par le fait qu'en 1985 la crise n'avait pas réellement été vaincue.

113 L'assemblée plénière du Conseil économique et social est l'une de ses composantes avec le bureau, les commissions et le secrétariat.

114 Projet de loi autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi, numéro 2 118, avis du conseil d'Etat du 24 novembre 1977.

Dans le même ordre d'idée, le Conseil économique et social lui-même devait bien reconnaître dans son avis qu'il existait en son sein un « *courant d'opinion* » selon lequel l'existence du Comité de coordination tripartite était saluée, son rôle spécifique apprécié. L'avis indiquera même : « *L'instrument né de la crise ne devrait pas (...) disparaître avec elle puisqu'il serait l'expression d'une plus grande démocratisation de nos structures économiques et sociales. Ces mêmes membres ne voudraient pas renoncer à cet acquis, lorsque l'avenir économique et social du pays se présentera sous un jour plus favorable que tel n'a été le cas en 1977 lors de la création du Comité de coordination tripartite* ».

En conséquence, le Conseil économique et social proposera dans son avis une structure de réflexion et de concertation ordonnée, articulée autour de trois institutions : les chambres professionnelles compétentes pour présenter l'opinion de leurs ressortissants, le Conseil économique et social appelé, essentiellement, à procéder aux analyses des problèmes économiques et sociaux et à organiser la concertation sur un plan général, le Comité de coordination tripartite travaillant suivant une procédure de contraintes spécifiques et accomplissant une mission qui lui est propre et limitée dans le temps suivant la législation en vigueur.

Les résultats de la réforme

Enfin, les membres du Conseil économique et social ont adopté l'avis par 24 voix contre 2 le 26 mars 1985. En ce qui concerne la conférence tripartite générale, cette dernière sera purement et simplement absorbée par le Conseil économique et social.¹¹⁵ Rappelons que ce dernier considérait comme inutile de légiférer à propos de cette institution de fait. Le reste de la réforme du Conseil économique et social aboutira à la loi du 15 décembre 1986¹¹⁶ au sein d'un article particulier de celle-ci. En effet, l'article 4 indiquera : « *Le Gouvernement communique au conseil les avis arrêtés par le Comité de coordination tripartite. Le Conseil élabore un avis différent au cas où le Gouvernement le demande expressément* ».

115 HIRSCH, M. Le « Modèle luxembourgeois » et ses limites. In : ALLEGREZZA, S., HIRSCH, M. et VON KUNITZKI, N. (éds.) *L'Histoire, le présent et l'avenir du modèle luxembourgeois*. Luxembourg : Institut d'études européennes et internationales du Luxembourg, 2003, 221 p.

116 Loi du 15 décembre 1986 modifiant et complétant la loi du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil économique et social, Mémorial A, numéro 96, 17 décembre 1986.

2.6.2. La réforme de 2004

Dès 1999, le Conseil économique et social donnait le ton de sa nouvelle réforme dans les antécédents de son avis du 21 décembre 2000¹¹⁷ en affirmant que l'assemblée plénière de l'institution, réunie le 15 juillet 1999, avait institué un bureau élargi chargé d'initier une réflexion sur « *une réforme du Conseil économique et social, en situant son rôle dans le cadre de la concertation socio-économique et du dialogue social et, plus particulièrement, par rapport au Comité de coordination tripartite* ». Plus loin, en effectuant le bilan du fonctionnement des institutions de la concertation socio-économique et du dialogue social, le Conseil économique et social affirme que sa démarche est motivée par le constat que bien souvent les problèmes analysés par lui et ceux soumis au Comité de coordination tripartite se chevauchent. L'institution ajoute : « *Ce constat a conduit à une interrogation sur la nature des missions et sur les objectifs poursuivis par ces deux institutions en vue d'y apporter les clarifications nécessaires pour une articulation cohérente du tissu de la concertation socio-économique* ». Le Conseil économique et social confirmera encore cette nouvelle volonté de réforme dans un autre avis qu'il rendra sur le rôle de l'Etat luxembourgeois le 31 octobre 2001.¹¹⁸

Un projet de loi modifiant à nouveau la loi de 1966 instituant le Conseil économique et social a été déposé le 1^{er} avril 2004.¹¹⁹ L'exposé des motifs réaffirme la position du Conseil économique et social comme institution consultative centrale et permanente du Gouvernement en affirmant que l'institution est « *l'enceinte du dialogue social et de la concertation socioprofessionnelle au plan national* ». L'exposé des motifs réaffirme aussi que le Conseil économique et social doit toujours rechercher le consensus et éclairer les clivages existants. Un autre élément qu'il faudra prendre en compte dans la future nouvelle réforme a déjà été mis en jeu en 1993, comme se plaît à le rappeler le Conseil économique et social : il s'agit d'un aspect européen. En effet, par décision du Gouvernement en conseil du 28 mai 1993, les Ministres ont estimé que le Conseil économique et social constituerait la plate-forme idéale pour servir de support à des réunions d'information et de consultations bisannuelles du Gouvernement. Dans le cadre de cette mission, la composition du Conseil économique et social est élargie aux membres du Comité de coordination tripartite, aux délégués

117 La réforme du CES, avis CES/REFORME DU CES (2000), Conseil économique et social, Luxembourg, 21 décembre 2000.

118 Rôle de l'Etat, avis CES/ROLE DE L'ETAT (2001), Conseil économique et social, Luxembourg, 31 octobre 2001.

119 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil économique et social, numéro 5 113.

luxembourgeois du Conseil économique et social de l'Union européenne, du conseil consultatif économique et social Benelux et du Conseil économique et social de la Grande Région transfrontalière.

Dans son avis, le Conseil économique et social s'intéresse de près au Comité de coordination tripartite en rappelant dans un premier temps qu'il est l'enceinte politique de la concertation socio-économique et de la négociation tripartite « *ponctuelles et spécifiques* » en cas de crise. Il ajoute qu'il est appelé à « *agir rapidement* » dans un esprit de solidarité nationale pour redresser la situation économique et maintenir l'emploi. Plus loin, le Conseil économique et social reprend les compétences du Comité de coordination tripartite et refait appel à la dimension européenne en évoquant le plan d'action national en faveur de l'emploi. Il indique en effet : « *Le fonctionnement du Comité de coordination tripartite a été confronté à différentes critiques liées à la transposition des avis conformément à l'esprit des négociations. Les difficultés constatées lors de la récente transposition du plan d'action national en faveur de l'emploi doivent amener le Comité de coordination tripartite à réfléchir sur ses missions spécifiques et sur son mode de fonctionnement. Il faut éviter que les avis du Comité de coordination tripartite ne prêtent le cadre à une réglementation précipitée de tous les problèmes délicats qui surgiront entre les partenaires sociaux et qui, au préalable, devraient être approfondis dans un dialogue social réfléchi. Dans cette optique, il faut réfléchir aux domaines de compétences du Comité de coordination tripartite, notamment en distinguant les problèmes à caractère général à traiter au Comité et ceux relevant de l'autonomie contractuelle des partenaires sociaux. D'autre part, il s'agit de veiller à ne pas empiéter sur le domaine des compétences des autres enceintes du dialogue social* ».

En tirant les conclusions quant au bilan des institutions de la concertation socio-économique nationale, le Conseil économique et social affirme que l'analyse de la genèse des missions, de la composition et du fonctionnement du Conseil économique et social et du Comité de coordination tripartite montre que le législateur leur a assigné des compétences spécifiques et différentes qui se reflètent dans leur composition et dans leur mode de fonctionnement. Pour le Conseil économique et social, il s'agira à l'avenir de veiller à une articulation cohérente des rôles spécifiques des deux institutions dans le cadre de la concertation socio-économique et, le cas échéant, dans un souci d'efficacité, à y apporter les adaptations qui s'imposent au niveau de leur fonctionnement.

En conclusion, le Conseil économique et social est d'avis que le Comité de coordination tripartite remplit un rôle éminemment politique, qu'il faut tirer les enseignements de son fonctionnement des dernières années et qu'il faut veiller à séparer les différents niveaux du dialogue social, afin de délimiter ses compétences par rapport à d'autres structures. Ainsi, le rôle initial du Conseil économique et social, à savoir la concertation en matière socio-économique au niveau national, se voit élargi à deux missions nouvelles, l'une rendue nécessaire par l'emprise grandissante de la politique supranationale sur la politique nationale, l'autre par le besoin estimé pressant de doter le dialogue social d'un cadre institutionnel.

Une volonté d'affirmation

Le législateur a prévu que le Conseil économique et social soit saisi également pour avis des accords négociés au sein du Comité de coordination tripartite, ceci toutefois à la demande expresse du Gouvernement. Comme cette disposition est restée lettre morte, la question de son maintien se pose. Le Conseil économique et social rappelle aussi que le Gouvernement, en nommant des représentants du Conseil économique et social dans différents comités et commissions consultatives spécifiques, a voulu associer davantage les forces vives à l'orientation des politiques à mettre en œuvre, sans qu'il ait toutefois précisé la mission des membres du Conseil économique et social siégeant dans ces enceintes. L'institution a connu ainsi une représentation dans les structures suivantes : le Conseil supérieur de l'éducation nationale, le Conseil supérieur de l'aménagement du territoire, le Comité de suivi du programme Interreg II, Wallonie-Lorraine-Luxembourg, le Comité d'accompagnement du projet Bus Tram Bunn, le Conseil national pour la protection de l'environnement, le Conseil national de la culture, le Conseil luxembourgeois pour la recherche scientifique, la Commission permanente chargée d'étudier les objectifs, les structures, les programmes.

Le Conseil économique et social rappelle encore sa situation dans le domaine des institutions consultatives en affirmant : « *Le Conseil économique et social est l'institution consultative permanente du Gouvernement en matière d'orientation économique et sociale. Il est l'enceinte de réflexion de la concertation tripartite nationale sur des problèmes économiques, sociaux et financiers, auxquels il s'agit de trouver des solutions consensuelles. Le Conseil économique et social intervient souvent au premier stade d'élaboration de projets et de décisions. Organe de réflexion et catalyseur d'idées, il remplit un rôle important de prospective et d'orientation des politiques gouvernementales. En outre, le Conseil économique et social, de par sa composition, se prête au mieux au dialogue social permanent entre les partenaires sociaux. Les avis sur la réforme de la législation sur les conventions*

collectives et sur la formation professionnelle continue, entre autres, ont été élaborés dans cette optique ».

Une volonté d'affirmation par la Constitution

Au moment de la création du Conseil économique et social, le rôle des partenaires sociaux se focalisait sur l'organisation et la rémunération du travail. Depuis lors, leurs aspirations semblent avoir évolué vers une plus grande implication dans les affaires publiques, ambitions qui ont été justifiées par un engagement progressif des partenaires sociaux dans les domaines les plus variés de la vie publique. Le Conseil économique et social doit ainsi reconnaître que la professionnalisation de la défense des intérêts collectifs a conféré aux organisations patronales et syndicales une importance et une influence grandissantes. Ce souci d'une participation accrue des partenaires sociaux à l'élaboration des politiques européennes est partagé par le Gouvernement. Le Premier ministre, lors d'une entrevue avec le bureau élargi du Conseil économique et social le 11 novembre 1999, a considéré qu'il fallait dépasser le stade de la seule information des forces vives sur la politique communautaire, instituée par la décision du Gouvernement du 28 mai 1993, pour aboutir à une concertation efficace entre le Gouvernement et les partenaires sociaux sur les grands dossiers de la politique communautaire. Il peut paraître alors logique que le Conseil économique et social se voie conférer le statut institutionnel qui lui revient, en ancrant son rôle dans la Constitution lors d'une prochaine révision constitutionnelle.

De nouvelles propositions réformatrices

Afin de mettre le Conseil économique et social en mesure de s'ouvrir à la dimension supranationale et d'être à la hauteur de sa mission, des réunions régulières avec les différents intervenants nationaux aussi bien sur le plan communautaire que régional sont organisées. Premièrement, des réunions d'information et de concertation régulières entre le Gouvernement et les forces vives sur la politique communautaire devraient avoir lieu. Le Conseil économique et social élargi conformément à la décision du Gouvernement du 28 mai 1993, serait informé et consulté régulièrement sur les sommets de l'Union européenne et des autres instances transnationales. Deuxièmement, afin de permettre au Conseil économique et social d'intervenir au premier stade de l'élaboration des politiques communautaires sur des projets spécifiques, le Conseil économique et social propose l'institutionnalisation d'une mission d'observation de l'impact des politiques supranationales ayant pour objet de faire le suivi régulier des dossiers communautaires relevant de sa compétence avec l'appui des fonctionnaires qui les ont en charge pour les orienter sur les vues des partenaires sociaux pour

les négociations communautaires. Le Conseil économique et social invite le Gouvernement à lui communiquer les notes d'introduction et de couverture des projets importants de directive européenne. Troisièmement, le Conseil économique et social se propose d'institutionnaliser la concertation et les échanges d'information périodiques entre lui-même et les délégations luxembourgeoises du Conseil économique et social de l'Union européenne, du conseil consultatif économique et social Benelux et du Conseil économique et social de la Grande région transfrontalière, afin de prendre connaissance des travaux des différentes structures nationales et transnationales et de la concertation socio-économique y menée. Les prises de position du Conseil économique et social en ce domaine de la concertation pourraient prendre les formes d'expression adaptées à l'enjeu du problème : éclairage, échange de vues etc.

Le rôle du Conseil économique et social consisterait à apprécier la volonté des partenaires sociaux à transposer les accords au niveau national ou sectoriel et à se prononcer sur la procédure à retenir pour y donner suite. Deux cas de figure sont envisageables. D'une part, dans son avis, le Conseil économique et social estime que la transposition des accords interprofessionnels négociés se heurte aux sensibilités de ceux parmi les détenteurs du pouvoir constitutionnel qui sont d'avis que le trop plein en matière de pouvoirs politiques parallèles a déjà été atteint avec le Comité de coordination tripartite dans ses différentes variantes et qu'il n'y a pas lieu d'en rajouter en conférant aux partenaires sociaux des compétences quasi politiques. Toutefois, pour être en mesure de donner suite aux possibilités prévues par le traité de l'Union européenne pour la transposition des accords européens sur le plan national et, dans le respect des prérogatives du pouvoir constitutionnel, le Conseil économique et social propose que le résultat des négociations au niveau interprofessionnel soit soumis au parlement, appelé à légiférer. Le rôle du Conseil économique et social dans le dialogue social se limiterait toutefois à une fonction d'accompagnement, le Conseil économique et social lui-même n'ayant pas de vocation directe de négociation. Ainsi, le Conseil économique et social pourrait être saisi, voire se saisir lui-même, d'un sujet socio-économique d'importance nationale à fin d'analyse. En cas de consensus en son sein, la procédure habituelle serait suivie : il soumettrait ses conclusions et propositions sous forme d'avis au Ministre de tutelle. Le cas échéant, il transmettrait le dossier pour négociation aux partenaires sociaux plus directement concernés. Si les négociations aboutissent, l'accord trouvé pourrait être transmis au Gouvernement et à la Chambre des députés pour engager la procédure législative ou réglementaire afférente.

D'autre part, le Conseil économique et social pourrait se prêter au rôle d'intermédiaire au cas où les partenaires sociaux feraient appel à lui pour débloquer une négociation. Ainsi, l'accord trouvé par les partenaires sociaux sur base de l'autonomie contractuelle ferait-il l'objet d'une initiative législative ou réglementaire. Aussi le Conseil économique et social propose-t-il d'intégrer la « *procédure du dialogue social national* » dans sa propre réforme.

La naissance d'une nouvelle loi

Le Conseil économique et social adoptera son avis en vue de sa propre réforme le 21 décembre 2000 par 20 voix contre 2 et 2 abstentions. Une nouvelle législation, tenant largement compte de l'avis du Conseil économique et social verra le jour le 15 juin 2004.¹²⁰ Son article 2 reprendra les dispositions suivantes :

- Le Conseil organise l'accompagnement du dialogue social national ;
- Le Gouvernement communique au Conseil les avis arrêtés par le Comité de coordination tripartite, le conseil élabore un avis afférent au cas où le Gouvernement le demande expressément ;
- Dans le cadre de la coordination des politiques économiques des Etats membres de l'Union européenne, le Conseil accompagne par ses avis les différents stades de l'élaboration, par le Conseil de l'Union européenne, des grandes orientations de politiques économiques ;
- Le Conseil a pour mission de conseiller le Gouvernement en matière de politique supranationale dans les domaines économiques, sociaux et financiers ;
- Le Conseil accompagne sur le plan national le dialogue social européen structuré ;
- Une concertation entre le Conseil et les délégations luxembourgeoises du Comité économique et social de la Grande Région transfrontalière, du Conseil consultatif économique et social de l'Union économique Benelux et du Comité économique et social européen est instituée au sein du Conseil.

Une remarque est à formuler : comme le soulignait l'ancien président du Conseil économique et social, Raymond HENCKS, la reconnaissance constitutionnelle de l'institution n'a pas été suivie d'effet dans le cadre d'une révision constitutionnelle. Le président déclarait à ce sujet que « (...) *le législateur n'a pas été au bout de cette idée...* ». ¹²¹ Remarquons toutefois que la

120 Loi du 15 juin 2004 modifiant la loi modifiée du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil économique et social et portant modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, Mémorial A, numéro 112, 12 juillet 2004.

121 GAUDRON, J.-M. Sortir de l'ombre. *Paperjam*, 2005, www.paperjam.lu.

proposition du Conseil économique et social d'intégrer le Comité de coordination tripartite dans ses nouvelles compétences européennes n'a pas été prise en compte dans la loi finale.

2.6.3. D'autres changements

D'autres changements sont encore intervenus dans les deux modifications législatives concernant le Conseil économique et social. Ces changements concernent notamment la représentation des secteurs économiques dans l'institution. Nous n'aborderons pas plus en détail ce point que nous citons pour mémoire.

2.6.4. Une synthèse des deux réformes

Les réformes du Conseil économique et social sont toutes passées par voie légale, tant en ce qui concerne les modifications dans sa composition que pour les changements intervenus dans ses compétences et missions. Une seule exception est à relever : il s'agit de la décision du Gouvernement en conseil du 28 mai 1993 demandant à l'institution de devenir un support pour des réunions de consultation et d'information. La réforme de 1985 a été mineure ; en revanche, celle de 2004 a été plus complète et a surtout permis d'introduire la dimension européenne dans les travaux de l'institution. L'évolution de l'institution a aussi laissé apparaître sa volonté de mieux cerner le dialogue social au sens large et également de l'accompagner. Ce dernier terme reste flou et doit encore trouver à se concrétiser dans les faits. L'évolution de l'institution laisse apparaître aussi une certaine tension avec le Comité de coordination tripartite, le Conseil économique et social souhaitant clairement se démarquer de lui en clarifiant les sphères de compétences respectives.

2.6.5. Le bilan de l'action

Le bilan du Conseil économique et social est simple à mettre en évidence. En effet, outre ses avis annuels sur la situation sociale, économique et financière du pays, l'institution a produit un nombre considérable d'avis¹²² sur les thèmes les plus divers depuis sa création.

122 www.etat.lu/CES, 6 avril 2006.

Nous allons reprendre, à titre illustratif les thèmes les plus marquants ayant été traités au sein de cet organe :

- la réforme de l'indice du coût de la vie ;
- la réglementation du salaire social minimum ;
- la formation professionnelle ;
- la taxe sur la valeur ajoutée ;
- les pratiques commerciales restrictives ;
- la réglementation de la durée hebdomadaire du travail ;
- la politique des prix ;
- l'intégration de l'agriculture et de la viticulture dans le marché européen ;
- les problèmes de l'assurance-maladie ;
- les problèmes relatifs à la construction de logements ;
- la cogestion institutionnelle des travailleurs et les comités mixtes d'entreprise ;
- la politique énergétique ;
- la santé publique ;
- la politique des revenus ;
- le congé annuel payé ;
- la réglementation des jours fériés légaux ;
- la sécurité au travail ;
- les problèmes de l'indexation ;
- la réforme des délégations du personnel ;
- l'assurance-pension ;
- le revenu social minimum ;
- la réforme du droit de licenciement ;
- l'information et la consultation des travailleurs des entreprises à structure complexe, en particulier transnationale ;
- la réforme de la législation sur les conventions collectives de travail ;
- les comptes épargne-temps ;
- la politique d'immigration et d'intégration ;
- les industries en réseaux ;
- le stress au travail.

2.7. Le Comité de coordination tripartite

2.7.1. L'évolution légale

Le projet de loi numéro 2 118 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi, dans son article 4 indiquait : *« Il est institué un Comité de coordination tripartite, appelé à émettre son avis préalablement à la prise de mesures rendues nécessaires après qu'un des trois seuils de déclenchement a été atteint. La mission de consultation implique entre autre un examen de la situation économique et sociale globale et une analyse de la nature de chômage. Le Comité de coordination est composé de quatre membres du Gouvernement, de quatre représentants des employeurs et de quatre délégués des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national. Un règlement grand-ducal déterminera le mode de désignation des membres titulaires et suppléants, précisera les modalités de délibération et arrêtera le fonctionnement du Comité ».*

Cette disposition sera reproduite trait pour trait dans la loi du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi. Les conclusions de la conférence tripartite générale, établies le 29 juin 1977, serviront d'exposé des motifs dans le projet de loi, ce qui *« est tout à fait inhabituel dans nos annales parlementaires »*, comme le signale le politologue luxembourgeois Mario HIRSCH.¹²³ Les conclusions de cette conférence, concernant la mise en place du Comité de coordination tripartite prévoient que cette nouvelle institution soit consultée préalablement à la mise en œuvre de toutes les mesures générales et particulières rendues nécessaires suite au déclenchement d'un certain nombre de seuils qui sont précisés dans la loi du 24 décembre 1977 à l'article 2. Ces seuils sont les suivants. Le premier seuil est atteint lorsque 1 500 demandeurs d'emploi, qu'ils soient sans emploi ou sous préavis de licenciement sont enregistrés. Le second seuil opère lorsque le critère numérique précédent atteint 2 500 unités. Le troisième seuil est atteint lorsqu'après l'échéance du deuxième seuil une menace de

123 HIRSCH, M. Le « Modèle luxembourgeois » et ses limites. In : ALLEGREZZA, S., HIRSCH, M. et VON KUNITZKI, N. (éds.) *L'Histoire, le présent et l'avenir du modèle luxembourgeois*. Luxembourg : Institut d'études européennes et internationales du Luxembourg, 2003, 221 p.

chômage aigu se précise. Cette menace est à constater par application de critères énoncés et suivant une procédure décrite dans la loi.

Le règlement grand-ducal du 26 janvier 1978¹²⁴ qui précisera le fonctionnement de l'institution nouvellement créée indiquera, notamment, qu'avant de mettre en œuvre des mesures contractuelles de réduction des coûts de production dans l'intérêt de la sauvegarde de l'emploi, le Comité délibérera sur la base d'un dossier économique et social et son avis portera tant sur l'existence des conditions requises que sur l'opportunité de faire engager des négociations par les partenaires sociaux concernés en vue de conclure de pareils accords. De plus, en cas de menace de chômage aigu, se manifestant après le déclenchement du deuxième seuil, les délibérations du Comité, avant la prise de toute mesure, devront refléter l'avis majoritaire de chacun des deux groupes des délégués employeurs et des délégués des syndicats. Cette dernière disposition introduisait ainsi un véritable droit de veto sur l'action gouvernementale, soulevant d'ailleurs certaines controverses constitutionnelles.¹²⁵

2.7.2. Une existence prorogée et confirmée

L'existence même du Comité de coordination tripartite sera confirmée par la suite, dans une législation du 5 mars 1980¹²⁶ et dans un règlement grand-ducal¹²⁷ du même jour. Ces dispositions confirment l'existence du Comité jusqu'au 31 décembre 1982. Signalons toutefois que cette législation a supprimé le fameux droit de veto en le remplaçant par un simple avis consultatif.

124 Règlement grand-ducal du 26 janvier 1978 déterminant le fonctionnement du Comité de coordination tripartite, Mémorial A, numéro 9, 7 mars 1978.

125 HIRSCH, M. Le « Modèle luxembourgeois » et ses limites. In : ALLEGREZZA, S., HIRSCH, M. et VON KUNITZKI, N. (éds.) *L'Histoire, le présent et l'avenir du modèle luxembourgeois*. Luxembourg : Institut d'études européennes et internationales du Luxembourg, 2003, 221 p.

126 Loi du 5 mars 1980 1. prorogeant et adaptant la loi du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi ; 2. prorogeant et adaptant la loi du 27 juillet 1978 portant diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes ; 3. prorogeant et adaptant la loi du 24 janvier 1979 complétant l'article 2 de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds de chômage ; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet et complétant l'article 115 de la loi concernant l'impôt sur le revenu, Mémorial A, numéro 11, 13 mars 1980.

127 Règlement grand-ducal du 5 mars 1980 prorogeant divers règlements grand-ducaux pris en application de: 1. la loi modifiée du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi ; 2. la loi modifiée du 27 juillet 1978 portant diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes ; 3. la loi modifiée du 24 janvier 1979 complétant l'article 2 de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds de chômage ; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet et complétant l'article 115 de la loi concernant l'impôt sur le revenu, Mémorial A, numéro 11, 13 mars 1980.

Une nouvelle confirmation interviendra par une loi du 24 décembre 1984.¹²⁸ En cas d'aggravation de la situation économique et sociale se traduisant notamment par une divergence sensible du taux d'inflation intérieur par rapport à la moyenne des principaux partenaires commerciaux ou une détérioration de la compétitivité des entreprises luxembourgeoises sur les marchés internationaux, le Gouvernement, par cette nouvelle loi, peut convoquer incessamment le Comité de coordination tripartite. Il lui soumet les mesures législatives et réglementaires qu'il juge nécessaires aux fins de redresser la situation économique et sociale et qui pourront porter, suivant les besoins sur :

- les modalités d'application de l'échelle mobile, y compris la limitation temporaire du nombre et des effets des tranches indiciaires et du plafonnement de celles-ci à partir d'un certain seuil de revenu qui pourront être adaptées temporairement aussi bien pour les rémunérations salariées que pour toutes les autres catégories de revenus ;
- le blocage temporaire des marges et des prix des produits et des services, y compris les loyers, dans la mesure où les facteurs de hausse ne résulteront pas soit d'un acte des autorités publiques, soit d'une initiative de fournisseurs étrangers ;
- l'allongement des délais de préavis de congédiement ;
- l'extension, pour une durée additionnelle maximale de deux années, des périodes maximales d'octroi de l'indemnité d'attente en cas de préretraite.

L'avis du Comité de coordination porte tant sur l'appréciation de la situation économique et sociale ayant motivé sa saisine par le Gouvernement que sur les propositions de ce dernier en vue de redresser la situation. Le Comité de coordination se prononce à la majorité des membres de chacun des groupes représentant les employeurs et les syndicats les plus représentatifs sur le plan national, la délégation gouvernementale exprimant son attitude conformément à la position arrêtée au sein du Gouvernement.

Au cas où la majorité prévue par la précédente disposition n'est pas réunie, le Gouvernement peut, après consultation du Comité de coordination tripartite, nommer un médiateur chargé de soumettre au comité une proposition motivée destinée à redresser la situation économique dans le délai qui lui est imparti par le Gouvernement. Les conditions et modalités de nomination du médiateur et ses attributions, ainsi que les indicateurs économiques servant à

128 Loi du 24 décembre 1984 portant modification de 1. l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat 2. l'article 21 de la loi modifiée du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi, Mémorial A, numéro 114, 29 décembre 1984.

l'appréciation du seuil critique d'aggravation de la situation économique et sociale pour la saisine du Comité de coordination tripartite par le Gouvernement sont déterminés par règlement grand-ducal à prendre sur avis du Conseil d'Etat et de l'assentiment de la commission de travail de la Chambre des députés. Après avoir entendu l'avis du Comité de coordination tripartite ou après l'expiration du délai imparti, le Gouvernement peut saisir la Chambre des députés de toutes mesures législatives dans les domaines visés ci-dessus et destinées à redresser la situation économique.

Un règlement grand-ducal du 5 avril 1985¹²⁹ va alors prévoir neuf nouveaux indicateurs économiques afin d'apprécier le seuil critique d'aggravation de la situation économique : la divergence du taux d'inflation intérieur par rapport à la moyenne pondérée des quatre principaux partenaires commerciaux du Luxembourg, à savoir la Belgique, l'Allemagne, la France et les Pays-Bas, le taux de change effectif du franc pondéré par les marchés d'exportation et d'importation, l'évolution des exportations et importations de biens, les termes de l'échange calculés par référence aux valeurs unitaires des exportations et importations, la position compétitive de l'industrie luxembourgeoise exprimée par le coût salarial par unité produite, les prix à la production industrielle, les indicateurs d'activité des principales branches économiques, l'évolution du chômage et du chômage partiel, l'évolution du pouvoir d'achat des salariés. Si de l'avis du Gouvernement l'évolution de ces indicateurs économiques permet de conclure à une aggravation sensible de la situation économique ou une détérioration de la compétitivité des entreprises, il saisira le Comité de coordination tripartite de mesures législatives et réglementaires qu'il juge nécessaires aux fins de redresser la situation économique.

En ce qui concerne le médiateur, nommé conformément aux dispositions de la loi modifiée du 24 décembre 1977, il a pour mission de réunir sur toutes les données économiques et sociales du problème qui lui est soumis une documentation objective et de dégager les termes d'une solution susceptible de rallier l'adhésion des parties. Dans sa mission, il peut procéder à toute enquête ou expertise nécessaire pour recueillir les informations indispensables à l'accomplissement de sa mission. Après avoir essayé de concilier les parties, le médiateur soumettra au Comité de coordination tripartite, sous forme de recommandation motivée, des propositions en vue du règlement des points en litige, dans un délai fixé par le Gouvernement,

129 Règlement grand-ducal du 5 avril 1985 portant application des dispositions de l'article 21, paragraphe 6 de la loi modifiée du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi, Mémorial A, numéro 28, 3 juin 1985.

susceptible d'être prorogé. Les conclusions et recommandations du médiateur sont soumises à l'avis du Comité. Le Comité de coordination tripartite se prononce dans le délai qui lui est imparti par le Gouvernement sur les conclusions et recommandations du médiateur, à la majorité des membres de chacun des groupes représentant les employeurs et les syndicats les plus représentatifs sur le plan national, la délégation gouvernementale exprimant son attitude conformément à la position arrêtée au sein du Gouvernement.

2.7.3. Quelques soucis pour l'approche tripartite

Mario HIRSCH tient, dans ses écrits¹³⁰, à relativiser l'importance donnée à l'approche tripartite en mentionnant des faits historiques. Dès 1980, la conférence tripartite sectorielle sur la sidérurgie avait mis plus de six mois à se mettre d'accord sur un avenant portant sur la restructuration de la sidérurgie, avenant ratifié six mois plus tard encore par la Chambre des députés. D'ailleurs, la commission parlementaire spéciale consacrée à la sidérurgie ne manquera pas dans un de ses avis¹³¹ de se montrer très circonspecte quant à l'approche tripartite en indiquant à propos de celle-ci et de ses composantes : « *Il reste aux trois partenaires en cause à faire la preuve de sa validité et de son opportunité pour surmonter une crise structurelle (...)* ». Dès 1982, le Gouvernement a dû mettre en œuvre des mesures draconiennes prévues dans la loi du 24 décembre 1977 l'habilitant à cet effet. Le Comité de coordination tripartite s'était au préalable réuni à sept reprises sans parvenir à un accord global sur l'application de ces mesures. En 1983, le Gouvernement dut prendre des mesures plus dures encore de manière à renflouer financièrement la sidérurgie par l'augmentation de la fiscalité. Les syndicats s'y opposèrent farouchement. Un avis rendu par le Conseil d'Etat¹³² est éclairant à ce sujet : « *Il faut bien se rendre compte que la tripartite n'est pas une méthode de Gouvernement. Il faut revenir au fonctionnement normal de nos institutions constitutionnelles... La tripartite a eu un autre désavantage, bien plus grave, encore, en mettant l'Etat au rang des partenaires sociaux et en faisant de lui leur otage* ».

130 HIRSCH, M. Le « Modèle luxembourgeois » et ses limites. In : ALLEGREZZA, S., HIRSCH, M. et VON KUNITZKI, N. (éds.) *L'Histoire, le présent et l'avenir du modèle luxembourgeois*. Luxembourg : Institut d'études européennes et internationales du Luxembourg, 2003, 221 p.

131 Rapport du 18 juin 1981 relatif au projet de loi numéro 2 497 autorisant le Gouvernement à prendre des mesures supplémentaires afin de favoriser la restructuration et la modernisation de la sidérurgie.

132 Conseil d'Etat, avis du 13 juin 1983.

2.7.4. L'évolution après la crise

L'institution une fois sur les rails, Mario HIRSCH indique qu'elle a totalement changé de rôle. Il estime que sous le Gouvernement chrétien-social / socialiste qui a gouverné le pays de 1984 à 1999, le Comité de coordination tripartite est plutôt devenu une « *caisse de résonance pour tester certaines initiatives auprès des partenaires sociaux avant de les soumettre au parlement* ». Mario HIRSCH estime aussi que la banalisation de l'institution par rapport aux années de crise s'étalant de 1975 à 1983 s'explique aussi par le fait que le Luxembourg a connu un cycle conjoncturel vertueux depuis 1984. On relève encore des problèmes entre partenaires lors de discussions sur l'économie du pays et sur la sécurité sociale de 1991 à 1993.

Toutefois, dès 1998, l'institution va retrouver le chemin de la voie législative dans le cadre de l'adoption du plan d'action national en faveur de l'emploi, consacré par une loi du 12 février 1999.¹³³ Celle-ci contient un ensemble de mesures arrêtées par le Comité de coordination tripartite en date du 18 avril 1998. L'exposé des motifs du projet de loi¹³⁴ préalable réaffirme d'ailleurs la volonté nationale d'intégrer les partenaires sociaux au processus législatif : « *Le plan d'action luxembourgeois est le seul parmi les quinze plans d'action nationaux à avoir été adopté d'un commun accord par les trois partenaires sociaux. (...) Le Luxembourg s'approche donc au plus près des recommandations du conseil européen qui exige une responsabilisation accrue des partenaires sociaux* ». Il s'agit en réalité ici d'une fausse allégation comme nous le verrons au point 2.9.1.

L'exposé des motifs précise encore que l'accord tripartite du 18 avril 1998 constitue un compromis équilibré entre des positions parfois diamétralement opposées des partenaires sociaux. A noter que le Comité de coordination tripartite avait été élargi à des représentants des fédérations patronales et à des experts des organisations syndicales afin d'impliquer les acteurs directement concernés sur le terrain. Le projet de loi se tient strictement aux solutions négociées, souvent en détail, par le Comité de coordination tripartite, d'autant plus que le libellé lui-même du texte a été reconnu conforme à l'avis tripartite du 18 avril 1998 par le Comité permanent de l'emploi réuni les 15 et 16 juillet 1998.

133 Loi du 12 février 1999 concernant la mise en oeuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi 1998, Mémorial A, numéro 13, 23 février 1999.

134 Projet de loi numéro 4 459 concernant la mise en oeuvre du plan national en faveur de l'emploi 1998.

La prise en charge du plan d'action par le Comité de coordination tripartite est une nouveauté, comme se plaît à le souligner le directeur du STATEC, Serge ALLEGREZZA :¹³⁵ « *La tripartite luxembourgeoise, depuis sa création, a eu une vocation d'instance anti-crise sectorielle. Certes, l'environnement macro-économique n'a jamais été totalement absent des débats. Pourtant, ce n'est qu'avec le premier plan d'action national pour l'emploi répondant au fameux processus de Luxembourg que des objectifs macro-économiques ont été explicités : croissance, compétitivité et, avant tout, modération salariale* ». Et Serge ALLEGREZZA d'indiquer toutefois que le dialogue macro-économique ne s'est pas vraiment enraciné dans le débat national, suite à deux causes principales. Premièrement, les partenaires sociaux ont exprimé leur crainte devant l'immixtion de l'Etat et du Gouvernement dans l'autonomie tarifaire. Pour les syndicats, modération salariale rime avec exploitation, austérité et fracture sociale. Deuxièmement, Serge ALLEGREZZA estime que dans un pays de taille réduite mais très ouvert, les marges de manœuvre de la politique macro-économique sont limitées. Pourtant, ajoute l'auteur : « *l'analyse, l'évaluation et l'implication des partenaires sociaux sur les grandes orientations de la politique macro-économique sont à la base du succès du modèle social luxembourgeois* ».

Le Comité de coordination tripartite semble bien, en effet, être devenu un moyen pour les partenaires sociaux de faire entendre leur voix. Le meilleur et le plus récent exemple s'est produit le 3 février 2005.¹³⁶ Ce jour là, les organisations syndicales ont présenté des positions sur un rapport commandé par le Gouvernement à l'économiste français Lionel FONTAGNE, portant sur la compétitivité de l'économie nationale.¹³⁷ Ce fut l'occasion pour les syndicats de faire entendre leurs voix et surtout de réaffirmer leurs revendications et leurs refus de toute régression sociale.

135 ALLEGREZZA, S. Néocorporatisme et performance économique : quel avenir pour le modèle social luxembourgeois ? In : ALLEGREZZA, S., HIRSCH, M. et VON KUNITZKI, N. (éds.) *L'Histoire, le présent et l'avenir du modèle luxembourgeois*. Luxembourg : Institut d'études européennes et internationales du Luxembourg, 2003, 221 p.

136 RHEIN, J. La tripartite a entendu M. Fontagné, *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 4 février 2005, p. 3.

137 Le Rapport Fontagné sur la compétitivité du Luxembourg. *Echo de l'industrie*, 2004, n°12, pp. 27-38.

2.7.5. Synthèse

Créé par la loi, le Comité de coordination tripartite a aussi été confirmé par celle-ci à deux reprises. Son caractère initialement temporaire a changé en caractère permanent par la force de la loi. Ses compétences ont évolué aussi par des changements légaux, même si sa composition est restée telle qu'à l'origine. La loi de 1999 instituant le PAN l'a même chargé de compétences non initialement prévues. A la différence du Conseil économique et social, le Comité de coordination tripartite a pu aussi quitter son enveloppe purement formelle et légale pour se saisir à sa guise de certains dossiers, comme le dernier sur le rapport FONTAGNE. Cette institution apparaît moins rigide dans la prise en charge des problèmes que le Conseil économique et social.

2.7.6. Le bilan

Le bilan de l'action du Comité de coordination tripartite se vérifie surtout à la lecture de deux législations dans lesquelles il est intervenu de manière directe, celle du 24 décembre 1977 qui l'instaure et celle du 12 février 1999 instaurant le premier plan d'action national pour l'emploi.

Dans le cadre de la législation de 1977, on peut retenir surtout les éléments suivants :

- des mesures spécifiques afin d'améliorer structurellement les entreprises du commerce et de l'artisanat ;
- l'octroi d'une prime d'apprentissage aux employeurs du secteur de l'industrie en vue de la formation professionnelle de la main d'œuvre ;
- la rééducation professionnelle et la formation complémentaire des travailleurs menacés de perdre leur emploi ;
- l'instauration d'une indemnité d'attente en cas de préretraite pour les ouvriers de la sidérurgie ;
- des modifications en matière d'heures supplémentaires ;
- l'interdiction du cumul entre une pension de vieillesse et un emploi salarié ;
- l'extension du régime d'indemnisation des chômeurs partiels aux entreprises confrontées à des difficultés structurelles ;
- la garantie de salaire des salariés touchés par la faillite de leur employeur ;
- des mesures contractuelles de réduction des coûts de production dans l'intérêt de la sauvegarde de l'emploi ;

- l'instauration de mesures d'application générale et de solidarité nationale en cas de crise manifeste sur le marché de l'emploi.

La loi instaurant le plan d'action national pour l'emploi reprend les principales dispositions suivantes :

- la réforme du contrat d'auxiliaire temporaire et du stage d'insertion, deux mesures en faveur de l'emploi des jeunes ;
- l'octroi d'une prime d'orientation aux jeunes demandeurs d'emploi sans emploi ou sous préavis de licenciement ;
- l'octroi de nouvelles aides à la promotion de l'apprentissage ;
- une réforme globale de l'octroi des indemnités de chômage ;
- de nouvelles dispositions en faveur de l'emploi des personnes handicapées ;
- l'obligation d'inscrire certaines dispositions dans les conventions collectives de travail ;
- l'instauration de plans d'organisation du travail, tant dans le secteur privé que public ;
- de nouvelles dispositions en matière de travail à temps partiel ;
- une réforme du régime de la préretraite ;
- une modification dans l'obtention du brevet de maîtrise et dans l'exercice de certains métiers, dans le but notamment de combattre le travail au noir ;
- de nouvelles dispositions en matière de formation professionnelle continue ;
- l'instauration du congé parental et du congé pour raisons familiales ;
- ne réforme de la bonification d'impôt en cas d'embauche de chômeurs.

Nous verrons plus loin que le Comité de coordination tripartite peut être considéré comme un élément central d'un pacte social national. Au-delà des seules dispositions qui découlent de son action, son influence sur la production des normes législatives est capitale.

2.8. Une approche comparée entre les deux institutions

Même si les deux institutions n'ont pas les mêmes finalités, nous allons tenter d'en donner une approche comparée dans le tableau ci-dessous.

Tableau 6 : Comparaison entre le Conseil économique et social et le Comité de coordination tripartite

	Conseil économique et social	Comité de coordination tripartite
Missions	générales	spécifiques
Interventions	permanentes	ponctuelles
Niveaux d'intervention	- national ; - européen.	national
Composition	- syndicats ; - patronat ; - Etat facultativement.	- syndicats ; - patronat ; - Etat.
Type d'activité	réflexion	action
Insertion dans d'autres organismes	8 organismes différents.	néant
Initiatives	limitées à la loi	degré d'autonomie
Réforme des compétences	- loi ; - décision du Gouvernement en conseil du 28 mai 1993	- loi ; - autonomie interne.
Interpénétration entre les deux institutions	Le Gouvernement communique au conseil les avis arrêtés par le Comité de coordination tripartite, le conseil élabore un avis afférent au cas où le Gouvernement le demande expressément	propositions partagées
Dialogue social	accompagnement	- concertation ; - négociation.

2.9. Le « modèle » luxembourgeois de relations professionnelles

Le fait de nous être penché sur ces institutions nous amène tout naturellement à nous poser la question de l'existence ou non d'un modèle de relations professionnelles propre au Luxembourg. Toutes ces institutions à caractère tripartite, avec les évolutions qui leur sont propres, semblent bien constituer au niveau institutionnel un modèle national de relations professionnelles et de dialogue social. Il faut toutefois se pencher quelque peu sur la notion de « modèle ».

2.9.1. Un « modèle »

C'est volontairement que nous avons placé le mot « modèle » entre guillemets. En effet, depuis que nous nous intéressons aux relations professionnelles luxembourgeoises, nous avons pu constater que dans ce petit pays les relations professionnelles sont considérées comme un véritable modèle. La manière dont certains problèmes socio-économiques y ont été réglés relève aussi de ce prétendu modèle, comme nous le verrons plus loin. Le mot « modèle » est tantôt utilisé seul, tantôt il est adjoint à d'autres expressions pour devenir « modèle luxembourgeois de dialogue social » ou « modèle luxembourgeois de relations professionnelles ». Toutefois, nous devons bien constater qu'à aucun moment au cours de nos travaux nous n'avons réellement pu trouver de matériau permettant d'indiquer en quoi il existerait bien au Luxembourg un modèle spécifique de relations professionnelles, marqué par des particularités ou des attributs propres à ce pays.

Nous voudrions avancer ici trois types d'exemples afin d'étayer notre propos. Tout d'abord, dans la littérature luxembourgeoise consacrée aux relations professionnelles, force est de constater que les analyses et les études sur le sujet sont peu nombreuses. Mais toutes y affirment l'existence d'un modèle. Ainsi, le principal, sinon le seul véritable ouvrage consacré au thème qui nous occupe a pour titre : « *L'Histoire, le présent et l'avenir du modèle luxembourgeois* ». La plupart des textes qui y sont consignés ne placent pas le mot « modèle » entre guillemets. De même, les tentatives de définir les spécificités dudit modèle sont rares. Certes, des considérations de type historique tentent de déterminer l'origine du modèle, mais une analyse sur la spécificité et l'originalité du modèle, surtout en comparaison avec d'autres,

n'a toujours pas été réalisée à ce jour au Luxembourg. Il en va de même lorsqu'il s'agit de vérifier si la valeur exemplative attribuée au prétendu modèle a pu être exportée et inspirer d'autres Etats et systèmes de relations professionnelles. Si cet exemple que nous venons de donner consiste en des travaux d'historiens, économistes, politologues ou autre spécialistes, un autre de type similaire consiste en la publication de textes et travaux signés cette fois par des personnalités politiques luxembourgeoises, mettant à nouveau en évidence l'existence d'un modèle luxembourgeois sans le justifier. Citons ainsi l'étude réalisée par l'ancien Ministre des affaires étrangères Jacques POOS intitulée : « *Crise économique et petites nations : le modèle luxembourgeois* ». ¹³⁸ Ici, le mot « modèle » ne figure toujours pas entre guillemets, mais l'idée d'un modèle luxembourgeois existant au sein d'autres nations y apparaît. Mieux, la référence est publiée dès 1977, date à laquelle se mettra réellement en place, comme nous le verrons plus loin, le prétendu modèle national au Luxembourg.

Un deuxième exemple est à trouver dans l'implication du Comité de coordination tripartite, considéré comme une institution majeure au Luxembourg, dans la constitution du PAN de 1999. L'exposé des motifs de la loi instituant le PAN ¹³⁹ prétend que le Luxembourg est le seul pays de l'Union européenne à avoir intégré l'ensemble des partenaires sociaux dans l'élaboration du PAN. Or, en France ¹⁴⁰, le PAN a été discuté au sein du comité de dialogue social pour les questions européennes et internationales. Composé de manière tripartite, ce comité comprend du côté gouvernemental des représentants du Ministre chargé de l'économie et des finances, du Ministre des affaires européennes et des autres Ministres concernés par l'élaboration et la mise en œuvre du PAN. Du côté des partenaires sociaux, il est composé d'un nombre égal, de représentants des principales organisations syndicales

Dans le PAN français ¹⁴¹ de 1998, le Premier ministre de l'époque, Lionel JOSPIN, pouvait d'ailleurs écrire en préambule : « *Ce plan d'action, point de départ d'un nouveau processus dans la cohérence des actions et dans la méthode, a fait l'objet d'une concertation avec les partenaires sociaux lors de son élaboration, (...)* ». Bref, l'allégation concernant le PAN luxembourgeois pourrait être qualifiée d'exagérée si on ne considérait la façon qu'a le

138 POOS, J. *Crise économique et petites nations : le modèle luxembourgeois*. Lausanne : Centre de recherches européennes, 1977, 75 p.

139 Loi du 12 février 1999 concernant la mise en oeuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi 1998, Mémorial A, numéro 13, 23 février 1999.

140 Négocier l'emploi. Comparaison des formes de régulation de l'emploi en Europe, dossier n°19. Louvain-la-Neuve, IST, 2000, p. 25.

141 www.europa.eu.int, 21 juin 2005.

Luxembourg de pratiquement sacraliser sa manière propre d'aborder les relations professionnelles.

Enfin, un troisième exemple, proche de l'anecdote, se doit d'être relevé ici. « Legilux », le site internet du Mémorial, journal officiel du Luxembourg, permet de réaliser des recherches sur les textes législatifs et réglementaires depuis 1945. Une recherche conduit à l'intitulé précis de la loi ou du règlement grand-ducal. Lorsque l'on tente de trouver la loi du 24 décembre 1977 instaurant, notamment, le Comité de coordination tripartite¹⁴², les concepteurs du site internet ont jugé bon d'indiquer en plus de la référence législative le mot « tripartite » en lettres capitales.¹⁴³ La « tripartite » est en effet le mot communément employé pour désigner l'institution précitée. Bref, l'idée d'un modèle basé autour de « la tripartite » semble bien sacralisée pour qu'une référence explicite y soit faite sur le site internet. Nous n'avons pu relever aucun autre exemple du même genre sur ce site internet.

Ainsi, l'idée qu'il existe un « modèle » dans ce pays semble bien relever du fait acquis, ne prête pas sujet à controverse, est considéré comme un élément établi une fois pour toutes sans qu'il y ait besoin d'apporter à l'existence de ce prétendu modèle quelque justification que ce soit.

En introduction à cette section, nous avons fait apparaître le mot « modèle » entre guillemets pour les raisons que nous avons indiquées. En effet, ce mot, si on suit la définition qu'en donne le dictionnaire signifie : « *ce qui sert ou doit servir d'objet d'imitation pour faire ou reproduire quelque chose* ».

Mais bien plus que la définition générique et simplifiée tirée d'un dictionnaire, il nous faudrait aller plus en avant dans la notion même de modèle. Jusqu'à ce jour les quelques lectures et références bibliographiques¹⁴⁴ que nous avons consultées ne nous ont guère permis d'avancer en ce domaine.

142 Loi du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi, Mémorial A, numéro 79, 28 décembre 1977.

143 www.legilux.lu, 26 juillet 2005.

144 SAINT-SERNIN, B., PICAUVET, E., FILLIEULE, R. et DEMEULENAERE, P. (dir.). *Les Modèles de l'action*. Paris : Presses universitaires de France, 1998, 188 p.

LAVE, C.A. and et MARCH, J.G. *An introduction to models in the social sciences*, New-York: Harper & Row, 1975, 421 p.

WALLISER, B. *Systèmes et modèles. Introduction critique à l'analyse de systèmes*. Paris : Seuil, 1977, 247 p.

Signalons toutefois l'importance des travaux réalisés sur le sujet par Frédéric REY qui ont été publiés par le CEPS/INSTEAD et qui permettront d'aller de l'avant sur le sujet.¹⁴⁵

Frédéric REY distingue quatre types de modèles.¹⁴⁶ Tout d'abord, le modèle empirique-normatif ; celui-ci fait référence à un objet concret présenté comme la meilleure incarnation de qualités recherchées par son promoteur, avec l'objectif d'en faire un exemple à suivre pour d'éventuels imitateurs. On trouve ensuite le modèle empirique descriptif : il partage avec le précédent la référence à un objet concret, mais s'en distingue par le déplacement des intentions de la promotion vers l'explication distanciée. En troisième lieu, Frédéric REY a identifié le modèle théorique descriptif dans lequel le référent descriptif se voit théorisé. En dernier lieu, on trouve le modèle théorique normatif qui est un modèle devenu source d'inspiration ou d'imitation.

2.9.2. Un modèle spécifique au Luxembourg ?

Pour reprendre le cas du Luxembourg, on relève de petites tentatives de la part de certains historiens¹⁴⁷ pour tenter de déterminer les originalités d'un éventuel modèle luxembourgeois de relations professionnelles. Ainsi, Denis SCUTO indique qu'il y a un modèle luxembourgeois par la volonté qu'a eu le pays d'affirmer son autonomie et sa capacité d'agir à travers sa politique sociale. Claude WEY, lui, indique que le modèle n'est pas exclusivement luxembourgeois en ce sens que plusieurs de ses éléments constituent des emprunts à l'étranger, notamment en Allemagne. Il ne serait luxembourgeois que dans la mesure où les hommes politiques ont eu le libre choix de l'établir et de l'adapter à la situation nationale. Jean-Claude MULLER estime, lui, que le modèle s'est inspiré du libéralisme belge. L'historien Paul ZAHLEN estime que l'après-guerre a connu un fort temps de concertation sociale nécessitant la coopération entre tous les partenaires.

Ces références semblent bien toutefois être isolées dans la recherche des spécificités d'un modèle propre au Luxembourg.

145 REY, F. La Pratique de la comparaison internationale à l'épreuve du modèle luxembourgeois de relations professionnelles. Differdange : *Les cahiers du CEPS/INSTEAD, Gouvernance et Emploi*, 2010, n°4, 18 p.
REY, F. La Place du Luxembourg dans les portraits statistiques des systèmes de relations professionnelles. Differdange : *Les cahiers du CEPS/INSTEAD, Gouvernance et Emploi*, 2010, n°6, 20 p.

146 Document à paraître, Cahiers du Lise, Conservatoire national des arts et métiers.

147 ALLEGREZZA, S., HIRSCH, M. et VON KUNITZKI, N. (éds.) *L'Histoire, le présent et l'avenir du modèle luxembourgeois*. Luxembourg : Institut d'études européennes et internationales du Luxembourg, 2003, 221 p.

L'existence avérée ou non d'un modèle de relations professionnelles propre au Luxembourg pose la triple question de ses origines, de son actualité et de sa diffusion.

En ce qui concerne les origines du prétendu modèle, se posera la question de ses sources. Celles-ci peuvent en effet être uniques ou multiples. Si elles proviennent d'importations, il est légitime de s'interroger sur le fait de savoir si elles ont été transposées comme telles ou bien adaptées, transformées. Ce prétendu modèle est peut-être lui-même encore inspiré d'autres modèles ou bien de parties limitées de modèles devenant des exemples de pratiques usitées à l'étranger.

En ce qui concerne l'actualité d'un prétendu modèle, il serait intéressant de voir en quoi la configuration institutionnelle luxembourgeoise a pu ensuite acquérir valeur de modèle.

S'il y a bien un modèle luxembourgeois de relations professionnelles, ce dernier a-t-il été diffusé à l'étranger ? Il serait donc ultérieurement très intéressant de rechercher si d'autres pays se sont inspirés de l'architecture institutionnelle luxembourgeoise et si les effets du prétendu modèle constatés au Luxembourg se sont produits en retour de manière similaire ou proche à l'étranger. La diffusion peut aussi consister en une imitation, une co-création d'un modèle consociatif, comme nous le verrons dans les chapitres à venir.

Malgré toutes ces considérations, il est communément admis que les institutions tripartites au Luxembourg constituent entre elles le « modèle » luxembourgeois de dialogue social.

Chapitre 3

La théorie consociative d'Arendt LIJPHART : le cadre théorique de la recherche

Introduction

Ce troisième chapitre sera entièrement consacré à la présentation et au développement de théories de base que nous allons utiliser dans notre analyse. Plusieurs auteurs ou courants de pensée ont tenté d'effectuer des classifications entre groupes d'Etats et types de démocraties selon des critères propres. Nous n'avons pas l'ambition de les mentionner toutes ici. Nous relèverons trois grands groupes d'auteurs et de classifications : les théories de Gosta ESPING-ANDERSEN sur les classifications des Etats-providence, les théories portant sur le néocorporatisme, et surtout la théorie de la démocratie consociative que l'on doit au politologue néerlandais Arend LIJPHART. C'est sur cette dernière que nos recherches ultérieures reposeront, même si nous mobiliserons les autres également. La théorie de LIJPHART constituera le fondement de notre recherche. Si, à première vue, dans ce chapitre, les trois ensembles théoriques relevés ne sembleront pas forcément entretenir entre eux des relations évidentes, nous éclairerons ces relations par la suite dans les chapitres à venir et surtout dans les conclusions.

Nous ferons apparaître les éléments constitutifs de ces diverses théories. Signalons que nous nous baserons dans un ordre croissant de priorité sur la théorie d'ESPING-ANDERSEN (section 3.1.), puis sur celles portant sur le néocorporatisme (section 3.2.) et enfin sur la théorie de LIJPHART (section 3.3.).

Pour la théorie de LIJPHART, nous présenterons ses éléments selon l'ordre chronologique dans lequel l'auteur lui-même a assuré sa genèse puis son évolution depuis 1968. Plusieurs tableaux de synthèse apparaîtront au fur et à mesure du développement de la théorie en question. Comme les écrits de LIJPHART ont été essentiellement rédigés en langue anglaise, il nous a paru utile à un endroit ou l'autre d'indiquer entre parenthèses les termes anglais précis utilisés par l'auteur, en plus de la traduction ou encore de l'interprétation que nous avons pu en donner en langue française.

Nous indiquerons comment il y a lieu de comprendre la théorie de LIJPHART de nos jours et comment elle pourrait faire l'objet d'une certaine actualisation, voire d'une reformulation.

La théorie de LIJPHART une fois présentée, nous aborderons dans une nouvelle section la question de son application au Luxembourg et en particulier à l'une des institutions des relations professionnelles luxembourgeoises : le Comité de coordination tripartite (section 3.4.).

Nous ferons apparaître alors les éléments théoriques et méthodologiques que nous comptons utiliser dans le développement de nos recherches.

3.1. Les Etats-Providence de Gosta ESPING-ANDERSEN

ESPING-ANDERSEN est largement connu pour l'élaboration de sa typologie des États-providence. Sa théorie la plus connue est exposée dans son ouvrage « *Les trois mondes de l'Etat-providence. Essai sur le capitalisme moderne* ». ¹⁴⁸ Il axe son analyse sur la crise de l'État Providence et nous permet ainsi de voir les changements culturels à la base de la remise en cause des systèmes de retraite. C'est assez brièvement que nous allons évoquer à présent ses travaux. ESPING-ANDERSEN ne se focalise pas sur le système de protection sociale étatique mais bien sur les relations entre tous les acteurs jouant un rôle « d'assureur social ». Il centre son analyse sur trois institutions pouvant prendre en charge les risques sociaux, à savoir la famille sur le principe de réciprocité, le marché par la distribution fondée sur l'échange monétaire et bien sûr, le secteur public qui organise une redistribution.

3.1.1. La typologie des systèmes de protection sociale et de retraite

L'auteur distingue trois systèmes, selon l'importance de chacun des trois acteurs de la protection sociale globale.

Le régime libéral

Il repose sur le principe de la responsabilité individuelle et s'est surtout développé dans les pays anglo-saxons. L'État a une intervention limitée et la régulation par le marché est la règle. L'État limite strictement sa politique d'aide et sa vision du risque social est limitée. L'Irlande et le Royaume-Uni disposent d'un système pour tous les travailleurs, géré par l'État et financé en partie par l'impôt. Dans les deux pays, le régime général verse des indemnités forfaitaires. Le Royaume-Uni complète ce système par un régime de retraites complémentaires, non obligatoire aux pensions dérivées des revenus.

148 ESPING-ANDERSEN, G. *Les trois Mondes de l'Etat-providence. Essai sur le capitalisme moderne*. Paris : Presses universitaires de France, 1999, 310 p.

Le régime social-démocrate

Le régime social démocrate marque les États scandinaves. Ses bases sont l'universalisme et l'égalitarisme. Il en découle un rôle redistributeur de l'État et une vision fort large des risques sociaux. L'État adopte une politique de « défamiliarisation » permettant aux hommes et désormais aux mères de choisir de travailler à l'extérieur ou de rester au foyer pour élever leurs enfants. Le mode de calcul des pensions de retraite est marqué par cette préoccupation de chances égales de carrière pour géniteur et génitrice. Un système mixte a été mis en place pour la retraite : régime général, universel, de type beveridgien, versant des indemnités forfaitaires ; régime complémentaire, obligatoire, des travailleurs, dont le montant des indemnités dépend du revenu et/ou des cotisations versées.

Le régime corporatiste ou conservateur

Enfin le modèle conservateur est de règle en Europe continentale et, de façon un peu différente, en Europe méditerranéenne. L'État-providence a une origine monarchique et est fortement influencé par le christianisme, notamment le catholicisme. Régime corporatiste, car fondé sur une organisation par types de métiers, d'où dans la multiplication des caisses spéciales de retraite, dans certains pays. Les pays d'Europe continentale et méditerranéenne, dont fait partie la France, ont adopté un régime plus ou moins bismarckien. La Belgique, l'Allemagne, la Grèce, l'Espagne, l'Italie, l'Autriche et le Portugal ont mis en place un système obligatoire pour les salariés, mais aussi pour les indépendants dans certains pays, dont les indemnités reposent sur la durée et le montant des cotisations, d'une part, et le revenu, d'autre part.

3.1.2. Quelques éléments en relation avec le Luxembourg

Si les trois types de régimes relevés ci-dessus sont largement connus, ce qui explique que nous n'ayons pas fourni moult détails, ESPING-ANDERSEN livre dans l'ouvrage précité quelques indications intéressantes. Nous allons les exposer à présent et nous verrons qu'ils ont une relation avec notre section consacrée au néocorporatisme.

Le premier élément relevé chez ESPING-ANDERSEN et que nous souhaitons mettre en exergue concerne la différenciation effectuée entre les salariés du secteur privé et les

fonctionnaires. En effet, après avoir évoqué le régime dit corporatiste ou conservateur, ESPING-ANDERSEN écrit : « *L'instauration de dispositions sociales particulièrement privilégiées pour les fonctionnaires est l'un des aspects importants dans cette tradition corporatiste. D'une part, c'est un moyen de récompenser la fidélité à l'Etat, d'autre part, c'est une manière de démarquer le statut social élevé de ce groupe. Le modèle corporatiste des statuts différenciés découle principalement de l'ancienne tradition des corporations* ». Précisément, le Luxembourg vient récemment de renforcer, probablement sans le vouloir explicitement, cette différence entre fonctionnaires et salariés du secteur privé par l'instauration légale¹⁴⁹ au 1^{er} janvier 2009 de ce qu'on appelle le « statut unique », sur lequel nous reviendrons dans nos développements. Cette modification fondamentale dans les rapports sociaux tend à bannir les différences entre les statuts d'ouvrier et d'employé dans le secteur privé, mais ne touche nullement la catégorie des fonctionnaires. Il en a résulté, notamment, une fusion de certaines caisses de maladie calquées sur le statut socioprofessionnel.

Le statut unique que nous détaillerons plus tard donne aujourd'hui un éclairage plus net encore à ces autres propos écrits par ESPING-ANDERSEN dans son ouvrage : « (...) *le système universaliste favorise l'égalité de statut de tous les citoyens, dotés des mêmes droits, indépendamment de la classe ou de la position sur le marché. De cette façon, le système est supposé cultiver une solidarité interclasses, une solidarité de la nation* ».

149 Loi du 13 mai 2008 portant introduction d'un statut unique pour les salariés du secteur privé et modifiant: 1. Le Code du travail; 2. le Code des assurances sociales; 3. la loi modifiée du 8 juin 1999 relative aux régimes complémentaires de pension; 4. la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective; 5. le chapitre VI du Titre I de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire; 6. la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu; 7. la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, Mémorial A, numéro 60, 15 mai 2008.

3.2. Les théories sur le néocorporatisme

Dans le cadre de cette section, nous allons tout d'abord, de manière très brève, distinguer la notion de corporatisme de celle de néocorporatisme. Ensuite, nous allons passer en revue une série d'auteurs de référence dans la littérature consacrée au néocorporatisme. Nous verrons en quoi ces auteurs peuvent donner de la notion étudiée ici des définitions, des caractéristiques, des origines historiques et des classifications. Nous reprendrons ensuite les éléments ainsi dégagés pour les comparer et, surtout, en faire émerger les éléments les plus saillants de manière à définir ce qu'est le corporatisme actuel par le biais des fils conducteurs reliant les conceptions qu'en ont ces auteurs. Nous nous attarderons brièvement et pour mémoire sur une classification du néocorporatisme en degré d'intensité, avant, in fine, de toucher quelques mots de cette notion telle qu'elle a été problématisée par Janine GOETSCHY. Nous terminerons finalement par des considérations plus récentes relatives au néocorporatisme dans les petits Etats, en citant KATZENSTEIN, SCHMITTER et STREECK.

3.2.1. Du corporatisme au néocorporatisme¹⁵⁰

Nous n'allons pas nous attarder sur la notion de « corporatisme » et sur les origines de celle-ci, remontant essentiellement à la formation des guildes dans les villes du Moyen-âge. Signalons simplement qu'en tant qu'idéologie, le terme « corporatisme » a une longue histoire qui remonte à la fin du dix-neuvième siècle. Toutefois, en tant que mode des représentations des intérêts du capital et du travail lié à l'évolution du système capitaliste dans le cadre d'un régime démocratique, il ne fait son apparition que dans les années après 1970. Comme se plaît à le signaler Janine GOETSCHY, le débat sur le corporatisme a refait surface simultanément et de façon indépendante dans plusieurs pays, essentiellement sociaux-démocrates ou de tradition telle que l'Allemagne, le Royaume-Uni et les pays scandinaves.

GOETSCHY indique aussi, dès 1983, que l'acception du terme « néocorporatisme » s'inscrit dans le cadre des régimes démocratiques, étant entendu que c'est sur une base volontaire, comme nous le verrons plus loin, que les organisations de partenaires sociaux chargées de la

150 GOETSCHY, J. Néocorporatisme et relations professionnelles dans divers pays européens. *Revue française des Affaires sociales*, 1983, pp. 65-79.

représentation des intérêts de leurs membres s'engagent dans des relations de nature corporatiste avec l'Etat. C'est pourquoi le terme « néocorporatisme » a été utilisé essentiellement pour distinguer le modèle démocratique du corporatisme par rapport au corporatisme autoritaire de type fasciste comme l'a connu l'Italie mussolinienne. Toutefois, aujourd'hui, et ce sera souvent le cas dans les pages qui suivent, on utilisera plus communément le terme de « corporatisme » tout seul, sans autre préfixe ou qualificatif pour désigner le « néocorporatisme ».

Ainsi, dans les pages suivantes, nous pourrions utiliser indistinctement les mots « corporatisme » ou « néocorporatisme » pour représenter une même réalité.

3.2.2. La notion de néocorporatisme, ses origines, ses définitions et ses applications

COTTA et LA TOUR DU PIN

Alain COTTA¹⁵¹ situe la réapparition officielle de l'idéologie corporatiste dans l'encyclique « *De rerum novarum* » du Pape Léon XIII. Pour l'auteur, cette réapparition serait due au fait que l'Eglise, à la fin du dix-neuvième siècle, aurait suivi l'évolution de la condition ouvrière avec une attention soutenue. Le souverain pontife estimait dans son encyclique que de toutes les organisations nécessaires à « *contenir les masses dans le devoir* », les corporations se trouvaient en première place, même s'il fallait les adapter à des conditions nouvelles. Le néocorporatisme serait alors la solution du problème social en ce sens qu'aux anciennes corporations de métiers viendraient s'en ajouter des nouvelles : les syndicats, les associations d'intérêts, les groupements de toute nature réunissant les personnes.

En France, LA TOUR DU PIN¹⁵² considère cette nouvelle forme de corporatisme comme un élément susceptible de prendre la relève d'un libéralisme ambiant contesté. Il s'en dégage un modèle corporatiste aux articulations précises reposant sur plusieurs caractéristiques. La première repose sur la liberté individuelle dans le sens où les corporations ne sont pas obligatoires mais elles sont reconnues par l'Etat qui finit par les faire ériger en institution

151 COTTA, A. *Le Corporatisme*. Paris : PUF, 1984, pp. 47-110.

152 LA TOUR DU PIN, F.-R. *Vers un Ordre social chrétien*. Paris : Gabriel Beauchesne, 1929, 514 p.

publique ou d'utilité publique. La corporation se trouve ainsi liée à l'Etat par un contrat moral et est donc tenue à des obligations, en contrepartie de droits qui lui sont reconnus. La deuxième caractéristique de l'institution est qu'elle possède un patrimoine propre s'accroissant au fur et à mesure des résultats de son activité. En troisième lieu, chacun des membres doit se prévaloir d'une capacité professionnelle reconnue par des documents publics. Enfin, la quatrième caractéristique de la corporation réside dans le fait qu'elle réalise son essence en confiant sa direction à un collège composé de délégués nommés par les syndicats patronaux et ouvriers.

Au vu de cette dernière caractéristique, on constate que LA TOUR DU PIN affirme le principe obligatoire de la représentation égale entre patrons et ouvriers.

Alain COTTA estime que le corporatisme, dans l'acception des lignes qui précèdent connaît un véritable triomphe après la fin du second conflit mondial. Il attribue deux causes à ce succès. La première est le développement économique caractérisé par le haut niveau de la croissance, l'augmentation du niveau de vie, engendrant à leur tour des mutations sociales. Ces dernières sont surtout marquées par la montée en puissance de l'entreprise et de l'Etat alors que la famille et la religion étaient en déclin. La deuxième cause est la modification des éléments du travail : le développement des moyens de production et de communication.

Ces modifications, toujours selon COTTA, ont entraîné des mutations dans la répartition classique entre les classes sociales. Pour l'auteur, la bourgeoisie a pratiquement disparu et le prolétariat a profondément muté. Au milieu des deux, s'est développé un genre de nouvelle classe qu'il appelle « *le nouveau tiers-état* ». Ce dernier est essentiellement composé d'employés et concerne le secteur tertiaire. Cette nouvelle classe dispose d'une position centrale dans le triangle composé de la bourgeoisie (ou de ce qu'il en reste), des prolétaires et d'elle-même. Ce qui fait dire à COTTA que les démocraties libérales émergeant du second conflit mondial ne pourront que « *se soumettre à la volonté de cette fraction des sociétés modernes qui ne constitue ni une catégorie ni une classe sociale mais un groupe de fait au pouvoir réel beaucoup plus étendu que chacun de ses membres n'en a conscience et cure* ».

Alain COTTA considère que les développements économiques et sociaux dont mention ci-dessus, ainsi que l'avènement de ce nouveau tiers-état sont de nature à provoquer une émergence remplie de succès du nouveau modèle de corporatisme qu'il considère comme « *le*

seul (...) apte à réaliser simultanément les objectifs individuels et collectifs des sociétés contemporaines », au contraire du libéralisme et du collectivisme. Bref, pour COTTA, le nouveau modèle de corporatisme consiste en une espèce de troisième voie apparaissant entre deux excès. Pour l'auteur, « *l'objectif du corporatisme contemporain, sa mission, consiste à réaliser la distribution des revenus entre les individus qui appartiennent à une même nation* ». En effet, l'auteur estime que le corporatisme actuel se légitime et vit aussi du succès de l'aventure nationale. Pour cela, l'ordre néocorporatiste doit être insensible aux vicissitudes de la conjoncture. Qu'il s'agisse d'une croissance rapide ou d'une interruption de celle-ci, la légitimité du corporatisme se nourrit à l'exigence de la solidarité nationale et à la nécessité permanente d'assurer un ordre social à la mesure des niveaux de développements atteints. COTTA conclut en affirmant : « *Le corporatisme impose le contrôle public des contrats privés avec une souplesse qui lui permet de s'adapter à des peuples et des nations fort diverses* ».

SUPIOT et DURKHEIM

Alain SUPIOT¹⁵³, après avoir étudié le néocorporatisme, donne de ce dernier la définition suivante : « (...) *le néocorporatisme sert à désigner l'émergence d'associations regroupant, sous les auspices ou avec l'aval de l'Etat, des représentants de groupes d'intérêts antagonistes, et assurant la conciliation de ces intérêts grâce au pouvoir normatif qui leur est reconnu* ».

Afin de donner un certain éclairage à la définition, SUPIOT a recours à de nombreux travaux de DURKHEIM qu'il serait fastidieux de tous mentionner en notes infra-paginales.

Nous nous devons néanmoins ici de mentionner l'apport essentiel de DURKHEIM en ce qui concerne la division du travail.¹⁵⁴ Celle-ci est un concept économique et sociologique, désignant la répartition des activités productives, entre des groupes spécialisés dans des activités complémentaires. C'est d'abord un des principes d'organisations des sociétés, aussi bien humaines qu'animales. C'est également une forme d'organisation contemporaine de la production industrielle, s'appuyant sur la décomposition du travail en tâches parcellaires,

153 SUPIOT, A. Actualité de Durkheim. Notes sur le néocorporatisme en France, *Droit & Société*, 1987, n°6, pp. 175-192.

154 DURKHEIM, E. *De la Division du travail social*. Paris : Presses universitaires de France, 2007, 416 p.

réparties entre plusieurs individus ou groupes d'individus spécialisés, afin d'augmenter la puissance productive d'un personnel souvent peu qualifié.

En procédant à l'analyse des écrits de ce dernier, SUPIOT rappelle que DURKHEIM dénonçait déjà la coexistence de deux situations extrêmes : le manque de règles, c'est-à-dire l'anomie et l'excès de règles. Le corporatisme apparaissait alors à DURKHEIM comme la réponse envisageable à ce problème. Ainsi, l'idéal aurait été de constituer en dehors de l'Etat un faisceau de forces collectives soumis à l'action de l'Etat, faisceau s'exerçant avec variétés. Les corporations auraient été ces faisceaux. Ceux-ci peuvent se traduire sous la forme de groupes intermédiaires figurant les groupements professionnels pouvant permettre, par les normes collectives dont ils sont la source, d'arracher les individus au risque d'anomie et de désagrégation sociale.

SUPIOT se pose alors la question de savoir ce que DURKHEIM lui-même entendait par « corporations ». Il avançait trois caractéristiques majeures. En premier lieu, les groupements professionnels doivent avoir une structure paritaire ; les salariés et les employeurs désignent ainsi leurs représentants respectifs se rencontrant dans des organes communs. En second lieu, les groupements professionnels doivent avoir une organisation congruente avec celle de la vie économique, impliquant un regroupement national ou international opéré pour chaque sorte d'industrie et complétée par des organes secondaires comprenant les travailleurs similaires d'une même région ou d'une même localité. Enfin, le rôle de ces groupements est de diversifier les principes généraux de la législation industrielle et de spécifier les réglementations suivant les nécessités régionales ou locales.

L'ensemble de ces caractéristiques permet à SUPIOT de résumer la pensée de DURKHEIM en indiquant que *« les groupements professionnels sont des organisations paritaires à vocation normative, et le néocorporatisme désigne les systèmes de relations professionnelles fondés sur ces organes »*.

SUPIOT relève encore à travers la littérature trois niveaux d'organisation du néocorporatisme : le niveau supérieur appelé « macro-corporatisme », le niveau inférieur étant le « micro-corporatisme », un niveau intermédiaire dénommé « meso-corporatisme ».

L'auteur doute de la fécondité de cette triple approche, le néocorporatisme ne reposant pas d'après lui sur une problématique du haut en bas, mais sur une *« quête de la socialisation »*. SUPIOT envisage plutôt deux endroits où le néocorporatisme est visible : l'entreprise et la

branche économique. Cette classification binaire correspond mieux d'après l'auteur à une classification en « *groupes susceptibles de constituer des communautés régulées (...) générant leur propre droit et leurs propres juridictions (...)* ».

MULLER, SAEZ, SCHMITTER et LEHMBRUCH¹⁵⁵

Pierre MULLER et Guy SAEZ¹⁵⁶ définissent quant à eux le néocorporatisme comme « *un modèle explicatif qui décrit un système de stabilisation du capitalisme avec l'acquiescement et le concours actif des organisations de travailleurs* ». Et les auteurs d'ajouter que le néocorporatisme reconnaît « *la primauté de la représentation fonctionnelle des intérêts* ».

MULLER et SAEZ dégagent deux grandes caractéristiques du néocorporatisme. Premièrement, le type idéal de néocorporatisme, tel qu'élaboré dans les années soixante-dix, est le modèle social-démocrate d'articulation de la société et de l'Etat. Ensuite, le néocorporatisme renvoie à un mode de représentation des intérêts et à un mode d'élaboration des politiques, la première dimension étant privilégiée.

MULLER et SAEZ font ensuite référence à Philippe SCHMITTER. Pour ce dernier, le point de départ de la théorie du néocorporatisme est celui de l'insuffisance du pluralisme. Le pluralisme aurait miné l'autorité des gouvernements par le biais d'un système organisé où des groupes d'intérêt nombreux et spontanés, mais aussi anarchiques déstabilisent le système politique en le harcelant sans cesse. Le pluralisme aurait ainsi affaibli l'autorité exécutive, mais encore opéré une dérégulation dans l'allocation des ressources, une paralysie des partis et du rôle du parlement. MULLER et SAEZ indiquent que la définition du néocorporatisme selon SCHMITTER est basée sur l'observation des procédures d'agrégation des intérêts sociaux explicites ou implicites, en vigueur dans un certain nombre de pays. Ainsi, pour SCHMITTER, « *le corporatisme peut être défini comme un système de représentation des intérêts dans lequel les unités constituantes sont organisées en un nombre limité de catégories singulières, obligatoires, non compétitives, reconnues ou agréées R sinon créées R par l'Etat et auxquelles on a garanti un monopole délibéré de représentation au sein de leurs catégories, en échange de l'observation de certains contrôles sur la sélection des leaders et l'articulation des demandes et des intérêts* ».

155 LEHMBRUCH, G. and SCHMITTER, P.C. (eds), *Patterns of Corporatist Policy-Making*. London: Sage, 1982, 292 p.

156 MULLER, P. et SAEZ, G. Néocorporatisme et crise de la représentation. In : D'ARCY, F. (éd.) *La Représentation*. Paris : Economica, 1985, p. 19.

Pour MULLER et SAEZ, la définition de SCHMITTER insère le concept de corporatisme dans deux dimensions : la reconnaissance et le contrôle des groupes d'intérêts par le gouvernement d'une part, leur organisation dans la société civile d'autre part.

SCHMITTER se voudra plus précis ensuite en se montrant partisan de réserver le terme de « corporatisme » pour ce qui concerne les modes de représentation des intérêts et le mot « concertation » pour ce qui concerne les modes de mise en œuvre des politiques.

SCHMITTER distingue in fine deux grands types de corporatisme. Le premier est dit « sociétal » en ce sens qu'il est le produit de processus sociaux se développant en dehors de l'intervention de l'Etat, du moins dans un premier temps. Le deuxième corporatisme est dit « étatique » car il est le résultat d'une intervention positive de l'Etat pour mettre en place les canaux de représentation des intérêts sociaux.

Le premier type serait caractéristique des Etats démocratiques, le second des régimes autoritaires.

MULLER et SAEZ font appel à un autre auteur, en l'occurrence Gerhard LEHMBRUCH.¹⁵⁷ Ce dernier indique que la distinction entre corporatisme sociétal et étatique est fortement organisée autour de la référence centrale qu'est la social-démocratie européenne. Dans cette dernière dimension, LEHMBRUCH parle de « corporatisme libéral ». Il a pu mettre en exergue les caractères du corporatisme libéral autrichien. Il nous paraît très utile de les mentionner ici car il y a bien des similitudes avec le cas luxembourgeois comme nous le verrons plus loin. Premièrement, on constate l'organisation des grands groupes d'intérêts en « chambres » dotées du statut public avec adhésion obligatoire. Ensuite on peut relever l'institutionnalisation de la coopération entre ces divers intérêts. En troisième lieu, on remarque la possibilité offerte aux divers partenaires de donner leur opinion sur tous les projets gouvernementaux avant leur soumission au parlement. Enfin, on relève l'existence d'un consensus autour des différents groupes d'intérêts.

157 LEHMBRUCH, G. Liberal Corporatism and Party Government, *Comparative Political Studies*, n°10, 1977, 35 p.

A bien relire ce qui précède, MULLER et SAEZ dégagent deux caractéristiques du corporatisme libéral : une macro-organisation des intérêts sociaux à travers des structures représentatives de type monopoliste, puis l'existence d'une scène globale de négociation permettant l'articulation de ces macro-intérêts avec l'Etat dans le cadre de l'élaboration des politiques publiques, et notamment des politiques des revenus.

Pour LEHMBRUCH, le corporatisme se distingue par le fait que les intérêts divers au sein de chaque secteur se fédèrent en une organisation de portée nationale. Les organisations interviennent dans les politiques publiques non seulement pour promouvoir les intérêts de leur propre secteur, mais pour les rendre compatibles et les harmoniser avec les objectifs globaux de la société.

JOBERT, MULLER et GOLDTHORPE

Bruno JOBERT et Pierre MULLER, dans leur ouvrage « *L'Etat en action* »¹⁵⁸, estiment que pour les théoriciens du corporatisme, il y a corporatisme chaque fois que la transaction entre l'Etat et la société s'opère par le canal d'organisations sociales reconnues et consolidées par l'Etat et qu'elle se traduit par des politiques concertées. Ainsi, les organisations sociales, consacrées comme partenaires sociaux consentent alors à imposer une certaine discipline à leurs ressortissants en contrepartie de leur participation active à la définition, voire à la mise en œuvre des politiques publiques les concernant.

Pour JOBERT et MULLER, cette poussée du corporatisme dans les sociétés contemporaines peut s'expliquer d'abord par l'évolution des partis politiques. L'hétérogénéité et la plasticité des partis dit « attrape-tout » lui interdisent de jouer pleinement son rôle d'articulation et d'intégration des intérêts sociaux ; ainsi, d'autres formes de concertation sociale mettant directement en contact les grandes organisations sociales sont nécessaires. Mais JOBERT et MULLER affirment que cette explication est contredite par l'expérience des pays sociaux-démocrates où ce sont des partis puissants et structurés qui ont impulsé des formes très développées de concertation. Si bien que pour les deux auteurs, la corporatisation dépend plus fondamentalement de deux processus que l'on retrouve dans la plupart des nations occidentales : toutes ont été confrontées au problème de l'inclusion dans la gestion publique des grandes organisations dont la liberté d'association a suscité le développement, toutes ont

158 JOBERT, B. et MULLER, P. *L'Etat en action. Politiques publiques et corporatismes*. Paris : Presses universitaires de France, 1987, pp. 158-206.

dû modifier leur modèle d'action pour incorporer dans les politiques ces nouveaux acteurs dont l'autonomie était incontournable.

JOBERT et MULLER font remonter encore les débuts du corporatisme moderne au début du vingtième siècle, période à laquelle, par ajouts successifs, va se tisser un réseau de relations de plus en plus dense entre organisations sociales et Etat. Les deux conflits mondiaux, les dépressions économiques, les compétitions économiques internationales, l'inflation, la stagflation ont entraîné une relation de pouvoir qui a permis à des forces sociales de s'affirmer sur la scène économique et sociale sans pour autant qu'un compromis social d'un type nouveau ait permis de les incorporer à la définition d'une stratégie économique acceptable. Ainsi, le corporatisme, les forces diverses de concertation sociale apparaissent comme autant de tentatives pour désamorcer le potentiel perturbateur de la liberté d'association. Ceci fait dire à JOBERT et MULLER : « *Les politiques publiques ne se comprennent plus alors en termes de commandement mais en termes d'échanges ; les acteurs sociaux concernés promus au rang de partenaires sociaux seront largement associés à la définition et même à la mise en œuvre des politiques les concernant* ».

JOBERT et MULLER vont plus loin encore en affirmant que dans les termes de l'échange ainsi conclu, les partenaires sociaux devront veiller à ce que leurs troupes respectent les normes et règles qu'ils ont contribué à définir. En contrepartie, le système politique consolide la position des partenaires sociaux par l'allocation d'un nombre important de ressources comme des informations et des subventions, par exemple. Pour les deux auteurs « *la concertation et la contribution substantielle de l'Etat à la survie des organisations concertantes constituent donc les deux piliers institutionnels de l'interpénétration Etat/société* ». Ainsi, la concertation formelle ou informelle constitue des réseaux multiformes de relation irriguant l'ensemble des politiques publiques et il serait peu de domaines de l'activité de l'Etat où l'action publique ne soit précédée par des consultations, des conseils, des comités, etc.

Les deux auteurs français vont plus loin encore en affirmant que les échanges entre organisations sociales et Etat seront d'autant plus faciles que les deux partenaires parleront le même langage et recruteront leurs leaders dans la même élite. D'une certaine manière, la circulation et la répartition des élites constituent l'infrastructure, les fondations et l'interpénétration de l'Etat et la société. Ce qui leur permet de conclure en affirmant : « (...) *l'Etat moderne a tenté de domestiquer le potentiel perturbateur de la liberté d'association par l'institutionnalisation de ses relations avec les organisations sociales* ».

Dans un autre ouvrage¹⁵⁹, collectif cette fois, Bruno JOBERT insiste sur la définition et l'insertion politique du néocorporatisme en affirmant : « *Le modèle néocorporatiste utilisé par les spécialistes de science politique a été fondé sur l'analyse des social-démocraties européennes. Il est caractérisé par l'importance décisive dans la conduite des politiques économiques et sociales d'une concertation centralisée où se confrontent les organisations collectives d'employeurs et de salariés sous la houlette de l'Etat. Dans ce pays, la puissance du syndicat est telle qu'il pourrait perturber gravement l'économie de marché s'il l'utilisait au maximum de ses possibilités* ». Le néocorporatisme traduit alors ce mécanisme d'échanges par lequel les syndicats ouvriers consentent à modérer leur pression sur le marché en contrepartie de la définition d'une politique économique et sociale qui garantisse la satisfaction d'objectifs économiques et sociaux à long terme pour l'ensemble des salariés (plein emploi, pouvoir d'achat, services collectifs). Cet échange peut impliquer que les syndicats ouvriers renoncent à une partie des bénéfices immédiats qu'ils auraient pu obtenir en conduisant la lutte seuls sur le marché. Et Bruno JOBERT, citant GOLDTHORPE de conclure : « *Il (l'échange dont question à la phrase précédente) ne sera donc acceptable que dans la mesure où ils (les syndicats ouvriers) pourront établir des liens de confiance avec le gouvernement en place : l'osmose syndicat/parti de gauche au gouvernement est le garant de la négociation néocorporatiste* ».

BAREL

Dans le même ouvrage collectif que celui précédemment cité, Yves BAREL¹⁶⁰ revient à l'idée du développement du néocorporatisme à partir de la social-démocratie et de l'Etat-providence. Il emprunte à Pierre ROSANVALLON¹⁶¹ l'expression de « *social-corporatisme* » plutôt que de néocorporatisme. Pour BAREL, le social-corporatisme apparaît comme une sorte de social-démocratie « *dégénérée ou médiocrisée* ». Il part du principe que la social-démocratie est censée reposer sur un grand pilier. Il s'agit d'une « *macro-négociation* » entre l'Etat, les syndicats et le patronat, macro-négociation signifiant ici qu'elle met face à face les grands acteurs sociaux et qu'elle porte sur des sujets importants quant à leur incidence sociale et quant à la durée de leurs effets dans le temps. Ainsi, les grands

159 JOBERT, B. La Version française du corporatisme : définition et implications pour la modernisation de l'Etat dans une économie en crise, L'Etat et les corporatismes. In: *Travaux de la mission sur la modernisation de l'Etat publiés sous la direction de Dominique Colas*. Paris : Presses universitaires de France, 1988, pp. 3-18.

160 BAREL, Y. Un « nouveau Corporatisme » ? L'Etat et les corporatismes. In: *Travaux de la mission sur la modernisation de l'Etat publiés sous la direction de Dominique Colas*. Paris : Presses universitaires de France, 1988, pp. 19-43.

161 ROSANVALLON, P. *Misère de l'économie*. Paris : Seuil, 1983, pp. 17-23.

partenaires s'entendent sur les grandes choses pour une période de temps relativement longue. Cette « *grandeur* » comme l'écrit BAREL a une connotation politique : la négociation prend son sens en fonction de la finalité ou des finalités qui la transcendent.

BAREL estime que, par rapport à ce modèle social-démocrate, le social-corporatisme régresse sur trois points. Le modèle ne confronte pas des macro-acteurs, mais des « *morceaux d'acteurs, des fragments, des métonymies : ministère ou administration plutôt qu'Etat, groupe socioprofessionnel plutôt que classe ouvrière, groupe industriel plutôt que patronat* ». La négociation social-corporatiste manque de perspectives tant dans le fond que dans le temps, fonctionne au coup par coup, pare au plus pressé. A ce sujet, BAREL donne des illustrations très sectorielles qui ne correspondent pas franchement au néocorporatisme « macro » comme il l'indique pourtant : les viticulteurs du Languedoc ou les médecins, par exemple. Enfin, la finalité de la négociation réside dans la négociation elle-même, c'est-à-dire dans l'entreprise tentant d'éviter les ruptures brutales, le délitement du lien social. Ici aussi, BAREL attaque le néocorporatisme mais pas au niveau macro, plutôt au niveau de base qu'est l'entreprise.

Bref, pour BAREL, le néocorporatisme pécherait par absence de projet collectif transcendant l'horizon des partenaires sociaux engagés dans un processus de négociation conflictuelle ou de conflit traversé de compromis et de consensus de fait.

Les Luxembourgeois HIRSCH et ALLEGREZZA

Avec le politologue luxembourgeois Mario HIRSCH¹⁶², nous franchissons une nouvelle étape : « *la concertation, c'est-à-dire la consultation institutionnalisée entre groupements d'intérêt et gouvernement, introduit dans le modèle pluraliste de l'organisation politique de la société de forts relents corporatistes et peut mettre en péril l'idée même de démocratie représentative* ». Pour Mario HIRSCH, citant David COOMBES¹⁶³ et les ouvrages de Peter J. KATZENSTEIN¹⁶⁴, le signe le plus manifeste de cette évolution consiste dans le déclin du contrôle parlementaire sur l'activité gouvernementale. La dérive corporatiste serait même un des traits marquants de l'évolution de la plupart des démocraties occidentales en quête d'assises socialement acceptables et tout particulièrement des Etats aux dimensions réduites

162 HIRSCH, M. Le « Modèle luxembourgeois » et ses limites. In : ALLEGREZZA, S., HIRSCH, M. et VON KUNITZKI, N. (éds.) *L'Histoire, le présent et l'avenir du modèle luxembourgeois*. Luxembourg : Institut d'études européennes et internationales du Luxembourg, 2003, 221 p.

163 COOMBES, D. *Representative Government and Economic Power*. London: Heinemann, 1982, 208 p.

164 KATZENSTEIN, P. *Corporatism and Change: Austria, Switzerland and the politics of Industry*. New-York: Cornell University Press, 1984, 331 p.

ou moyennes. A ce titre, cette évolution serait l'expression la plus achevée de la recherche du consensus qui caractérise la démarche de gouvernements ne pouvant plus se contenter du seul appui de leurs assises parlementaires, surtout si des révisions déchirantes et des choix douloureux en matière de politique des revenus venaient à s'imposer.

Mario HIRSCH, vu son implication au Luxembourg, va plus loin que tous les auteurs précédemment cités en faisant référence à la taille de son pays. Pour lui, il existe bien une relation entre la taille du pays et l'intensité du corporatisme. Ainsi, il se vérifierait un peu partout dans les petites et moyennes nations d'Europe que l'accommodation au sommet est un des moyens privilégiés auquel souscrivent les intérêts organisés pour rester compétitifs face à l'internationalisation croissante de l'économie dans le cadre de laquelle ils ne peuvent survivre « *qu'en se serrant les coudes* ». Ainsi, la discipline sur les salaires, la quasi-renonciation à la grève, le tout tempéré par un Etat-providence particulièrement généreux sont les manifestations caractérisant les pays scandinaves, ceux du Benelux ainsi que l'Autriche et la Suisse.

Et Mario HIRSCH de poursuivre en affirmant que le consensus social exprimant l'adhésion de l'ensemble des individus auxquels une décision s'appliquera, est obtenu ou supposé tel par le biais du consensus des porte-parole des groupes estimés représentatifs des intérêts de ces individus. Bref, la recherche du consensus social est alors une façon d'exercer la démocratie « *plus ou moins éloignée du modèle de la démocratie représentative en fonction de l'intensité de l'empiètement de la concertation sur les prérogatives parlementaires* ». En effet, pour Mario HIRSCH, les mécanismes factuels typiques de la consultation des partenaires sociaux ou les mécanismes formalisés qui caractérisent la concertation peuvent entraîner un « fractionnement » de la démocratie, désigné par la notion de corporatisme, qui se trouve aux « antipodes » du modèle pluraliste décrit par les constitutions de même type que celle du Luxembourg. Et HIRSCH de reprendre la distinction faite par SCHMITTER entre pluralisme et corporatisme, indiquée ci-dessus.

L'économiste luxembourgeois Serge ALLEGREZZA¹⁶⁵, citant les Néerlandais HEMERIJCK et VISSER¹⁶⁶, indique que le corporatisme actuel peut se définir comme « *une pratique*

165 ALLEGREZZA, S. Néocorporatisme et performance économique : quel avenir pour le modèle social luxembourgeois ? In : ALLEGREZZA, S., HIRSCH, M. et VON KUNITZKI, N. (éds.) *L'Histoire, le présent et l'avenir du modèle luxembourgeois*. Luxembourg : Institut d'études européennes et internationales du Luxembourg, 2003, 221 p.

166 VISSER, J. and HEMERIJCK, A. *A Dutch Miracle. Job Growth, Welfare Reform and Corporatism in The Netherlands*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 1997, 206 p.

extraparlamentaire de négociations continues entre des représentants formels des intérêts organisés du capital et du travail, facilités par l'Etat, et dépendant des résultats substantiels sur des points de la politique sociale ou économique dans le cadre d'un ordre démocratique et constitutionnel ». Ainsi, pour Serge ALLEGREZZA, l'Etat est donc amené à « tolérer » un partage et une cogestion de l'espace public avec des organisations ou avec des groupes émanant de la société civile, bien qu'il ne contrôle pas administrativement ces derniers : « L'Etat délègue l'un de ses attributs essentiels, la contrainte légale et la capacité de faire des conventions qui tiennent lieu de loi. L'Etat corporatiste est un Etat habilitant aidant les organisations à s'organiser elles-mêmes et à acquérir la discipline nécessaire pour arriver à leurs fins ».

Pour Serge ALLEGREZZA, l'Etat et les organisations de partenaires sociaux voient un avantage à ce marchandage en ce sens que les organisations disposent d'un accès préférentiel à des informations ainsi que la possibilité de pouvoir influencer le processus de décision. De plus, l'Etat peut améliorer ses connaissances dans différents domaines. Il peut alors s'attendre à ce que les mesures soient mieux acceptées et donc plus efficaces, il peut résoudre des problèmes de coordination entre administrations.

3.2.3. Synthèse

Les aspects historiques

Plusieurs auteurs se sont évertués à situer la naissance, les origines et les développements du néocorporatisme dans l'histoire. Voyons lesquels et quelles sont leurs différences.

Tableau 7 : La naissance, les origines et le développement du néocorporatisme

COTTA	<ul style="list-style-type: none">- L'origine est attribuée au Pape Léon XIII ;- Les développements se situent après 1945 par l'effet du développement économique et la modification des éléments du travail.
DURKHEIM	Sans citer de date précise, l'auteur attribue le développement du néocorporatisme à l'anomie et à l'excès de règles.
SCHMITTER	Sans citer de période d'apparition précise, SCHMITTER attribue l'émergence du néocorporatisme à l'insuffisance du pluralisme.
JOBERT & MULLER	<ul style="list-style-type: none">- Ces auteurs situent les origines du néocorporatisme au début du vingtième siècle, période à laquelle des réseaux de relations sociales différentes se tissent ;- Les politiques publiques s'organiseront différemment sous l'impulsion de l'économie après les deux conflits mondiaux.
HIRSCH	Sans citer de date précise, l'auteur lie le développement du néocorporatisme à un déclin du contrôle parlementaire.

Les cinq références mentionnées ci-dessous contiennent bien des variétés quant aux origines et développements du néocorporatisme. S'il fallait trouver toutefois une ligne directrice pour son émergence dans l'histoire, il paraît toutefois assez évident que les deux conflits mondiaux et les mutations de l'ordre économique au vingtième siècle ont eu une influence claire sur le développement de la notion et sur sa concrétisation. L'encyclique « *De rerum novarum* » semble une source isolée, les causes mentionnées par DURKHEIM semblent fort générales et assez intemporelles. La cause invoquée par SCHMITTER et la conséquence de HIRSCH mériteraient davantage d'investigations. Nous y reviendrons plus tard.

Les caractéristiques du néocorporatisme

Si les auteurs passés en revue dans les pages précédentes sont relativement peu nombreux à se préoccuper des origines du néocorporatisme, ils sont quasi unanimes pour lui trouver des spécificités et des caractéristiques propres.

Tableau 8 : Les caractéristiques du néocorporatisme

COTTA	L'émergence d'un nouveau « tiers-état » est la caractéristique principale retenue par COTTA.
LA TOUR DU PIN	Le néocorporatisme repose sur : <ul style="list-style-type: none"> - la liberté individuelle ; - un patrimoine propre ; - une capacité professionnelle ; - une parité entre représentants patronaux et ouvriers.
DURKHEIM	Le corporatisme repose sur : <ul style="list-style-type: none"> - une parité entre représentants patronaux et ouvriers ; - une organisation congruente avec la vie économique ; - une diversification de la législation et une spécification de la réglementation.
MULLER & SAEZ	Le néocorporatisme consiste en : <ul style="list-style-type: none"> - un modèle de représentation des intérêts et d'élaboration des politiques ; - une macro-organisation des intérêts sociaux ; - une scène globale de négociation.
SCHMITTER	Le néocorporatisme consiste en : <ul style="list-style-type: none"> - une reconnaissance et un contrôle des groupes d'intérêts par le gouvernement ; - une organisation des groupes d'intérêts dans la société civile (corporatisme proprement dit) ; - une mise en œuvre de politiques (par le biais de la concertation).
LEHMBRUCH	Six caractéristiques du néocorporatisme peuvent être relevées : <ul style="list-style-type: none"> - l'existence de chambres professionnelles ; - l'institutionnalisation de la coopération des intérêts ; - la possibilité offerte aux partenaires sociaux de donner des avis sur les projets du gouvernement ; - un consensus autour de divers groupes d'intérêts ; - la fédération des intérêts en une organisation de portée nationale ; - une intervention des organisations dans les politiques publiques.
JOBERT & MULLER	Le néocorporatisme consiste essentiellement en : <ul style="list-style-type: none"> - des échanges entre l'Etat et les partenaires sociaux ; - l'allocation par le système politique d'informations et de subventions aux partenaires sociaux ; - le recrutement des leaders des partenaires sociaux et de l'Etat au sein d'une même élite.

GOLDTHORPE	Le néo corporatisme se base sur des liens de confiance et une osmose entre le gouvernement et les syndicats et partis de gauche.
BAREL	Pour BAREL, trois caractéristiques (à connotations plutôt négatives) émergent : - le néo corporatisme confronte des parties d'acteurs ; - il manque de perspectives ; sa finalité réside dans la négociation elle-même.
HIRSCH	Le néo corporatisme est encouragé par trois facteurs : - une discipline salariale ; - une quasi renonciation à la grève ; - un Etat-providence particulièrement généreux.
ALLEGREZZA	Le néo corporatisme est marqué par : - un partage et une cogestion de l'espace public entre l'Etat et des organisations et groupes non contrôlés par l'Etat ; - un marchandage entre l'Etat et les partenaires sociaux.

COTTA, LA TOUR DU PIN et DURKHEIM donnent des caractéristiques du néo corporatisme assez « anciennes », ne correspondant pas franchement à la conception moderne qu'on en a, issue comme nous le signalions précédemment, du vingtième siècle et des deux conflits mondiaux. Il n'empêche qu'apparaît déjà chez LA TOUR DU PIN la notion de paritarisme, voulant que le monde ouvrier et le monde patronal soient représentés de manière égale, par le biais de représentants dans les diverses négociations. Cette idée de parité est reprise chez DURKHEIM.

Les auteurs qui les suivent semblent bien avoir intégré cette notion pour en utiliser à présent d'autres : représentation (MULLER & SAEZ) des intérêts, organisation (SCHMITTER, LEHMBRUCH, ALLEGREZZA) de ceux-ci, groupes (SCHMITTER, LEHMBRUCH, ALLEGREZZA) d'intérêts, organisation des groupes (SCHMITTER) d'intérêts, fédération (LEHMBRUCH) des intérêts. Bref, les partenaires patronaux et ouvriers sont devenus des cercles qui se sont regroupés, qui se sont fédérés et organisés en vue de coopérations.

Les caractéristiques livrées par les auteurs donnent également les éléments de l'action menée par les partenaires sociaux et la manière dont ceux-ci se reconnaissent et collaborent : macro-organisation (MULLER & SAEZ), scène globale de négociation (MULLER & SAEZ), reconnaissance (SCHMITTER), contrôles (SCHMITTER), coopération (LEHMBRUCH), institutionnalisation de la coopération (LEHMBRUCH), consensus (LEHMBRUCH), échanges (JOBERT & MULLER), allocation (JOBERT & MULLER), liens de confiance

(GOLDTHORPE), osmose (GOLDTHORPE), partage (ALLEGREZZA), cogestion (ALLEGREZZA), marchandage (ALLEGREZZA).

Les partenaires une fois reconnus, ils peuvent mener des actions dans le cadre de la vie économique : organisation congruente avec la vie économique (DURKHEIM), élaboration des politiques (MULLER & SAEZ), mise en œuvre de politiques (SCHMITTER), donner des avis (LEHMBRUCH), intervention dans les politiques publiques (LEHMBRUCH), allocation d'informations et subventions (JOBERT & MULLER).

On retiendra donc que le néocorporatisme se caractérise par une parité entre les représentants du patronat et du salariat, parité exercée au travers d'organes institués collaborant et coopérant dans la mise en œuvre de politiques publiques. Le néocorporatisme se trouve bien au cœur du tripartisme et est un système d'intermédiation d'intérêts, d'arrangements sociaux.

Au-delà de tous ces points de convergence, certaines particularités sont toutefois à relever. Ainsi, on relève une opposition quant au fait de savoir si les groupes sont oui ou non contrôlés par l'Etat : la réponse est affirmative pour SCHMITTER, négative pour ALLEGREZZA. On relève aussi une conception totalement particulière du néocorporatisme chez BAREL qui ne rejoint aucun autre auteur. On relève aussi des éléments qui nous intéresseront de fort près dans une prochaine partie consacrée à l'application du néocorporatisme au Luxembourg : il s'agit des caractéristiques du néocorporatisme relevées par LEHMBRUCH et du problème du recrutement des leaders des partenaires sociaux et de l'Etat relevé par JOBERT et MULLER. Il en va de même des caractéristiques relevées par HIRSCH concernant de près le Luxembourg et les Etats de taille réduite.

Les connotations politiques du néocorporatisme

Tableau 9 : Les connotations politiques du néocorporatisme

COTTA	Le néocorporatisme - constitue une troisième voie entre le libéralisme et le collectivisme ; - est fortement lié à l'idée de « nation ».
MULLER & SAEZ	Le type idéal de néocorporatisme est le modèle social-démocrate d'articulation de la société et de l'Etat.
JOBERT & MULLER	Le modèle social-démocrate a permis à des partis puissants et structurés d'impulser des formes développées de concertation.
BAREL	Le néocorporatisme s'est développé à partir de la social-démocratie et de l' Etat-providence .

Peu d'auteurs parmi ceux rencontrés ont attribué dans leurs écrits de véritables connotations politiques au néocorporatisme, du moins de façon directe. Toutefois, COTTA excepté, les autres auteurs s'accordent pour situer le développement du néocorporatisme dans le modèle politique de la social-démocratie et de l'Etat-providence.

Les niveaux et les types de néocorporatisme

Tableau 10 : Les niveaux et les types de néocorporatisme

SUPIOT	<ul style="list-style-type: none"> - L'entreprise et la branche d'activité économique semblent les niveaux les plus adaptés pour le néocorporatisme ; - SUPIOT, citant d'autres auteurs, indique la classification du néocorporatisme en niveaux micro, méso et macro.
SCHMITTER	<p>L'auteur distingue :</p> <ul style="list-style-type: none"> - le corporatisme sociétal ; - le corporatisme étatique.
LEHMBRUCH	L'auteur utilise l'expression de « corporatisme libéral ».
BAREL	L'auteur utilise l'expression de « social-corporatisme » (reprise à ROSANVALLON).
HIRSCH	L'auteur introduit une différenciation en niveaux et intensité du néocorporatisme en fonction de la taille des Etats.

Nous ne nous attarderons pas longtemps sur les différents termes et vocables utilisés par les auteurs du tableau ci-dessus pour qualifier le néocorporatisme ou pour en distinguer les différentes expressions concrètes. Chacun semble avoir sa classification et sa préférence pour l'une ou l'autre expression. Relevons toutefois les trois niveaux recensés par SUPIOT à la lecture de la littérature.

Les définitions du néocorporatisme

Reprenons les définitions génériques données par les auteurs consultés.

Tableau 11 : Les définitions du néocorporatisme

COTTA	L'objectif du corporatisme contemporain, sa mission, consiste à réaliser la distribution des revenus entre les individus qui appartiennent à une même nation.
SUPIOT	Le néocorporatisme sert à désigner l'émergence d'associations regroupant, sous les auspices ou avec l' aval de l'Etat, des représentants de groupes d'intérêts antagonistes , et assurant la conciliation de ces intérêts grâce au pouvoir normatif qui leur est reconnu.
DURKHEIM	Les groupements professionnels sont des organisations paritaires à vocation normative , et le néocorporatisme désigne les systèmes de relations professionnelles fondés sur ces organes.
MULLER & SAEZ	Le néocorporatisme est un modèle explicatif qui décrit un système de stabilisation du capitalisme avec l' acquiescement et le concours actif des organisations de travailleurs. Le néocorporatisme reconnait la primauté de la représentation fonctionnelle des intérêts.
SCHMITTER	Le corporatisme peut être défini comme un système de représentation des intérêts dans lequel les unités constituantes sont organisées en un nombre limité de catégories singulières, obligatoires, non compétitives, reconnues ou agrées – sinon créées – par l'Etat et auxquelles on a garanti un monopole délibéré de représentation au sein de leurs catégories, en échange de l'observation de certains contrôles sur la sélection des leaders et l'articulation des demandes et des intérêts.
JOBERT & MULLER	Il y a corporatisme chaque fois que la transaction entre l'Etat et la société s'opère par le canal d'organisations sociales reconnues et consolidées par l'Etat et qu'elle se traduit par des politiques concertées.
ALLEGREZZA	<ul style="list-style-type: none"> - Le néocorporatisme est une pratique extraparlimentaire de négociations continues entre des représentants formels des intérêts organisés du capital et du travail, facilités par l'Etat, et dépendant des résultats substantiels sur des points de la politique sociale ou économique dans le cadre d'un ordre démocratique et constitutionnel (citation de HEMERIJCK et VISSER) ; - L'Etat corporatiste est un Etat habilitant aidant les organisations à s'organiser elles-mêmes et à acquérir la discipline nécessaire pour arriver à leurs fins.

Même si nous allons ici inévitablement retrouver les caractéristiques du néocorporatisme rencontrées précédemment, il nous paraît intéressant d'analyser les définitions génériques

données par les différents auteurs car ces définitions vont parfois au-delà des caractéristiques elles-mêmes.

Nous laisserons de côté la définition de COTTA qui, comme au niveau des caractéristiques, semble ne plus correspondre à la société moderne avec l'idée de « nation » qu'elle véhicule.

La première notion neuve qui apparaît dans le cadre de ces définitions est celle de pouvoir normatif ou de vocation normative (SUPIOT, DURKHEIM). Ainsi, les partenaires sociaux se voient reconnaître une vocation à édicter la norme. Ceci aura toute son importance dans la deuxième partie de cette recherche. Une autre notion apparaît aussi : celle du rôle de l'Etat face aux partenaires sociaux constitués en groupes ou associations. Ce rôle étatique permet de tolérer ou d'avaliser l'émergence des partenaires sociaux (SUPIOT). Ces organisations peuvent aussi être reconnues (JOBERT & MULLER), agréées et même créées par l'Etat (SCHMITTER). Mieux encore, ces organisations peuvent être consolidées par l'Etat (JOBERT & MULLER). L'Etat peut encore faciliter l'émergence de ces associations (HEMERIJCK & VISSER), les habilitier et les aider à s'organiser (ALLEGREZZA). L'Etat peut aussi avoir accordé à ces organisations un monopole de représentation (SCHMITTER) et le néocorporatisme reconnaît alors la primauté de la représentation fonctionnelle des intérêts (MULLER & SAEZ).

Bref, les mots ne manquent pas pour décrire le rôle de l'Etat envers les partenaires sociaux. Ils recouvrent un vaste champ d'action que l'on peut résumer comme allant de la simple reconnaissance à pratiquement la prise en charge de cette reconnaissance. Bref, les auteurs recensés introduisent de véritables degrés dans le rôle que l'Etat se donne vis-à-vis de ces organisations d'intérêts. En ce qui concerne ces organisations elles-mêmes à présent, elles peuvent acquiescer et concourir au système néocorporatiste (MULLER & SAEZ). Ces organisations peuvent aussi consister en catégories limitées et singulières, être obligatoires et non compétitives (SCHMITTER). Au contraire, les intérêts défendus par ces organisations peuvent être antagonistes (SUPIOT).

Si nous reprenons la définition plus haut, et si nous l'enrichissons des éléments venant d'être relevés, nous pouvons dire que le néocorporatisme se caractérise par une parité entre les représentants du patronat et du salariat, parité exercée au travers d'organes institués collaborant et coopérant dans la mise en oeuvre de politiques publiques par le biais d'un pouvoir normatif, l'action de ces représentants se réalisant en concomitance avec l'Etat. Le

néocorporatisme se situe au cœur du tripartisme et constitue un système d'intermédiation d'intérêts et d'arrangements sociaux.

Des spécificités apparaissent à la lecture de ces définitions. Le monopole de représentation garanti aux associations par l'Etat a pour corollaire l'observation par ces dernières de contrôles sur la sélection de leurs leaders et l'articulation de leurs demandes (SCHMITTER) ; l'insistance que la pratique du néocorporatisme est extra-parlementaire (HEMERIJCK et VISSER).

Pour le reste, on retrouve bien entendu dans ces définitions diverses notions que nous avons déjà fait apparaître lors des caractéristiques du néocorporatisme :

- Le paritarisme (DURKHEIM, ALLEGREZZA) ;
- Un système de représentation des intérêts (SUPIOT, MULLER & SAEZ, SCHMITTER) ;
- La traduction des échanges entre l'Etat et les partenaires en politiques concertées (COTTA, SCHMITTER, JOBERT & MULLER).

Une classification du néocorporatisme en degrés

Dans leur ouvrage « *L'Etat en action. Politiques publiques et corporatismes* »¹⁶⁷, Bruno JOBERT et Pierre MULLER reprennent la classification de l'intensité du corporatisme réalisée par LEHMBRUCH. Pour mémoire et à titre informatif, nous allons reprendre ici cette classification.

167 JOBERT, B. et MULLER, P. *L'Etat en action. Politiques publiques et corporatismes*. Paris : PUF, 1987, p. 169.

Tableau 12 : Les degrés d'intensité du néocorporatisme dans divers pays

Degrés de corporatisme	Pays
Corporatisme fort	- Autriche ; - Suède ; - Norvège ; - Pays-Bas.
Corporatisme moyen	- Irlande ; - Belgique ; - Allemagne ; - Danemark ; - Finlande ; - Suisse (cas limite).
Corporatisme faible	- Royaume-Uni ; - Italie.
Pluralisme	- Etats-Unis d'Amérique ; - Canada ; - Australie ; - Nouvelle-Zélande.
Cas non couverts par l'échelle de degrés	- Japon ; - France.

Pour LEHMBRUCH, le degré de corporatisation se mesure, notamment, à l'existence et à la puissance d'un modèle central de négociation sociale impliquant une organisation puissante, centralisée et reconnue par l'Etat des macro-intérêts sociaux, une scène globale de négociation permettant l'articulation de ces macro-intérêts avec l'Etat dans le cadre de l'élaboration des politiques publiques, notamment des revenus.

On constate dans le tableau qu'en fonction de ce critère, les petites nations social-démocrates et les Pays-Bas sont regroupés en une même catégorie. JOBERT et MULLER indiquent que la France et le Japon ont été situés hors de l'échelle parce que pratiquant une concertation « *dont le travail serait exclu* » d'après LEHMBRUCH. Les deux auteurs français résument la classification de LEHMBRUCH ainsi : plus on s'écarte des Etats se rapprochant du type idéal de la social-démocratie, plus cette classification mêle des Etats hétérogènes et donc plus sa pertinence s'affaiblit.

3.2.4. L'approche originale de Janine GOETSCHY

Parmi tous les auteurs consultés dans le cadre de cette recherche, nous avons trouvé que la contribution de Janine GOETSCHY¹⁶⁸ était particulièrement intéressante. Elle-même recense

168 GOETSCHY, J. Néocorporatisme et relations professionnelles dans divers pays européens. *Revue française des Affaires sociales*, 1983, pp. 66-76.

la littérature ambiante au sujet du néocorporatisme en 1983, en dresse diverses typologies, caractéristiques et conséquences. Il s'agit d'une approche unique dans la littérature sur le sujet, consultée à ce stade de nos réflexions.

Citant PANITCH, GOETSCHY relève trois tendances dans les définitions du corporatisme actuel. En premier lieu, il s'agit du corporatisme comme « mode de production » : le corporatisme est vu ici comme un système économique dans lequel l'Etat dirige et contrôle les intérêts privés jusque dans leur politique interne. Pour ce faire, l'Etat recourt de plus en plus à des institutions tripartites semi-publiques efficaces, discrètes et permanentes ne mettant pas directement l'Etat en cause. Le corporatisme correspond ici à un exercice voilé du contrôle de l'Etat derrière des apparences démocratiques. WINKLER¹⁶⁹ est un théoricien de ce genre de corporatisme. En second lieu, on trouve le corporatisme comme système particulier de représentation des intérêts, différant du pluralisme ou du syndicalisme : SCHMITTER et LEHMBRUCH sont les grands représentants de ce courant dans lequel le corporatisme recouvre plutôt une technique sociopolitique visant à réguler les conflits entre intérêts sociaux importants (capital et travail) en intégrant les organisations représentant ces intérêts dans la structure formelle de prise de décision au niveau de l'Etat. On trouve enfin le corporatisme comme une forme d'Etat d'une nature différente du parlementarisme ou du fascisme : pour PANITCH¹⁷⁰, le corporatisme est une structure politique propre au capitalisme avancé qui intègre les groupes sociaux-économiques de producteurs organisés par l'intermédiaire d'un système de représentation et de coopération au niveau des dirigeants ainsi que d'un système de mobilisation et de contrôle social vis-à-vis de leurs membres. Cette conception est très proche de la précédente, on le notera.

GOETSCHY relève encore d'autres auteurs ayant réalisé d'autres classifications. Nous ne les citerons pas ici. Mais elle retient surtout une définition globale du néocorporatisme qui nous séduit et nous semble très proche de celle que nous avons relevée précédemment à la lecture de tous les éléments rassemblés dans les pages précédentes. Pour GOETSCHY, « *la stratégie corporatiste a pour objectif de réguler les conflits d'intérêts en se basant sur les acteurs représentant ces intérêts. Le rôle d'instigateur de la régulation incombe à l'Etat, seul acteur à même d'intégrer les trois sphères, économiques, politiques et sociales, la fusion des domaines constituant un élément crucial dans la logique corporatiste* ». Mais, ajoute

169 WINKLER, J. Corporatisme, *Archives européennes de sociologie*, 1976, n°17, pp. 85-131.

170 PANITCH, L. The Development of corporatism in liberal democracies. In: SCHMITTER, P. and LEHMBRUCH, G. (eds.), *Trends toward corporatist intermediation*, London, Sage, 1979, pp. 119-147.

GOETSCHY, « *dans une société libérale, les acteurs chargés de la défense des intérêts de leurs membres sont tributaires de ces derniers et se doivent de leur fournir des résultats. De ce fait, les relations qui s'instaurent entre l'Etat et ces organisations impliquent un processus de négociation politique permanent. Ainsi, en échange par exemple de la paix sociale ou de revendications modérées, l'Etat concède des compensations aux membres des organisations sous des formes variées pouvant aller de l'allègement fiscal à des lois garantissant aux salariés un accroissement de leur pouvoir dans l'entreprise* ».

GOETSCHY, toujours à travers la littérature d'il y a une bonne vingtaine d'années, tire trois caractéristiques et modalités du corporatisme au sens moderne du terme. Le corporatisme est en premier lieu un moyen de subordination des travailleurs. Les politiques de revenus basées sur la coopération dans laquelle les partenaires sociaux participent à l'élaboration seraient davantage corporatistes que les politiques de revenus autoritaires ou incitatives, une centralisation accrue affecterait la négociation collective et les divers organismes paritaires de régulation seraient tributaires des changements de majorité politique. Ensuite, le corporatisme est un système de transactions entre gouvernements, patronat et syndicats. Comme nous sommes en présence d'organisations autonomes représentant leurs membres et leur apportant des rétributions sous peine d'être soumis à leur verdict, les compromis conclus entre l'Etat et les leaders syndicaux doivent recueillir sous une forme ou l'autre la légitimité de la base. L'Etat est alors obligé de concéder des rétributions acceptables tant pour les dirigeants syndicaux que pour leurs mandants. Cela implique la discussion d'éléments de politique économique et sociale. Enfin, les structures corporatistes sont instables et partielles. Dans tout système de relations professionnelles, même comprenant de nombreux éléments corporatistes, coexistent deux autres formes de régulation sociale, à savoir les tendances syndicalistes d'une part et les forces du marché d'autre part. De plus, la nature transactionnelle des arrangements corporatistes fait que ces derniers sont soumis à une évaluation permanente. En cas d'évaluation négative, de nouvelles transactions pourraient être compromises. Et GOETSCHY de citer un certain nombre d'éléments œuvrant en faveur d'un corporatisme plus stable : le degré de concentration et de centralisation du mouvement syndical ainsi que sa force économique, une influence forte exercée par un parti social-démocrate dans le mouvement ouvrier, la présence d'une majorité social-démocrate au pouvoir, un accès aisé du mouvement ouvrier aux sphères gouvernementales et administratives, une relative absence d'autonomie des délégués syndicaux par rapport aux instances syndicales supérieures.

Pour GOETSCHY, le corporatisme moderne engendre trois conséquences. Tout d'abord, les incidences sur le rapport de force capital-travail. Il n'y aurait guère de gains possibles pour les travailleurs au travers des compromis corporatistes tout d'abord parce que les syndicats n'exprimeraient pas les intérêts de l'ensemble de la classe supposée représentée, ensuite parce qu'ils ne défendraient pas les intérêts réels des salariés, enfin la nature capitaliste de l'Etat n'entraînerait aucun gain possible pour les travailleurs. Deuxième conséquence : les incidences sur le rôle imparti au pouvoir législatif. Les structures corporatistes n'incarnent qu'un mode supplémentaire de représentation des intérêts par rapport à la structure parlementaire. Les exigences de l'Etat et les déficiences de la représentation parlementaire expliqueraient la préférence pour le corporatisme, le rythme requis par les décisions économiques et sociales et celui nécessaire pour forger un consensus au sein de forces politiques ne seraient pas identiques. La dernière conséquence concerne les incidences sur la division du travail partis-syndicats. Avec le corporatisme et l'implication des syndicats dans la négociation politique, ces derniers sont amenés à souvent élaborer des plates-formes de politique économique spécifiques se démarquant parfois nettement de leurs propres partis. Les syndicats deviennent alors des rivaux politiques face à leurs propres partis.

3.2.5. Des développements plus récents concernant surtout les petits Etats : KATZENSTEIN, SCHMITTER et STREECK¹⁷¹

Pour KATZENSTEIN¹⁷², le renouveau du néocorporatisme a été principalement le résultat de causes domestiques, notamment de la lutte contre le chômage structurel. Dans le cadre de l'adaptation des territoires nationaux ou régionaux à la mondialisation, des dispositifs néocorporatistes peuvent contribuer à la spécialisation des économies locales dans des secteurs à haute valeur ajoutée, de manière à ce que, comme l'indiquait STREECK « *gouvernement, entreprises, syndicats et autres groupes unissent leurs forces pour une politique structurelle coopérative et coordonnée, de manière à assurer leur commune fortune*

171 THILL, P. et THOMAS, A. Le « Modèle social luxembourgeois » au défi de la crise. Differdange : *Gouvernance et emploi*, 2009, n°12, 12 p.

172 KATZENSTEIN, P. Small States and Small States revisited, *New Political Economy*, 2003, vol. 8, n°1, p. 23.

économique contre les risques de la concurrence internationale par les prix et la fluctuation de la demande ». ¹⁷³

Au-delà de la nécessité pour les petits Etats de s'engager dans une ouverture économique dans un contexte d'intégration, KATZENSTEIN a identifié plus globalement une idéologie de « partenariat social » qui se trouverait à la base des processus d'organisation des petits Etats. La petite taille serait dès lors « *un code pour quelque chose de plus important* », étant donné que « *ce qui compte réellement au niveau politique, a été la perception de la vulnérabilité, économique et autres. La perception de vulnérabilité a généré une idéologie de partenariat social qui a agi comme un liant de la politique corporatiste* ». ¹⁷⁴ On retrouvera cette même idée bientôt chez LIJPHART. Cependant, KATZENSTEIN perçoit la vulnérabilité et l'ouverture des petits Etats moins comme une barrière au développement et au progrès socioéconomique, que comme un atout permettant à leurs acteurs nationaux de réaliser des processus d'apprentissage et d'adaptation à un monde en évolution. KATZENSTEIN remarque ainsi que le « *corporatisme démocratique* », renforcé depuis les années 1950 par les pressions de l'économie libérale internationale, a produit « *un ajustement économique flexible et une stabilité économique* ». ¹⁷⁵ Le Luxembourg correspond bien à ce cas de figure vu que ses dirigeants ont toujours essayé de s'adapter à la compétitivité internationale et de gérer les fluctuations du marché de l'emploi, notamment à travers un cadre législatif comme celui du maintien dans l'emploi en 2006. Toujours pour KATZENSTEIN, la capacité d'apprentissage tout comme l'adaptation peuvent expliquer les performances généralement positives des petits Etats durant les dernières décennies. Avec la globalisation de l'économie dans les années 1980, la pression pour rendre les économies nationales plus compétitives a conduit à une érosion des arrangements néocorporatistes antérieurs. STREECK parle même d'un « *éclatement de la bulle néocorporatiste dans les années 1980* » ¹⁷⁶ sans qu'on n'ait assisté à la mise en place de structures de concertation équivalentes au niveau de l'Union européenne. La mondialisation donne aux employeurs la possibilité de délocaliser les lieux de production, alors que les organisations syndicales restent dépendantes de leur contexte national.

173 STREECK, W. The Study of organized interests: before « The Century » and after. In: STREECK, W and CROUCH, C. (éd.), *The Diversity of democracy*. Cheltenham: Edward Elgar, 2006, p. 30.

174 KATZENSTEIN, P. *Small States in World markets: Industrial Policy in Europe*. New-York: Cornell University Press, 1985, p. 11.

175 KATZENSTEIN, P. *Corporatism and Change: Austria, Switzerland and the politics of Industry*. New-York: Cornell University Press, 1984, p. 9.

176 STREECK, W. The Study of organized interests: before « The Century » and after. In: STREECK, W and CROUCH, C. (éd.), *The diversity of democracy*. Cheltenham: Edward Elgar, 2006, p. 23.

Dans le cadre de l'adaptation des territoires nationaux ou régionaux à la mondialisation, des dispositifs néocorporatistes peuvent contribuer à la spécialisation des économies locales dans des secteurs à haute valeur ajoutée, de manière à ce que « *gouvernement, entreprises, syndicats et autres groupes unissent leurs forces pour une politique structurelle coopérative et coordonnée, de manière à assurer leur commune fortune économique contre les risques de la concurrence internationale par les prix et la fluctuation de la demande* ». ¹⁷⁷

STREECK s'interroge même si l'intégration des syndicats dans l'élaboration des politiques publiques aurait cessé d'être le signe de la force politique des syndicats, de sagesse stratégique ou d'indispensabilité fonctionnelle. La plupart des gouvernements et les employeurs semblent préférer des politiques d'austérité avec un pacte social à des politiques d'austérité sans pacte social, et préférer la conduite de restructurations économiques et de réformes de l'État-providence avec la coopération des syndicats à la conduite de ces politiques sans leur coopération, pour autant que les impératifs fondamentaux de la libéralisation économique ne soient pas remis en question. ¹⁷⁸

SCHMITTER estime que le néocorporatisme tel qu'il a été défini dans la littérature internationale dans les années 1970 est un modèle qui donne un accès privilégié aux acteurs syndicaux et patronaux dans la définition de la politique économique en échange d'une modération dans la poursuite organisée des intérêts particuliers poursuivis par ces acteurs. ¹⁷⁹

La littérature des années 1990 sur le renouveau des pratiques néocorporatistes souligne que la mise en œuvre de pactes sociaux bipartites ou tripartites a été de nouveau à l'ordre du jour.

177 STREECK, W. The Study of organized interests: before « The Century » and after. In: STREECK, W and CROUCH, C. (éd.), *The Diversity of democracy*. Cheltenham: Edward Elgar, 2006, p. 30.

178 STREECK, W. The Study of organized interests: before « The Century » and after. In: STREECK, W and CROUCH, C. (éd.), *The Diversity of democracy*. Cheltenham: Edward Elgar, 2006, p. 25.

179 SCHMITTER, P. Still the Century of Corporatism ? In: *The Review of Politics*, n°36, pp. 85-131.

3.3. La théorie consociative d’Arend LIJPHART

3.3.1. Arend LIJPHART

Arend LIJPHART¹⁸⁰ est né à Apeldoorn aux Pays-Bas le 17 août 1936. Il effectua ses études universitaires à Yale où il obtiendra son doctorat en 1963. Son activité principale se déroule au département de science politique de l’Université de Californie à San Diego. Il possède la double nationalité néerlandaise et américaine. Il devient membre de la National Academy of Arts and Sciences en 1989 puis président de l’American Political Science Association en 1995 et 1996. Il reçoit le Prix Johan Skytte en science politique en 1997.

3.3.2. Genèse, caractéristiques et développements de la théorie consociative

La théorie consociative remonte à 1967, date de la publication par l’Allemand Gerhard LEHMBRUCH¹⁸¹ de son ouvrage « *Proporzdemokratie. Politisches System und Politische Kultur in der Schweiz und in Österreich* ». ¹⁸² C’est toutefois Arend LIJPHART qui a le plus développé le concept par la suite. C’est lui qui a forgé le mot « consociationalisme » à partir de « consociatio », terme d’origine latine déjà utilisé par le philosophe et théologien calviniste Johannes ALTHUSIUS¹⁸³ en 1603 dans son ouvrage « *Politica Methodice Digesta* » ainsi que par le politologue américain David E. APTER dans une étude sur l’Afrique quelques temps avant 1968. ¹⁸⁴ LIJPHART considère toutefois Arthur LEWIS¹⁸⁵ comme le véritable premier

180 www.wikipedia.org.

181 LEHMBRUCH, G. *Proporzdemokratie. Politisches System und Politische Kultur in der Schweiz und in Österreich*. Tübingen: Mohr, 1967, 58 p.

182 Ce titre signifie « La démocratie proportionnelle. Système politique et culture politique en Suisse et en Autriche ».

183 *The Politics of Johannes Althusius. An abridged translation of the Third Edition of POLITICA METHODICE DIGESTA, ATQUE EXEMPLIS SACRIS ET PROFANIS ILLUSTRATA*. Boston: Beacon Press, 1964, 232 p.

184 APTER, D.E. *The Political Kingdom in Uganda : A Study in Bureaucratic Nationalism*, Princeton: Princeton University Press, 1961, 498 p.

185 LEWIS, W.A. *Politics in West Africa*. London: Allen and Unwin, 1965, 90 p.

analyste de la théorie consociative, à travers son ouvrage « *Politics in West Africa* », publié en 1965.¹⁸⁶

1968

La théorie consociative appelée aussi « consociativisme » ou « consociationalisme » est développée par LIJPHART dès 1968. C'est dans un article intitulé « *Typologies of democratic systems* » qu'il va jeter les bases de sa théorie.¹⁸⁷ A ce stade, on s'interrogera sur les termes à utiliser parmi ceux déclinés ci-avant. Nous emploierons dans les pages qui suivent ces termes indistinctement, à l'exception de « consociationalisme » que nous trouvons plus difficile à prononcer.

La théorie consociative d'Arend LIJPHART trouve son origine dans une réaction de son auteur aux théories développées par le politologue américain Gabriel A. ALMOND.¹⁸⁸ On constatera d'ailleurs dans les pages suivantes que l'élaboration de la théorie consociative chez LIJPHART se fait très souvent en réaction à ALMOND et en empruntant des théories et des écrits à d'autres spécialistes de la science politique.

ALMOND en effet a développé plusieurs typologies aboutissant, selon LIJPHART, à une sorte d'impasse à laquelle il s'est proposé d'apporter une issue. Il nous faut donc dans un premier temps prendre en compte ces typologies d'ALMOND afin de bien comprendre le développement de la théorie consociative.

ALMOND distingue quatre catégories de systèmes politiques : le système anglo-américain, le système européen continental, le système préindustriel ou partiellement industriel et les systèmes totalitaires.

ALMOND focalisera son attention surtout sur les deux premiers en leur attribuant certaines caractéristiques. Ainsi le modèle anglo-américain, représenté comme son nom l'indique par les Etats-Unis et le Royaume-Uni, se caractérise par une culture politique séculaire et

186 LIJPHART, A. The Evolution of Consociational Theory and Consociational Practices, 1965-2000, *Acta Politica*, 2002, vol. 37, n°. 1-2, p. 12.

187 LIJPHART, A. Typologies of democratic systems. *Comparative political studies*, 1968, vol. 1, n° 1, pp. 3-44.

188 ALMOND, G.A. Introduction : A Functional Approach to Comparative Politics. In: ALMOND and COLEMAN eds. *The Politics of the Developing Areas*. Princeton: Princeton University Press, 1960, pp. 561-576.

ALMOND, G.A. *Comparative Political Systems*. J. Politics, XVIII, 3, 1956, pp. 391-409.

ALMOND, G.A. and BINGHAM POWELL, G. Jr. *Comparative Politics : A Developmental Approach*. Boston, Little, Brown, 1966, p. 217.

homogène ainsi que par une structure dans laquelle les rôles¹⁸⁹ (*roles*) sont hautement différenciés. En revanche, le système européen continental, représenté essentiellement par la République allemande de Weimar, la France sous les Troisième et Quatrième Républiques, ainsi que l'Italie d'après-guerre, se caractérise par une fragmentation de la culture politique ainsi que par des sous-cultures (*subcultures*) politiques séparées constituant des sous-systèmes séparés de rôles (*separate subsystems of roles*). Toutefois, l'autonomie des sous-systèmes serait forte dans le système anglo-américain et faible dans le système européen continental.

ALMOND ajoute que le modèle anglo-américain se distingue aussi du modèle européen continental par une certaine stabilité politique. Le modèle continental européen serait aussi marqué par l'immobilisme et le risque de déviance dictatoriale. Notons que, contrairement à ce que certains détracteurs d'ALMOND ont prétendu, ce dernier n'a pas voulu en nommant ses modèles comme il l'a fait leur donner une localisation géographique précise. ALMOND s'est plutôt basé sur ce qu'il appelle une contiguïté dans l'espace (*contiguity in space*), ce que LIJPHART qualifie de non relevant.

ALMOND insiste fortement pour indiquer que la différence la plus forte entre les deux systèmes qui nous occupent ici réside dans le « role structure », c'est-à-dire dans le degré d'autonomie et de séparation des « roles » et des sous-cultures. Il s'agit précisément du degré auquel les partis, les groupes d'intérêts, les médias de communication sont indépendants les uns des autres. ALMOND avance aussi que le principe de séparation des pouvoirs entre le législatif, l'exécutif et le judiciaire serait plus fort dans le système anglo-américain que dans l'europpéen continental.

ALMOND, par la suite, tente de renforcer ses typologies par les systèmes basés sur le nombre de partis politiques présents. L'agrégation des intérêts entre ces partis serait plus forte dans le système anglo-américain de type bipartisan que dans l'europpéen continental de type multipartisan. Les frontières entre ces partis seraient mieux maintenues dans le premier système que dans le second, ce qui entraînerait une meilleure stabilité politique.

189 Nous ne cachons pas avoir éprouvé des difficultés à rendre très précisément en français ce que le mot anglais « role » peut signifier dans le présent contexte. Il faut plutôt entendre par « role », traduit en français par « rôle », des « parties », des « éléments ». Dans son ouvrage « *The Politics of Accomodation. Pluralism and Democracy in the Netherlands* », qu'il publiera en 1974, LIJPHART emprunte à ALMOND des exemples de « roles » comme les églises, les écoles, les syndicats, les partis, la presse, etc....

C'est alors que LIJPHART va tenter d'apporter la contradiction dans les théories d'ALMOND en faisant remarquer à ce dernier qu'il existe des cas pouvant être qualifiés de déviants (*deviant cases*), c'est-à-dire des Etats ne rentrant pas forcément dans les typologies dressées par l'auteur américain. En conjuguant les théories d'ALMOND sur la stabilité politique et le multipartisme, LIJPHART fait apparaître le fond même de la contradiction. Il relève en effet que les pays scandinaves, les Pays-Bas, la Suisse et l'Autriche sont des Etats connaissant plusieurs partis politiques, mais constituant simultanément des systèmes politiques stables. LIJPHART mobilise d'autres exemples pour montrer encore des Etats dans lesquels existent des clivages propres à des sous-cultures, mais connaissant toutefois la stabilité. Les trois pays du Benelux que sont la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg en sont d'excellents exemples, de même à nouveau que la Suisse et l'Autriche. LIJPHART illustre ses propos par les principaux clivages politiques que connaissent ces pays. Il met ainsi en avant les « familles spirituelles » catholique, socialiste et libérale que connaissent la Belgique et le Luxembourg, la division entre catholiques, calvinistes, socialistes et libéraux aux Pays-Bas, mais aussi la division des catholiques, socialistes et nationaux-libéraux autrichiens.

Ces propos peuvent frapper et paraître peut-être obsolètes dans le contexte actuel pour certains des cas cités. Rappelons que les écrits de LIJPHART dont mention ici datent de 1968.

ALMOND répondra aux critiques de LIJPHART en apportant certains changements à ses propos. Il introduira une classification nouvelle qualifiée de « mixte » pour les Etats rentrant dans un système reprenant partiellement des caractéristiques tant du système anglo-américain que de l'europpéen continental. Les Etats scandinaves et les Pays-Bas relèveront alors ainsi d'une combinaison entre les deux systèmes précités.

Il ajoutera aussi que dans cet axe mixte, les systèmes multipartisans peuvent soit connaître des crises et un certain immobilisme comme la France ou l'Italie, soit connaître des « working » systèmes comme les Pays-Bas et les pays scandinaves. Les autres systèmes, eux, connaîtront une culture politique plus homogène et assureront davantage de fusion entre des éléments de tradition séculaire.

LIJPHART répliquera à nouveau en faisant remarquer à ALMOND qu'il faut clairement séparer les Pays-Bas et les Etats scandinaves des autres cas avancés. La Belgique, le Luxembourg, la Suisse et le Liban doivent rejoindre les cas néerlandais et scandinaves car les cultures dans ces pays sont plus fragmentées encore qu'en France, en Italie ou dans la

République de Weimar. Dans un article¹⁹⁰ datant de 1969, année pour laquelle nous anticipons quelque peu ici, LIJPHART qualifiera la nouvelle catégorie d'ALMOND de trop large (*too broad*). Ces cultures fragmentées baignent en plus dans des réseaux de « subcultures » constitués de groupes interpénétrés de medias de communication connaissant une moindre flexibilité et une plus faible interpénétration entre les différentes sous-cultures. Ces cas doivent relever ainsi d'une toute nouvelle classification pour LIJPHART : la démocratie consociative.

De manière à argumenter davantage en faveur de la démocratie consociative, LIJPHART rappellera la citation de DAHL qui a observé que dans pareils régimes, les conflits qui traversent les sous-cultures sont trop explosifs pour être laissés à la conduite d'une opposition parlementaire ordinaire assurant les négociations, menant des campagnes et gagnant des élections (*too explosive to be managed by ordinary parliamentary opposition, bargaining, campaigning and winning elections*).

1969

En faisant référence à des écrits des politologues DAHL¹⁹¹, VERBA¹⁹² et DAALDER¹⁹³, LIJPHART indique que les Etats dans lesquels la démocratie consociative existe sont caractérisés par des actions menées entre leaders de groupes rivaux conscients des dangers résultant de leurs différences et de la fragmentation impliquée par celles-ci. Ces leaders trouvent alors des terrains d'entente. DAHL indique d'ailleurs que les risques qu'une guerre civile se déclenche dans pareils Etats sont de nature à stimuler la recherche de réponses alternatives aux crises. DAALDER ajoute que la mémoire de conflits passés est un incitant pour les élites à s'accorder entre elles.

LIJPHART reprend ces affirmations à son compte et donne deux exemples qu'il juge particulièrement marquants. Ainsi, l'Autriche, après le second conflit mondial, connut une large coalition entre catholiques et socialistes de manière à ne plus répéter les conflits que le

190 LIJPHART, A. Consociational Democracy, *World Politics*, 1969, vol. 21, n° 2, pp. 207-225.

191 DAHL, R.A. (ed.), *Political Opposition in Western Democracies*. New Haven: Yale University Press, 1966, 458 p.

DAHL, R.A. Some Explanations. In : DAHL, R.A., *Political Opposition in Western Democracies*. New Haven: Yale University Press, 1966, 458 p.

192 VERBA, S. Organizational Membership and Democratic Consensus. *J. Politics*, XVII, 3, 1965, pp. 467-473.

193 DAALDER, H. The consociational Democracy theme. *World Politics*, n° 26, pp. 604-621.

pays connu dans l'entre-deux guerres. Il en alla de même avec la Belgique qui, afin d'obtenir son indépendance en 1830, connut une union entre catholiques et libéraux, deux courants pourtant opposés.

LIJPHART reprendra à nouveau les arguments de DAHL indiquant que la constitution de larges coalitions ou de larges majorités constituait une réponse appropriée au maintien de la stabilité démocratique dans des systèmes fragmentés. Puis, LIJPHART empruntera à APTER la définition de la démocratie consociative : « *Democracies with subcultural cleavages and with tendencies toward immobilism and instability which are deliberately turned into more stable systems by the leaders of the major subcultures may be called consociational democracies* ». ¹⁹⁴ Ainsi, les démocraties connaissant des clivages entre sous-cultures avec une tendance à l'immobilisme et à l'instabilité, mais qui sont délibérément tournées vers des systèmes plus stables par les leaders de la majorité des sous-cultures seront appelés des démocraties consociatives. La Suisse, l'Autriche ainsi que les trois pays du Benelux constitueront pour LIJPHART de bons exemples de ce type de démocratie.

A la définition empruntée à APTER, LIJPHART ajoutera d'autres caractéristiques de la démocratie consociative. Il indiquera que, d'après lui, la caractéristique essentielle de ce type de démocratie n'est pas tant le fait de l'existence d'arrangements institutionnels qu'une coopération élevée entre les élites dans le but délibéré de contrecarrer les tendances à la désintégration contenues dans le système.

Plus loin, LIJPHART apportera une autre pierre à l'édifice ; une pierre essentielle pour la suite de nos travaux. Il indique en effet, en prenant pour exemple les Pays-Bas et la Belgique, que des coalitions reposant sur de larges bases peuvent aussi exister à l'intérieur de grands cénacles ad hoc ou encore d'espèces de comités ou conseils aux compétences consultatives, mais disposant en réalité d'une influence qualifiée de souvent décisive (*ad hoc « grand » councils and committees with formally not much more than an advisory function but with actually often decisive influence*). ¹⁹⁵

194 LIJPHART, A. Typologies of democratic systems. *Comparative political studies*, 1968, vol. 1, n° 1, p. 20.

195 LIJPHART, A. Typologies of democratic systems. *Comparative political studies*, 1968, vol. 1, n° 1, p. 21.

LIJPHART établira par la suite une liste de quatre prérequis qu'il juge nécessaires à l'établissement de la démocratie consociative.

En premier lieu, il faudra disposer d'une capacité à reconnaître les dangers inhérents à un système fragmenté (*fragmented political culture*). Reprenant les écrits de Gerhard LEHMBRUCH cités à la section précédente, LIJPHART affirme d'ailleurs que cette capacité entraîne à la longue une réduction des clivages existants

Le deuxième prérequis, que LIJPHART reprend à LIPSON¹⁹⁶, consiste en un engagement à maintenir le système. Cet engagement est illustré par une forte volonté de réaliser des efforts pour combattre les tendances à la désintégration (*disintegrative tendencies*) du système.

Afin de traduire dans les faits les deux premières conditions et, en ce faisant, afin de rendre un système consociatif effectif, LIJPHART ajoute deux autres conditions.

Ainsi, en troisième lieu, la démocratie consociative nécessite une capacité à transcender les clivages des sous-cultures au niveau des élites. Ces dernières devront donc se montrer capables d'établir des contacts entre elles et une certaine communication dépassant leurs clivages

Enfin, la quatrième condition réside dans une capacité (*ability*) à trouver des solutions appropriées répondant aux demandes des sous cultures. Les leaders devront ainsi être capables de développer des arrangements institutionnels et des règles du jeu destinés à accommoder leurs différences.

Cette dernière condition est pour LIJPHART la plus importante. Elle comporte pratiquement en elle deux sous conditions. La règle du jeu prévalante doit en effet être la proportionnalité de manière à résoudre le problème de l'allocation des ressources. La deuxième sous-condition est celle du veto mutuel, de manière à assurer correctement la représentation de toutes les sous-cultures dans les grandes coalitions, à condition encore d'utiliser ce veto avec la prudence qui s'impose de façon à éviter toute stagnation du système.

196 LIPSON, L. *The Democratic Civilization*. New-York: Oxford University Press, 1964, 251 p.

LIJPHART ajoutera que les quatre conditions prédécrites doivent être mises en relation avec le comportement et l'attitude des élites. Le rôle du leadership est pour LIJPHART un élément crucial.

LIJPHART ajoutera encore une liste non exhaustive de conditions favorables à l'établissement de la démocratie consociative.

Il faudra tout d'abord une ligne de démarcation claire entre les clivages résultant des sous-cultures (*distinct lines of cleavage between subcultures*). Chaque sous-culture devra connaître alors une forte cohésion interne. Les élites des différentes sous-cultures devront coopérer entre elles, mais en même temps devront s'assurer du soutien de leurs bases respectives. Les élites devront donc en permanence maintenir ce double aspect.

La deuxième condition réside dans ce que l'on pourrait appeler un bon équilibre du pouvoir (*a multiple balance of power among the subcultures*) à travers les sous-cultures. Si celles-ci sont toutes des minorités, il sera plus aisé de les faire coopérer et elles seront moins tentées d'adopter des positions dominantes vis-à-vis d'autres groupes, ce qui serait sans doute le cas dans une situation duale.

La troisième condition veut qu'il existe des attitudes populaires favorables à des gouvernements de large coalition (*Popular attitudes favorable to government by grand coalition*).

Quatrièmement, l'existence de menaces provenant de l'extérieur (*external threats*) pourra entraîner un renforcement de la démocratie consociative.

La cinquième condition réside dans un nationalisme modéré (*moderate nationalism*). Cette condition peut paraître paradoxale, ainsi que LIJPHART l'indique car en principe un nationalisme fort serait fédérateur entre les différents segments de la société. Mais les faits observés en Belgique, en Autriche, en Suisse, aux Pays-Bas et au Liban auraient démontré le contraire. LIJPHART explique cette situation paradoxale de deux manières ; tout d'abord parce que la stabilité politique existe dans ces pays malgré la faiblesse relative du sentiment national. Ensuite, la stabilité existe probablement parce que le sentiment national est modéré. Un nationalisme trop fort ne serait pas ainsi un facteur de stabilité.

La sixième condition réside dans une faible charge pesant sur le système. Un système sera d'autant plus stable s'il n'a pas à supporter de trop lourdes charges. Le management des clivages entre les sous-cultures peut déjà être considéré comme particulièrement lourd par leurs divers leaders, requérant de ceux-ci compétences et énergie.

Sans en faire une condition explicite, LIJPHART ajoute toutefois que la petite taille des Etats peut être une nouvelle condition favorable à l'établissement de la démocratie consociative. Les conditions 4, 5 et 6 trouveraient un écho particulièrement important dans les cinq démocraties consociatives qu'il cite dans ses écrits : la Belgique, les Pays-Bas, le Luxembourg, la Suisse et l'Autriche.

Plus loin, LIJPHART indique encore que la démocratie consociative s'insère dans un triptyque typologique de systèmes démocratiques. Dans un ordre croissant de stabilité, on trouve en effet ces types de démocratie.

La démocratie dite centrifuge. Ce type de démocratie correspond au modèle européen continental d'ALMOND. LIJPHART lui donne un autre nom afin d'éviter la connotation géographique reprochée à ALMOND, mais aussi afin de désigner les démocraties dans lesquelles une culture politique fragmentée mène à l'immobilisme et à l'instabilité comme ce fut le cas en Italie, en France sous les Troisième et Quatrième Républiques, ainsi que sous la République allemande de Weimar.

La démocratie consociative arrive alors. Sa culture politique est similaire à celle de type centrifuge, mais elle a atteint une stabilité considérable lui permettant de se rapprocher du troisième type.

Le troisième type est la démocratie dite centripète. Là, la stabilité est basée sur une culture politique homogène et on ne trouve pas de menace résultant d'une compétition entre partis. Pour LIJPHART, les démocraties relevant du système anglo-américain rentrent dans cette catégorie avec les Etats scandinaves, l'Irlande, Israël et l'Allemagne d'après-guerre.

LIJPHART justifie son triptyque à nouveau par référence à ALMOND. LIJPHART a ajouté dans sa classification l'idée que sa théorie peut s'auto-démentir (*self-denying*). C'est en ce sens que la démocratie consociative constitue un type particulier, plutôt qu'un système intermédiaire entre les deux autres.

Signalons, pour mémoire, que LIJPHART finira par ajouter un quatrième cas à sa classification : la démocratie dite dépolitisée. Nous n'entrerons pas ici dans ses détails.

LIJPHART insiste fortement sur une idée qui apparaît tout au long de ses développements théoriques. Il justifie en effet sa propre classification par la distinction qu'il effectue entre la culture politique des élites (*elite*) et celle des bases (*mass*). La distinction cruciale entre les systèmes réside en effet dans l'attitude et les actions des élites politiques dans un système politique potentiellement, mais non inévitablement instable.

LIJPHART ajoute encore que sa classification est « naturelle » dans le but d'analyser la stabilité des systèmes politiques, alors que les typologies basées sur le nombre de partis sont « artificielles ».

In fine, LIJPHART invite toutefois le lecteur de ses théories à la prudence. Il indique en effet que les trois types de systèmes démocratiques proposés doivent être regardés comme des modèles abstraits pour lesquels il n'existe pas de purs cas empiriques. Ainsi, lorsqu'un système est qualifié de « consociatif », cela signifie seulement que ses caractéristiques correspondent avec davantage de proximité au modèle consociatif qu'à un des autres modèles. En revanche, si sa typologie est utilisée pour classer des cas empiriques, LIJPHART conseille d'utiliser les critères définissant les catégories en termes d'éléments de continuité plutôt que de dichotomie.

Nous ne voudrions toutefois pas terminer cette présentation des premiers écrits de LIJPHART sur la démocratie consociative sans faire un rappel de ce que nous avons déjà évoqué plus haut et qui sera au cœur des recherches que nous présenterons plus loin. LIJPHART indique en effet dès ses écrits de 1968 qu'il est assez paradoxal de constater que la démocratie type de l'Europe de l'époque est celle qui a pris la forme de la grande coalition, en particulier en matière économique par l'élaboration de systèmes de comités et de conseils. Il cite la Norvège en exemple, pays dans lequel les décisions économiques cruciales sont prises dans le cadre de « rounds » annuels de négociations rassemblant tous les groupes intéressés : les autorités gouvernementales, les leaders syndicaux, les représentants des agriculteurs, des pêcheurs et les délégués des associations d'employeurs. Cet exemple ne peut que rappeler ce que nous avons dit au chapitre premier du Comité de coordination tripartite luxembourgeois... Nous y reviendrons.

En 1969, LIJPHART approfondira encore cette idée en indiquant que si un cabinet de large coalition peut être considéré comme typique d'une démocratie consociative, ce n'est pas le seul élément possible. Pour lui, la caractéristique essentielle de pareil type de démocratie ne sera pas tant les arrangements institutionnels particuliers que les efforts conjoints et délibérés des élites pour stabiliser un système. LIJPHART mettra d'ailleurs en avant une expression de Ralf DAHRENDORF¹⁹⁷ parlant de « cartel des élites ». En 1969, LIJPHART qualifiera encore les conseils et comités cités plus haut de mécanismes ou d'arrangements (*devices*) typiques (*typical*) des démocraties consociatives, rappelant que leurs pouvoirs formels limités en font toutefois des organismes à l'influence décisive.

Un an après avoir jeté les bases de sa théorie consociative, LIJPHART amènera de nouvelles idées destinées à développer ses écrits antérieurs. Il affirmera ainsi que la démocratie consociative viole (*violates*) le principe de la règle majoritaire. Si violation de la règle majoritaire il peut y avoir, LIJPHART trouvera toutefois à légitimer les principes consociatifs en affirmant que de la même manière qu'un gouvernement d'union nationale peut constituer une réponse appropriée à un danger extérieur, la formation d'un cabinet de grande coalition ou d'une forme alternative de cartel entre élites peut être une réponse appropriée aux crises internes et à la fragmentation entre sous-cultures hostiles.

Puis, et toujours en 1969, LIJPHART va partiellement abandonner la définition de la démocratie consociative empruntée un an plus tôt à APTER. A présent, une démocratie pourra être qualifiée de consociative s'il existe un gouvernement par un cartel des élites formé de manière à transformer une culture politique fragmentée en une démocratie stable. Les mots anglais sont en effet les suivants : « *Consociational democracy means government by elite cartel designed to turn a democracy with a fragmented political culture into a stable democracy* ». Quant aux quatre prérequis nécessaires à l'avènement de la démocratie consociative, LIJPHART les confirmera, même s'il les formule quelque peu différemment.

Quant aux conditions favorables à l'avènement de la démocratie consociative, LIJPHART reprendra celles de l'année précédente en en faisant disparaître deux : le fait de connaître un nationalisme modéré et le besoin de disposer d'attitudes populaires favorables à des gouvernements de large coalition. En revanche, LIJPHART insistera davantage sur la

197 DAHRENDORF, R. *Class and Class Conflict in Industrial Society*, Stanford University Press, Stanford, 1959, pp. 213-218.

DAHRENDORF, R. Out of Utopia : Toward a Reorientation of Sociological Analysis. *American Journal of Sociology*, vol. 64, n° 2, 1958, pp. 115-127.

nécessité pour les élites de collaborer entre elles et sur l'implantation de la démocratie consociative dans des Etats à la taille réduite. Il mobilisera fortement les théories de LEHMBRUCH pour ce faire.

La grande caractéristique des écrits de LIJPHART sur la démocratie consociative en 1969 consiste indiscutablement en l'insistance qu'il fait peser sur les élites et le rôle à jouer par ces dernières. Il confirme que les élites doivent coopérer pour trouver des compromis sans pour autant perdre l'adhésion de leurs bases respectives. C'est pourquoi des frontières claires doivent être dressées entre les divers clivages. Les partis et les groupes d'intérêts deviendront alors les représentants organisés des sous-cultures. Un grand critère particulièrement favorable à l'émergence de la démocratie consociative consistera en une très large (*widespread*) approbation du principe de gouvernement par un cartel des élites.

Synthèse

Les années 1968 et 1969 sont bien celles de la genèse de la théorie consociative chez LIJPHART. Il nous paraît donc utile à ce stade de présenter sous forme de tableaux les premiers éléments susceptibles d'être mis en exergue et d'être synthétisés.

Tableau 13 : Les prérequis et les conditions favorables à la démocratie consociative

		Démocratie consociative	1968	1969
Prérequis	Comportement et attitude des élites	<ol style="list-style-type: none"> 1. Capacité à reconnaître les dangers inhérents à un système fragmenté ; 2. Engagement à maintenir le système ; 3. Capacité à transcender les clivages des sous-cultures au niveau des élites ; 4. Capacité à trouver des solutions appropriées aux demandes des sous-cultures (impliquant proportionnalité et veto mutuel). 	Apparition des prérequis.	Maintien des prérequis.
Conditions favorables	<ul style="list-style-type: none"> - Conditions 4, 5 et 6 applicables à 5 pays (Autriche, Suisse, Belgique, Pays-Bas, Luxembourg). - Insistance sur le comportement des élites. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ligne de démarcation claire entre clivages émanant des sous-cultures ; 2. Bon équilibre du pouvoir ; 3. Attitudes populaires favorables à des gouvernements de large coalition ; 4. Existence de menaces extérieures ; 5. Nationalisme modéré ; 6. Faible charge pesant sur le système ; 7. Petite taille des Etats. 	Apparition des conditions.	Disparition des conditions 3 et 5 ; Renforcement de la condition 7.
Idée des conseils ou comités « ad hoc » à l'influence décisive.				

Tableau 14 : Les types de démocratie et leur degré de stabilité

Stabilité	Types de démocraties	Applications
Forte	Démocratie centripète	<ul style="list-style-type: none"> - Système anglo-américain ; - Etats scandinaves ; - Irlande ; - Israël ; - République Fédérale d'Allemagne.
Intermédiaire	Démocratie consociative (Possibilité de s'auto-démentir)	<ul style="list-style-type: none"> - Autriche ; - Suisse ; - Pays du Benelux.
Faible	Démocratie centrifuge	<ul style="list-style-type: none"> - Modèle européen continental ; - Italie ; - Troisième et Quatrième Républiques françaises ; - République allemande de Weimar.
Démocratie dépolitisée (pour mémoire)		

1979

En 1979, à l'occasion de la publication d'un article¹⁹⁸ sur la démocratie consociative et le fédéralisme, LIJPHART va raffiner et détailler sa théorie. Il va en effet donner à celle-ci quatre principes (*principles*), apparus en filigrane dans des écrits antérieurs : la grande coalition, le veto mutuel, la proportionnalité, l'autonomie segmentaire.

LIJPHART indique que dans ces principes, deux sont les plus importants, à savoir la grande coalition et l'autonomie segmentaire. Ils sont aussi complémentaires. Il ne justifie toutefois pas les raisons pour lesquelles il qualifie ainsi ces deux principes.

Le principe de la **grande coalition** signifie que les leaders politiques de tous les segments d'une société plurielle gouvernent ensemble un pays. Le principe est celui du pouvoir partagé (*power-sharing*). Le principe du pouvoir partagé dans les grandes coalitions peut prendre différentes formes : un cabinet de grande coalition dans les systèmes parlementaires, des grands conseils comportant d'importantes fonctions de coordination et d'avis ou encore une

198 LIJPHART, A. Consociation and Federation : Conceptual and Empirical Links. *Canadian Journal of Political Science/Revue canadienne de science politique*, 1979, vol. 12, n° 3, pp. 499-515.

grande coalition entre un président et des politiques aux fonctions élevées dans les régimes présidentiels.

Le principe d'**autonomie segmentaire** signifie quant à lui que l'autorité décisionnelle est déléguée (*delegated*) autant que possible aux segments séparés. Ce principe complète celui de la grande coalition en ce sens que dans les thèmes d'intérêt commun, les décisions sont prises conjointement par les leaders des segments. Dans les autres cas, le pouvoir décisionnel est laissé à chaque segment. LIJPHART ajoutera que la consociation idéale maximise à la fois les pouvoirs des segments dans les espaces d'intérêts communs et leur liberté d'organiser leurs propres affaires de manière autonome.

Le troisième principe est celui du **veto mutuel** ou du **veto de la minorité** (*mutual or minority veto*) qui peut être formel ou informel. Le veto est destiné à donner une garantie pour le cas où, même si le principe de grande coalition attribue un partage du pouvoir à chaque segment au niveau politique central, ceci ne constituerait pas une garantie contre une majorité s'affirmant lorsque les intérêts vitaux de la minorité sont en jeu.

Enfin, le quatrième principe, celui de la **proportionnalité**, sert de standard de base de la représentation politique, des désignations dans l'administration et de l'allocation des fonds publics. Ce principe peut d'ailleurs donner des protections particulières aux petites minorités : la surreprésentation des petites minorités et la parité de représentation. Ce principe peut constituer des alternatives particulièrement utiles à la proportionnalité lorsqu'une société plurielle est divisée en segments de tailles très inégales.

1982

En 1982¹⁹⁹, dans un article consacré à la situation politique en Irlande du Nord, LIJPHART avancera une définition comparative de la démocratie consociative. Il indiquera qu'il s'agit d'un modèle de coopération politique qui est plus enclin à atteindre à la fois la démocratie et la coexistence pacifique dans les sociétés divisées, que des modèles alternatifs, en particulier le modèle majoritaire, appelé aussi « westminstérien ». (*Consociation is a model of political co-operation which is more likely to achieve both democracy and peaceful co-existence in*

199 LIJPHART, A. Consociation : The Model and Its Applications in Divided Societies, Desmond Rea, ed., Political Co-operation in Divided Societies : A series of Papers Relevant to the Conflict in Northern Ireland, Gill and Mac Millan, 1982, pp. 166-186.

divided societies than the alternative models, in particular the majoritarian or Westminster model of democracy).

Dans le même article, LIJPHART rappellera les quatre grands principes de la démocratie consociative. Il reprendra et étoffera le principe de proportionnalité en lui donnant un sens plus concret que dans ses écrits précédents. Il indiquera que le grand avantage de la règle de proportionnalité est qu'elle est largement reconnue comme un éminent standard de distribution. Il indique l'existence de deux extensions de la règle de proportionnalité accordant une meilleure protection aux minorités : la surreprésentation des petits segments et la parité de représentation. La parité est ainsi atteinte quand les minorités sont surreprésentées de manière telle qu'elles atteignent un niveau d'égalité avec la majorité ou le groupe le plus large. La surreprésentation des minorités et la parité deviennent alors des alternatives utiles à la proportionnalité lorsqu'une société divisée comprend des groupes de tailles hautement inégales.

Plus loin encore, LIJPHART redonnera une définition de la démocratie consociative par opposition avec le modèle westminstérien. Il indiquera en effet que l'essence du modèle de Westminster est la concentration du pouvoir politique dans les mains de la majorité alors que la consociation, plutôt que de concentrer les pouvoirs, consiste à partager, diffuser, séparer, diviser, décentraliser et limiter le pouvoir. *(The essence of the Westminster model is the concentration of political power in the hands of the majority. Instead of concentrating power, the consociational model's basic approach is to share, diffuse, separate, divide, decentralise, and limit power).*

Plus loin, LIJPHART confirmera qu'il range bien le Luxembourg dans les exemples de démocratie consociative, essentiellement entre 1917 et 1967 approximativement. Il ne justifiera pas davantage l'allégation.

Mais le grand intérêt de l'article signé par LIJPHART en 1982 réside surtout dans ce qu'il appelle « *Basic Options in Consociational Engineering* ». Il livre ainsi six manières différentes et principales d'implémenter les principes consociatifs.

La première manière concerne le caractère formel ou informel des règles. En gros, des règles peuvent être écrites, surtout dans les textes constitutionnels, ou bien rester informelles et non écrites en consistant en des agréments entre leaders des segments.

LIJPHART va illustrer son propos en fonction de cinq critères : le partage du pouvoir, l'autonomie de segments, le système électoral proportionnel, la proportionnalité dans la nomination des fonctionnaires et le veto de la minorité. LIJPHART insère le cas du Luxembourg dans sa grille. Pour lui, en ce qui concerne le cas luxembourgeois, tous les critères relèvent de l'informel, à l'exception du système électoral proportionnel. Malheureusement, LIJPHART ne donne pas vraiment d'indication méthodologique permettant d'expliquer son classement.

Dans les cinq critères utilisés, deux sont des principes de la démocratie consociative : l'autonomie des segments et le veto de la minorité. LIJPHART livre des indications d'analyse intéressantes. Ainsi, l'autonomie des segments peut le plus souvent être une tradition non écrite de déléguer certaines décisions aux segments séparés ou bien il peut encore s'agir d'un principe constitutionnel.

Quant au pouvoir de veto, il doit plutôt être regardé comme un genre de frein d'urgence (*emergency brake*), avec le risque d'être utilisé trop fréquemment, causant ainsi blocage et immobilisme gouvernemental.

Ensuite, LIJPHART utilise le critère de la spécification explicite des segments en opposition à une terminologie neutre. Les segments peuvent ainsi être définis en des termes explicites ou bien en des termes neutres susceptibles de s'appliquer à n'importe quel segment ou groupe.

Le troisième critère est l'étendue des droits et pouvoirs de la minorité. La question est donc de savoir si les minorités doivent être surreprésentées ou bien participer proportionnellement au partage du pouvoir. LIJPHART vérifiera pour plusieurs pays la représentation de la minorité dans le pouvoir législatif et dans l'exécutif. Concernant le Luxembourg, il indiquera qu'il y a proportionnalité dans les deux cas.

Le quatrième critère sera le partage du pouvoir exécutif entre des systèmes de cabinets ou des systèmes présidentiels. Pour le Luxembourg, c'est un système de cabinet.

Le cinquième critère n'a guère d'intérêt dans le cas qui nous occupe puisqu'il s'agit d'une autonomie fédérale ou non territoriale. Pour le Luxembourg elle est bien sûr non territoriale.

Le sixième et dernier critère concerne d'autres alternatives institutionnelles, portant essentiellement sur le besoin d'établir un système parlementaire monocaméral ou bicaméral. Le Luxembourg connaît un système monocaméral.

1984

En 1984, LIJPHART consacra un article²⁰⁰ entier à apporter des modifications ou des précisions à son ouvrage antérieur « *The Politics of Accomodation* » publié en 1975 et consacré à l'étude particulière du cas néerlandais. Si cet article est bien sûr consacré aux Pays-Bas, LIJPHART indique que sa théorie générale sur la démocratie consociative reste valable. Cette théorie a, pour lui, passé le test du temps et continue à être valable sur le plan empirique et sur le plan normatif. L'un ou l'autre élément sont très intéressants à relever.

Tout d'abord, en ce qui concerne la notion de « segment », LIJPHART va indiquer que la distinction entre segments débouche sur trois variables cruciales pour la théorie consociative. Il rappelle en premier lieu, que le segment est une part essentielle d'une société pluraliste aux tendances potentiellement déstabilisatrices pour un régime démocratique. Deuxièmement, le segment n'est ni plus, ni moins qu'une conséquence de la démocratie consociative et en particulier de deux de ses éléments : l'autonomie des segments et la proportionnalité. Il est en effet important de comprendre que la démocratie consociative augmente la stabilité démocratique d'une société plurielle, non en réduisant son caractère pluriel, mais en le rendant davantage pluriel. Ainsi, en reconnaissant explicitement les segments, en donnant à ceux-ci une fonction formelle et vitale dans le système politique, en les subsidiant sur base proportionnelle et en encourageant les segments de nature politique à travers la représentation proportionnelle, la démocratie consociative augmente la force organisationnelle des segments dans une société plurielle. En troisième lieu enfin, le caractère de l'organisation distincte dans une société plurielle est fortement corroboré avec l'idée de l'isolement des segments, condition de base pour mener à la démocratie consociative.

200 LIJPHART, A. *The Politics of Accomodation : Reflections – Fifteen Years Later*. *Acta Politica*, 1984, vol. 19, n° 1, pp. 9-18.

1985

Dans « *Power-Sharing in South Africa* »²⁰¹ publié en 1985, LIJPHART consacre tout un chapitre à repréciser ses théories antérieures sur la démocratie consociative. Il indique, concernant le Luxembourg, qu'il n'a pas pu tenir compte du pays dans ses analyses car cet Etat est petit et sous-analysé (*small and underanalyzed*), même s'il peut à coup sûr être qualifié de consociatif.

1993

Dans un court article²⁰² de style plutôt encyclopédique publié en 1993, LIJPHART confirme que sa théorie consociative dispose de deux caractéristiques à la fois principales et complémentaires : la grande coalition et l'autonomie segmentaire. Deux caractéristiques qualifiées d'additionnelles sont la proportionnalité dans la représentation politique, la représentation des fonctionnaires et l'allocation des fonds publics, ainsi que le veto de la minorité. Dans le même article, LIJPHART a écrit une phrase non dénuée d'intérêt. Il indique en effet, concernant les cas de l'Autriche, des Pays-Bas et du Luxembourg, que si la démocratie consociative y a décliné ou bien s'est terminée, la raison n'est pas imputable à un échec de pareil type de démocratie mais bien au fait qu'elle a tellement bien fonctionné qu'il n'y a pas eu besoin d'y avoir recours plus longtemps.

1997

Dans un article²⁰³ publié en 1997, LIJPHART va s'intéresser un peu plus directement au cas luxembourgeois. Nous y reviendrons. Avant, il va toutefois se réintéresser au problème de la mesure du pluralisme dans les sociétés. Ainsi, afin de déterminer si une société est complètement pluraliste ou dévie grandement ou seulement moyennement d'un pluralisme parfait, quatre questions devraient être posées.

201 LIJPHART, A. *Power-Sharing in South Africa*. In: *Policy Papers in international Affaires*, n° 24. Berkeley: Institute of International Studies, University of California, 1985, 178 p.

202 LIJPHART, A. *Consociational Democracy*. Joel Krieger, ed., *The Oxford Companion to Politics of the World*, 1993, pp. 188-189.

203 LIJPHART, A. *Changement et continuité dans la théorie consociative*. *Revue internationale de politique comparée*, 1997, vol. 4, n°3, pp. 679-697.

Est-ce que les segments dans lesquels la société est divisée peuvent être clairement identifiés ? Est-ce que l'importance de chacun de ces segments peut être exactement déterminée ? Est-ce que les frontières segmentaires ainsi que les frontières entre différentes organisations politiques, sociales et économiques coïncident ? Est-ce que les partis reçoivent un support électoral stable de leurs segments respectifs ? Pour LIJPHART, une société ne peut être considérée comme complètement pluraliste que, seulement, s'il est possible de répondre clairement par oui aux quatre questions.

1998

Dans un discours²⁰⁴ prononcé en 1998 à l'occasion de l'attribution du prix Johann SKYTTE en science politique, remis à l'université suédoise d'Uppsala, LIJPHART va donner une définition de la notion de « consensus », empruntée au dictionnaire WEBSTER. Le consensus signifie une solidarité de groupe dans les sentiments et les croyances ou un accord général. LIJPHART indiquera aussi que le consensus peut être considéré comme un concept culturel. Toutefois, il nuancera un peu plus tard en ajoutant que la « consensus democracy » ne se réfère pas à la culture mais bien à la structure. La « consensus democracy » constitue ainsi un ensemble de caractéristiques institutionnelles dont disposent certaines démocraties et dont font partie les types d'exécutif, de législatif, de systèmes de partis, etc. LIJPHART justifiera l'usage de l'expression car ce type de démocratie peut être vu comme un arrangement institutionnel capable de produire un consensus le plus grand possible dans des pays connaissant des sociétés divisées, dans lesquelles un consensus spontané n'est pas évident.

Dans le même discours, LIJPHART va retracer l'évolution des termes qu'il a personnellement utilisés pour définir et décrire progressivement la démocratie consociative.

LIJPHART avait commencé à utiliser l'expression de « politiques d'accommodation » (*politics of accomodation*), lorsqu'il décrivait dès 1968 la situation dans son pays natal. L'expression reçut certaines critiques basées sur le fait que l'accommodation ou le compromis constituaient l'essence des politiques en général et non d'un système particulier par rapport à un autre.

204 LIJPHART, A. Consensus and Consensus Democracy : Cultural, Structural, Functional, and Rational-Choice Approaches, *Scandinavian Political Studies*, 1998, vol. 21, n°2, pp. 99-108.

Afin de répondre à ces observations, LIJPHART introduisit la notion de « démocratie consociative » (*consociational democracy*) dès 1968. Le terme « consociatio » emprunté à ALTHUSIUS datait de la fin du Moyen-Age et n'était plus en usage dans les sphères académiques au vingtième siècle, ce qui permettait aux lecteurs de LIJPHART de lire sa définition sans être distraits par des notions préconçues. Les critiques portèrent, comme nous l'avons-nous-même relevé plus haut, sur la difficulté de prononciation de ce terme polysyllabique.

Il avait abouti en 1984 à la notion de « démocratie de consensus » (*consensus democracy*). LIJPHART en vint ensuite en 1985 à la notion de « pouvoir partagé » (*power-sharing*), jugé synonyme de « consociation ». Il reconnut devoir multiplier les sous-définitions et clarifier celles-ci ensuite afin de distinguer les pays analysés sous la nouvelle notion générique.

Tableau 15 : L'évolution conceptuelle et terminologique de la démocratie consociative

Date	Anglais	Français
1968	Politics of accomodation	Politiques d'accommodation
1969	Consociational democracy	Démocratie consociative
1984	Consensus democracy	Démocratie de consensus
1985	Power-sharing	Pouvoir partagé

LIJPHART, en conclusion de son discours d'Uppsala, donnera une nouvelle définition de la démocratie consociative. Il indiquera en effet que la démocratie de consensus doit plutôt être basée, soit sur une culture consensuelle, soit qu'elle doit plutôt opérer dans une culture insuffisamment consensuelle de telle manière à produire en premier lieu le minimum de consensus requis pour une démocratie et qui, au fur et à mesure du temps, rendra la culture politique du pays plus consensuelle. Ainsi, la structure de la démocratie de consensus pourra être le produit d'une culture consensuelle ou bien son agent causal. (*My conclusions about consensus and consensus democracy are that the structure of consensus democracy may either be based on a consensual culture, or that it may operate in an insufficiently consensual culture in such a way as to first produce the minimum of consensus required for a democracy and then, in the long run, make the country's political culture more consensual. That is, the structure of consensus democracy may be the product of a consensual culture or its causal agent*).

2002

Dans un article²⁰⁵ paru en 2002, LIJPHART considère que comme phénomène empirique, le consociativisme a décliné depuis la fin des années soixante en Autriche, en Allemagne, au Luxembourg et aux Pays-Bas, mais qu'il demeure fort en Suisse et en Belgique. Il expliquera le déclin en Autriche par la fin des grandes coalitions dès 1966. Les politiques néerlandaises dites de « pacification » ont pris fin quant à elles en 1967. En revanche, aucune explication précise n'est avancée pour le Luxembourg et l'Allemagne.

Plus loin dans le même article, LIJPHART reconnaît qu'il n'a pas défini précisément les concepts clés permettant de définir le degré de division d'une société.

205 LIJPHART, A. The Evolution of Consociational Theory and Consociational Practices, 1965-2000, *Acta Politica*, 2002, vol. 37, n°. 1-2, pp. 11-22.

Synthèse

Il est temps à présent, comme nous l'avons fait précédemment, de présenter sous forme de tableaux l'évolution de la définition de la démocratie consociative et des principes fondamentaux sous-tendant cette dernière.

Tableau 16 : L'évolution de la définition de la démocratie consociative

Date	Anglais	Français
1968	Democracies with subcultural cleavages and with tendencies toward immobilism and instability which are deliberately turned into more stable systems by the leaders of the major subcultures may be called consociational democracies.	Les démocraties connaissant des clivages entre sous-cultures avec une tendance à l'immobilisme et à l'instabilité, mais qui sont délibérément tournées vers des systèmes plus stables par les leaders de la majorité des sous-cultures seront appelées des démocraties consociatives. (Définition empruntée à APTER)
1969	Consociational democracy means government by elite cartel designed to turn a democracy with a fragmented political culture into a stable democracy.	Une démocratie pourra être qualifiée de consociative s'il existe un gouvernement par un cartel des élites formé de manière à transformer une culture politique fragmentée en une démocratie stable.
1982 (1)	Consociation is a model of political co-operation which is more likely to achieve both democracy and peaceful co-existence in divided societies than the alternative models, in particular the majoritarian or Westminster model of democracy.	La démocratie consociative est un modèle de coopération politique qui est plus enclin à achever à la fois la démocratie et la coexistence pacifique dans les sociétés divisées, que des modèles alternatifs, en particulier le modèle majoritaire, dit de Westminster.

<p>1982 (2)</p>	<p>The essence of the Westminster model is the concentration of political power in the hands of the majority. Instead of concentrating power, the consociational model's basic approach is to share, diffuse, separate, divide, decentralise, and limit power.</p>	<p>L'essence du modèle de Westminster est la concentration du pouvoir politique dans les mains de la majorité alors que la consociation, plutôt que de concentrer les pouvoirs, consiste à partager, diffuser, séparer, diviser, décentraliser et limiter le pouvoir.</p>
<p>1998</p>	<p>The structure of consensus democracy may either be based on a consensual culture, or that it may operate in an insufficiently consensual culture in such a way as to first produce the minimum of consensus required for a democracy and then, in the long run, make the country's political culture more consensual. That is, the structure of consensus democracy may be the product of a consensual culture or its causal agent.</p>	<p>La démocratie de consensus doit plutôt être basée, soit sur une culture consensuelle, soit qu'elle doit opérer dans une culture insuffisamment consensuelle de telle manière à produire en premier lieu le minimum de consensus requis pour une démocratie et qui, au fur et à mesure du temps, rendra la culture politique du pays plus consensuelle. Ainsi, la structure de la démocratie de consensus pourra être le produit d'une culture consensuelle ou bien son agent causal.</p>

L'évolution retracée ici n'est que temporelle. On ne peut à proprement parler d'une évolution de la définition amenant des éléments très nouveaux ou opérant des changements dans le temps. Il s'agit plutôt de manières différentes qu'à LIJPHART de présenter et surtout d'expliquer la définition et le concept de la démocratie consociative. Il s'agit plutôt d'une évolution explicative.

Tableau 17 : L'évolution des principes fondamentaux de la démocratie consociative

Grande coalition	1979	1993
	<p><i>Le plus important et complémentaire de l'autonomie segmentaire.</i></p> <p>Les leaders politiques de tous les segments d'une société plurielle gouvernent ensemble un pays. Le principe est celui du pouvoir partagé (power-sharing).</p>	Confirmation du caractère principal et complémentaire.

Veto mutuel	1979	1993
	Formel ou informel, le veto est destiné à donner une garantie pour le cas où, même si le principe de grande coalition attribue un partage du pouvoir à chaque segment au niveau politique central, ceci ne constituerait pas une garantie contre une majorité s'affirmant lorsque ses intérêts vitaux sont en jeu.	Principe d'additionnel. qualifié

Proportionnalité	1979	1982	1993
	Le principe sert de standard de base de la représentation politique, des désignations dans l'administration et de l'allocation des fonds publics.	Le grand avantage de la règle de proportionnalité est qu'elle est largement reconnue comme un éminent standard de distribution. Il existe deux extensions de la règle de proportionnalité accordant une meilleure protection aux minorités : la surreprésentation des petits segments et la parité de représentation.	Principe qualifié d'additionnel.

Autonomie segmentaire	1979	1984	1993	1997
	<p><i>Le plus important et complémentaire du principe de grande coalition.</i></p> <p>L'autorité décisionnelle est déléguée autant que possible aux segments séparés.</p>	<p>Le segment est une part essentielle d'une société pluraliste aux tendances potentiellement déstabilisatrices pour un régime démocratique.</p> <p>Le segment n'est ni plus, ni moins qu'une conséquence de la démocratie consociative et en particulier de deux de ses éléments : l'autonomie des segments et la proportionnalité.</p> <p>Le caractère de l'organisation distincte dans une société plurielle est fortement corroboré avec l'idée de l'isolement des segments, condition de base pour mener à la démocratie consociative.</p>	<p>Confirmation du caractère principal et complémentaire.</p>	<p>Utilisation de la notion de segment pour mieux mesurer le pluralisme d'une société.</p>

3.4. La théorie consociative appliquée au cas du Luxembourg

3.4.1. La théorie consociative, les relations professionnelles et le cas du Luxembourg

Nous avons présenté dans ses lignes principales la théorie d'Arendt LIJPHART consacrée à la démocratie dite consociative. Comme indiqué en introduction, cette présentation s'est faite de manière très littérale, par la traduction en français des concepts utilisés par LIJPHART. Nous sommes bien conscients que cette théorie ainsi que les mots qui la définissent et la construisent doivent être, sinon modernisés, au moins adaptés aux réalités des relations professionnelles en général et au cas luxembourgeois en particulier.

Nous allons ainsi à présent indiquer comment nous pouvons comprendre cette théorie plus de quarante ans après son émergence, ainsi que l'actualiser aux réalités luxembourgeoises.

On aura remarqué que cette théorie est éminemment politique. C'est ainsi que nous la comprenons essentiellement. Les concepts utilisés par LIJPHART rejoignent sa volonté première qui consiste à classer divers Etats en plusieurs types de démocraties, dont la démocratie dite consociative. Ce sont les systèmes politiques, les réalités parlementaires, les systèmes de partis et d'élections, les formations de gouvernements, les droits et pouvoirs des minorités dans les parlements qui se trouvent derrière la théorie de LIJPHART et non les relations professionnelles. La théorie consociative est avant tout politique. Bien sûr elle est ensuite applicable à la société, voire aux sociétés, car ces dernières finissent par prendre les contours et les allures de ce qui est décidé pour elles par les systèmes politiques qui les régissent, à moins que ceux-ci n'aient eux-mêmes été constitués en fonction des caractéristiques des sociétés dites divisées pointées par LIJPHART.

Précisément, le concept de « société divisée » nous interpelle assez si nous l'appliquons au cas luxembourgeois particulièrement. Les exemples de sociétés divisées donnés par LIJPHART sont variés. Les divisions, les clivages résultent de la coexistence de

communautés culturelles et linguistiques comme en Belgique et en Suisse, de communautés religieuses comme aux Pays-Bas ou au Liban, de partis politiques aux conceptions éloignées comme en Autriche... Le concept, fort bien illustré, montre divers types de divisions ayant nécessité la mise en place de formules de gouvernance consociatives pour tenter de faire néanmoins fonctionner ces clivages en société tout en maintenant leurs spécificités. En revanche, à aucun moment, LIJPHART ne donne d'exemple pour indiquer en quoi le Luxembourg connaîtrait des divisions profondes, hormis la coexistence des « familles spirituelles » présentes aussi aux Pays-Bas et en Belgique. L'expérience professionnelle que nous menons au Luxembourg depuis plus de treize années nous invite à relativiser considérablement le concept de « clivage » ou encore celui de « division » en ce qui concerne le cas luxembourgeois. En dehors des familles spirituelles, nous ne pouvons pas mettre en exergue de clivage vif ou violent, à l'exception du clivage, certes récent, entre travailleurs résidents et travailleurs frontaliers sur lequel nous reviendrons et à propos duquel il nous semble que des évolutions et des fractures apparaissent tout doucement... Une situation similaire apparaît aussi sur le plan linguistique.

Le Luxembourg connaît plutôt des divisions « douces » comparées à celles vécues, par exemple en Belgique où depuis les élections législatives de juin 2007 les clivages communautaires ont été à nouveau très exacerbés. La notion de société divisée ou clivée utilisée par LIJPHART est sans doute valable sur le plan empirique et général, mais doit être relativisée pour le cas luxembourgeois.

LIJPHART, tout au long des développements de sa théorie, donne une place affirmée au rôle exercé par les « élites » que nous pourrions plutôt appeler les « leaders » afin de donner au vocable une connotation moins prétentieuse et plus actuelle. Il semblerait même, à relire de plus près les écrits de LIJPHART, que ces leaders disposent d'une influence supérieure à la démocratie consociative elle-même. Ces sont ces leaders qui décident de son sort, qui la changent, la transforment, la modulent pour la faire correspondre à leurs vues et bien sûr aux compromis noués entre eux. La notion de « leadership » aurait sans doute mérité de rejoindre les grands principes de la démocratie consociative en assurant même un principe transversal ou en chapeautant les quatre autres, tant le leadership paraît important. La démocratie consociative ne fonctionne que si des leaders assurent les rouages entre les quatre principes fondateurs.

La théorie consociative de LIJPHART est donc avant tout politique. Le lecteur sera donc en droit de se demander ce que cette théorie peut jouer comme rôle dans une recherche ayant

pour fondement la sociologie des relations professionnelles. Afin de répondre à cette question de manière claire et précise, il nous faut rappeler qu'à plusieurs reprises LIJPHART indique que l'un des quatre principes fondamentaux de sa théorie, à savoir celui de la grande coalition, peut prendre une variété d'autres formes institutionnelles que celle des cabinets gouvernementaux. Il parle en effet de conseils ou de comités ad hoc à l'influence décisive. Pour le cas luxembourgeois, il écrira texto, en français, en 1997 :²⁰⁶ « **Finalemment, il peut y avoir des coalitions larges dans des organismes autres que les cabinets, comme les conseils ou les comités ayant d'importantes fonctions de conseiller ou de coordination ; un excellent exemple de ceci est la tripartite au Luxembourg abordé par Serge GOVAERT** ». LIJPHART cite ici un article de GOVAERT²⁰⁷ publié dans le même volume de la Revue internationale de politique comparée. Comme indiqué au chapitre premier, le mot « tripartite » est couramment usité au Luxembourg pour désigner le Comité de coordination tripartite.

Cet exemple nous le démontre : la théorie consociative est bien avant tout politique et peut être étendue seulement ensuite aux relations professionnelles. Les conseils ou les comités ad hoc épouseront les formes consociatives des pays dans lesquels ils s'insèrent. Ce ne sont pas eux qui conditionnent la démocratie consociative, qui donnent leurs contours aux divers parlements nationaux. Les comités et conseils sont, dans leur composition, des illustrations de la théorie consociative. Ces comités et conseils épouseront très nettement pas mal des caractéristiques du néocorporatisme que nous avons pu relever. Très souvent d'ailleurs, et dans le cas luxembourgeois en particulier, ces genres de comités et conseils sont à composition consociative et corporatiste parce qu'une chambre parlementaire d'une démocratie consociative l'a ainsi voulu suite à l'intervention ou suite à l'influence de certains acteurs. Les relations professionnelles et leurs institutions doivent donc être comprises comme des illustrations du consociativisme et non comme des éléments fondateurs de celui-ci. En parlant de comités et de conseils, LIJPHART assure la transposition de sa théorie du domaine politique à celui des relations professionnelles.

La théorie consociative s'approche du demi siècle d'existence. Sans devoir être reformulée, il nous semble utile, voire indispensable de la revisiter quelque peu. Les mots utilisés par LIJPHART, traduits littéralement dans les pages précédentes, doivent être redéfinis et adaptés aux réalités actuelles, celles des relations professionnelles luxembourgeoises en particulier.

206 LIJPHART, A. Changement et continuité dans la théorie consociative. *Revue internationale de politique comparée*, 1997, vol. 4, n°3, p. 695.

207 GOVAERT, S. Le Grand-Duché de Luxembourg : une stabilité trompeuse ? *Revue internationale de Politique Comparée*, 1997, vol. 4, n°3, pp. 585-599.

Reprenons en effet les quatre grands concepts que nous allons étudier.

Le concept de « **grande coalition** » ou de « **large coalition** » tout d'abord est, comme nous l'indiquions plus haut, éminemment politique. L'expression « grande coalition » est utilisée depuis longtemps. Elle a réapparu depuis 2005 en Allemagne suite à la formation d'un gouvernement SPD-CDU-CSU, en Autriche depuis l'automne 2008 avec la formation d'un gouvernement entre socialistes et conservateurs, en Suisse depuis toujours sous la forme du principe de collégialité ou de concordance, avant l'arrivée de l'extrême droite au Conseil fédéral en 2008, en Belgique depuis la crise institutionnelle de 2007. Cette expression ne fait pas partie du langage classique des relations professionnelles. Afin d'assurer la transposition de la théorie de LIJPHART aux relations professionnelles, nous utiliserons plutôt et de préférence l'expression « **pacte social** ». Cette dernière nous semble justifiée par la naissance du Comité de coordination tripartite luxembourgeois, dont l'avènement, nous l'avons vu au chapitre premier, relève d'une crise économique ayant nécessité un genre de grande union nationale des partenaires sociaux autour du gouvernement. Le Comité reflète sans doute une composition consociative, semble bien le produit d'une démocratie consociative, mais n'est pas justifié dans son existence par la démocratie consociative elle-même. C'est la situation économique de l'époque qui est sa justification, sa cause première.

En ce qui concerne à présent le concept ou le principe appelé « **autonomie segmentaire** », nous pensons qu'il doit aussi être redéfini. Qu'est-ce qu'en effet un « segment » ? L'expression nous semble assez vague, même si nous pouvons la traduire par un ensemble de mots. La société se divise en « segments » qui sont des courants idéologiques, des communautés de nationalités, des courants de pensées, des réseaux idéologiques donnant naissance à d'autres réseaux d'associations, d'écoles, de journaux... Le Luxembourg, comme les deux autres pays du Benelux connaît une division certaine en « **piliers** » ou en « **familles spirituelles** ». Même si ceux-ci n'apparaissent pas de manière aussi nette qu'en Belgique, par exemple, la société luxembourgeoise connaît bien la juxtaposition de trois « **mondes idéologiques** » : le monde socialiste, le monde, chrétien-social et le monde libéral. D'autres « mondes » peuvent apparaître et devenir des « segments » nouveaux dans la société luxembourgeoise, comme nous le verrons plus loin. Ces piliers, ces mondes sont ensuite autonomes ; c'est-à-dire qu'ils s'auto-organisent sans devoir recevoir l'aval des autres piliers ou mondes. En revanche, la notion d'autonomie nous semble bien plus relative si l'on prend en compte les acteurs que sont les associations, les écoles, les institutions, les médias à l'intérieur de chaque monde. Au sein de chaque pilier, les divers groupes entretiennent entre

eux des liens de dépendance évidents par rapport à l'idéologie qui les réunit. Il serait intéressant, et nous le ferons plus tard, de voir comment cette autonomie qui pourrait être synonyme de liberté lorsqu'elle est comprise d'un monde par rapport à l'autre, peut ensuite devenir une notion peut-être plus servile entre institutions et groupes relevant d'un même pilier ou d'un même monde.

La **proportionnalité** est aussi un principe aux connotations politiques évidentes. LIJPHART l'utilise pour désigner en réalité la représentation de manière proportionnelle des partis politiques dans les démocraties consociatives à l'occasion de processus électoraux. « Proportionnalité » ne signifie rien d'autre d'après nous que « **représentation proportionnelle** ». Représentation de qui et de quoi ? En matière de relations professionnelles, la représentation proportionnelle, nous semble-t-il, doit être comprise comme la représentation des « segments » de LIJPHART, soit des piliers idéologiques de manière proportionnelle. Et à l'intérieur des piliers, probablement y a-t-il ensuite également représentation proportionnelle entre eux des acteurs qui les animent.

Quant au **veto de la minorité**, il s'agit encore une fois, de manière évidente, de la représentation minoritaire de certains partis ou courants dans les démocraties consociatives. Comment transposer ceci en relations professionnelles ? Nous comprenons les choses comme suit. Si les piliers sont représentés de manière proportionnelle, cette proportionnalité est-elle de nature à créer des inégalités justifiant l'existence d'un veto ? Bref, serait-on en présence d'une représentation proportionnelle imparfaite ou injuste ? Cette représentation laisserait-elle certains courants idéologiques sur le côté ? Nous appellerions plutôt le veto une volonté de trouver un « **consensus** » entre acteurs en matière de relations proportionnelles.

Nous venons brièvement de revisiter la théorie de LIJPHART en donnant aux concepts traduits littéralement des connotations nouvelles que nous pouvons résumer comme indiqué dans le tableau suivant.

**Tableau 18 : Les concepts de la démocratie consociative
selon LIJPHART et ceux de la théorie revisitée**

Théorie consociative de LIJPHART	Théorie revisitée
Elites	Dirigeants
Grande coalition	Pacte social
Segments	Piliers / Mondes idéologiques / Familles spirituelles
Proportionnalité	Représentation proportionnelle
Veto de la minorité	Consensus

Avant de boucler notre réflexion sur le caractère politique de la théorie de LIJPHART et son adaptation aux relations professionnelles, il nous semble utile d'avancer un dernier élément, introduit sous forme de question. La théorie consociative ne serait-elle pas révélatrice d'une imperfection interne évidente ? En effet, la démocratie consociative, selon LIJPHART, a pour but essentiel de faire fonctionner ensemble des éléments éloignés agissant au sein d'une société divisée. Pour ce faire, quatre grands principes sont indispensables comme nous l'avons vu. Or, il nous semble, à y regarder de près, que ces principes, en les remontant du dernier au premier révèlent une imperfection majeure. Une « minorité » a en effet besoin d'un « veto » pour défendre ses intérêts alors qu'il existe pourtant une représentation proportionnelle censée assurer une bonne représentation des « segments ». Cette proportionnalité est sans doute une résultante de l'autonomie des « segments » susceptibles d'agir dans la société, mais ceux-ci se rassemblent pourtant en une « grande coalition ». Cette « grande coalition » serait-elle donc si imparfaite pour qu'il soit nécessaire de lui adjoindre un veto au sein d'une représentation censée mener à une certaine égalité de traitement ? La proportionnalité serait-elle si vertueuse et la grande coalition réellement si grande ou si large pour pouvoir assurer le fonctionnement commun des piliers d'une société sans avoir encore besoin d'un veto, même si dans le cas de la Suisse, par exemple, il y a complémentarité entre collégialité et droits populaires ? Le droit de veto ne doit-il pas finalement être considéré comme un moyen de pression sur le consensus ? Nous allons dès à présent utiliser presque exclusivement les termes de la théorie revisitée.

C'est sur base de cette affirmation de LIJPHART relevée plus haut en gras (« *Finally, it can be seen that there are large coalitions in other organizations than cabinets, such as advisory committees or committees with important functions of advice or coordination ; un*

excellent exemple de ceci est la tripartite au Luxembourg abordé par Serge GOVAERT ») que nous développerons nos recherches. Cette affirmation met en exergue un seul des quatre grands principes de la théorie consociative : la grande coalition (le pacte social). Il s'agit toutefois de l'un des deux principes qualifiés de « plus importants » par LIJPHART. Notre question est alors la suivante : si par cette affirmation, l'un des quatre principes est applicable à l'institution majeure des relations professionnelles au Luxembourg, qu'en est-il des trois autres principes ? Ce principe de grande coalition (pacte social) a aussi été qualifié par LIJPHART de complémentaire au principe de l'autonomie des segments (piliers), second principe le « plus important ». Bref, les quatre grands principes de la théorie consociative sont-ils applicables dans leur ensemble au Comité de coordination tripartite ? A aucun moment dans l'article incriminé LIJPHART ne donne de réponse. C'est ce que nous nous proposons de faire en partant de l'hypothèse que si l'un des quatre éléments est applicable, les autres peuvent l'être aussi. A nous à présent de vérifier si l'hypothèse que nous formulons est bien correcte. Bref, partons du principe que les quatre grands principes avancés sont complémentaires, puis vérifions si c'est bien le cas.

Pour tenter de vérifier notre hypothèse, nous allons partir exclusivement de l'affirmation de LIJPHART selon laquelle le principe de grande coalition (pacte social) est applicable au Comité de coordination tripartite. Nous n'allons donc pas étudier ici les prérequis et les conditions favorables à l'établissement de la démocratie consociative indiqués au tableau 13. Nous n'allons pas non plus nous pencher sur le degré de stabilité de la démocratie consociative au Luxembourg. C'est donc à partir de l'affirmation brute de LIJPHART que nous allons présenter les fruits de notre recherche avec l'aide d'indicateurs généraux indiqués plus bas dans quelques tableaux.

Il faudra aussi nous pencher sur un autre élément important. Dans son article « *Changement et continuité dans la théorie consociative* », LIJPHART ajoutera : « *Les changements dans ces coalitions larges indiquent des changements dans la force de la démocratie consociative. La faiblesse de la tripartite après 1983 signifie que le Luxembourg est devenu moins consociatif* ». ²⁰⁸ Même si nous avons vu précédemment que chez LIJPHART la mesure du degré ou de l'intensité du consociativisme fait quelque peu défaut, c'est un élément que nous devons investiguer, d'autant plus que ses affirmations sur le Luxembourg datent d'il y a plus

208 LIJPHART, A. *Changement et continuité dans la théorie consociative. Revue internationale de politique comparée*, 1997, vol. 4, n°3, p. 695.

de dix ans. Il nous faudra voir quelles évolutions le Comité de coordination tripartite a pu connaître depuis lors afin d'amender peut-être cette affirmation.

Nous allons, dans les chapitres à venir, analyser les principes fondamentaux de la démocratie consociative et, parallèlement, actualiser ces principes et par conséquent la théorie elle-même.

En effet, même si la notion de « pilier » semble évidente à première vue, il nous semble que de nouveaux piliers ou que de nouveaux mondes sont apparus dans la société luxembourgeoise ces dernières années. Certes, les « piliers » idéologiques ou encore les « familles spirituelles » existent toujours, mais sur le marché du travail et par conséquent dans les relations professionnelles, un autre phénomène s'est considérablement développé depuis 1985 : celui du travail frontalier.

Depuis 1985 en effet, les travailleurs en provenance de Belgique, de France et d'Allemagne sont de plus en plus nombreux au Luxembourg. Au 31 mars 2008, l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS), indiquait que 43,7% des salariés employés au Luxembourg étaient frontaliers. Sur les 56,3% de travailleurs résidents on dénombrait encore 29,3% de nationalité luxembourgeoise et 27,0% de nationalités étrangères.

Parmi les travailleurs frontaliers, 50,1% viennent de France, 25,8% de Belgique et 24,1% d'Allemagne. Le phénomène devrait prendre de l'ampleur dans les années à venir si l'on en croit les prévisions du Service central de la statistique et des études économiques (STATEC).²⁰⁹

Bref, il nous semble qu'en plus du vieux clivage résultant de la coexistence de familles spirituelles, le Luxembourg va réellement connaître l'affirmation de plus en plus marquée de deux nouveaux mondes : les travailleurs frontaliers et les travailleurs résidents. Or, les chiffres (bien que non encore officiels pour 2008) des plus récentes élections sociales organisées en 2003 et 2008 au Luxembourg, indiquent que ces travailleurs frontaliers sont peu nombreux à prendre part au processus d'élection.²¹⁰ Ce phénomène sera de nature à engendrer une autre question, celle des limites de la démocratie consociative. En effet, la difficulté à reconnaître, puis à admettre de nouveaux piliers peut signifier une fin de la démocratie consociative dans un Etat. De la même manière que les Pays-Bas connaissent une certaine difficulté à reconnaître le « pilier » musulman, on pourra se poser la question au Luxembourg de la

209 Statnews, numéro 29/2008.

210 MOYSE, L. L'ambiguïté du discours social. *La Voix du Luxembourg*, 9 mars 2009, p. 3.

reconnaissance d'un « pilier » des travailleurs frontaliers. N'y a-t-il pas là à nouveau matière à rafraîchir et à actualiser quelque peu la théorie consociative appliquée au Luxembourg ? C'est ce que nous allons tenter de faire.

Nous allons à présent présenter de manière générale les quatre principes fondamentaux de la théorie consociative et la façon dont nous allons les analyser dans le cas luxembourgeois, tant vis-à-vis de la théorie originelle que de son actualisation avec le phénomène du travail frontalier.

Tableau 19 : Les principes de la théorie consociative revisitée

Grande coalition / Pacte social		
Théorie consociative	Objets d'analyse	Indicateurs
	<ul style="list-style-type: none"> - Evolution de la composition du Comité de coordination tripartite ; - Rôle des élites. 	<ul style="list-style-type: none"> - Textes légaux (lois, arrêtés et règlements d'exécution) ; - Travaux parlementaires généraux.
Actualisation	Objets d'analyse	Indicateurs
	<ul style="list-style-type: none"> - Rôle du Comité de coordination tripartite depuis 1986 ; - Rôle des élites. 	<ul style="list-style-type: none"> - Méthodes utilisées quant au fonctionnement du Comité de coordination tripartite dans le temps.

Autonomie segmentaire / Piliers – mondes idéologiques – familles spirituelles		
Théorie consociative	Objets d'analyse	Indicateurs
	Identification de segments puis analyse de leur autonomie : <ul style="list-style-type: none"> - Par acteurs du Comité de coordination tripartite ; - Par sous-acteurs ; - Entre acteurs. 	<ul style="list-style-type: none"> - Guide d'entretien. - Presse, communiqués, sources diverses.
Actualisation	Objets d'analyse	Indicateurs
	Apparition de nouveaux segments dans la société luxembourgeoise (phénomène des travailleurs frontaliers au sein du salariat).	<ul style="list-style-type: none"> - Textes législatifs relatifs à la participation aux élections sociales et législatives ; - Statistiques de représentation des travailleurs dans les institutions professionnelles.

Proportionnalité / Représentation proportionnelle		
Théorie consociative	Objets d'analyse	Indicateurs
	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse de la proportionnalité entre acteurs du Comité de coordination tripartite et entre sous-acteurs ; - Vérification des extensions de la proportionnalité. 	<ul style="list-style-type: none"> - Guide d'entretien ; - Travaux parlementaires généraux.
Actualisation	Objets d'analyse	Indicateurs
	Représentation des nouveaux segments dans la société luxembourgeoise et débat politique sur cette question.	Presse, communiqués, sources diverses.

Veto de la minorité / Consensus		
Théorie consociative	Objets d'analyse	Indicateurs
	Existence des formes de veto formel et informel.	<ul style="list-style-type: none"> - Textes légaux (lois, arrêtés et règlements d'exécution) ; - Travaux parlementaires généraux.
Actualisation	Objets d'analyse	Indicateurs
	Analyse des plus récentes formes et manifestations de consensus.	<ul style="list-style-type: none"> - Textes légaux (lois, arrêtés et règlements d'exécution) ; - Travaux parlementaires généraux.

3.4.2. La théorie consociative : des difficultés pour une recherche empirique

Il nous faut reconnaître que LIJPHART, dans le développement de sa théorie consociative, a donné peu d'éléments permettant de vérifier empiriquement ses écrits.

Il en va ainsi de la notion de société plurale ou divisée. Dans « *Power-Sharing in South Africa* »²¹¹, LIJPHART affirmera d'ailleurs que le concept de société plurale est aussi difficile à définir précisément que le concept de démocratie (*The concept of plural society is just about as difficult to define precisely as the concept of democracy*). Les degrés de pluralisme ne sont pas exactement mesurables. Un jugement portant sur les critères de pluralisme ne pourra être donné que sur base d'une impression. (*The degrees of pluralism are still not exactly measurable, and a judgment of the extent to which a given society satisfies each of the criteria is necessarily « impressionistic » - but unfortunately no better method is available in the current stage of development of the social sciences*). Il ajoutera encore qu'une méthodologie parfaite sur la question est peu concevable (*Methodological perfectionism is extremely debilitating for political theory and practice*).

Dans son article « *The Evolution of Consociational Theory and Consociational Practices, 1965-2000* »²¹², LIJPHART reconnaîtra d'ailleurs la possibilité d'interpréter largement le terme « consociationalisme » pour le citer cette fois (*I shall take the liberty of interpreting the term « consociationalism » broadly as one can do with many « ism » terms that is, both as a theory and as a set of empirical phenomena*).

Dans les lignes suivantes, il tentera de répondre à des critiques formulées par ses pairs sur sa théorie. Il indique en effet qu'on lui a reproché l'inconsistance (*inconsistencies*) de ses formulations de la théorie consociative ainsi que les mesures inadéquates des concepts de base dans sa théorie (*the inadequate measurement of basic concepts in the theory*). LIJPHART réfutera radicalement la première critique, mais acceptera la seconde tout en ajoutant que cette dernière est difficile, voire impossible à résoudre (*the problem is difficult, if not impossible, to solve*). LIJPHART reconnaîtra néanmoins que les concepts-clés qu'il a utilisés dans le

211 LIJPHART, A. *Power-Sharing in South Africa*. In: *Policy Papers in international Affaires*, n° 24. Berkeley: Institute of International Studies, University of California, 1985, pp. 87-88.

212 LIJPHART, A. *The Evolution of Consociational Theory and Consociational Practices, 1965-2000*, *Acta Politica*, 2002, vol. 37, n° 1-2, pp. 11-17.

développement de sa théorie n'ont pas été suffisamment définis (*the key concepts have not been very precisely defined*).

Il s'agit là d'une difficulté supplémentaire dont il nous faudra inévitablement tenir compte.

3.4.3. LIJPHART et les théories sur le néocorporatisme

La théorie de LIJPHART sur la démocratie consociative constituera donc le fondement de nos recherches. Néanmoins, on se rendra rapidement compte au fur et à mesure de l'évolution des recherches qu'une autre théorie sera abordée, certes de manière secondaire. Il s'agit de la théorie, ou plutôt des théories relatives à la notion de néocorporatisme développées précédemment. LIJPHART lui-même y fait référence dans ses écrits.

Ainsi, en 1991, LIJPHART considérera que le corporatisme est le système de groupes d'intérêts qui va de pair avec le type de démocratie consensuelle, alors que le pluralisme s'accommode plutôt de la démocratie majoritaire.²¹³ En 2002, LIJPHART reviendra plus en détail sur le sujet en mentionnant le fait que plusieurs théoriciens du consociativisme ne s'accordent pas sur la place du corporatisme dans le cadre consociatif.²¹⁴ Il multipliera encore les définitions de la notion de corporatisme en 1999.²¹⁵

213 LIJPHART, A. Corporatism and Consensus Democracy in Eighteen Countries : Conceptual and Empirical Linkages (with Markus M. CREPAZ). *British Journal of Political Science*, 1991, vol. 21, n° 2, pp. 91-101.

214 LIJPHART, A. The Evolution of Consociational Theory and Consociational Practices, 1965-2000. *Acta Politica*, 2002, vol. 37, n°. 1-2, pp. 11-12.

215 LIJPHART, A. *Patterns of Democracy : Government Forms and Performances in Thirty-six Countries*. New Heaven: Yale University Press, 1999, pp. 171-173.

Chapitre 4

La théorie consociative revisitée et appliquée
au Luxembourg :
De la grande coalition au pacte social

Introduction

Dans ce quatrième chapitre, nous allons tenter de faire apparaître comment les « grandes coalitions » de LIJPHART se sont mises en place et comment elles ont évolué afin d'obtenir un véritable pacte social permanent au Luxembourg.

Nous allons procéder à la description puis à l'analyse de divers éléments que nous avons observés dans les relations professionnelles luxembourgeoises et qui sont susceptibles de participer à l'existence d'un véritable pacte social.

Ainsi, après un rappel des définitions du principe de « grande coalition » (section 4.1.), nous allons nous pencher dans un premier temps sur l'évolution légale du Comité de coordination tripartite, mais aussi sur son évolution extra-légale, en tentant de faire apparaître la place privilégiée qu'il occupe dans les institutions tripartites nationales. Nous procéderons ici à un résumé de ce que nous avons déjà écrit à ce sujet auparavant (section 4.2.).

Puis, nous tenterons d'entrevoir les bases, les fondements de ce pacte social au travers des rapports entretenus entre les pouvoirs publics et les partenaires sociaux (section 4.3.).

Ensuite, nous verrons en quoi des crises économiques et financières sont susceptibles d'affecter ce pacte social et de modifier, parfois en profondeur, les conceptions néocorporatistes des institutions tripartites nationales (section 4.4.).

Enfin, nous montrerons que ce pacte social permanent connaît des failles et des accrocs de parcours, de véritables cassures démontrant que ledit pacte n'est pas aussi idyllique qu'il pourrait le paraître à la lecture d'articles généraux portant sur les relations professionnelles luxembourgeoises (section 4.5.).

Nous tenterons, in fine, de mettre en perspective les analyses que nous venons de mentionner avec la théorie de LIJPHART, de manière à voir comment celle-ci peut trouver à s'appliquer, mais surtout à se modifier au Luxembourg au contact de réalités récentes, en particulier au contact de l'actuelle crise économique et financière (conclusions sur le chapitre).

4.1. Grande coalition et pacte social : un rappel des définitions

Comme mentionné au chapitre 2, le principe de la « **grande coalition** » est considéré par LIJPHART comme le plus important et comme un principe complémentaire de l'autonomie segmentaire. Par ce principe, les leaders politiques de tous les segments d'une société plurielle gouvernent ensemble un pays. Le principe est celui du pouvoir partagé.

Dans la théorie revisitée, nous avons choisi l'expression « **pacte social** ». Cette dernière nous semble justifiée par la naissance du Comité de coordination tripartite luxembourgeois dont l'avènement relève d'une crise économique ayant nécessité une grande union nationale des partenaires sociaux autour du gouvernement. Le « pacte social » sera ici la traduction au niveau des relations professionnelles de ce que la « grande coalition » est au niveau politique.

4.2. Le Comité de coordination tripartite : une évolution légale et extra-légale visant l’instauration d’un pacte social permanent

Dans cette section nous allons exclusivement revenir sur l’évolution du Comité de coordination tripartite.

Rappelons dès à présent comment LIJPHART a introduit le Comité de coordination tripartite dans ses théories. Dans ses écrits, LIJPHART évoquait les conseils ou les comités ad hoc à l’influence décisive. Pour le cas luxembourgeois, il a repris en 1997 cette phrase de Serge GOVAERT :²¹⁶ « *Finalemment, il peut y avoir des coalitions larges dans des organismes autres que les cabinets, comme les conseils ou les comités ayant d’importantes fonctions de conseiller ou de coordination ; un excellent exemple de ceci est la tripartite au Luxembourg abordé par Serge GOVAERT* ». LIJPHART citait un article de GOVAERT²¹⁷ publié dans la Revue internationale de politique comparée.

L’étude de l’évolution du Comité de coordination tripartite nous semble particulièrement importante pour voir comment, à partir d’une institution mise en place pour une durée provisoire, on a fait de cette institution l’élément central d’un pacte social permanent au Luxembourg. Nous avons donc mené un relevé systématique des modifications relatives à ce Comité au travers des archives parlementaires. Nous avons déjà fait référence à cette évolution précédemment, mais il nous paraît utile de la rappeler encore une fois ici de façon succincte.

216 LIJPHART, A. Changement et continuité dans la théorie consociative. *Revue internationale de politique comparée*, 1997, vol. 4, n°3, p. 687.

217 GOVAERT, S. Le Grand-Duché de Luxembourg : une stabilité trompeuse ? *Revue internationale de Politique Comparée*, 1997, vol. 4, n°3, pp. 585-599.

4.2.1. L'évolution légale

Le projet de loi numéro 2 118²¹⁸ autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi, dans son article 4 procédait à la création du Comité de coordination tripartite. Les conclusions de la conférence tripartite générale, établies le 29 juin 1977, prévoient, rappelons-le, que cette nouvelle institution soit consultée préalablement à la mise en œuvre de toutes les mesures générales et particulières rendues nécessaires suite au déclenchement d'un certain nombre de seuils qui sont précisés dans la loi du 24 décembre 1977 à l'article 2.

4.2.2. Une existence prorogée et confirmée

L'existence même du Comité de coordination tripartite sera confirmée par la suite, comme nous l'avons déjà vu, dans une législation du 5 mars 1980²¹⁹ et dans un règlement grand-ducal²²⁰ du même jour. Une nouvelle confirmation interviendra par une loi du 24 décembre 1984.²²¹

218 Projet de loi autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi, numéro 2 118, avis du Conseil d'Etat du 24 novembre 1977.

219 Loi du 5 mars 1980 1. prorogeant et adaptant la loi du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi ; 2. prorogeant et adaptant la loi du 27 juillet 1978 portant diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes ; 3. prorogeant et adaptant la loi du 24 janvier 1979 complétant l'article 2 de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds de chômage ; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet et complétant l'article 115 de la loi concernant l'impôt sur le revenu, Mémorial A, numéro 11, 13 mars 1980.

220 Règlement grand-ducal du 5 mars 1980 prorogeant divers règlements grand-ducaux pris en application de: 1. la loi modifiée du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi ; 2. la loi modifiée du 27 juillet 1978 portant diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes ; 3. la loi modifiée du 24 janvier 1979 complétant l'article 2 de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds de chômage ; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet et complétant l'article 115 de la loi concernant l'impôt sur le revenu, Mémorial A, numéro 11, 13 mars 1980.

221 Loi du 24 décembre 1984 portant modification de 1. l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat 2. l'article 21 de la loi modifiée du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi, Mémorial A, numéro 114, 29 décembre 1984.

4.2.3. Les soucis pour l'approche tripartite

Nous l'avons vu aussi auparavant, Mario HIRSCH tient dans ses écrits²²² à relativiser l'importance donnée à l'approche tripartite en mentionnant des faits historiques. Le Comité avait en effet connu des difficultés à trouver des accords entre ses membres. Rappelons aussi que le Conseil d'Etat²²³ avait contesté la méthode utilisée par le Comité de coordination tripartite.

4.2.4. L'évolution après la crise

L'institution une fois sur les rails, Mario HIRSCH indique qu'elle a totalement changé de rôle. Le Gouvernement chrétien-social / socialiste qui a gouverné le pays de 1984 à 1999, avait plutôt fait de l'institution un cénacle dans lequel tester des propositions. On relevait encore des problèmes entre partenaires lors de discussions sur l'économie du pays et sur la sécurité sociale de 1991 à 1993.

4.2.5. Nouveaux développements et nouvelles compétences : les processus PAN et PNR.

Toutefois, dès 1998, l'institution a indirectement retrouvé le chemin de la voie législative dans le cadre de l'adoption du plan d'action national en faveur de l'emploi, consacré par une loi du 12 février 1999.²²⁴ Le Comité de coordination tripartite semble bien, en effet, être devenu un moyen pour les partenaires sociaux de faire entendre leur voix.

222 HIRSCH, M. Le « Modèle luxembourgeois » et ses limites. In : ALLEGREZZA, S., HIRSCH, M. et VON KUNITZKI, N. (éds.) *L'Histoire, le présent et l'avenir du modèle luxembourgeois*. Luxembourg : Institut d'études européennes et internationales du Luxembourg, 2003, 221 p.

223 Conseil d'Etat, avis du 13 juin 1983.

224 Loi du 12 février 1999 concernant la mise en œuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi 1998, Mémorial A, numéro 13, 23 février 1999.

Le processus « PAN » finira par laisser la place dès 2005, à un autre : celui des plans nationaux de réforme (PNR) étalés sur trois années dans chacun des pays de l'Union Européenne. Le rôle du Comité de coordination tripartite dans l'élaboration des PNR 2005-2008 et 2008-2010 peut se définir à deux niveaux.²²⁵ En premier lieu, les PNR intègrent à partir de 2006 les nouvelles mesures avancées par les décisions du Comité de coordination tripartite d'avril 2006 dont il sera question plus tard. Par l'intermédiaire de l'Observatoire de la compétitivité, créé en 2003 sur proposition du Comité de coordination tripartite comme outil permanent d'observation de la compétitivité du Luxembourg au sein du Ministère de l'Economie et du commerce extérieur, des contacts étroits avec les partenaires sociaux ont pu être établis, permettant la contribution d'un apport continu aux réflexions. En second lieu, un projet de PNR 2005-2008, constitué par le « Réseau ad hoc de Lisbonne » créé en 2005 et dont les lignes directrices intégrées portant plus particulièrement sur les politiques de l'emploi ont été évaluées et adoptées par le Comité permanent de l'emploi, a été discuté lors de la réunion du Comité de coordination tripartite du 31 octobre 2005. Il a ensuite été déposé à la Chambre des Députés et envoyé à la Commission européenne en octobre 2005.

Plus généralement, l'implication des partenaires sociaux dans l'élaboration des PNR a été un des objectifs primordiaux de la relance de la stratégie de Lisbonne en 2005. Ainsi, le rapport de mise en œuvre de 2006 souligne par exemple qu'un diagnostic commun datant d'avril 2006 constitue un facteur-clé d'une mise en œuvre fructueuse des réformes. Les premières étapes de cet exercice remontent à 2003 et les partenaires sociaux ont depuis été invités à une participation active à l'élaboration des réformes, notamment au sein du Comité de coordination tripartite.²²⁶ Toutefois, aucune implication du Comité de coordination tripartite n'a pu être identifiée pour l'élaboration du PNR 2008-2010. Ceci pourrait s'expliquer par le fait que le PNR en question ne propose, aux yeux des responsables, pas encore de nouvelles orientations, mais constitue plutôt une continuation logique du processus de réformes entamé en 2005 et 2006. Il y a donc eu une utilisation différenciée du Comité de coordination tripartite dans les deux étapes du processus PNR.

225 THILL, P. Les Parlements nationaux et la Stratégie Européenne de l'Emploi (SEE). Vers un dialogue coexistant au Luxembourg ? (1^{ère} partie). Differdange : *Gouvernance et Emploi*, 2009, n°8, 16 p.

THILL, P. Les Parlements nationaux et la Stratégie Européenne de l'Emploi (SEE). Vers un dialogue coexistant au Luxembourg ? (2^{ème} partie), Differdange : *Gouvernance et Emploi*, 2009, n°9, 12 p.

226 Rapport de mise en œuvre 2006, Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur, Luxembourg, 2006, p. 11.

Relevons néanmoins certains éléments importants en matière de gouvernance lors de la négociation du second PNR. Après la transmission des contributions élaborées par les commissions parlementaires au ministère compétent, la procédure prévoyait une deuxième intervention de la Chambre dans le cadre d'un débat d'orientation sur la stratégie de Lisbonne. Le débat était mené sur base d'un projet de PNR qui avait été antérieurement soumis à la Chambre. Figurant au même ordre du jour que d'autres textes législatifs, l'examen du document eut lieu le 16 novembre 2005 en séance plénière et fut suivi du vote de deux motions.

Le débat d'orientation du 16 novembre 2005 fut suivi par trois auditions publiques sur la stratégie de Lisbonne les 24 octobre 2006, 5 mars 2008 et 10 avril 2008. Celles-ci furent organisées par la Commission parlementaire de l'économie, de l'énergie, des postes et des sports, en étroite collaboration avec l'Observatoire de la compétitivité du Ministère de l'économie et du commerce extérieur. Si le débat d'orientation en 2006 réunissait les autorités compétentes du Gouvernement et les députés en réunion plénière, les audiences publiques portaient sur le suivi de la stratégie dans un cadre élargi et accessible au public dont faisaient partie les représentants de la société civile et, avec comme documents à analyser, les deux rapports de mise en œuvre de 2006 et 2007 que le Gouvernement devait envoyer à la Commission européenne.

4.2.6. Le bilan

Le bilan de l'action du Comité de coordination tripartite se vérifie surtout à la lecture de deux législations dans lesquelles il est intervenu de manière directe, celle du 24 décembre 1977 qui l'instaure et celle du 12 février 1999 instaurant le premier plan d'action national pour l'emploi. Pour davantage de détails, nous renvoyons au point 2.7.6.

4.2.7. Synthèse

Créé par la loi, le Comité de coordination tripartite a aussi été confirmé par celle-ci à deux reprises. Son caractère initialement temporaire a changé en caractère permanent par la force de la loi. Ses compétences ont évolué aussi par des changements légaux, même si sa composition est restée telle qu'à l'origine. La loi de 1999 instituant le PAN l'a même chargé de compétences non initialement prévues.

Le Comité de coordination tripartite a pu aussi quitter son enveloppe purement formelle et légale pour se saisir à sa guise de certains dossiers, comme le rapport FONTAGNE. Cette institution apparaît finalement fort flexible, s'adaptant aux réalités nouvelles par la volonté de ses composantes plus que par celle du législateur. Nous avons pu relever que le Comité de coordination tripartite est la seule des institutions mentionnées au chapitre 2 à avoir évolué de manière extra-légale. Toutes les autres n'ont pu évoluer que par l'intervention du législateur. Cet état de fait apparaît comme un signe manifeste de l'importance donnée par les acteurs des relations professionnelles à cette institution. Le Comité est bien devenu le cénacle de référence dans lequel les problèmes sont réglés ou leurs solutions négociées. Le fait qu'il ait pu évoluer de manière extra-légale sans que de véritables contestations de fond ne fassent débat en fait l'instrument par excellence d'un pacte social luxembourgeois dans lequel souplesse et flexibilité deviennent des instruments au service de la paix sociale.

4.3. Le fondement du pacte social : proximité et complicité entre les pouvoirs publics et les partenaires sociaux aboutissant à des délégations de pouvoirs

Dans cette section, nous allons nous pencher sur les proximités existant entre le monde politique et celui des partenaires sociaux, en particulier les syndicats. Nous nous pencherons sur certaines distanciations et mutations qui sont ensuite apparues. Nous nous intéresserons aussi aux délégations de pouvoir existant à nouveau entre le monde politique et celui des partenaires sociaux. Nous nous pencherons sur le rôle de la Chambre des députés dans ces éléments de proximité.

A regarder de près la réalité au Luxembourg, le monde politique délègue, au sein des relations professionnelles, de véritables compétences aux organisations syndicales.

La constitution en 1977 du Comité de coordination tripartite et l'évolution de cette institution sont révélateurs d'un phénomène d'élaboration de politiques publiques entre Etat et partenaires sociaux. Il en va de même de l'élaboration de la loi dite « PAN » du 12 février 1999 et, partiellement, du processus PNR.

Comme nous venons de le voir, depuis que le Luxembourg, comme les autres Etats de l'Union européenne, s'est vu dans l'obligation d'établir annuellement un plan d'action national en faveur de l'emploi, le Comité de coordination tripartite a connu un nouveau rôle. C'est en effet en son sein que les dispositions des PAN successifs ont été négociées entre les partenaires sociaux et le Gouvernement. Son rôle de concertation a été valorisé et accentué, sans être passé par une modification de nature législative.

C'est précisément le PAN qui a mis en place le cofinancement par l'Etat d'initiatives dites « en faveur de l'emploi » laissées à la gestion des partenaires sociaux syndicaux que nous allons aborder bientôt. Ceci démontre que les partenaires syndicaux ont bien participé à des négociations aboutissant à l'attribution à eux-mêmes de compétences nouvelles.

Ces dernières évolutions ont encore été vérifiées lorsqu'il s'est agi, en 2005, d'établir un PNR²²⁷, voulu par la Commission européenne dans chacun des Etats de l'Union. On doit aussi au Comité de coordination tripartite un important accord datant du 28 avril 2006 par lequel plusieurs réformes importantes ont été mises en chantier sur le marché du travail, notamment. Nous allons aborder cet accord plus loin.

4.3.1. Une proximité politique – syndicats

Lorsque l'on scrute la réalité luxembourgeoise, on peut être frappé par la manière dont une certaine proximité a pu se faire jour entre le pouvoir politique des partis et du Gouvernement, d'une part et les organisations syndicales, d'autre part.

Des proximités évidentes

Nous voudrions illustrer cet aspect des choses par les cortèges et discours du 1^{er} mai des principales organisations syndicales que sont l'OGB-L et le LCGB. Ainsi, à titre d'exemple, on a pu relever dans les manifestations organisées par le LCGB, des discours de personnalités cumulant les fonctions de maire d'une commune luxembourgeoise, de député du Parti chrétien social (CSV) et de secrétaire général adjoint de l'organisation syndicale. Les élections législatives du 7 juin 2009 ont encore confirmé la chose puisque sur une même liste dans une même circonscription électorale, on a pu trouver le président et l'un des secrétaires généraux du LCGB sur la liste politique du CSV. Du côté de l'OGB-L, un ancien président est devenu député du Parti ouvrier socialiste luxembourgeois (LSAP) lors des élections législatives de juin 2004.

On relève encore qu'aux manifestations du 1^{er} mai, des membres du Gouvernement appartenant aux partis CSV et LSAP sont présents. Ces phénomènes décrits se répètent chaque année depuis très longtemps.

Un exemple plus ancien est tout aussi éclairant. A l'occasion de la campagne précédant le référendum organisé le dimanche 10 juillet 2005 sur le traité constitutionnel européen, on a pu constater une mobilisation conjointe des forces politiques et syndicales. Des affiches appelant à voter oui étaient délivrées et placées tant par les partis que par les organisations syndicales.

227 Plan national pour l'innovation et le plein emploi. Programme national de réforme du Grand-Duché de Luxembourg 2005. Rapport du Grand-Duché de Luxembourg à l'Union Européenne.

La symbiose était telle qu'une publication du syndicat LCGB²²⁸ fait état de meetings électoraux appelant à voter oui, ces meetings étant organisés conjointement par les partis politiques et leurs correspondants syndicaux, en l'occurrence le CSV et le LCGB. Un appel au « oui » est signé dans cette même publication par Michel WOLTER, ancien Ministre et chef de groupe du CSV à la Chambre des députés.

Le phénomène de proximité a été considérablement accentué du côté chrétien-social à l'occasion des élections européennes et législatives de juin 2009. Un article de presse a d'ailleurs mis en exergue la différence que l'on peut observer à présent entre les mondes socialiste et chrétien-social.²²⁹ Du côté chrétien-social on trouvait sur les listes législatives du CSV le président et les deux secrétaires généraux du LCGB ; le président du syndicat frère SYPROLUX était lui présent sur la liste européenne de ce parti. A l'opposé, du côté de l'OGB-L, on rappelait l'incompatibilité entre la présence dans les instances exécutives de la confédération syndicale et la candidature à des postes de députés nationaux et européens, à des postes de bourgmestre ou d'échevin.²³⁰ Cette dichotomie dans les proximités entre monde politique et monde syndical apparaît de plus en plus évidente entre les deux principaux mondes idéologiques en question. L'OGB-L qualifiera d'ailleurs le LCGB de « *club de supporter du CSV* » (Supporterclub der CSV).²³¹

Quelques jours après les élections législatives et européennes du 7 juin 2009, le Président de l'OGB-L Jean-Claude REDING mettra en garde le LSAP en déclarant que celui-ci devait savoir que l'OGB-L ne tiendrait pas compte de la participation socialiste ou non au gouvernement. REDING ajoutait que si le parti restait l'allié des syndicats et défendait l'état social, l'OGB-L ne pourrait que s'en réjouir. Si en revanche le LSAP ne se montrait pas capable de tenir ce rôle, il vaudrait mieux qu'il n'entre pas au gouvernement. REDING ajouta qu'en plus, dans ce cas, le LSAP se brouillerait avec l'OGB-L.²³²

La proximité dans le monde chrétien-social ira jusqu'à susciter la raillerie de la presse. Ainsi, en prémisses à une manifestation intersyndicale organisée le samedi 16 mai 2009 qui parcourut les rues de Luxembourg, un journaliste qualifiait le président du LCGB de « *Docteur Syndicat*

228 WEBER, R. Ich werde zu diesem Verfassungsvertrag « Ja » sagen. *Soziale Fortschritt*, 2005, n°4, p. 3.

229 LORANG, M. LCGB : Gewerkschaftssekktion der CSV ? *Tageblatt*, 4 mars 2009, p. 18.

230 La fonction de bourgmestre correspond à celle de maire en France et celle d'échevin à celle d'adjoint au maire.

231 LCGB, ein « Supporterclub der CSV ». *Tageblatt*, 11 mars 2009, p. 30.

232 KIEFFER, S. « Le syndicat n'a pas peur du CSV ». *La Voix du Luxembourg*, 17 juin 2009, p. 4.

et Mister Politique »²³³ tout en écrivant : « Robert WEBER veut une manifestation syndicale du 16 mai non partisane. Mais le président du syndicat chrétien et candidat CSV peine à garder sa crédibilité ». Un autre exemple fait état cette fois d'un genre de malaise engendré par la forte proximité entre la confédération chrétienne et le CSV. La presse a en effet pris acte de l'absence de Robert WEBER à son poste de député lors d'un vote à la Chambre sur le détachement du personnel municipal aux sociétés d'énergie de droit privé. Robert WEBER, sur les ondes de RTL Radio Lëtzebuerg, n'a pas voulu indiquer quel aurait été son vote. Et le journaliste de titrer : « LCGB/CSV. Le doute subsiste ».²³⁴ Toutefois, l'un des secrétaires généraux du LCGB élu également député, Marc SPAUTZ, a déclaré qu'il ne resterait pas secrétaire général de son organisation syndicale en estimant qu'il n'était pas bon qu'un leader syndical occupe un mandat politique.²³⁵ Il s'agit visiblement d'une conception non partagée par le président du LCGB. Lors du congrès de l'organisation syndicale qui s'est tenu les 20 et 21 novembre 2009, les secrétaires généraux élus députés Marc SPAUTZ et Aly KAES ont en effet quitté le comité exécutif et sont devenus « membres observateurs ».²³⁶

La situation générale de forte proximité ne semble pas diminuer dans le monde chrétien-social, au contraire. Ainsi, le Président du LCGB Robert WEBER, cinq mois après son élection comme député, a déclaré à la presse en novembre 2009 qu'il était à nouveau candidat pour un mandat de cinq années à la présidence de son organisation syndicale.²³⁷

Une volonté de distanciation : la manifestation intersyndicale du 16 mai 2009

Le 16 mai 2009, plusieurs organisations syndicales luxembourgeoises ont organisé une grande manifestation en vue du maintien des acquis sociaux en période de crise. La manifestation a été organisée à l'initiative de l'OGB-L, auquel se sont joints officiellement l'ALEBA, la CGFP, la FGFC, le FNCTTFEL, le LCGB, et SYPROLUX. A côté de ces syndicats, des organisations syndicales comme le Neutral Gewerkschaft Lëtzebuerg²³⁸ – Syndicat national des employés privés (NGL-SNEP) ou le Neutral Verband Gemeng Lëtzebuerg²³⁹ (NVGL), de même que l'Union nationale des étudiants du Luxembourg (UNEL) ou le Foyer de la femme, ont participé à la manifestation.

233 WAGNER, D. Docteur Syndicat et Mister Politique. *WOXX*, 17 avril 2009, p. 4.

234 LCGB/CSV. Le doute subsiste. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 19 octobre 2009, p. 4.

235 Marc SPAUTZ nicht mehr Generalsekretär. *Tageblatt*, 16 juin 2009, p. 13.

236 *Soziale Fortschritt*, 2009, n°7, p. 11.

237 Robert WEBER kandidiert für weitere fünf Jahre. *Luxemburger Wort*, 17 novembre 2009, p. 2.

238 Syndicat neutre du Luxembourg.

239 Syndicat neutre de la commune de Luxembourg.

Le Président de l'OGB-L a quant à lui interprété le fait que la grande majorité des syndicats se soient ralliés au mouvement comme le signe d'un véritable malaise social. Il a aussi fait le constat d'un changement de climat en matière de dialogue social tant au niveau des entreprises qu'à celui du Comité de coordination tripartite.²⁴⁰ La presse, en relatant les discours et les faits de la manifestation, a relevé que les politiques n'y étaient pas les bienvenus et que les organisateurs syndicaux n'avaient pas souhaité leur présence pour éviter tout risque de récupération politique à trois semaines des élections législatives et européennes. Toutefois, plusieurs personnalités politiques se sont tenues en marge du cortège dont le Ministre du travail et de l'emploi François BILTGEN.²⁴¹ Le secrétaire général de l'OGB-L André ROELTGEN a estimé que la manifestation prouvait que les syndicats ne se laissaient pas diviser. Et d'ajouter que la manifestation consistait en un avertissement sévère à l'égard des politiques.²⁴² André ROELTGEN ajouta aussi : « *Aux politiciens de ne pas toucher aux acquis sociaux et aux patrons de renouer avec le modèle luxembourgeois du dialogue social, ce qui n'a pas toujours été le cas ces derniers temps (...)* ». ²⁴³

La manifestation a été un succès numérique de l'avis de l'ensemble des commentateurs, même si les estimations du nombre de participants ont varié : le *Luxemburger Wort* a ainsi fait état de 15 000 manifestants, Radio-Télé-Luxembourg (RTL) de 20 000, le *Tageblatt* de 30 000 manifestants et la police de 16 000 manifestants. L'OGB-L a revendiqué 30 000 participants, tandis que Robert WEBER du LCGB avançait le chiffre de 16 000 manifestants.²⁴⁴

Les chercheurs luxembourgeois Patrick THILL et Adrien THOMAS se sont penchés sur la distanciation que l'OGB-L a voulu imposer par rapport au champ politique, en interdisant à des représentants politiques de participer au cortège de tête de la manifestation. Ils estiment que cette attitude peut être lue de deux manières. D'une part, elle s'inscrit dans la concurrence intersyndicale avec le LCGB, dont plusieurs représentants étaient candidats aux élections législatives sur les listes du CSV et ont été élus. Les accusations croisées de manque d'indépendance politique font en effet partie de la rhétorique des controverses entre syndicats chrétiens et syndicats « libres » au Luxembourg, de même que la question de l'indépendance

240 ANEN, N. Ni contre ni sans les salariés. *La Voix du Luxembourg*, 30 avril 2009, p. 2.

241 B.B. Des politiciens se sont glissés dans la foule. *La Voix du Luxembourg*, 18 mai 2009, p. 2.
Démonstration de force. 30 000 personnes dans la rue le 16 mai. *Le Jeudi*, 20 mai 2009, p. 4.

242 RHEIN, J. La lutte sociale continue sur le plan politique. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 19 mai 2009, p. 3.

243 VANACKER, M. La sanction ne saurait tarder, *La Voix du Luxembourg*, 19 mai 2009, p. 3.

244 VANACKER, M. La sanction ne saurait tarder. *La Voix du Luxembourg*, 19 mai 2009, p. 3.

syndicale fait l'objet de conflits à l'intérieur de chaque organisation. D'autre part, étant donné les liens traditionnels entre l'OGB-L et le LSAP, cette attitude peut aussi être interprétée comme une distanciation par rapport au LSAP.²⁴⁵

Vers un approfondissement de la distanciation sous l'effet de la crise ?

Il nous faut mentionner que le Gouvernement luxembourgeois convoquera le Comité de coordination tripartite en mars et avril 2010 afin de se pencher sur les questions suivantes : compétitivité des entreprises, marché de l'emploi et finances publiques. Si le plus souvent, c'étaient les organisations syndicales qui demandaient la convocation de la tripartite, on voit que sous l'effet de la crise, c'est cette fois le Gouvernement. Lors de négociations bilatérales préparatoires, le LCGB a ouvertement déclaré qu'il n'était « *pas demandeur* »²⁴⁶ de cette nouvelle réunion tripartite. Il apparaît ici qu'à cause de la crise, un processus de distanciation entre le CSV et le LCGB pourrait peut-être débiter. Il est évident que des mesures d'austérité se profilent à l'horizon et que les organisations syndicales auront du mal à les accepter et surtout à les faire avaliser par leurs membres. Ce périlleux exercice sera sans doute plus difficile encore au sein du LCGB où la proximité avec le CSV a fait de certains de ses membres des juges et des parties simultanées.

Si sous l'effet de la crise, comme nous le verrons plus loin, on assiste à un retour à une coalition plus large dans laquelle la Chambre des députés se verra attribuer un rôle qu'elle avait perdu, au niveau du syndicat LCGB, la crise risque bien de constituer un moment de vérité. Les personnes occupant des postes au sein de la Chambre des députés et du LCGB simultanément se trouveront inévitablement dans une position où elles ne pourront satisfaire deux types de « clientèles » très opposées. La clientèle syndicale demandera un maintien des acquis sociaux, souhaitera éviter des hausses d'impôts ou des démantèlements d'acquis financiers et autres obtenus dans le passé. Au niveau politique, les membres du LCGB étant en même temps des députés se devront d'adopter une attitude de loyauté politique : discipline de groupe du parti et respect des mesures prises en coalition avec le LSAP. Bref, la position de ces membres du LCGB risque de devenir rapidement très délicate et il est permis de s'interroger s'il sera encore possible pour eux de se maintenir longtemps encore sous le statut de juges et parties au vu de la crise économique et des mesures à prendre pour la juguler.

245 THILL, P. et THOMAS, A. Le « Modèle social luxembourgeois » au défi de la crise. Differdange : *Gouvernance et emploi*, 2009, n°12, 12 p.

246 LANDINI, O. Tripartite : « Nous n'étions pas demandeurs ». *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 27 janvier 2010, p.5.

Des statuts très différents²⁴⁷

Les statuts de l'OGB-L et du LCGB sont très différents en ce qui concerne l'appartenance simultanée à l'organisation syndicale et à un parti politique.

A l'OGB-L, les statuts proclament la neutralité du syndicat par rapport aux convictions politiques et religieuses de ses membres, sous réserve que les membres respectent les statuts et le programme du syndicat. (art.1.1). Les statuts soulignent que l'OGB-L n'est lié à aucune religion ni à aucune idéologie, qu'il est indépendant des partis politiques, que les membres de l'OGB-L ne doivent pas faire de propagande pour un parti politique avec les fonds et les moyens de l'OGB-L et que le mandat de membre du bureau exécutif de l'OGB-L est incompatible avec un mandat de député, de bourgmestre et d'échevin. (art.1.5). Ce sont des dispositions que l'on ne retrouve pas dans les statuts du LCGB.

Ces statuts sont démonstratifs du fossé qui sépare les deux organisations syndicales. Il y a bel et bien deux philosophies d'action radicalement opposées qui prévalent si l'on compare l'OGB-L et le LCGB. L'OGB-L dit ouvertement non à ce phénomène dans lequel certains de ses membres pourraient se retrouver à la fois délégués syndicaux et praticiens de la politique. Au LCGB, en revanche, les statuts ne disent rien à ce sujet et, par ce silence, rendent compatibles, comme nous l'avons vu, l'exercice de fonctions syndicales et politiques simultanées. On se trouve donc face à une conception radicalement différente des choses entre les deux grandes organisations syndicales du pays.

Des proximités idéologiques évidentes mais en mutation

Les exemples ci-dessus montrent à quel point la proximité semble forte entre le monde syndical et le monde politique au Luxembourg, essentiellement du côté chrétien-social. La survivance de cette proximité peut surprendre lorsque l'on provient de pays où elle n'existe pas ou bien où elle existe de manière différente.

Il existe donc bien des mouvements de va-et-vient entre le monde politique et les organisations syndicales. Les quelques exemples mentionnés nous indiquent que des personnes impliquées dans les organisations syndicales peuvent accéder à des fonctions politiques, qu'elles exercent soit en même temps leur fonction syndicale, soit par la suite. Nous n'avons pu relever d'exemple en sens inverse par lesquels on pourrait assister à des

247 www.lcgb.lu et www.ogbl.lu, 12 janvier 2010.

transferts de personnel politique vers le monde syndical. Le mouvement semble donc être unique : le monde politique fonctionnerait un peu comme une pompe aspirante envers le monde syndical. Par ailleurs, le fait que les leaders politiques d'un parti en particulier assistent aux manifestations et cortèges d'un syndicat démontre peut-être aussi un genre de soutien mutuel entre le parti et le syndicat et vice-versa au sein d'une même communauté idéologique. Si nous reprenons les exemples mentionnés, les représentants politiques et syndicaux des mondes chrétien-social d'une part et socialiste d'autre part se retrouvent. Il semble qu'un parti politique dispose de son correspondant idéologique dans le monde syndical et vice-versa. Pareil état de fait peut induire l'idée qu'il doit y avoir symbiose entre les résultats électoraux des syndicats et partis se correspondant idéologiquement lors des élections sociales et législatives. Nous allons voir plus loin que ce n'est pas le cas. Nous devons même fortement relativiser l'idée même de proximité en ce qui concerne l'idéologie socialiste.

4.3.2. Une analyse du vocabulaire utilisé dans les rapports nationaux des PAN afin de désigner les attributions des partenaires sociaux

Dans l'analyse qu'elle a faite des différents PAN, Carole BLOND-HANTEN²⁴⁸ dresse une typologie construite en trois classes principales en fonction de l'émetteur des attributions. Celles-ci peuvent provenir des partenaires sociaux eux-mêmes, de l'extérieur (Gouvernement, loi, Premier ministre) ou de l'interaction des partenaires sociaux avec d'autres acteurs (discussions bipartites, multilatérales au sein des différentes instances). Les missions sont ainsi les attributions que l'on se donne soi-même (par exemple, « décider », « s'efforcer de », « s'appliquer à »). Les injonctions sont celles que l'on reçoit de l'extérieur (par exemple « recommandations », « être invités à », « être chargés de »). Les interactions, enfin, sont celles qui découlent de l'interaction avec d'autres personnes (par exemples, « discussions », « coopération », « partenariat »). Les rapports d'évaluation des PAN de 1998 à 2004 citent en tout 148 fois les partenaires sociaux. Sur ces 148 passages, on relève 62 interactions, 64 missions et 22 injonctions. Sur l'ensemble de la durée du processus PAN, Carole BLOND-HANTEN a pu relever 15% d'injonctions, 42% d'interactions et 43% de missions.

248 BLOND-HANTEN, C. Les Attributions des partenaires sociaux dans les plans d'actions nationaux de 1998 à 2004. Résultats intermédiaires. Differdange: CEPS/INSTEAD, 2008, 38 p.

Il est important de remarquer ici que l'ensemble des missions et des injonctions représentent 58% des passages où les partenaires sociaux sont mentionnés. Ainsi, une majorité des actions entreprises dans le processus PAN sont laissées aux partenaires sociaux. Ces chiffres sont fort intéressants car ils démontrent à quel point le Gouvernement s'appuie sur les partenaires sociaux pour élaborer des politiques nouvelles ou en changer d'autres. Le processus PAN est majoritairement laissé aux partenaires sociaux sous diverses formes. Nous sommes en présence ici d'une réalité politique et sociale dans laquelle l'Etat a bien admis la gestion partagée de ses responsabilités avec les partenaires syndicaux et patronaux.²⁴⁹

4.3.3. Les délégations de pouvoir du Gouvernement aux partenaires sociaux dans le cadre du processus « PAN »

Les services syndicaux cofinancés par les pouvoirs publics

En regardant de près les relations professionnelles au Luxembourg, la réalité des faits nous indique que le Gouvernement peut contribuer à aider les partenaires sociaux à offrir certains services dans des cadres déterminés. Un exemple révélateur consiste dans le financement par l'Etat d'initiatives en matière d'emploi, laissées aux soins des organisations syndicales. Ces initiatives sont présentes tant au LCGB avec « ProActif asbl »²⁵⁰ et « Forum pour

249 En analysant les missions, c'est-à-dire les attributions que les partenaires se donnent à eux-mêmes, Carole BLOND-HANTEN a calculé qu'un tiers de ces missions (22 locutions exactement) s'avèrent être des déclarations d'intention : *les partenaires sociaux « s'appliquent à », « s'efforceront de », « se chargeront de », « conviennent que », « ont décidé de surseoir à démarrer les négociations », etc.* Or, ces déclarations d'intentions ne renseignent que sur la bonne volonté des partenaires sociaux, mais nullement sur leurs concrétisations prévues ou leurs engagements réels pour concrétiser ces décisions. Lorsqu'on s'intéresse de plus près aux injonctions que les partenaires sociaux reçoivent principalement via le Gouvernement, on découvre qu'en réalité il s'agit très précisément de recommandations (« *le Gouvernement recommande aux partenaires sociaux ...* »), d'invitations (« *les partenaires sociaux sont invités à ...* » ou même « *instamment invités à* ») ou de charges (octroyées notamment à l'ORPE) (« *il est proposé de charger l'ORPE* », « *l'ORPE sera chargé d'analyser les possibilités ...* »). De nouveau, les injonctions sont formulées de manière large et, corollairement, sans qu'il n'y ait une véritable obligation de résultats. En ce qui concerne les interactions, c'est-à-dire des décisions qui nécessitent l'action conjointe des organisations syndicales, patronales et du Gouvernement, soit deux d'entre eux, soit les trois, la chercheuse indiquait buter à une série de questions nécessitant une recherche autre que la recherche documentaire. Carole BLOND-HANTEN estime que l'emploi du futur simple ou du conditionnel à travers les PAN est fréquent. Une explication plausible résiderait dans le décalage entre les concrétisations des mesures prônées dans les PAN et les rapports où elles sont écrites. La chercheuse luxembourgeoise indique que les rapports nationaux devaient rendre compte des réalisations effectuées sur une année calendrier, alors que l'implémentation des mesures nécessitait bien plus de temps. Ainsi, les rapports nationaux des premiers PAN ne pouvaient tout simplement pas rendre compte de concrétisations qui ont eu lieu plus tard. Ceci se reflétait dans le vocabulaire utilisé, notamment par l'emploi du futur simple (« sera chargé de ... », « étudiera ... ») ou encore par les nombreuses répétitions d'une année à l'autre des mesures non encore réalisées.

250 Association sans but lucratif.

l'emploi »²⁵¹ qu'à l'OGB-L avec « Objectif plein emploi ».²⁵² Penchons-nous simplement sur ces dernières à titre d'exemple. Les initiatives résultent du tout premier PAN négocié en 1998.

ProActif au LCGB

ProActif²⁵³ est une asbl qui a vu le jour dans le cadre des nouvelles politiques en faveur de l'emploi définies par le PAN sous le volet « action régionale et locale pour l'emploi ». L'asbl, qui a été créée par le LCGB en 1998, a pour objet social l'encadrement, l'initiation et la gestion d'initiatives contre le chômage favorisant l'intégration des demandeurs d'emploi sur le premier marché de l'emploi. L'objectif de l'initiative sociale pour l'emploi a pour triple but la réinsertion sociale, la réinsertion professionnelle et la mise au travail. Les actions et projets de ProActif visent la création d'un environnement favorisant l'emploi par le développement de nouveaux secteurs d'activités. Afin d'aider au maximum les demandeurs d'emploi à réintégrer le marché de l'emploi, l'association collabore étroitement avec les partenaires actifs en matière d'emploi et de formation.

Etant donné que les personnes prises en charge par ProActif sont souvent éloignées du marché du travail, l'association s'efforce de leur offrir non seulement une formation technique, mais également un suivi social adapté à leurs besoins. Le service socio-éducatif, composé d'éducateurs et d'éducatrices gradués, est chargé de l'accompagnement social des demandeurs d'emploi. L'encadrement technique sur le lieu du travail est assuré par des contremaîtres et des chefs d'équipe. Le but de la mise au travail est de sortir la personne sans emploi de son isolement, de l'aider à renouer avec la vie active et à se réintégrer dans le monde du travail. ProActif développe et gère des projets permettant une mise au travail des demandeurs d'emploi dans des domaines d'activités très variés : aménagement de l'environnement, services de proximité, développement touristique... Le financement de ProActif est mixte. Il s'effectue par un cofinancement dans le cadre du PAN, par le Ministère du travail et de l'emploi par le biais du Fonds pour l'emploi²⁵⁴ et par une contribution des porteurs de projet. Chaque projet est développé avec des partenaires qui apportent une participation au coût du projet. Il peut notamment s'agir de communes, de syndicats intercommunaux, de syndicats d'initiative, d'associations, d'entreprises ou de particuliers.

251 www.lcgb.lu et www.ogbl.lu, 30 septembre 2009.

252 www.opel.lu, 30 septembre 2009.

253 www.proactif.lu, 30 septembre 2009.

254 Ce Fonds institué par les articles L. 631-1. et L. 631-2. du code du travail est destiné à faire face financièrement aux diverses dépenses de l'Etat en matière d'emploi.

L'association participe également au programme EQUAL cofinancé par le Fonds social européen (FSE) et le Fonds pour l'emploi.

Forum pour l'emploi au LCGB

Le Forum pour l'emploi asbl²⁵⁵ poursuit divers objectifs. Tout d'abord l'encadrement, l'initiation et le soutien d'initiatives contre le chômage favorisant l'intégration des demandeurs d'emploi dans le monde du travail. Un autre but est d'améliorer l'employabilité de chaque demandeur d'emploi grâce à l'acquisition d'expériences professionnelles, ainsi que par le biais de formations professionnelles et sociales. Le dernier but consiste à développer en collaboration avec des partenaires actifs en matière d'emploi, des projets de mise au travail, incitant la réinsertion de demandeurs d'emploi principalement sur le premier marché de l'emploi.

Forum pour l'emploi asbl développe des projets permettant une mise au travail des personnes concernées. C'est l'occasion pour ces personnes d'être formées, tant dans le cadre du travail qu'à côté de celui-ci. Les domaines d'activité des projets sont très variés : aménagement de l'environnement, services de proximité, construction... Le but de la mise au travail est de sortir la personne sans emploi de son isolement, de l'encourager à renouer avec la vie active et de l'aider à s'intégrer dans le monde du travail.

Le financement de l'association est mixte. Il provient d'abord du Ministère du travail et de l'emploi dans le cadre du PAN, financement regroupant des fonds européens²⁵⁶ et nationaux. Ensuite, chaque projet est développé avec des partenaires apportant une contribution d'au moins 25% du coût total du projet. Il peut s'agir de ministères, de communes, de syndicats intercommunaux, de syndicats d'initiatives, d'associations, d'entreprises ou de particuliers.

A l'OGB-L

Au bout de 15 ans d'activités dans le domaine socio-économique, les responsables de l'Action sociale pour jeunes (ASJ) en collaboration avec l'OGB-L ont décidé de créer un organisme capable de s'attaquer à la problématique du chômage avec une stratégie qui devait, de par sa dimension politique, s'appliquer de manière systématique au niveau national. Ainsi, Objectif plein emploi asbl (OPE) fut créé le 1er janvier 1999. Objectif plein emploi asbl est constitué

255 www.fpe.lu, 21 avril 2008.

256 Ces fonds provenaient du Fonds social européen.

du Centre de ressources Moulin Bestgen ainsi que de 30 associations locales : les centres d'initiative et de gestion (CIG). Le réseau OPE œuvre pour un système économique plus solidaire et égalitaire. Il part du postulat suivant : le système économique classique, composé de l'économie publique et de l'économie privée, se caractérise par le fait qu'il est incapable de satisfaire les besoins concrets de la population. Pour cette raison, l'économie sociale et solidaire s'est développée comme troisième pilier de l'économie. Elle intervient là où l'Etat et les entreprises privées échouent et encourage une autre manière d'entreprendre.

Sa mission consiste en la mise en place de projets de développement local durable, d'intérêts généraux, tout en créant des emplois pour des personnes au chômage, dont l'évolution personnelle et professionnelle est valorisée par le biais de la formation professionnelle continue. Aujourd'hui le réseau est constitué d'une trentaine d'asbl qui interviennent dans de nombreux domaines de l'économie comme les services à la personne et à la collectivité, la réduction du fossé numérique, la créativité artistique et culturelle, le développement durable, la mise en valeur du patrimoine touristique, la recherche et le développement.

Les CIG défendent un système économique soucieux de plus de solidarité et d'équité. Dans le cadre de projets d'intérêt commun, l'association œuvre à un développement local durable par le biais, notamment, de la création d'emplois pour les demandeurs dont l'épanouissement personnel et professionnel peut être valorisé grâce à des programmes adaptés de formation continue. Objectif plein emploi asbl a relevé le défi de comprendre le développement local non seulement comme théorie, mais de démontrer que ce principe peut s'appliquer dans la pratique de façon exemplaire. Ainsi Objectif plein emploi asbl a créé, en étroite collaboration avec les communes et grâce au Fonds pour l'emploi du Ministère du travail et de l'emploi, un réseau d'associations actives. Ces CIG sont de trois ordres différents. Il y a d'abord les Centres d'initiative et de gestion locaux (CIGL) qui se destinent au niveau local, généralement dans une commune, à améliorer le cadre de vie des citoyens, rétablir le lien social et créer de nouveaux emplois. On trouve ensuite les Centres d'initiative et de gestion régionaux (CIGR) : ils sont actifs dans plusieurs communes, soit sur un terrain régional plus étendu pour améliorer le cadre de vie des citoyens, rétablir le lien social et créer de nouveaux emplois. Il y a enfin les Centres d'initiative et de gestion sectoriels (CIGS) qui sont porteurs de projets intéressants pour tous, indépendamment de l'étendue géographique, c'est pourquoi ils sont sectoriels.

Ces exemples nous montrent que l'Etat finance des politiques d'emploi dont la gestion est laissée aux soins des organisations suscitées par les fédérations syndicales. Les organisations

syndicales deviennent ainsi compétentes dans la gestion directe de politiques d'emploi, sans épuiser totalement celles-ci évidemment. On remarque qu'avec pareilles façons de procéder, l'action syndicale trouve à se prolonger sous d'autres formes, mais surtout à plonger davantage encore dans la vie sociale. Les associations deviennent en quelque sorte des appendices des organisations syndicales. Ces associations touchent à des domaines de la vie sociale variés et multiples, dans le cadre global des politiques de l'emploi, sujet préoccupant toute personne dans la société en général. L'enjeu de cette manière de procéder est sans doute à trouver dans l'intérêt qu'ont les organisations syndicales à occuper de manière indirecte le terrain du marché du travail en proposant des emplois et des services à d'éventuels futurs affiliés.

Certaines de ces associations ont fait l'objet d'un scandale en 2006. Le journal satyrique « *Den neie Feierkrop* » avait dénoncé l'utilisation abusive des fonds transitant par certaines de ces associations, celles liées au LCGB.²⁵⁷ L'affaire fut portée devant la justice par ProActif attaquant le journal.²⁵⁸ La demande de ProActif fut toutefois jugée irrecevable par le tribunal. Néanmoins, les deux associations, en date du 10 mai 2008, se sont engagées à rembourser au Fonds pour l'emploi des montants jugés litigieux : 1 530 425,04€ pour ProActif et 252 094,44€ pour Forum pour l'emploi.²⁵⁹

257 Abzocker Robert Streber. LCGebeckt via Beschäftigungsfonds finanziert. *Den neie Feierkrop*, 2006, n°626.

258 Jugement civil no. 75 / 08 (XIe chambre). Audience publique du vendredi dix-huit avril deux mille huit. Numéro 106767 du rôle.

259 Note à Monsieur le Ministre du Travail et de l'Emploi concernant l'utilisation des concours financiers accordés à charge du Fonds pour l'emploi aux associations Proactif et Forum pour l'emploi, Ministère du Travail et de l'Emploi, Luxembourg, 15 juillet 2008.

Synthèse

ProActif²⁶⁰

Tableau 20 : ProActif

Base	Objectifs	Statut juridique	Apports divers	Financement	Autres indications
Plan d'action national en faveur de l'emploi	Réinsertions sociale et professionnelle Mise au travail.	asbl	Formation Suivi social	Pouvoirs publics Partenaires publics et privés	Participation à un programme financé par le Fonds social européen

Forum pour l'emploi

Tableau 22 : Forum pour l'emploi

Base	Objectifs	Statut juridique	Apports divers	Financement	Autres indications
Plan d'action national en faveur de l'emploi	Encadrement, initiations, initiatives contre le chômage Amélioration de l'employabilité Développement de collaborations en matière d'emploi	asbl	Formation	Pouvoirs publics Partenaires publics et privés	

260 Des chiffres ont été publiés quant à l'effectif de cette organisation. Elle comptait 511 salariés en 2007 (Pérenniser la mission de ProActif, *Soziale Fortschrëtt*, 2008, n°3 p. 15.).

Objectif Plein Emploi

Tableau 23 : Objectif Plein Emploi

Base	Objectifs	Statut juridique	Apports divers	Financement	Autres indications
Non mentionné	Mise en place de projets de développements Création d'emplois	asbl	Travaux par réseaux	Pouvoirs publics	

L'Etat cofinance donc des initiatives en matière d'emploi, mises en œuvre par des confédérations syndicales. Une question se pose ici. La mise en œuvre de politiques en faveur de l'emploi peut-elle être inhérente aux organisations syndicales ou bien devrait-elle être l'apanage exclusif des pouvoirs publics ou encore d'organisations spécialisées dans les domaines concernés ?

Remarquons aussi que la diversification des activités se fait sous l'égide d'organisations syndicales, par le biais d'autres associations érigées en asbl. Ces dernières, par leurs activités menant à la création d'emploi, diversifient et multiplient ensuite des activités relevant classiquement de mouvements dits « spécialisés »²⁶¹ et diffusent à travers toute la société, non seulement par des activités, mais aussi par des implantations géographiques précises.

Ne se trouve-t-on pas ici plutôt dans une politique de « cogestion » ? Cette manière de faire n'est-elle pas l'occasion pour l'Etat de partager sa responsabilité en matière d'emploi ? N'est-ce pas finalement le moyen de réaliser une symbiose entre les pouvoirs publics, le secteur privé et les organisations syndicales ? Et par ricochet, n'est-ce pas aussi le moyen pour les organisations syndicales de concurrencer, voire d'intégrer les mouvements dits spécialisés, de manière à assurer un certain maintien de leur monopole de représentation des citoyens ? Le terme « cogestion » employé plus haut n'est pas à prendre au sens du « paritarisme » par lequel on assure la gestion partagée d'une entreprise ou d'une association. « Cogestion » désigne plutôt ici le partage du pouvoir de gestion ou du pouvoir de décision nécessaire au fonctionnement d'un groupe social organisé. Un tel partage suppose évidemment qu'au moins deux intéressés revendiquent l'exercice du pouvoir, qu'il soit susceptible de degrés suivant l'étendue du domaine sur lequel il s'exerce et suivant qu'il repose ou non sur une base

égalitaire. On passe ainsi de la simple participation à la gestion à la cogestion proprement dite.²⁶² Cette cogestion trouve à s'appliquer à un domaine sensible : celui de l'emploi. La crise économique et financière sévissant actuellement au Luxembourg, comme ailleurs dans le monde, rend finalement responsables des questions d'emploi, non seulement les autorités publiques, mais également les partenaires sociaux. Cette cogestion n'est pas sans poser problèmes. Elle risque bien en effet de se retourner contre les partenaires sociaux. Ces derniers sont au départ des éléments de contre-pouvoirs, de revendications. Avec la cogestion qui s'est développée, ils sont devenus des acteurs à part entière des politiques d'emploi, sans bien sûr occuper totalement le champ de celles-ci. Les organisations syndicales se trouveront associées à ces politiques et pourraient devoir porter une part des échecs éventuels. Cette cogestion peut d'ailleurs consister en une forme de « grande coalition » limitée au domaine des politiques de l'emploi.

4.3.4. La Chambre des députés : le parent pauvre du pacte social ?

Finalement, le fait que le pouvoir politique délègue des compétences aux partenaires sociaux pose aussi la question de la place du pouvoir législatif au sein des relations professionnelles. Nous y reviendrons. Une autre interrogation peut encore apparaître à ce stade. Le fait pour le Gouvernement de déléguer une partie de ses pouvoirs aux partenaires sociaux ou de cogérer avec ceux-ci certains aspects des questions générales d'emploi, n'est-il pas finalement une manière pour le pouvoir politique de ne pas devoir porter seul la responsabilité quelconque dans les questions relatives à l'emploi ? La Chambre des députés a avalisé cette responsabilité partagée, ne fut-ce que par le vote de la loi PAN en 1999. Elle aussi a accepté de se décharger d'une partie de sa responsabilité sur les partenaires sociaux. On peut d'ailleurs à ce stade affirmer que le processus PAN a été une manière de maximiser la « grande coalition » de LIJPHART. Nous sommes en présence en effet de deux acteurs publics, la Chambre des députés et le Gouvernement, qui ont volontairement accepté de se décharger d'une partie de leurs prérogatives sur les partenaires sociaux, en faisant de ceux-ci des acteurs à part entière des politiques de l'emploi. Les accords interprofessionnels en matière de dialogue social que nous allons voir participent à cet esprit.

261 Nous empruntons l'expression « mouvements spécialisés » à l'Association canadienne des relations industrielles (ACRI) qui avait organisé en juin 2008 à Vancouver son congrès annuel sur le thème « Une période de prospérité est-elle avantageuse pour les relations professionnelles ? ».

262 www.universalis.fr, 25 janvier 2010.

4.3.5. Une autre forme de délégation de pouvoir : les accords en matière de dialogue social interprofessionnel

Dans la loi de 2004 revoyant les règles de la représentativité, on pouvait trouver d'autres dispositions instaurant les « accords nationaux ou interprofessionnels ». Ces dispositions ont été coulées dans le code du travail à l'article L-165-1. Cette sorte de délégation de pouvoir autorise les organisations syndicales et patronales représentatives à conclure des accords sur certains sujets : il s'agit notamment, outre les transpositions de directives européennes ou de conventions collectives adoptées par des partenaires sociaux européens, des thèmes suivants : l'organisation et la réduction du temps de travail, la formation professionnelle continue, les formes dites atypiques de travail, la non-discrimination au travail, la lutte contre le harcèlement moral et sexuel, le stress. Ces accords peuvent être déclarés d'obligation générale, comme les conventions collectives de travail, ainsi que nous l'avons mentionné au chapitre 1^{er}. Cette disposition a été utilisée à plusieurs reprises pour adopter des accords sur le temps de travail²⁶³, les transports²⁶⁴ et la formation professionnelle²⁶⁵ essentiellement. Ces accords ont donc été pris suite à une habilitation législative dans des domaines voulus par l'Etat. On retrouve ici ce qu'en France on appelle la « loi négociée » qui procède du même genre de philosophie par laquelle la loi habilite les partenaires sociaux à négocier dans des cadres définis selon des objectifs fixés par l'Etat.²⁶⁶ Il y a ici coproduction des normes.

263 Règlement grand-ducal du 7 janvier 2009 portant déclaration générale d'un accord interprofessionnel réglant certains aspects en matière d'organisation du temps de travail conclu entre le Groupement des Entrepreneurs de Transport a.s.b.l., d'une part et les syndicats LCGB, OGB-L/ACAL, d'autre part, Mémorial A, numéro 40, 9 mars 2009.

264 Règlement grand-ducal du 17 juillet 2008 portant déclaration d'obligation générale d'un accord interprofessionnel réglant certains aspects en matière d'organisation du temps de travail conclu entre la Fédération Luxembourgeoise des Exploitants d'Autobus et d'Autocars a.s.b.l., d'une part et les syndicats LCGB, OGB-L/ACAL, d'autre part, Mémorial A, numéro 110, 28 juillet 2008.

Règlement grand-ducal du 7 janvier 2009 portant déclaration d'obligation générale d'un accord interprofessionnel dans le domaine des transports professionnels de marchandises par route conclu entre le Groupement des Entrepreneurs du Transport a.s.b.l., d'une part et les syndicats LCGB, OGB-L/ACAL, d'autre part, Mémorial A, numéro 40, 9 mars 2009.

Règlement grand-ducal du 17 juillet 2008 portant déclaration d'obligation générale d'un accord interprofessionnel réglant certains aspects en matière d'organisation du temps de travail conclu entre le Groupement des Entrepreneurs de Transport a.s.b.l., d'une part et les syndicats LCGB, OGB-L/ACAL, d'autre part, Mémorial A, numéro 107, 25 juillet 2008.

265 Règlement grand-ducal du 30 mars 2006 portant déclaration d'obligation générale d'un accord en matière de dialogue social interprofessionnel relatif à l'accès individuel à la formation professionnelle continue conclu entre les syndicats OGB-L et LCGB, d'une part et l'Union des Entreprises Luxembourgeoises, d'autre part, Mémorial A, numéro 85, 19 mai 2006.

266 BEVORT, A. et JOBERT, A. *Sociologie du travail : les relations professionnelles*. Paris: Armand Colin, 2008, pp. 79-81.

Nous retrouvons bien ici, après le processus PAN, une autre manière pour le Gouvernement et la Chambre des députés de former une « large coalition » avec les partenaires sociaux. Tout comme pour le processus PAN, c'est une habilitation législative qui permet la conclusion de pareils accords interprofessionnels. Nous assistons finalement à un renforcement de la « grande coalition » possible dans le domaine des politiques de l'emploi.

4.3.6. Considérations

Nous avons vu dans les pages précédentes que les organisations syndicales luxembourgeoises offrent des services relevant traditionnellement de ce que les sociologues canadiens appellent les « mouvements spécialisés ». Ces services peuvent être d'initiative propre ou bien rendus en accord avec les pouvoirs publics intervenant dans leur financement. Relevons toutefois que le fait d'offrir des services non classiques, non inhérents à l'activité syndicale, s'est beaucoup fait au cours de négociations tripartites entre les syndicats, le patronat et l'Etat au sein du Comité de coordination tripartite. Bref, les organisations syndicales, au cours de ces négociations ont contribué à s'auto-attribuer le financement de ces services. Pareille méthode fait en sorte que les organisations syndicales sont en quelque sorte juge et partie. Autre effet : la négociation du PAN et des mesures en découlant au sein d'une institution majeure du dialogue social, le Comité de coordination tripartite, a permis de pérenniser financièrement surtout l'offre de ces activités et services par les organisations syndicales.

Il est permis de franchir un pas supplémentaire à présent. On se trouve ici dans un véritable système de cogestion des politiques publiques de l'emploi ; nous l'avons dit. L'Etat cofinance et ainsi n'assume pas seul son rôle de créateur de postes de travail. L'Etat et les syndicats assurent entre eux la mise sur pied de politiques de l'emploi. Ces dernières se traduisent dans les faits par des services nécessitant, effectivement, la création de postes de travail, pour assurer leur gestion. Ces services sont ceux classiquement rendus par les « mouvements spécialisés ». Bref, ces services assurent une augmentation de l'offre syndicale ou parasyndicale. Ils contribuent aussi par ces offres à augmenter la concurrence entre les prestataires de ces services, mais sans annihilation des mouvements dits spécialisés. Les syndicats et les organismes divers qu'ils suscitent deviennent à leur tour, par ces offres de service des mouvements spécialisés eux-mêmes.

Relevons aussi que cette manière de procéder fait en sorte que les organisations syndicales s'implantent dans la société civile autrement que par leurs services classiquement rendus. Il se

pose la question de savoir ici si des mouvements spécialisés œuvrant dans les mêmes champs d'action que les syndicats disposent eux aussi d'un cofinancement public ou pas ? Si effectivement ce n'est pas le cas, n'y aurait-il pas distorsion de concurrence ? Remarquons en effet, que les financements publics peuvent parfois être multipliés en fonction du partenaire contractant. Un projet cofinancé par le Gouvernement peut en effet avoir pour partenaire un autre pouvoir public, une commune ou un ministère notamment.

On assiste donc au Luxembourg à une appropriation par les organisations syndicales et les organismes qu'elles suscitent des compétences classiquement exercées par les mouvements dits spécialisés. Ajoutons encore que cette situation nous semblerait difficile à mettre en place s'il n'existait pas une forte proximité entre les organisations syndicales et les partis politiques idéologiquement correspondants. A ce sujet, nous voudrions apporter à nos conclusions les éléments suivants. Premièrement, les activités organisées par les syndicats relèvent au Luxembourg de ce qu'on appelle les « mesures spéciales ». Ces dernières constituent l'un des éléments de la politique en faveur de l'emploi et plus particulièrement des nombreuses « mesures » en faveur de l'emploi existant dans le pays. Les activités que nous avons donc décrites sont considérées tout simplement comme des mesures en faveur de l'emploi au même titre que divers stages d'insertion ou d'initiation pour jeunes, par exemple. Cet aspect des choses permet bien entendu de justifier la contribution financière publique. Deuxièmement, ces « mesures spéciales » sont celles qui engrangent les moins bons résultats parmi l'ensemble de toutes les mesures en faveur de l'emploi dans le pays. Cette situation a été démontrée par un rapport de recherche en 2006.²⁶⁷ Or depuis lors, ces mesures, toutes inefficaces qu'elles peuvent être, se poursuivent et ne subissent aucune réforme. Au contraire, nous pouvions lire récemment encore qu'il était question de pérenniser l'une d'elles. Pareille situation serait-elle possible si la forte proximité entre syndicats et partis politiques n'existait pas ? In fine, on peut affirmer qu'au Luxembourg, ce ne sont pas les mouvements dits spécialisés qui ont envahi le champ des relations professionnelles, mais au contraire que ce sont précisément certains acteurs des relations professionnelles qui ont réalisé une appropriation partielle des compétences dévolues aux mouvements dits spécialisés.

267 *Evaluation de l'efficacité des mesures pour l'emploi*. Differdange : CEPS/INSTEAD, 2006.

4.4. Crises et pannes pour le pacte social

Dans le cadre de cette section consacrée aux crises et aux pannes dans le pacte social luxembourgeois, il sera utile de se pencher tout d'abord sur la prospérité du Luxembourg avant d'entrer dans les détails d'un accord tripartite datant du 28 avril 2006 montrant l'existence de ces fameuses pannes. Nous ferons apparaître quelles furent les réactions politiques, syndicales et patronales à cet accord et vis-à-vis du rôle du Comité de coordination tripartite. Nous nous intéresserons de près aussi au prolongement de l'accord de 2006 pour voir comment le pacte social a également été affecté lorsqu'il s'est agi de couler les dispositions de l'accord en forme de loi par le projet 5611 portant sur le maintien dans l'emploi et diverses mesures en matière de sécurité sociale et d'environnement. Là encore nous mettrons en évidence les réactions des différents acteurs du tripartisme. Nous terminerons en revenant sur l'influence que peuvent avoir les crises sur le pacte social.

On peut se poser la question de savoir si une période de prospérité ou bien, a contrario, une période de crise, a des conséquences sur les relations professionnelles. Voilà une question dont on peut se douter qu'elle apportera des réponses très nuancées, tant il faudra tenir compte de la situation et de l'évolution des relations professionnelles d'un pays à l'autre. Toutefois, préalablement à toute réponse, il s'agit de savoir ce que l'on peut réellement entendre par prospérité ou par crise. Concernant les crises, souvenons-nous, en effet, que LIJPHART, dans sa théorie consociative, indiquait l'existence de menaces provenant de l'extérieur (*external threats*) pouvant entraîner un renforcement de la démocratie consociative. Le Grand-Duché de Luxembourg a toujours fait figure en Europe et dans le monde d'Etat particulièrement prospère. Nous allons brièvement présenter quelques indicateurs²⁶⁸ tendant à le démontrer. Nous insisterons aussi sur l'intensité des relations professionnelles au travers d'institutions spécifiques. Toutefois, ce petit pays jugé prospère a connu dès 2006 une certaine crise dans sa prospérité. Les acteurs des relations professionnelles ont pu s'entendre à ce moment pour prendre des mesures intéressantes démontrant leur capacité à s'adapter à toutes les situations et à négocier pour parvenir à un accord qui a garanti une paix sociale, comme nous le verrons, en y apportant des nuances évidentes.

268 *Le Luxembourg en chiffres*. Luxembourg : STATEC, 2007, 48 p.

4.4.1. Le Luxembourg, un Etat prospère devenu un Etat en crise ?

La prospérité au Luxembourg²⁶⁹

Si on situe le Luxembourg dans le concert des pays européens en matière de prospérité, on verra qu'il se place particulièrement bien. Prenons son cas durant l'année 2006. Ce choix n'est pas innocent car c'est en 2006 que l'on connaîtra particulièrement une césure dans la prospérité et c'est durant cette même année qu'un mouvement dans les relations professionnelles va s'effectuer, en réponse précisément à cette espèce de « panne » de prospérité.

En ce qui concerne l'emploi et le chômage tout d'abord, il nous faut signaler qu'au cours des dix années suivant la crise dans la sidérurgie, en 1975, l'emploi a stagné ou même parfois reculé. Ce n'est que depuis le milieu des années quatre-vingts que l'emploi a affiché une croissance exceptionnelle accompagnée d'importantes mutations structurelles. Tandis que la demande de travail dans l'industrie a diminué, elle a connu une extraordinaire expansion dans le secteur tertiaire. Cette demande ne pouvant pas être satisfaite par la main-d'œuvre autochtone et les travailleurs immigrés, le recours, à partir de 1985, aux travailleurs frontaliers résidant dans les pays limitrophes, n'a cessé de se développer. Depuis 2002, la croissance de l'emploi s'est ralentie et le taux de chômage, jusque-là relativement faible, n'a cessé de progresser.

Toutefois, cette progression est à relativiser quand on compare le Luxembourg avec les autres pays européens. En 2006, le Luxembourg affichait un taux de chômage de 4,8%. Faisaient mieux alors le Danemark, l'Irlande (de peu) et les Pays-Bas. Les autres Etats de l'Union européenne avaient un taux égal (l'Autriche) ou supérieur à celui du Luxembourg. La moyenne de l'Union était alors de 7,9%. Durant la même année, le taux d'emploi était de 63,6%, la moyenne européenne étant légèrement supérieure à 64,7%. En novembre 2009, le taux de chômage grimpait néanmoins à 6,1%.²⁷⁰

269 CLEMENT, F. Une Période de prospérité est-elle avantageuse pour les relations professionnelles ? Une réponse adaptée au cas du Luxembourg. Differdange : CEPS/INSTEAD, *Gouvernance et Emploi*, n° 3, 2008, 20 p.

270 Bulletin luxembourgeois de l'emploi. Luxembourg : Adem, n°11, 2009, p. 11.

En matière économique à présent, le Produit intérieur brut (PIB) par habitant en 2006, exprimé en standards de pouvoir d'achat, était le tout premier dans l'Union avec un indice de 280 alors que la moyenne de l'Union des 25 était de 104. L'Irlande, les Pays-Bas, l'Autriche et le Danemark venaient ensuite avec des indices respectifs de seulement 144, 131, 129 et 127. En ce qui concerne la dette publique, elle était de 6,8% du PIB en 2006, la moyenne européenne étant de 62,2% ! Seule l'Estonie faisait mieux avec 4,1%.

Ces quelques données sommaires concernant la situation de l'emploi, du chômage et de l'économie suffisent amplement à montrer que le Luxembourg, en comparaison avec ses voisins de l'Union européenne, connaît une situation enviable et franchement prospère. Nous n'allons pas alourdir le texte avec d'autres données, celles communiquées plus haut étant suffisamment susceptibles de donner une indication générale de la situation prospère du pays. On l'aura compris, lorsque l'on évoque le cas du Luxembourg, on devra sans doute parler de « panne » ou d' « incident de parcours » dans la prospérité lorsque des crises surgissent.

L'accord tripartite du 28 avril 2006

La « panne » de prospérité constatée et diagnostiquée

Le Comité de coordination tripartite était parvenu le 19 avril 2006 à un accord global qui sera finalisé quelques jours plus tard concernant la situation économique, sociale et financière du pays.²⁷¹ Cet accord avait été préparé préalablement par d'autres réunions tripartites. La première réunion préparatoire du Comité de coordination tripartite a eu lieu le 31 octobre 2005, suivie d'autres réunions le 18 novembre et le 13 décembre de la même année. En janvier, février, mars et avril 2006, les discussions se sont prolongées dans de nombreuses réunions bilatérales avec les partenaires sociaux. Le Comité de coordination tripartite a poursuivi ses travaux les 14, 18 et 19 avril 2006. Le Gouvernement et les partenaires sociaux se sont mis d'accord sur un ensemble de mesures touchant la politique budgétaire de l'Etat, la politique des investissements publics, l'indexation des salaires et traitements, l'ajustement des rentes et pensions, le financement de l'assurance-dépendance, l'impôt de solidarité, la politique de l'emploi, le salaire social minimum, la question du statut unique pour ouvriers et employés et la politique énergétique ainsi que sur le principe de lancement d'un paquet de réformes en matière de politique du logement. Le Gouvernement et les partenaires sociaux se sont retrouvés le vendredi 28 avril 2006 pour approuver l'avis définitivement.

271 Avis du Comité de coordination tripartite, Ministère d'Etat, Luxembourg, 28 avril 2006.

L'accord tripartite du 28 avril 2006 a diagnostiqué un certain nombre de déséquilibres touchant essentiellement aux finances publiques, à la situation du marché de l'emploi et du logement ainsi qu'à l'inflation. Les discussions ayant abouti au sein du Comité de coordination tripartite à l'accord du 28 avril 2006 ont fini par dégager une sorte de diagnostic commun. Les instances tripartites ont pu arriver par la négociation à un paquet de mesures ouvrant la voie à des ajustements structurels. Cette démarche a eu l'avantage de créer un consensus autour d'un programme commun, de garantir l'adhésion des partenaires sociaux et d'entraîner une dynamique favorable dans l'opinion publique. Du moins durant un certain temps comme nous le verrons plus loin... Les partenaires sociaux et le Gouvernement ont également abordé le problème des nouvelles politiques à mettre en place dans le cadre de la modernisation du pays, cela afin de soutenir la croissance économique à long-terme. Ils ont convenu de la nécessité de développer les politiques en faveur de la croissance à long-terme telles que l'enseignement supérieur, l'éducation nationale, l'innovation et la recherche, la politique énergétique ainsi que les infrastructures de transport et de télécommunications. Face à une situation qu'ils n'ont pas analysée comme une situation de crise, mais comme une situation nécessitant une action déterminée en faveur du rétablissement des équilibres fondamentaux de l'économie, le Gouvernement et les partenaires sociaux se sont accordés sur un ensemble de mesures qui se déclinent autour de six axes : la maîtrise de l'inflation, le rétablissement de l'équilibre budgétaire, la mise en place d'un ensemble de dispositifs complémentaires en faveur de la compétitivité des entreprises, le rétablissement de la situation sur le marché de l'emploi, l'introduction d'un statut unique pour les salariés au sens de la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail et enfin des mesures dans le domaine de la sécurité sociale.

Le Premier ministre présentera le détail des réformes le 2 mai 2006 lors de la déclaration du Gouvernement sur la situation économique, sociale et financière du pays à la Chambre des députés. Il s'agit là d'un exercice annuel auquel se livre le Premier ministre, chaque année à la même époque. Signalons que cet accord permettait simultanément la mise en œuvre partielle du PNR²⁷² rendu obligatoire par la Commission européenne dans chaque Etat de l'Union. L'accord arrêté par le Comité de coordination tripartite le 28 avril 2006 va en effet permettre la mise en œuvre de certains points essentiels du PNR. C'est au niveau du Conseil de Gouvernement que cet accord connaît des concrétisations progressives. Depuis mai 2006, ces

272 Plan national pour l'innovation et le plein emploi. Programme national de réforme du Grand-Duché de Luxembourg à l'Union européenne, le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, 2005.

accords ont été approuvés et mis en œuvre à ces dates et comme suit pour les éléments les plus saillants :

- le 19 mai 2006 (Réforme de la formation professionnelle – 1^{er} volet) ;
- le 26 mai 2006 (Echelle mobile des salaires, taxes, prestations sociales) ;
- le 9 juin 2006 (Amendements au projet de loi modifiant la loi modifiée du 30 juin 1976 portant sur le fonds pour l'emploi, la réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet. Amendements portant sur la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs. Amendements quant à la loi modifiée du 23 juillet 1993 portant diverses mesures en faveur de l'emploi. Amendements à la loi du 12 février 1999 portant diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes) ;
- le 28 juillet 2006 (Mise en place du nouveau concept de « maintien dans l'emploi », modifications de la législation sur le prêt temporaire de main-d'œuvre, de la législation sur la préretraite, de celle concernant l'impôt sur le revenu, de la législation sur le chômage partiel, sur le chômage involontaire et accidentel ainsi que de celle sur les aides à l'embauche et les licenciements collectifs) ;
- le 13 septembre 2006 (Meilleure anticipation et gestion des restructurations économiques, cela notamment à travers la notification au Comité de conjoncture des licenciements pour raisons structurelles ou conjoncturelles et par le biais du plan de maintien dans l'emploi) ;
- le 18 septembre 2006 (dépôt à la Chambre des députés du projet de loi 5611²⁷³) ;

273 Projet de loi promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement et portant 1. modification du Code du travail ; 2. modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 3. modification de la loi modifiée du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre des mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi ; 4. modification des articles 100, 161, 239, 375 et 376 du Code des assurances sociales ; 5. modification de la loi modifiée du 26 mars 1974 portant fixation de suppléments de pension à allouer aux personnes devenues victimes d'actes illégaux de l'occupant en cas d'invalidité ou de décès précoces ; 6. modification de la loi modifiée du 24 juillet 2001 concernant le soutien au développement rural ; 7. réforme de la taxe sur les véhicules routiers ; 8. modification de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques ; 9. introduction d'une contribution changement climatique sur les carburants et modifiant la loi modifiée du 23 décembre 2004 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre ; créant un fonds de financement des mécanismes de Kyoto ; et modifiant l'article 13bis de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés ; 10. modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat ; 11. établissement de la participation du Grand-Duché de Luxembourg aux Fonds carbone de la Banque Mondiale et de la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement ; 12. modification de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, numéro 5611.

- le 29 septembre 2006 (Réforme de la formation professionnelle – 2^{ème} volet) ;
- le 20 décembre 2006 (vote du projet de loi 5611 amendé).

Comme le Gouvernement a décidé de transposer les décisions prises lors des négociations tripartites par le biais de la loi, la commission parlementaire du travail et de l'emploi a estimé le 19 septembre 2006 qu'il était nécessaire de créer une commission parlementaire spéciale. Comme les mesures touchent à de nombreux domaines, les textes qui les contiennent sous forme de projets de loi devraient passer par plusieurs commissions de la Chambre. Ces allers et retours auraient été peu propices à une adoption rapide des textes par les députés.²⁷⁴

Au-delà du contenu de l'accord, certains éléments nous intéressent directement dans le cadre de notre recherche. Ainsi, dans un premier temps, il nous faut mentionner la prise en compte, dans cet accord, des travaux du Conseil économique et social. En effet, dans un chapitre de l'accord consacré à la maîtrise de l'inflation, le Comité de coordination tripartite énonce que dans un souci d'équité sociale, le Gouvernement élaborera, en tenant compte des travaux du Conseil économique et social et en examinant le mécanisme des abattements fiscaux existants, un système de crédits d'impôts. Plus loin, dans un autre chapitre, consacré cette fois aux mesures en matière de sécurité sociale, le Comité de coordination tripartite indique qu'il est en faveur d'une réforme de l'assurance accident s'inspirant largement de l'avis du Conseil économique et social sur le sujet. Il nous faut aussi remarquer que le Comité de coordination tripartite procède à la création de nouveaux groupes de travail ou de commissions. Ainsi, en matière de fiscalité et de mesures incitatives, les partenaires sociaux et le Gouvernement reconnaissent la nécessité de mettre en place, conformément à la déclaration gouvernementale, un groupe d'analyse fiscale qui aura pour mission de suivre, d'analyser et d'anticiper l'évolution de la fiscalité des entreprises au niveau international. Plus loin, dans le domaine de la sécurité sociale, il est indiqué que les partenaires sociaux et le Gouvernement procéderont à la création d'un groupe de réflexion qui aura pour mission d'élaborer des propositions pour assurer la viabilité à long-terme des régimes de pension. Le Comité de coordination tripartite réaffirme également sa volonté de consultation des partenaires sociaux. Ainsi en ce qui concerne les travaux du groupe en matière de fiscalité, il est inscrit dans l'accord que le Ministre des finances consultera les partenaires sociaux sur les solutions envisagées. Enfin, il nous faut mentionner le renvoi de certaines thématiques à d'autres institutions tripartites. Le Comité de coordination tripartite charge en effet le Comité

274 Tripartite : une commission spéciale. *La Voix du Luxembourg*, 20 septembre 2006, p. 3.

permanent de l'emploi et le Comité de conjoncture de certaines thématiques et de certains suivis des décisions.

Ainsi, le Comité permanent de l'emploi²⁷⁵ est chargé de ce qui suit : la réforme de certaines dispositions en matière d'emploi des jeunes, la révision de la réglementation quant à l'accès à l'apprentissage des adultes, la réforme de certains aspects portant sur la législation en matière de chômage, les modalités et les formalités d'un nouvel aspect en matière de travail : le plan de maintien dans l'emploi, l'exonération de l'impôt sur le revenu des indemnités de départ en cas de licenciement, la discussion de nouvelles modalités concernant les aides à l'embauche de chômeurs âgés et de longue durée ainsi que la bonification d'impôts en cas d'embauche de chômeurs.

Le Comité de conjoncture²⁷⁶ recevra quant à lui compétence dans les matières suivantes : les licenciements pour raisons économiques dans les entreprises occupant plus de quinze salariés qui seront à notifier au Comité, la possibilité d'initier des audits d'entreprises, la possibilité de proposer aux entreprises un taux de participation aux charges résultant du paiement de l'indemnité de préretraite.

Avec pareille manière de procéder, il est sans doute à nouveau possible de parler ici de « grande coalition ». Cette fois c'est une coalition institutionnelle dans laquelle le Comité de coordination tripartite reste l'institution majeure, mais dans laquelle aussi on lui adjoint le concours d'autres institutions tripartites afin de s'occuper de problèmes suscités par une panne dans la prospérité nationale. Ajoutons immédiatement un bémol à nos propos. La constitution de pareille « grande coalition » de type plutôt institutionnel peut aussi ressembler à un phénomène « d'encommissionnement » dans lequel des problèmes doivent faire l'objet d'un suivi, d'autres négociations éventuelles, avec le risque d'aboutir à une dilution des compétences dont les autres institutions ont été initialement chargées.

275 Rappelons que la création de cet organe a été proposée par le Comité de coordination tripartite dans son avis du 3 mai 1995. La base légale de sa création est la loi du 31 juillet 1995 relative à l'emploi et à la formation professionnelle. Ses modalités de fonctionnement et d'organisation ainsi que ses attributions sont prévues par le règlement grand-ducal du 31 janvier 1996.

276 Pour rappel, ce Comité trouve sa base légale dans la loi du 26 juillet 1975 autorisant le Gouvernement à prendre des mesures destinées à prévenir les licenciements pour des causes conjoncturelles et à assurer le maintien de l'emploi. Il est réellement institué par le règlement grand-ducal du 18 août 1975.

Considérations

Une première chose nous a paru évidente lorsque nous avons dépouillé les différents articles de presse relatifs à l'accord du 28 avril 2006 : cet accord a été précédé de plusieurs autres réunions tripartites préparatoires. Cela n'est guère surprenant lorsque l'on parcourt l'accord ; il était visiblement utile de prendre les problèmes les uns après les autres. Chose moins apparente dans la presse : il y eut aussi des réunions bilatérales avec les partenaires sociaux.

Ce dernier élément nous donne une précieuse indication quant à la prise de décision dans de pareils accords : des réunions bilatérales sont organisées, peut-être dans le but de recueillir les avis séparés des partenaires sociaux, peut-être dans le but d'aplanir des difficultés avant les réunions tripartites proprement dites... La presse que nous suivons quotidiennement ne fait pour ainsi dire jamais écho à ce genre de réunions bilatérales.

Relevons aussi la création de groupes ad hoc pour certaines matières précises. On découvre ainsi la volonté de création d'un groupe d'analyse fiscale chargé de missions de suivi, d'analyse et d'anticipation quant à la fiscalité des entreprises. Le Gouvernement s'engage à consulter les partenaires sociaux sur les solutions envisagées par ce groupe. On assiste aussi à la création d'un groupe dit de réflexion pouvant élaborer des propositions en matière de pensions.

Toutefois, les articles de presse consultés ne nous disent rien sur la composition et les missions vraiment précises de ces groupes. Sont-ils à composition tripartite ? Sont-ils des groupes d'experts ? Quel est leur véritable pouvoir ? Que deviendront les solutions envisagées par ces groupes et à quelles institutions seront-elles transmises ? Cette transmission se fera-t-elle pour recueillir un avis ou un aval ? L'enquête menée de février à mars 2009 ne nous en apprendra pas davantage. Certains acteurs interrogés estiment ne pas savoir ce qui s'est produit après ces délégations, d'autres estiment que les travaux sont toujours en cours.

Enfin, relevons des délégations de matières au Comité permanent de l'emploi et au Comité de conjoncture, avec pour missions le suivi de certaines décisions, la délégation de compétences, la prise en charge de certaines thématiques. Là aussi, les missions semblent plutôt vagues. Que recouvrent en réalité ces délégations ? Rencontrent-elles les compétences des institutions dont il est question ci-dessus ou bien ces délégations sont-elles d'une autre nature ?

Ces éléments que nous venons de relever nous obligent à soulever un autre problème dans la manière dont les relations professionnelles sont organisées au Luxembourg. En effet,

plusieurs négociations ou avancées dans des dossiers se déroulent souvent dans le secret ou encore dans la confidentialité nouée entre acteurs. Plusieurs éléments ne filtrent pas vraiment, ni par voie de presse, ni par voie de documents officiels. C'est ainsi par exemple que les réunions du Comité de coordination tripartite ne sont jamais finalisées par un procès-verbal. L'enquête de l'hiver 2009 nous l'a confirmé, de même d'ailleurs que les ordres du jour des réunions se limitent à l'invitation avec un ordre du jour sibyllin. Souvent, au Luxembourg, est dénoncé un genre de « culture du secret ». Ce sont précisément ces façons de mener les débats et les négociations sur des points précis qui peuvent être à l'origine également de la paix sociale. Le fait de ne pas diffuser des contenus de discussions en cours, de n'officialiser les décisions qu'une fois totalement conclues concourent inévitablement à la sérénité des débats entre partenaires au sein du Comité de coordination tripartite, mais aussi entre les partenaires du Comité et la société. Il a toujours paru évident que le fait de mener les négociations de pareille manière constituait un élément essentiel, voire fondamental, du dialogue social au Luxembourg. La discrétion apparaît comme un élément intrinsèque à la négociation et ne fait que rarement l'objet de contestations.

Les réactions à l'accord

L'accord ayant été présenté dans ses grandes lignes, voyons à présent quelles furent les réactions syndicales, patronales et politiques.

Les réactions syndicales

L'OGB-L, dans un communiqué, a ouvertement posé cette question : « *Le patronat soutient-il le compromis tripartite ?* » Et la Confédération d'ajouter : « *L'attitude des organisations patronales vis-à-vis du compromis tripartite donne du souci. Quand il est question de chances ratées, quand tout est remis en question, quand on se désolidarise à tout moment, cela ne fait pas seulement preuve de mauvais style, mais soulève des questions fondamentales. Si les organisations patronales n'étaient pas d'accord avec le résultat des négociations, elles auraient dû le dire nettement. Le compromis tripartite ne profite pas seulement au budget de l'Etat, mais aussi à l'économie luxembourgeoise (...)* ».²⁷⁷

A la Confédération des syndicats chrétiens du Luxembourg (LCGB) à présent, le président de la confédération, Robert WEBER déclarait : « *La tripartite a donc bien travaillé. Nous insistons sur ce constat. Le comité central du LCGB a donné son accord au compromis tripartite et le LCGB ne va certainement pas imiter les employeurs qui ont fait part de leur amertume quant aux résultats qu'ils venaient d'accepter un peu plus tôt. (...) Nous avons eu le choix entre un compromis et une dure lutte sociale. Les syndicats et le LCGB ont choisi le chemin des négociations* ». ²⁷⁸ A la CGFP, le ton envers les patrons fut franchement dur. On trouvait la déclaration suivante : « *(...) Les thrènes et plaintes pathétiques des patrons, dignes d'un chœur de tragédie grecque, sur le déclin inexorable de la compétitivité de leurs entreprises sonnent creux, d'autant plus que les études d'instituts internationaux, comme le IMD (International Institute of Management Development), constatent que le Luxembourg en matière de compétitivité a avancé du rang 10 au rang 9 au niveau mondial, alors que l'Allemagne a reculé de la place 23 à 26, la Belgique de 24 à 27 et la France de 30 à 35. (...) Or, la prétendue sauvegarde de cette même compétitivité est le fer de lance du lobby patronal pour exiger le démantèlement du système social et la réduction des rémunérations du secteur public, au risque de brusquer leur clientèle. (...)* » Au sein de la tripartite, la CGFP et les autres syndicats estiment s'être montrés les plus disposés à trouver une solution et à respecter par la suite les engagements pris. Le patronat par contre s'en serait tiré à peu de frais, aux dires des syndicats. Les syndicats soulignent aussi que le patronat a qualifié l'accord de « *Mogelpackung* » ²⁷⁹, en indiquant par là sa volonté de revenir à la charge et de pousser au démantèlement social et au rabaissement de la fonction publique. ²⁸⁰

Les réactions patronales

L'accord intervenu au niveau du Comité de coordination tripartite ne représente, de l'avis de la Fédération des industriels du Luxembourg (FEDIL), qu'un consensus minimaliste et, partant, ne peut constituer qu'une étape intermédiaire en vue d'un véritable redressement de la compétitivité des entreprises. Le président de la FEDIL, Charles KROMBACH a déploré le raisonnement à court terme du Gouvernement et des syndicats qui font preuve d'un manque de vision à long terme. Evaluant le résultat de la tripartite, il a constaté à l'occasion d'une conférence de presse que les compromis aident l'économie, mais ne peuvent pas résoudre les

278 WEBER, R. Succès tripartite. *Soziale Fortschrëtt*, 2006, n°4, p. 4.

279 Il s'agit ici de la contraction de deux mots allemands pouvant se traduire comme un « paquet de tricherie ».

280 www.cgfp.lu, 31 mai 2006.

problèmes structurels de celle-ci.²⁸¹ Robert DENNEWALD, autre responsable de la FEDIL, a constaté que le débat au sein de la tripartite, initialement destiné à la seule amélioration de la compétitivité aurait été dénaturé par le Gouvernement pour viser en premier lieu la réduction du déficit budgétaire de l'Etat.²⁸² Un communiqué de presse est plus explicite encore. Il indique que les mesures annoncées ne constituent qu'un consensus au plus petit dénominateur commun possible et que leur finalité a été dénaturée pour viser en premier lieu l'assainissement des finances publiques, entre autres par une augmentation de certains impôts et taxes. La FEDIL estime, même si cette finalité est pertinente, qu'il aurait été primordial d'accorder une priorité absolue au redressement de la situation compétitive de l'économie nationale. Or, face à l'opposition des syndicats de s'engager sur la voie de réformes structurelles, les mesures décidées n'ont pas été à la hauteur des défis auxquels le pays est confronté.²⁸³

Les réactions politiques

Le comité exécutif du LSAP avait invité la presse pour faire le point sur les réformes annoncées par le Gouvernement à la suite de l'avis de la tripartite et de la déclaration du Gouvernement sur la situation sociale économique et financière du pays.²⁸⁴ Lors de cette conférence de presse, le président du parti, Alex BODRY, a souligné que les réformes annoncées par le Gouvernement trouvent le soutien aussi bien du groupe parlementaire que du parti socialiste. Il ajoutait que l'assainissement des finances de l'État constituait la condition incontournable pour pouvoir entamer les chantiers politiques importants à l'avenir. Le LSAP se félicite que la situation financière de l'État se soit améliorée. Les conditions avancées par le parti ont été respectées, notamment le fait qu'il n'y ait pas de démantèlement social. Cependant, comme d'après le LSAP, le débat était loin d'être clos et que les discussions autour des réformes de l'État ne faisaient que commencer, le parti a décidé de lancer une campagne d'information auprès de ses membres et auprès des citoyens. Sur le site internet du LSAP, un volet spécial fut accordé à la tripartite, reprenant les accords des partenaires sociaux, les documents, articles et discours du parti en la matière ainsi qu'un forum de discussion où les internautes ont eu la possibilité d'adresser leur questions et remarques directement aux mandataires du parti. Durant la période du 16 au 24 mai 2006, le LSAP a

281 RAUSCH, R.-M. L'accord tripartite : une étape intermédiaire. *La Voix du Luxembourg*, 12 mai 2006, p. 13.

282 RAUSCH, R.-M. L'accord tripartite : une étape intermédiaire. *La Voix du Luxembourg*, 12 mai 2006, p. 13.

283 FEDIL, communiqué de presse, 21 avril 2006.

284 www.lsap.lu, 5 mai 2006.

organisé des conférences spéciales dans tout le pays pour informer et discuter avec les membres du parti sur l'issue des discussions et la politique future du Gouvernement.

Le conseil national élargi du CSV a apporté un soutien sans équivoque à la politique de réformes décidée par le Gouvernement. Un communiqué indique que le « oui » univoque du conseil national à cette politique constituait le « *test réussi de la base* ».²⁸⁵

Toutefois, le Premier ministre a distribué de mauvaises notes, au patronat en général et à la FEDIL en particulier, mais également aux libéraux du Parti démocratique (DP) et au Conseil d'Etat. Jean-Claude JUNCKER s'est dit très surpris des commentaires émanant de la FEDIL, critiquant le compromis trouvé à l'issue des discussions de la tripartite. Le Premier ministre indiquait que tout au long des discussions, la FEDIL n'avait fait qu'une seule proposition, celle de désindexer les salaires et les retraites, ce qui en réalité correspondrait à une baisse de ces mêmes traitements. En ce qui concerne les critiques émanant du parti libéral, JUNCKER a constaté que le DP préférait s'exprimer dans le cadre d'une conférence de presse au lieu de débattre à la Chambre des députés.²⁸⁶

Considérations

A la lecture des lignes qui précèdent, le moins que l'on puisse dire est que cet accord ne fait pas l'unanimité. Les syndicats accusent le patronat de ne pas soutenir l'accord et les employeurs estiment globalement que l'accord n'est pas allé assez loin, voire qu'il n'est qu'une étape intermédiaire. Les réactions politiques sont bien moins équivoques : le LSAP et le CSV, partis en coalition soutiennent l'accord ouvertement. Relevons toutefois l'implication directe du Premier ministre dans le débat : il égratigne le patronat, tout comme le font les syndicats. Il adresse aussi des reproches l'opposition libérale à la Chambre des députés.

Ces quelques réflexions nous amènent à nouveau sur le terrain du processus décisionnel national. Que peut-on tirer en effet comme conclusions quant à un accord dans lequel les protagonistes se renvoient les balles ? Sans doute, s'agit-il plus d'un compromis que d'un accord, résultat inévitable sans doute dans pareil exercice. Reste à voir ici sur quoi exactement les partenaires ont cédé de l'un et de l'autre côté.

285 Le CSV soutient clairement la réforme. *La Voix du Luxembourg*, 8 mai 2006, p. 3.

286 PAGANOTTI, D. Les mauvaises notes selon Juncker. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 20 et 21 mai 2006, p. 3.

Peut-on encore parler de « grande coalition » à la lecture des réactions suscitées par l'accord ? Il apparaît clairement que des partenaires, après avoir procédé à une négociation globale, dans laquelle chacun aura dû faire des compromis, profitent de la conclusion de l'accord et de sa diffusion dans le grand public pour réaffirmer des positions qu'ils voulaient tenir, mais n'ont pu en raison des compromis engendrés. Il semblerait donc qu'à l'issue de l'accord, chacun veuille réaffirmer ses positions en accusant l'autre d'être à l'origine du non aboutissement de toutes ces positions. On pourrait presque parler ici de « coalition » de façade, qui ne dure que le temps nécessaire à trouver l'accord, puis qui s'étiole et refait place au jeu des revendications propres à chaque partenaire.

Les réactions par rapport au rôle du Comité de coordination tripartite

Plusieurs acteurs se sont exprimés quant au rôle à réserver au Comité de coordination tripartite au sein duquel l'accord fut conclu. Avant de voir quelles furent leurs réactions, il nous faut toutefois mentionner que les articles de presse consultés s'accordent unanimement pour montrer que le Comité de coordination tripartite a été convoqué à la demande des syndicats et des pouvoirs publics, mais jamais à l'initiative du patronat.

Les réactions syndicales

« Beaucoup de forces dans ce pays attendaient de faire exploser la tripartite. Or, nous avons discuté jusqu'au bout. Nous avons réussi à sauvegarder notre modèle social, tout en montrant contrairement à d'autres que nous n'avons rien à cacher ». (...) « Les partis politiques doivent dire dès maintenant ce qu'ils comptent faire pour les années suivantes » a indiqué Jean-Claude REDING, le président de la Confédération OGB-L.²⁸⁷ Monsieur REDING a tenu à souligner qu'il en allait tout simplement de la sauvegarde du modèle social luxembourgeois et qu'en conséquence, même si le compromis trouvé ne peut pas être considéré comme une grande victoire, l'essentiel aura tout de même pu être sauvé. Il a encore évoqué l'attitude attentiste de certains pans de la société politique et industrielle souhaitant la disparition de cet instrument qu'est la tripartite, qualifiée d'importante pour garantir la cohésion sociale.²⁸⁸ Le Président REDING ajoutait encore que sur la question de l'indexation des salaires les syndicats avaient eu raison de rester vigilants. Il estimait que le Gouvernement voulait aller plus loin encore dans sa réforme, d'où l'importance d'avoir au Luxembourg la négociation

287 www.sip.lu, 29 avril 2006.

288 www.sip.lu, 2 mai 2006.

tripartite. Les syndicats auraient ainsi réussi à limiter la charge pesant sur les salariés.²⁸⁹ Il s'agit toutefois ici d'un changement radical de conception de la part de l'OGB-L. En effet, en 2005, le Président REDING avait dénoncé la manière dont le Comité de coordination tripartite avait été utilisé dans la formation d'accords ayant force normative. Il déclarait au cours d'une conférence de presse :²⁹⁰ « *La tripartite (il s'agit ici du Comité de coordination tripartite) est un instrument de gestion des crises. Elle ne doit pas devenir un organisme de gestion tout court, elle ne doit surtout pas être un gouvernement bis* ». Dans son exposé, pour désigner le mode de fonctionnement du Comité de coordination tripartite, le Président de l'OGB-L a d'ailleurs utilisé le mot allemand « Schattenkabinett », ce qui signifie littéralement « cabinet de l'ombre », rejoignant les termes anglais bien connus « shadow cabinet ». Monsieur REDING se référait essentiellement à l'antécédent de la genèse de la première loi sur le plan d'action national pour l'emploi, le compromis laborieux ayant dû subir par la suite de nombreux correctifs lors des travaux de la chambre des députés, comme on l'a vu. Jean-Claude REDING a encore proposé une autre rupture : « *La tripartite ne peut se dérouler à huis clos* » a-t-il déclaré. Il souhaitait ainsi mettre fin à des années d'une pratique reconnue au Luxembourg, années durant lesquelles une poignée de représentants du gouvernement, des syndicats et du patronat ont devisé, dans le plus grand secret, des compromis à la luxembourgeoise. Il en a été ainsi lors de compromis ayant abouti à l'accord du 24 novembre 2003 par lequel le déficit des caisses de maladie avait été comblé par une ponction dans les caisses de pension. Jean-Claude REDING est allé plus loin encore lors de la manifestation de la confédération OGB-L organisée le 1^{er} mai 2005 à Wiltz²⁹¹ en rappelant que le comité de coordination tripartite n'a jamais été destiné à remplacer, ni le gouvernement, ni la chambre des députés. Et d'ajouter que ce comité peut être utilisé avantageusement lorsqu'il y a des conflits économiques et sociaux sectoriels ou régionaux à résoudre. D'autres sujets doivent être menés en public, selon Monsieur REDING : la formation, la recherche et le développement, l'aménagement du territoire, la politique de l'environnement et l'écologie, la présence du Luxembourg dans la Grande Région...

Ces propos et réflexions sont restés le fait d'une seule personne à cette époque. Ils n'ont subi alors aucun commentaire d'approbation ou de réprobation de qui que ce soit dans les jours qui ont suivi.

289 VANACKER, M. Un discours qui divise. *La Voix du Luxembourg*, 3 mai 2006, p. 5.

290 KLEEBLATT, A. Pas de tripartite à huis clos. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 27 avril 2005, p. 4.

291 Réformer la politique de l'emploi. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 2 mai 2005, p. 3.

Fallait-il voir dans les propos du président de l'OGB-L un début de mutation dans la pratique des relations professionnelles luxembourgeoises ou encore un changement d'attitude dans la relation entre monde politique et monde syndical ? Dans le changement de rhétorique de l'OGB-L, nous trouvons à nouveau et de manière nette la tendance à reformer les grandes coalitions sous l'effet de menaces extérieures. La crise survenue quelques mois plus tard entraînait une nouvelle affirmation de volonté de maintien de l'institution. Ces propos ont toutefois le mérite de soulever des interrogations sur la manière de conduire les relations professionnelles, d'organiser les rapports au sein de celles-ci, de produire des accords selon les méthodes usitées jusqu'à présent. Ils confirment aussi le caractère secret et de « boîte noire » qui peut exister au Luxembourg dans la prise de décisions au sein de certaines institutions.

Le LCGB estimait que l'avis du Comité de coordination tripartite avait été respecté et que les mesures discutées avaient demandé beaucoup de sacrifices de la part de tous les partenaires sociaux.²⁹²

Du côté de la Fédération syndicale²⁹³ cette fois, Marc GLESENER, son président, s'en est pris aux syndicats qui se sont assis à la table des négociations et qui se sont montrés trop passifs à son goût : « *Il y a peu de temps encore, une seule des mesures décrétées par la tripartite aurait suffi pour déclencher une grève générale* ». « *Les décisions qui ont été prises auraient dû donner lieu à un débat public au parlement* »²⁹⁴ a encore estimé Marc GLESENER pour qui la menace du démantèlement des acquis sociaux serait le résultat du « consensualisme » qui aujourd'hui au Luxembourg, aurait selon lui remplacé le pouvoir législatif.²⁹⁵

En ce qui concerne les réactions syndicales, on peut relever aussi un genre de clivage majorité-opposition comme c'est le cas dans les réactions politiques. Les deux confédérations syndicales représentatives sur le plan national, LCGB et OGB-L, approuvent les accords et la méthode utilisée alors que la Fédération syndicale, qui n'a pas participé aux négociations au sein du Comité de coordination tripartite, dénonce la méthode.

292 VANACKER, M. Un discours qui divise. *La Voix du Luxembourg*, 3 mai 2006, p. 5.

293 Il s'agit d'une fédération constituée pour les élections sociales de novembre 2003 regroupant la fédération ALEBA-UEP ainsi que les syndicats Neutral Gewerkschaft Lëtzebuerg (NGL) et le Syndicat national des employés privés (SNEP).

294 Signalons que le mot « parlement » est ici inapproprié, la Constitution luxembourgeoise désignant le pouvoir législatif par la seule acception « Chambre des députés ».

295 www.sip.lu, 2 mai 2006.

La position patronale

Relevons simplement pour le patronat que le directeur de la FEDIL, Nicolas SOISSON a estimé que la tripartite était un élément central du dialogue social au Luxembourg, qui avait fait ses preuves par le passé. Mais il ajoutait que les derniers résultats montraient que le système avait atteint ses limites. La tripartite n'aurait pas été en mesure de ficeler des « réformes de fond ».²⁹⁶

La position politique

L'accord du 28 avril 2006, les discours du 1^{er} mai et les réactions au discours du Premier ministre sur l'état de la Nation n'ont pas manqué de susciter des réactions quant au rôle joué par le Comité de coordination tripartite. En effet, les discussions au sein de la tripartite n'étaient pas encore clôturées que des voix s'élevaient pour mettre en doute le principe démocratique de cet instrument de négociations. Au-delà des critiques sur le fonctionnement et la légitimité même du Comité de coordination tripartite, les débats portant sur la déclaration sur l'état de la nation du Premier ministre ont cristallisé une volonté de ramener les débats sur les réformes auxquelles le Grand-Duché devra se soumettre sur la place publique par le biais d'initiatives émanant de la Chambre des députés. On relève ainsi une motion²⁹⁷ déposée en ce sens par le président du groupe parlementaire écologiste « Déi Grèng »²⁹⁸, François BAUSCH, approuvée le 4 mai 2006 par la Chambre des députés. Par cette motion, le Gouvernement est invité à promouvoir un large débat national portant sur les réformes devant répondre aux défis que le Luxembourg devra affronter à l'avenir.²⁹⁹ Cette motion ne contient toutefois rien de spécifique quant aux rôles joués par le Comité de coordination tripartite et par la Chambre des députés. La presse nous apprend toutefois que l'intéressé aurait adressé une lettre ouverte au Premier ministre dans laquelle il aurait exprimé son souhait de voir le débat politique s'organiser sur la place publique, sous l'égide de la Chambre des députés.³⁰⁰ Toujours sur le plan politique, relevons la réaction du parti libéral, le DP. Ce dernier a indiqué que le Comité de coordination tripartite était un instrument de crise, mais en aucun cas d'un instrument pour débattre de l'avenir du pays. Claude MEISCH, président du parti, ajoutait que

296 THERY, P. La tripartite à bout de souffle. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 22 et 23 avril 2006, p. 3.

297 Motion déposée par M. François BAUSCH, débat sur l'état de la nation (5569), Luxembourg, 3 mai 2006.

298 Les Verts.

299 Pour un large débat national. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 5 mai 2006, p. 2.

300 PAGANOTTI, D. La politique au-delà de la tripartite. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 25 avril 2006, p. 3.

d'après son parti, le débat aurait dû être mené au parlement, avec les citoyens. Le processus de réforme devait partir de la Chambre des députés.³⁰¹ Et Claude MEISCH estimait encore que la tripartite, constituait un bon instrument en temps de crise, qui avait fait ses preuves, mais qu'il était temps à présent que le parlement prenne l'initiative et lance le débat.³⁰²

Le président du groupe parlementaire socialiste, Ben FAYOT, a souligné que le modèle social luxembourgeois avait pu être conservé grâce notamment à son instrument qu'est la tripartite.³⁰³

Le CSV quant à lui soutenait clairement la réforme. Le conseil national élargi du parti avait en effet apporté un soutien sans équivoque à la politique de réformes décidée par le Gouvernement après un accord au sein du Comité de coordination tripartite.³⁰⁴ On le constate, sur le plan politique, on observe une réaction d'approbation du parti du Premier ministre, le CSV. La réaction des socialistes se rallie aussi au travail du Comité de coordination tripartite, alors que les libéraux du DP, siégeant dans l'opposition, dénoncent la méthode utilisée.

On relèvera surtout, en ce qui concerne le rôle joué par le Comité de coordination tripartite cet important extrait du discours sur l'état de la nation prononcé par le Premier ministre. Nous reproduisons intégralement cet extrait dans l'encadré ci-après.³⁰⁵

301 BUR, M. Des sourires crispés. *La Voix du Luxembourg*, 3 mai 2006, p. 4.

302 Préparer le Luxembourg à son avenir. L'opposition reste circonspecte. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 3 mai 2006, p. 2.

303 PAGANOTTI, D. La parole aux députes. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 4 mai 2006, p. 2.

304 Le CSV soutient clairement la réforme. *La Voix du Luxembourg*, 8 mai 2006, p. 3.

305 www.gouvernement.lu, 2 mai 2006.

Encadré 1 :

**Extrait du discours sur l'état de la nation
du Premier ministre Jean-Claude JUNCKER le 2 mai 2006**

« La tripartite ne peut pas tout faire. Et elle ne doit ni n'est obligée de tout faire. La Chambre des députés conserve sa responsabilité qui lui est propre. C'est devant la Chambre que le Gouvernement est responsable, non pas devant la tripartite. S'il avait échoué dans le cadre de la tripartite, on lui en aurait imputé la responsabilité dans cette salle. Mais il n'en reste pas moins que c'est à la Chambre des députés qu'il a des comptes à rendre, et à personne d'autre.

Le mode moderne d'organisation politique ne va pas sans consultation ni sans concertation avec les responsables de l'économie et du salariat. Ceux qui croient que la politique se limite à un échange d'arguments entre le Gouvernement et le parlement ne lisent pas la presse et ne se sont pas intéressés aux sciences politiques modernes.

D'aucuns nous ont reproché d'avoir perdu beaucoup trop de temps au sein de la tripartite. Je leur répons ceci : si on procède à une modulation de l'indexation, à la désindexation des allocations familiales et d'autres prestations sociales, au retardement de l'ajustement, à la modernisation de la politique de l'emploi, à l'amélioration de la compétitivité, il faut discuter, avant de discuter avec le parlement, avec les partenaires sociaux, qui sont coresponsables de la compétitivité, qui cogèrent les budgets de la sécurité sociale, qui sont responsables de la politique salariale dans les entreprises. La tripartite ne peut pas tout faire. Cependant, la politique, à elle seule, ne peut pas non plus tout faire. Nous devrions faire preuve de suffisamment de modestie pour le reconnaître. Si les 12 octobre et 15 février derniers, je m'étais présenté devant la Chambre des députés pour annoncer, sans consultation préalable des partenaires sociaux, une modulation de l'indexation, un report de l'ajustement des rentes, la désindexation des allocations familiales, la réduction des dépenses d'investissement prévues, vous m'auriez reproché d'avoir commis une grave erreur politique en ayant omis de consulter les organisations patronales et les syndicats directement concernés par toutes ces mesures. Alors, ne me dites pas que nous avons perdu du temps. Cette perte de temps, comme l'appellent certains, nous a permis d'élaborer, dans le consensus, des solutions responsables et orientées vers l'avenir. La Chambre des députés

n'est pas obligée de partager ce consensus. C'est son droit. Cependant, ceux qui renoncent d'emblée à toute négociation avec les partenaires sociaux et à des solutions communes trouvées dans le consensus, risquent de s'enliser dans la guerre sociale. Or nous ne voulions pas d'enlèvement. Nous voulions avancer. Avec les partenaires sociaux. Mais aussi avec la Chambre des députés. Certes, dans une démocratie moderne, c'est l'avis de la Chambre des députés et du Gouvernement qui est déterminant, mais ce n'est pas le seul avis qui compte. Tout le monde le sait. Tout le monde devrait donc s'il vous plaît en prendre acte. Si la politique agit seule, si la politique propose des solutions radicales, si la politique se laisse influencer par des propositions de solutions radicales : moins d'argent pour la culture, moins d'argent pour l'aide au développement, si la politique outrepassse ses compétences et ses limites, si la politique cesse d'écouter autrui, si la politique renonce délibérément à la façon typiquement luxembourgeoise d'aborder et de résoudre les problèmes, si la politique croit ne plus devoir tenir compte du modèle social luxembourgeois, cela est certes un choix possible, mais ce serait un mauvais choix. Lors de la présentation du programme gouvernemental en août 2004, je vous avais dit que ce Gouvernement serait un Gouvernement de la modération. Ce n'étaient pas des paroles en l'air. C'était une partie de notre programme. Ceux qui ont approuvé la déclaration gouvernementale doivent donc également approuver la méthode générale qui préside à sa mise en œuvre détaillée ».

Cet extrait du discours de Jean-Claude JUNCKER est très intéressant car il met plusieurs éléments en exergue. Tout d'abord, le Premier ministre rappelle la hiérarchie en vigueur : le Gouvernement n'exerce de responsabilité que devant la Chambre des députés et non devant le Comité de coordination tripartite. Ensuite, il approuve la méthode utilisée pour conclure l'accord du 28 avril au nom de la paix sociale. Les mots « *s'enliser* » ou « *guerre sociale* » sont assez explicites à ce sujet. Le Premier ministre rappelle aussi à plusieurs reprises que le résultat est bien l'aboutissement d'un « *consensus* ». Enfin il considère la méthode de négociation tripartite comme « *typiquement luxembourgeoise d'aborder et de résoudre les problèmes* ».

Mais le plus important dans cet extrait est indéniablement l'affirmation par le Premier ministre, voire la réaffirmation de la philosophie du tripartisme au Luxembourg. Jean-Claude JUNCKER considère bien la tripartite comme un élément à part entière des relations politiques du pays, au même titre que le Gouvernement ou la Chambre des députés. Le Comité est donc un acteur au sein des relations professionnelles, mais aussi un acteur du jeu politique. Le Comité de coordination tripartite, le Gouvernement et la Chambre des députés

sont bien ici des acteurs complémentaires ; l'un ne peut valablement agir sans le concours des deux autres. Certains des propos de Jean-Claude JUNCKER dans cet extrait démontrent même que ces trois acteurs agissent parfois comme contre-pouvoirs aux autres. Le but final de la mise en commun des acteurs reste bien entendu l'aboutissement au consensus, élément crucial du pacte social luxembourgeois, permettant le maintien de la paix sociale.

Le plus important dans ce discours du Premier ministre est incontestablement la légitimation de la « grande coalition » existant entre le Gouvernement, la Chambre des députés et le Comité de coordination tripartite. La cogestion évoquée antérieurement est ici également légitimée. Jean-Claude JUNCKER, dans ce discours ne fait pas qu'affirmer l'utilité du Comité. Il l'érige en acteur fondamental et indispensable des relations professionnelles et du système politique luxembourgeois. Ce discours fixe une fois pour toutes l'insertion du Comité dans le processus législatif luxembourgeois ainsi que l'association des partenaires sociaux à la conduite des politiques publiques. C'est réellement la « grande coalition » au sens de LIJPHART qui est affirmée ici. Les négociations avaient été difficiles et avaient suscité des sacrifices, nous l'avons vu. Et dans ces discussions, les trois acteurs du pacte social ont trouvé une légitimité dans le fait d'avoir participé ensemble à la décision finale après les négociations. Le discours de Jean-Claude JUNCKER ne vaut donc pas seulement pour le passé récent de l'accord d'avril 2006. Il est aussi un discours d'avenir par lequel s'affirme le maintien de la « grande coalition » en question dans le futur. Cette grande coalition est en quelque sorte, au-delà du rassemblement de trois institutions, un gage pour la société au sens large, gage par lequel la cogestion des responsabilités dans le pays est garantie. Le discours du Premier ministre légitime aussi l'existence de pareille « grande coalition » lorsque des menaces extérieures surgissent et lorsqu'il apparaît nécessaire de leur faire face.

4.4.2. Un projet de loi contesté : le projet 5611 portant sur le maintien dans l'emploi, sur les mesures spéciales en matière de sécurité sociale et d'environnement

L'accord tripartite du 28 avril a débouché, notamment, sur le dépôt, en date du 18 septembre 2006, d'un nouveau projet de loi portant le numéro 5611.

Le contenu du projet et le cœur de la contestation

Le projet 5611, dans sa version initiale, prévoyait notamment une activation au niveau de l'emploi aussi précoce que possible et une augmentation de l'employabilité des personnes inscrites à l'ADEM, le service public de l'emploi luxembourgeois.

Étaient ainsi prévues des réformes tendant à une activation précoce des chômeurs. Il était proposé de modifier la législation sur le chômage complet à plusieurs niveaux. Une convention d'activation conclue entre l'ADEM et le demandeur d'emploi doit fixer les droits et obligations des deux parties pendant la période de recherche d'emploi. Elle sera proposée aux jeunes chômeurs au plus tard à la fin de leur troisième mois d'inscription. Un délai de carence est en principe à observer par le chômeur entre la fin de sa mesure active en faveur de l'emploi et son début d'indemnisation au chômage. Étant donné que les instruments prévoyant une association active des entreprises privées sont à privilégier en raison notamment d'une réelle perspective d'embauche à la fin de la mesure, la législation sur les mesures en faveur de l'emploi des jeunes est révisée dans le but principal d'en augmenter l'efficacité en termes d'intégration et de réintégration définitives des jeunes sur le marché du travail. Enfin, dans la mesure où le Gouvernement entend éviter les décrochages scolaires en éliminant tout facteur qui pourrait être considéré comme incitatif à quitter prématurément l'école, il était proposé d'abandonner le mécanisme de payer une indemnité de chômage aux jeunes sortants d'école. En contrepartie, les jeunes en question devaient être obligatoirement pris en charge soit sous la forme d'une mesure active en faveur de l'emploi soit dans le cadre des projets de réforme toujours en cours d'élaboration.

Même si nous n'entrerons pas dans les détails ici, signalons que l'accord du 28 avril 2006 prévoira aussi la mise en place du fameux statut unique qui sera définitivement adopté par la Chambre des députés deux années plus tard.

Le projet 5611 a suscité une vague de protestations dans le pays. Le problème fondamental réside dans le fait qu'il pouvait donner l'impression que le chômage des jeunes était dû à la passivité de ceux-ci. Les critiques ont fusé en conséquence : des partis politiques, des syndicats de travailleurs et d'étudiants ont intensifié les échanges, étudié des possibilités de mobilisation et estimé que le problème résidait en réalité en amont, à savoir dans l'éducation et la formation. Le jeudi 19 octobre 2006, un premier rassemblement a eu lieu à l'initiative de la confédération OGB-L. L'Union nationale des étudiants du Luxembourg (UNEL), qui regroupe des cercles d'étudiants luxembourgeois, les jeunes du parti écologiste « Déi

Grèng », les Jeunesses socialistes ainsi que des jeunes provenant de plusieurs autres organisations syndicales ont participé à une réunion de concertation à Esch-sur-Alzette afin de discuter la possibilité d'une démarche commune d'opposition et d'action contre le projet de loi. Le 8 novembre, le Comité permanent de l'emploi s'est réuni en vue de trouver des solutions et de premiers amendements au projet. Les choses n'en sont pas restées là. Le vendredi 17 novembre 2006, une grève des lycéens rassemblant près de 8000 jeunes, a été organisée dans les villes de Luxembourg et d'Esch-sur-Alzette. On le voit, les volontés de réforme en matière de chômage des jeunes ont été le déclencheur d'une cascade de protestations relayées, fédérées, puis organisées par certains partenaires sociaux du monde syndical. Nous n'avons pas présenté dans ces lignes toutes les dispositions du projet 5611, mais seulement celles qui ont eu le plus de retentissement et causé les plus vives réactions.

Les réactions syndicales

Il importe à présent de voir quelles furent précisément les réactions des deux principales organisations syndicales que sont le LCGB et l'OGB-L.

Le LCGB a rencontré le Ministre du travail, François BILTGEN, en date du 6 novembre 2006. Le même jour a eu lieu une entrevue entre le LCGB et une délégation des députés du parti chrétien-social CSV, membres de la commission parlementaire spéciale chargée de transposer l'accord tripartite. Le projet de loi 5611 sur la transposition de l'accord fut à l'ordre du jour.³⁰⁶ Le LCGB n'a pas exigé le retrait du projet de loi 5611, puisque celui-ci consistait en la transposition d'importants volets de l'accord tripartite et qu'il initie, voire affine des mesures en faveur de l'emploi. Entretemps se tiendra la réunion du Comité permanent de l'emploi du 8 novembre. Le LCGB s'exprimera dans un communiqué de presse³⁰⁷ indiquant que dans le cadre du Comité permanent de l'emploi qui s'était réuni le 8 novembre 2006, les syndicats et le Ministre du travail, François BILTGEN, étaient tombés d'accord sur certaines importantes modifications du projet de loi 5611 sur la transposition des accords tripartites. Le LCGB a salué ces modifications qui rejoignaient les critiques qu'il avait émises à l'encontre d'un certain nombre d'éléments du projet. Le LCGB estimait aussi que ses démarches ainsi que celles de la Lëtzebuerger Chrëschtlesch Gewerkschafts - Jugend³⁰⁸ (LCGJ) en la matière avaient induit ces modifications envisagées. En l'occurrence,

306 www.lcgb.lu, 7 novembre 2006.

307 www.lcgb.lu, 8 novembre 2006.

308 Jeunes du syndicat chrétien luxembourgeois.

le projet d'introduire une période de carence de six mois à la suite d'une mesure CAE³⁰⁹ ou CIE³¹⁰ avant de bénéficier d'allocations de chômage serait annulé. Puis, le même communiqué donnera une nouvelle indication accusant le patronat d'avoir maintenu des réserves sur les changements proposés.

Quatre éléments importants ressortent des réactions de la confédération LCGB. Tout d'abord, observons qu'une réunion entre le LCGB et le Ministre CSV François BILTGEN s'est tenue. Cette même réunion s'est poursuivie par une autre entre le LCGB et les députés du CSV, de manière à envisager les problèmes posés par le projet 5611. Il est possible, sans pouvoir l'affirmer, que ces réunions aient eu un caractère décisif, que l'on y ait fait fléchir la position gouvernementale et élaboré des compromis. Ensuite, remarquons l'entrée en lice d'un nouvel acteur : la LCGJ, comprenant les jeunes du LCGB. Remarquons aussi que le LCGB et la LCGJ n'ont pas demandé le retrait du projet 5611, mais seulement des modifications. Enfin, le LCGB a à nouveau lancé des critiques à l'encontre des employeurs qui se seraient montrés peu enclin à tout amendement lors de la réunion du Comité permanent de l'emploi du 8 novembre 2006.

A l'OGB-L, les choses ont pris une tout autre tournure, et ce à plusieurs points de vue. Ce n'est pas vraiment à coup de communiqués de presse que cette confédération a fait entendre sa voix, mais bien directement par internet. Sur le site web de l'OGB-L, on pouvait trouver les écrits reproduits ci-dessous.³¹¹ L'initiative dénommée « Stopp 5611 » était ouverte à tous les jeunes et associations qui les représentent. Elle était soutenue par divers groupes : Déi Lenk (La Gauche), Infoladen, Lifeproject, déi Jonk Gréng³¹², les Jeunesses socialistes luxembourgeoises (JSL), Jeunesse Communiste Luxembourgeoise, OGB-L, Queesch et l'UNEL.

309 Contrat d'appui emploi.

310 Contrat d'initiation à l'emploi.

311 www.ogbl.lu, 10 novembre 2006.

312 Les jeunes du parti « Déi Grèng ».

Encadré 2 :

Extrait du site internet de l'OGB-L s'opposant au projet 5611

« Stop au 5611!

Le Gouvernement envisage de voter une nouvelle loi avant Noël, qui prévoit : de ne plus accorder d'indemnité de chômage aux jeunes sortant de l'école ou de l'université. R aujourd'hui on y a droit après une période de stage de 6 mois ; de n'accorder l'indemnité de chômage aux jeunes chômeurs sortants d'une mesure en faveur de l'emploi qu'après un délai de carence de 6 mois. R aujourd'hui elle est due immédiatement ; de ne payer que 80% du salaire social minimum pour travailleurs non qualifiés aux jeunes occupés dans le cadre d'une mesure en faveur de l'emploi ; une détérioration généralisée de l'indemnisation de chômage.

OPPOSE-TOI À CETTE POLITIQUE DE CHÔMAGE PÉNALISANTE POUR LES JEUNES !

Il faut stopper le projet de loi 5611 : qui ne résout pas le problème du chômage des jeunes, qui culpabilise et pénalise les jeunes, qui met en péril la situation des jeunes.

L'initiative « STOPP de 5611 » appelle à l'opposition contre le projet de loi 5611

NON AU DUMPING SALARIAL DES JEUNES

L'« Initiativ Stopp de 5611³¹³ réaffirme ses revendications, qui ont été présentées au Ministre du travail et de l'emploi lors de l'entrevue du 13 novembre (...) et elle se tient à l'entière disposition du Ministre du travail et de l'emploi pour discuter les propositions gouvernementales y afférentes. Au cas où le Gouvernement resterait sur sa position en ce qui concerne ces points, l'« Initiativ Stopp de 5611 » envisage d'informer les élèves et étudiant-e-s par le biais de réunions d'information dans les lycées vu que les directions ont aussi donné cette plateforme au Ministre du travail et de l'emploi.

313 Il s'agit du nom officiel donné à l'initiative en langue luxembourgeoise.

Suite à l'entrevue de l'initiative « STOPP de 5611 » avec le Ministre François BILTGEN, l'initiative réaffirme son opposition au projet de loi 5611.

L'initiative constate qu'en effet, le Gouvernement a cédé sur certains points, c'est-à-dire il renonce à la période de carence ainsi qu'à l'abolition du chômage jeune, néanmoins la position du Gouvernement reste inchangée sur certains points essentiels ».³¹⁴

Les choses sont quelque peu différentes ici. Tout d'abord, le ton est plus vindicatif. L'OGB-L abrite sur son site internet celui de l'initiative destinée à bloquer le projet de loi. Le style vindicatif va plus loin encore. Il n'est pas question ici de simplement demander des amendements comme au LCGB ; on demande clairement aux internautes, aux jeunes en particulier, de s'opposer au projet, visiblement dans son ensemble. Relevons toutefois que le Ministre BILTGEN, tout comme au LCGB, avait rencontré les protestataires de l'OGB-L.

Nous faisons mention plus haut de la dichotomie existant entre le LCGB et l'OGB-L sur le plan de la proximité politique avec les partis CSV et LSAP. Les réactions au projet 5611 viennent bien confirmer ce que nous avançons alors. Les liens CSV-LCGB sont visibles alors que ceux entre l'OGB-L et le LSAP sont relâchés. On pourrait parler, après une opposition de façade du LCGB, d'un ralliement à la cause du CSV. De l'autre côté, ce ralliement n'a pas eu lieu. Au contraire, c'est une véritable révolte organisée, soutenue et entretenue qui a été mise en place. Les événements entourant le projet 5611 démontrent bien, à nouveau, la conception radicalement différente qu'ont le LCGB et l'OGB-L de concevoir les relations entre les partis politiques et les organisations syndicales.

Remarquons aussi que, tant au LCGB de manière moindre, qu'à l'OGB-L de façon plus nette, des formes de « grande coalition » sont apparues dans les mouvements décrits. Le LCGB fera appel à son association de jeunesse LCGJ et l'OGB-L fédérera plusieurs mouvements de gauche. La théorie de LIJPHART se retrouve également ici : les coalitions se sont élargies sous l'effet de menaces extérieures.

Les réactions politiques

Globalement, les réactions politiques furent plus feutrées et la presse s'est faite l'écho de certains éléments intéressants.

Du côté chrétien-social, les choses furent claires : elles consistaient en un large soutien au Ministre François BILTGEN et à sa politique. Ainsi, les jeunes du parti CSV, rassemblés au sein de la Déi Jonk an der CSV³¹⁵ (CSJ), avaient pris position pour demander aux lycéens de ne pas mener la grève du 17 novembre, en présentant cinq bonnes raisons pour ce faire.³¹⁶ Les aînés du parti, s'étaient déjà prononcés en leur temps en faveur d'un soutien au Gouvernement.

En revanche, c'est du côté du partenaire socialiste que les choses ont semblé être plus compliquées. La presse a pris le relais pour en faire écho. Ainsi, un journaliste parlant de la mobilisation des forces de gauche contre le projet 5611 évoque l'opposition des JSL, en écrivant que la présence de ce mouvement était hautement symbolique. Ils avaient mis à l'épreuve la fidélité de leurs aînés députés à leurs idéaux. Les JSL entendaient ne rien leur pardonner. Le président des jeunes socialistes, Jean-Paul ESPEN, déclarait regretter le silence des aînés du LSAP. Il estimait que son parti avait le devoir de s'opposer à ce projet de loi.³¹⁷ Interrogé par le journal *WOXX*, Monsieur ESPEN poursuit dès le lendemain en pointant le fait qu'avant le dépôt du projet de loi 5611 à la Chambre des députés, ce projet avait été avalisé par le Conseil des ministres où siègent également des socialistes. Ils étaient donc au courant et auraient dû relayer la discussion au sein du parti afin d'en discuter. Monsieur ESPEN a déploré que ce ne soit pas le cas.³¹⁸ Une semaine plus tard, le même journal affirmait que le Ministre du travail François BILTGEN avait été mis sous pression de toutes parts, notamment par le partenaire de coalition socialiste qui, conscient du risque qu'il courait à laisser passer ces mesures, avait finalement demandé des réformes sur certains points.³¹⁹

Sur le plan politique également, il y a une distinction très forte qui est apparue entre les appareils du CSV et du LSAP. La base a soutenu les dirigeants au CSV, alors qu'au LSAP, il y a eu une très forte distanciation.

315 Les jeunes du CSV.

316 Cinq raisons pour ne pas faire grève. *La Voix du Luxembourg*, 16 novembre 2006, p. 4.

317 QUIQUERET, J. Une loi « ni chrétienne, ni sociale ». *Le Jeudi*, 2 novembre 2006, p. 6.

318 WAGNER, D. Lutter contre le chômage et non pas combattre les chômeurs. *WOXX*, 3 novembre 2006, p. 2.

319 5611 : premier recul de Biltgen. *WOXX*, 10 novembre 2006, p. 3.

Le Gouvernement a finalement cédé sur certains points et le projet 5611 a été amendé. Ainsi, par exemple, la période de carence comprenant un délai de six mois pour toucher des indemnités de chômage à la sortie d'une mesure en faveur de l'emploi a été supprimée. Au total, ce sont quatorze amendements qui ont été apportés au projet. Les mesures maintenues ou corrigées en matière de législation sur le chômage ont vu leur application reportée au 1^{er} juillet 2007. Le vote du projet amendé par la Chambre des députés est intervenu le 20 décembre 2006. Il fut acquis par un vote de la majorité contre l'opposition.

Les réactions quant au rôle du Comité de coordination tripartite

Le vote intervenu à la Chambre des députés le 20 décembre a relancé un mini-débat sur la légitimité du Comité de coordination tripartite. Ainsi l'opposition écologiste et libérale avait jugé regrettable que la société civile ne participe pas aux réunions de la tripartite, surtout lorsque sont discutés des projets de loi comme le 5611, qui touchent à plusieurs questions sociales et environnementales. Le Premier ministre, le même jour, a à nouveau défendu l'institution en soulignant que ledit Comité était un important instrument de consensus.³²⁰ Le président des jeunesses socialistes s'est à nouveau fait entendre en déclarant au début du mois de novembre que la tripartite était un instrument important pour assurer une certaine cohésion sociale. D'un autre côté, il rappelait de ne pas oublier qu'elle égratignait la souveraineté de la Chambre des députés.³²¹

Ces quelques réactions n'ont rien de surprenant, ni rien de bien nouveau. Il a toujours été classique lors des accords produits par le Comité de coordination tripartite que l'opposition parlementaire s'en prenne à la légitimité du Comité, alors que les partis de la coalition majoritaire en assurent le soutien. Cette attitude s'est toujours remarquée, quels que soient les partis en majorité ou dans l'opposition au fil du temps.

320 PAGANOTTI, D. Le 5611 critiqué mais voté. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 21 décembre 2006, p. 2.

321 WAGNER, D. Lutter contre le chômage et non pas combattre les chômeurs. *WOXX*, 3 novembre 2006, p. 2.

4.4.3. Synthèse

Une « panne » dans la prospérité luxembourgeoise a-t-elle des conséquences pour les relations professionnelles au Grand-Duché, en particulier sur les phénomènes de constitution de « larges coalitions » ? Voici donc la question à laquelle il va nous falloir tenter de répondre après avoir parcouru les pages précédentes.

Premièrement, nous avons pu constater une extension nouvelle du rôle du Comité de coordination tripartite. Ainsi que nous le mentionnions dans les prolégomènes, cette institution a acquis au fil du temps des compétences en dehors du cadre légal qui l'institue. L'accord du 28 avril en constitue une nouvelle preuve : le Comité est bel et bien devenu le cénacle dans lequel les grands accords nationaux se négocient. En cela, on pourrait affirmer que c'est bénéfique pour les relations professionnelles puisque par pareille procédure, les partenaires sociaux en concordance avec l'Etat sont réellement investis de prérogatives fondamentales pour le devenir du pays. Leur rôle est valorisé. Sans doute, le même enthousiasme sera-t-il loin d'être partagé par les personnes soucieuses de voir maintenu son rôle à la Chambre des députés. La place du pouvoir législatif figure ici comme un problème véritable même si, comme nous l'avons vu, le fait d'avoir institué au sein de la Chambre une commission spéciale relative à la concrétisation de l'accord devrait avoir permis de rendre plus efficient et plus efficace le travail de cette institution. La Chambre des députés ne mène pas la négociation : elle reçoit un accord négocié à voter ou non, suite à un débat. Le problème réside donc dans le fait qu'elle coule sous forme de lois des dispositions qu'elle ne crée pas elle-même.

En second lieu, nous remarquons un autre aspect pouvant être considéré comme bénéfique pour les relations professionnelles, par le biais de la création d'organismes ou de groupes de travail chargés de missions spécifiques, comme nous l'avons vu au point 4.4.1. Ces phénomènes maximisent les constitutions de « grandes coalitions ». La prise en compte des travaux réalisés dans d'autres institutions procède du même esprit, tout comme le fait de charger d'autres institutions tripartites du suivi de travaux précis. Sans nul doute, cette manière de procéder, de déléguer amène-t-elle une émulation, un partage des responsabilités, une intensification des échanges entre partenaires sociaux. Toutefois, il est difficile d'en mesurer les effets concrets sans investigations supplémentaires quant au devenir des travaux de ces organismes spéciaux.

Troisièmement, nous devons relever le caractère assez « politique » remarqué dans le comportement de certains partenaires sociaux. De la même manière que dans une assemblée démocratique il existe une majorité et une opposition, nous avons pu retrouver pareil clivage dans les positions des différents partenaires tant par rapport au contenu de l'accord que par rapport à sa manière de l'avoir conclu. On aura relevé en effet que les organisations négociatrices et signataires ont émis des avis favorables quant à l'accord et à sa méthode de conclusion, des avis contraires ont été émis par les non signataires. Ce manichéisme se retrouve aussi dans les considérations à l'égard du rôle joué par le Comité de coordination tripartite.

Quatrièmement, nous voudrions relever, en ce qui concerne le projet 5611, le fait suivant : négocié par le Comité de coordination tripartite, le « réaménagement » du projet contesté est confié à une autre institution : le Comité permanent de l'emploi. Les raisons de ce transfert nous sont inconnues et il nous est par conséquent difficile de tirer quelque conclusion que ce soit. Bref, si l'on considère que la communication, l'émulation, les échanges entre institutions des relations professionnelles peuvent être bénéfiques pour ces dernières, alors indiscutablement la réponse à notre question sera positive. D'autant plus que l'accord, malgré les tribulations dans sa concrétisation, constitue bien le fruit d'une politique consensuelle caractéristique du modèle luxembourgeois visant la négociation et la consultation pour aboutir à la paix sociale et pour maintenir la prospérité du pays.

Au-delà de ces éléments assez évidents, d'autres apparaissent et appellent des questions davantage qu'ils n'apportent des réponses. Il faut en effet relever, au-delà de l'aspect des négociations de l'accord, la véritable crise qui s'en est suivie au sein de la société luxembourgeoise. Cette crise a conduit à un mouvement de révolte, à une grève, à la fédération de divers mouvements contestataires, y compris sous l'égide de partenaires sociaux. Ce phénomène est suffisamment rare dans un pays marqué par une intense paix sociale pour pouvoir le mentionner. Cette crise a provoqué la mobilisation d'une autre institution des relations professionnelles : le Comité permanent de l'emploi, intervenu après le Comité de coordination tripartite pour tenter de repenser certains éléments de l'accord du 28 avril. L'accord a donc entraîné la constitution d'une large coalition de type institutionnel.

4.4.4. Crise et « grande coalition » : un renforcement sous la menace extérieure

Le Parti démocratique, DP, dans l'opposition affirmait dans son programme en vue des élections du 7 juin qu'il fallait renforcer le rôle de la Chambre des députés et réformer la tripartite.³²² Le parti souhaitait une association plus claire de la Chambre aux travaux du Comité de coordination tripartite par un débat parlementaire préalable et par une transmission des procès-verbaux des réunions du Comité à la Chambre, en cours de processus. Le Premier ministre Jean-Claude JUNCKER n'a pas fermé la porte à pareille éventualité, répondant ainsi aux questions parlementaires du président du DP, Claude MEISCH.³²³

Des concrétisations sont rapidement apparues. En effet, le Premier ministre a convoqué le Comité de coordination tripartite le 21 janvier 2009, le 3 mars et le 6 mai suivants dans le cadre de la crise économique et financière afin de prendre des mesures urgentes. La réunion du 6 mai avait d'ailleurs pris les allures d'une « rencontre nationale pour l'emploi ».³²⁴

Le 2 mars, une rencontre préalable avait eu lieu entre le Gouvernement et la commission spéciale de la Chambre « crise financière » afin de recueillir l'avis des députés.³²⁵ Ces avis ont été discutés le lendemain au sein du Comité. Signalons en effet, que l'article 18 du règlement de la Chambre des députés permet l'instauration de « commissions spéciales » pour des objets définis.³²⁶ La création de pareille commission est due à une résolution déposée par le député DP Charles GOERENS.³²⁷ La commission spéciale de la Chambre et le Comité de coordination tripartite se sont d'ailleurs accordés pour préconiser une politique de travaux pour relancer l'économie. Toutefois l'urgence engendrée par la crise entraînera l'octroi de genres de pouvoirs spéciaux au Gouvernement, ce dernier ne devant pas toujours passer par un vote de la Chambre des députés.

322 www.dp.lu, 22 janvier 2009.

323 Rapprochement entre tripartite et Chambre. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 19 février 2009, p. 4.

324 ANEN, N. Rencontre nationale pour l'emploi. « Préparer l'automne ». *La Voix du Luxembourg*, 7 mai 2009, p. 2.

325 www.gouvernement.lu, 3 mars 2009.

326 Règlement de la Chambre des Députés, mars 2007, pp. 6-9.

327 www.chd.lu, 18 novembre 2009.

Il restait à définir les conditions de contrôle de la Chambre.³²⁸

De premières concrétisations législatives sont apparues rapidement. On relèvera tout d'abord une loi du 3 mars 2009 en faveur du rétablissement du plein emploi.³²⁹ Ensuite, on peut faire mention des lois du 29 mai 2009 instituant un régime temporaire d'aide au redressement économique et un régime de garantie en vue dudit redressement.³³⁰ Les choses n'en restent pas là. En février 2010, afin de préparer de nouveaux travaux du Comité de coordination tripartite au printemps, le Premier ministre a rencontré des députés de divers partis politiques pour leur annoncer que, cette fois, la commission des finances de la Chambre des députés serait régulièrement tenue informée des négociations à venir. Le but de cette nouvelle implication consistera à permettre aux députés d'émettre des suggestions au Comité de coordination tripartite, sans trop s'avancer ou perdre de marge de manœuvre lorsqu'il s'agira de confirmer les mesures retenues.³³¹

Nous sommes bien en présence ici de ce qu'avancait LIJPHART concernant les menaces extérieures. C'est bien sous l'effet de ces menaces constituées par la crise économique et financière que la « grande coalition » trouve à toujours se renforcer. Nous avons observé avec le processus PAN qu'il en allait déjà ainsi. Les difficultés financières et économiques s'accumulant au fil du temps, il en alla de même avec l'accord du 28 avril 2006 dans lequel la triade Gouvernement-Chambre des députés-Comité de coordination tripartite a connu une véritable légitimation. Sous l'effet de l'actuelle crise, le renforcement est plus manifeste encore. La Chambre des députés qui avait perdu de son poids durant les années de prospérité économique a été réinstaurée dans le jeu. La tripartite a été légitimée comme acteur à part entière du système politique.

328 PETIT, M. Investir pour sortir de la crise. Commission parlementaire et tripartite au secours du pays. *Le Jeudi*, 5 mars 2009.

329 Loi du 3 mars 2009 contribuant au rétablissement du plein emploi et complétant: 1. le livre V du Code du Travail par un Titre IX nouveau 2. l'article 631-2 du Code du Travail, Mémorial A, numéro 41, 10 mars 2009.

330 Loi du 29 mai 2009 instituant un régime temporaire d'aide au redressement économique, Mémorial A, numéro 122, 4 juin 2009 ; Loi du 29 mai 2009 instituant un régime temporaire de garantie en vue du redressement économique, Mémorial A, numéro 122, 4 juin 2009.

331 Impliquer le Parlement. *La Voix du Luxembourg*, 24 février 2010, p. 3.

4.5. Des cassures dans le pacte social

Cette nouvelle section va aller bien au-delà de la précédente consacrée aux pannes. Cette fois-ci, c'est de véritables cassures dont il s'agira. Pour faire apparaître ces cassures, nous nous pencherons de près sur les résultats et les conséquences des élections sociales organisées en 2008. Nous nous pencherons aussi sur les résultats des élections législatives de 2009 afin, cette fois, de tenter de faire apparaître certaines dichotomies apparaissant au sein de mondes idéologiques ou des familles spirituelles.

Certaines théories néocorporatistes insistent parfois sur le lien étroit existant au sein d'un même monde idéologique, entre un parti et son syndicat idéologiquement correspondant. Ceci ne signifie nullement, comme nous allons le voir, que l'un suit les mouvements de l'autre systématiquement. On assiste en effet au renforcement d'un parti et à l'affaiblissement du syndicat correspondant au sein du monde idéologique chrétien-social et au phénomène exactement inverse dans le monde idéologique socialiste. La différence de composition de l'électorat entre élections sociales et élections législatives permet d'expliquer partiellement ce phénomène.

4.5.1. L'introduction du statut unique dans le secteur privé luxembourgeois

Au cours des réunions du Comité de coordination tripartite, qui ont eu lieu en 2005 et 2006, le Gouvernement et les partenaires sociaux ont décidé à l'unanimité et en réponse au climat économique en mutation, de procéder à une évaluation générale de la situation économique du pays. Un élément du « paquet tripartite » se focalisait sur l'introduction de ce qu'on appelle le « statut unique » pour les salariés du secteur privé. En date du 29 avril 2008, la Chambre des Députés a voté le projet de loi portant introduction du statut unique. La loi³³² qui stipule

332 Loi du 13 mai 2008 portant introduction d'un statut unique pour les salariés du secteur privé et modifiant: 1. Le Code du travail; 2. le Code des assurances sociales; 3. la loi modifiée du 8 juin 1999 relative aux régimes complémentaires de pension; 4. la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective; 5. le chapitre VI du Titre I de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire; 6. la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu; 7. la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, Mémorial A, numéro 60, 15 mai 2008.

l'introduction du statut unique, a commencé ses effets au 1er janvier 2009 et concerne actuellement plus de 257 000 (155 000 cols bleus et 120 000 cols blancs) salariés. L'un des objectifs du statut unique consiste en l'abolition de toutes les différences existant au sein de la législation sociale luxembourgeoise entre les cols bleus et les cols blancs dans le secteur privé. Afin de bien comprendre la situation, nous devons mentionner qu'au Luxembourg, avant l'introduction du statut unique, il y avait 6 organisations professionnelles: la Chambre de l'agriculture, la Chambre des métiers, la Chambre de commerce, la Chambre des employés privés, la Chambre de travail, la Chambre des fonctionnaires et employés publics. Les organisations professionnelles, comme nous l'avons vu au chapitre 1^{er}, doivent notamment jouer le rôle d'un organisme consultatif et sont directement liées à la procédure législative du pays. L'Autriche qui connaît aussi pareil système de chambres professionnelles assure ainsi une originalité certaine avec le Luxembourg dans les relations professionnelles en Europe. L'introduction du statut unique a conduit à la réorganisation de certaines institutions. Celle-ci comprenait la fusion de la Chambre du travail, représentant les cols bleus avec la Chambre des employés privés, représentant les travailleurs en col blanc. À l'exception des fonctionnaires et des employés du secteur public, tous les travailleurs et tous les retraités du secteur privé ont été appelés à participer à l'élection de ce nouvel organisme unique. Il existe désormais une seule chambre professionnelle des salariés dans le secteur privé et une caisse d'assurance maladie unique : la Caisse nationale de santé (CNS). La fusion des chambres professionnelles a été accomplie à la suite des élections sociales du 12 novembre 2008.

Nous pouvons avancer ici que la création de cette nouvelle Chambre des salariés constitue, elle aussi, une forme de « grande coalition ». Elle fédère en effet les ouvriers et les employés sous la bannière d'une même chambre professionnelle chargée de défendre leurs intérêts en commun. Certes, il ne s'agit pas d'une « grande coalition » au même sens que celle regroupant le Gouvernement, la Chambre des députés et la tripartite, mais bien d'une coalition dans laquelle des statuts professionnels différents ont été placés sur un pied d'égalité.

4.5.2. Les élections sociales de novembre 2008³³³

Les élections sociales du 12 novembre 2008 ont été organisées par scrutin postal, sur la base des listes de candidats présentées par les syndicats. Quelque 400 000 employés et retraités dont le lieu de travail est ou a été au Luxembourg, indépendamment de leur lieu de résidence, ont été invités à voter.

La Chambre des salariés se compose de 60 membres élus. Il ya 5 principales organisations qui, entre autres, se présentaient aux élections: l'OGBL-L, le LCGB, l'Association luxembourgeoise des banques et des employés d'assurance (ALEBA) et deux autres syndicats actifs dans le secteur ferroviaire: la FNCTTFEL (constituant la CGT-L avec l'OGB-L) et Syprolux (ayant des liens étroits avec le LCGB).

Les résultats

Lors de ces élections, 391 026 électeurs ont été appelés aux urnes. Au total, 141 056 ont effectivement pris part au vote, ce qui représente un taux de participation de 36,07%. Au total, 1 968 596 votes ont été émis. Les modalités électorales sont fixes par un règlement grand-ducal du 17 juillet 2008.³³⁴ La Chambre est divisée en neuf groupes rassemblant certains types de professions ou d'activités comme la sidérurgie, les « autres » industries, la construction, etc. Selon les dispositions de l'article 23 dudit règlement, chaque électeur dispose d'autant de suffrages qu'il y a de délégués effectifs et suppléants à élire dans son groupe, ce qui explique le nombre élevé de votes émis.

333 Le Luxembourg connaît des élections sociales destinées à renouveler les représentants des cinq chambres professionnelles que compte le pays, mais également des élections législatives destinées à renouveler la Chambre des députés, institution parlementaire monocamérale au Grand-Duché.

334 Règlement grand-ducal du 17 juillet 2008 ayant pour objet les élections pour la Chambre des salariés, Mémorial A, numéro 103, 17 juillet 2008.

**Tableau 24: Les voix obtenues par les organisations syndicales
à la Chambre des salariés aux élections sociales de novembre 2008.**³³⁵

OGB-L	LCGB	FNCTTFEL	SYPROLUX	Autres (ALEBA, NGL-SNEP, FieDEL³³⁶)
1 120 380	613 275	12 852	8882	213 207
57,0%	31,1%	0,6%	0,4%	10,9%

Afin de procéder à une comparaison, voici les résultats obtenus par les mêmes organisations en 2003, cumulant les résultats obtenus pour l'ancienne Chambre des employés privés et la Chambre de travail.

**Tableau 25: Les votes cumulés obtenus par les organisations syndicales
à la Chambre des employés privés et à la Chambre de travail
aux élections sociales de novembre 2003.**³³⁷

OGB-L	LCGB	Autres (ALEBA/UEP- NGL-SNEP)	FNCTTFEL	SYPROLUX
525 512	312 579	161 371	14 507	9 690
51,3%	30,5%	15,8%	1,4%	1,0%

En conséquence, deux éléments apparaissent évidents: d'abord, l'OGB-L a connu une progression de 5,7% depuis la création de la Chambre des salariés, tandis que le LCGB a gagné 0,6%. Deuxièmement, les nouveaux critères de représentativité établis en 2004 n'ont pas affecté la représentativité des deux syndicats qui continuent de bénéficier d'une représentativité nationale.

En outre, les résultats peuvent être affinés. Comme nous l'avons vu précédemment, le syndicat FNCTTFEL prend part, avec l'OGB-L, à une autre confédération nationale: la Confédération générale du travail du Luxembourg (CGT-L). En ce qui concerne Syprolux, ce syndicat est lié au LCGB et agit dans le secteur ferroviaire. En fait, ces syndicats représentent des groupements idéologiques qui sont importants pour ce qui sera analysé par la suite. Il existe un bloc avec une tendance socialiste (OGB-L / FNCTTFEL) même s'il s'en défend

335 www.csl.lu, 31 mars 2009.

336 Fédération indépendante des employés DEXIA Luxembourg.

337 Elections pour les chambres professionnelles. Novembre 2003, Procès-verbal d'élection et de dépouillement, Bureau électoral Chambre des employés privés.

Elections pour le renouvellement de la Chambre de travail, Bureau électoral Chambre de travail.

quelque peu et un bloc chrétien-social (LCGB / Syprolux). Les résultats peuvent donc être regroupés de la manière suivante.

Tableau 26: Les votes cumulés obtenus par les organisations syndicales à la Chambre des employés privés et à la Chambre de travail aux élections sociales de novembre 2003 dans le bloc CGT-L et dans le bloc idéologique chrétien-social³³⁸

	OGB-L + FNCTTFEL	LCGB + SYPROLUX	Autres
2003	540 019	322 269	161 371
	52,7%	31,4%	15,9%
2008	1 133 232	622 157	213 207
	57,5%	31,6%	10,9%

Entre 2003 et 2008, la somme des voix engrangées selon les regroupements effectués montre une augmentation de 4,8% du bloc OGB-L/FNCTTFEL et de 0,2% du bloc LCGB / SYPROLUX.

Les conséquences et les enseignements des résultats électoraux

Il est clair que le LCGB n'a pas été le grand vainqueur des élections. Son président, Robert WEBER, a écrit au lendemain des élections dans la revue «*Soziale Fortschrëtt*» :³³⁹ «*Depuis le début, nous savions que le statut unique n'a pas été en notre faveur* ». Dans un commentaire sur les résultats faibles de son syndicat, le Président a indiqué que les résultats inférieurs aux attentes allaient inciter le LCGB à en rechercher les raisons au milieu de ses propres rangs. Robert WEBER ajoutait très bien savoir où se trouvaient les faiblesses de son syndicat et que depuis quelques mois les membres de l'organisation avaient commencé à remédier à ces carences. Du point de vue de l'OGB-L, il a été noté que la majorité absolue attribuée par les électeurs à l'OGB-L constituait un événement historique et que la portée pour l'avenir du mouvement syndical au Luxembourg ne pouvait pas être sous-estimée. Le vote massif en faveur de l'OGB-L et des candidats n'aurait pas raccourci le chemin de l'objectif clé qui est l'unité de tous les syndicats représentant les travailleurs salariés, mais aurait surtout considérablement renforcé le programme de l'union politique et les revendications de l'OGB-L.³⁴⁰

338 Elections pour les chambres professionnelles. Novembre 2003, Procès-verbal d'élection et de dépouillement, Bureau électoral Chambre des employés privés.

Elections pour le renouvellement de la Chambre de travail, Bureau électoral Chambre de travail.

339 WEBER, R. Un message clair à nos membres. *Soziale Fortschrëtt*, 2008, n°8, p.3.

340 ROELTGEN, A. L'OGB-L a consolidé sa position de leader. *OGB-L Aktuell*, 2008, n°12, cahier spécial non paginé.

Quelques leçons peuvent être tirées de ces déclarations. Premièrement, le LCGB indique que des faiblesses « internes » ont été à l'origine des résultats décevants. Puis, la déclaration de l'OGB-L indique que l'on tend vers la constitution de l'unité de tous les membres du syndicat. Donc, l'idée d'une sorte de syndicat unique est mise en avant à ce niveau. Cette idée est bien entendu renforcée par la progression, non seulement de l'OGB-L, mais aussi du bloc qu'il constitue avec le FNCTTFEL. Il s'agit là toutefois d'une rhétorique assez nouvelle dans le chef de l'OGB-L. Bien sûr les victoires électorales successives dans le temps, mais surtout aussi l'agrandissement croissant de l'écart entre LCGB et OGB-L sont de nature à provoquer pareil discours.

Mais, les conséquences des élections sociales ne sont pas seulement des résultats chiffrés. A l'occasion de la réunion constitutive de la nouvelle Chambre des salariés en date du 5 janvier 2009, le président de l'OGB-L a été élu président de la Chambre des salariés. Le comité exécutif, les évaluateurs et d'autres fonctions ont été occupés par les membres élus de la confédération OGB-L, de la FNCTTFEL et de l'ALEBA. Le président du LCGB estime qu'un accord de son syndicat et de l'OGB-L existait au sein de la Chambre de travail, à l'époque où cette chambre existait encore. L'accord aurait été renouvelé en vue de le reproduire dans la nouvelle Chambre des salariés. Puis, toujours selon le LCGB, l'OGB-L aurait séparément invité les autres syndicats qui se sont présentés à la Chambre des salariés afin de procéder à des réunions bilatérales. Une semaine plus tard, l'OGB-L a finalisé un accord avec l'ALEBA et la FNCTTFEL. L'OGB-L n'aurait pas proposé un nouvel accord au LCGB, même si celui-ci, en date du 8 décembre 2008, a décidé de ne pas signer un accord avec l'OGB-L en constituant plutôt une force d'opposition au sein de la nouvelle Chambre. En bref, la nouvelle Chambre des salariés s'est transformée en une sorte de cénacle politique avec majorité et opposition. L'entente qui a précédé les élections entre les deux syndicats les plus représentatifs a fait long feu et a conduit d'une certaine manière à l'explosion de l'union des grands syndicats qui existait précédemment.

Robert WEBER a indiqué qu'au cours des cinq prochaines années, son syndicat allait mener un travail autonome, très critique et conséquent à la Chambre des salariés. Le mot « opposition » est souvent utilisé dans le vocabulaire des syndicats de la nouvelle Chambre.

Les conséquences de résultats entraînent un bouleversement auquel le Luxembourg n'avait pas été habitué. Alors que le pays connaissait depuis longtemps une situation que l'on peut qualifier de « front commun syndical », voici qu'une élection et des jeux de coalition viennent tout modifier. Le LCGB se retrouve dans une situation de réelle faiblesse par l'OGB-L et se

voit exclut d'une coalition de nature politique à la Chambre des salariés. C'est bien sûr toute la notion de « grande coalition » qui est remise en cause ici. L'OGB-L a créé sa propre grande coalition en y associant deux syndicats moins puissants que le LCGB, avec pour conséquence la naissance d'un clivage de nature politique au sein d'une chambre professionnelle.

Les résultats des élections dans les entreprises

Le 12 novembre 2008 eurent lieu aussi d'autres élections sociales, organisées cette fois afin de renouveler les délégations des entreprises du pays. Les résultats électoraux³⁴¹ pour les entreprises privées confirment, comme nous allons le voir au tableau 27, les résultats des élections à la Chambre des salariés.

Tableau 27: Les nombres de délégués dans les entreprises lors des élections sociales de novembre 2008

	LCGB	OGB-L	Candidats neutres³⁴²	Autres syndicats
Nombre de délégués (5953 au total)	924	1735	2809	485
%	15,52%	29,14%	47,19%	8,15%

Comme pour la Chambre des salariés, le score réalisé par l'OGB-L est supérieur à celui du LCGB. La différence est de pratiquement le double. Les résultats des délégations d'entreprises sont donc en cohérence avec ceux à la Chambre des salariés.

341 <https://guichet.itm.lu/elections>, 23 décembre 2009.

342 La législation sur les élections sociales permet la constitution dans les entreprises de listes de candidats non forcément affiliés à des organisations syndicales. La référence légale est ici le règlement grand-ducal modifié du 21 septembre 1979 concernant les opérations électorales pour la désignation des délégués du personnel, Mémorial A, numéro 75, 28 septembre 1979.

Une mutation dans le corporatisme luxembourgeois

Plusieurs théoriciens du néocorporatisme s'accordent pour affirmer que des liens forts existent entre des partis politiques et des organisations socioprofessionnelles leur correspondant idéologiquement. Cela se vérifie au Luxembourg dans les faits. En revanche, une dichotomie très nette semble se manifester dans les résultats électoraux engendrés par les partis politiques et les syndicats.

Avant de détailler davantage cette problématique, il est utile de donner des éléments décrivant la situation au Luxembourg.

4.5.3. Les résultats des élections législatives de 2004 et 2009

Les résultats des élections législatives organisées aux mois de juin 2004 et juin 2009 au Luxembourg ont délivré des résultats contradictoires par rapport à ceux des élections sociales de 2003 et 2008 si on se réfère à l'homogénéité qui devrait apparaître au sein des mondes idéologiques. Nous allons observer ici, en effet, que l'idéologie chrétienne-sociale est renforcée entre les deux consultations électorales alors que l'idéologie socialiste affiche un recul.

Les principaux partis politiques ayant pris part à ces élections sont le Parti réformateur alternatif et démocratique (ADR), le CSV, Déi Lénk, Déi Gréng, le DP, le Parti communiste luxembourgeois (KPL), le LSAP et deux autres petits partis que nous citerons seulement pour mémoire.

Tableau 28: Les résultats en % des élections législatives de 2004 et 2009

Partis	2004	2009	Evolution
ADR	9,95 %	8,13 %	-1,82 %
CSV	36,11 %	38,04 %	+1,93 %
Déi Lénk	1,90 %	3,29 %	+1,39 %
Déi Gréng	11,58 %	11,71 %	+0,13 %
DP	16,05 %	14,98 %	-1,07 %
KPL	0,92 %	1,47 %	+0,55 %
LSAP	23,37 %	21,56 %	-1,81 %
Autres	0,12 %	0,81 %	+0,69 %
TOTAL	100 %	100 %	

Entre 2004 et 2009, les chrétiens-sociaux du CSV se sont renforcés alors que les socialistes du LSAP ont affiché un recul.

Les résultats comparés des élections sociales de 2003 et 2008 avec ceux des élections législatives de 2004 et 2009 démontrent clairement que les liens entre partis et syndicats idéologiquement correspondant connaissent un relâchement certain. Au sein du bloc idéologique socialiste, le syndicat se renforce alors que le parti diminue. Au sein du bloc chrétien-social, c'est le parti qui se renforce et le syndicat qui est en chute.

Nous sommes là face à des mutations importantes dans l'application d'éléments des théories néocorporatistes dont certaines affirment l'existence d'un lien fort et constant entre parti et syndicat d'une même communauté idéologique. Au-delà des résultats électoraux, nous avons déjà montré plus haut qu'au sein du monde socialiste, une distanciation évidente s'était réalisée entre parti et syndicat. Les résultats comparés des élections législatives et sociales ne devraient donc pas surprendre pour ce monde idéologique.

En effet, si les liens entre dirigeants politiques et syndicaux perdurent, la base électorale semble, elle, vouloir sanctionner ou méconnaître ces liens. A ce stade, nous pouvons émettre quelques hypothèses pour expliquer cet état de fait. Les électeurs, tant ceux des élections sociales que ceux des législatives, pourraient de moins en moins admettre les liens de proximité entre politiques et syndicalistes. Ces mêmes électeurs pourraient se montrer plus satisfaits du CSV politiquement et de l'OGB-L syndicalement pour des raisons de qualité de gestion et de défense syndicale, au-delà de tout lien idéologique. La crise économique ambiante pourrait rendre compliqué pour certaines personnes le fait d'appartenir à la fois au parti et au syndicat idéologiquement correspondant, ces personnes étant amenées à servir des clientèles différentes avec des cahiers de revendications ne correspondant plus à une symbiose entre parti et syndicat. Le syndicat traditionnellement doit en effet revendiquer des droits ou en maintenir alors que les élus politiques doivent prendre des décisions difficiles en période de crise économique. Le vote aux élections législatives se fait sur base d'un programme portant sur plusieurs thèmes alors qu'aux élections sociales, les thèmes sont davantage ciblés sur les aspects de la vie professionnelle. Finalement et surtout, le vote aux élections législatives est réservé aux seuls électeurs de nationalité luxembourgeoise alors que les élections sociales sont ouvertes à tous les travailleurs exerçant leur activité au Luxembourg, quels que soient leurs lieux de résidence et leurs nationalités.

Si ces lignes abordent des changements dans l'application des théories corporatistes, elles doivent permettre de s'interroger aussi sur la représentation des travailleurs résultant de chaque type d'élection. Ces électeurs, en effet, réalisent leur représentation de manière différente au plan syndical par rapport au plan politique. Pourquoi? C'est la dernière des hypothèses développées ci-dessus qui doit la mieux être prise en considération pour donner une explication crédible.

Les résultats dichotomiques peuvent en effet s'expliquer tout simplement par une différence entre les types d'électorats propres à chaque élection. Nous l'avons indiqué: lors des élections sociales, tous les salariés exerçant au Luxembourg, où qu'ils demeurent, sans distinction de nationalité et de pays de résidence, sont invités à prendre part au vote de manière non obligatoire. En revanche, lors des élections législatives, ce sont uniquement les électeurs de nationalité luxembourgeoise qui peuvent participer au vote qui est d'ailleurs obligatoire, tout comme en Belgique et en Grèce. Les électeurs des législatives ne sont pas seulement des travailleurs, mais aussi des étudiants, des inactifs, des retraités... Il ne nous est pas possible de donner de détails sur les nationalités ainsi que sur la qualité de frontalier ou de résident des électeurs des élections sociales de 2008, les statistiques officielles n'ayant toujours pas été finalisées à ce sujet par le Ministère du travail et de l'emploi.

Les processus électoraux des deux types d'élections ne peuvent donc qu'engendrer une forte différence dans la représentation des électeurs. Les deux élections ne sont pas franchement comparables comme telles. Si au final, les liens entre partis et syndicats idéologiquement correspondant vont en sens inverse comme nous l'avons relevé, c'est aussi parce que les électors admis à chaque type d'élection sont composés de façon très différente.

Il ne s'agit donc pas de tirer des conclusions trop hâtives de ces résultats, mais plutôt de prendre conscience de cette dimension particulière: le Luxembourg est un pays dans lequel l'électorat social ne correspond pas à l'électorat politique. Si donc on peut observer une mutation dans le corporatisme au Luxembourg, c'est bien évidemment parce qu'il y a eu aussi mutation et diversification des types d'électorats. Nous anticipons déjà sur le chapitre suivant où il sera abondamment question des travailleurs frontaliers, admis à l'électorat social.

Conclusions sur le chapitre

Nous avons présenté au chapitre 2 plusieurs éléments permettant de revisiter la théorie consociative de LIJPHART, notamment pour faire évoluer l'élément « grande coalition » en « pacte social ». Au regard des développements mentionnés dans le présent chapitre, il nous semble que ce pacte social est constitué de divers aspects et éléments.

Tout d'abord, il apparaît clairement que le Comité de coordination tripartite est bien la pièce maîtresse du pacte social. A cette institution, il nous faut adjoindre l'instauration d'une collaboration permanente entre les pouvoirs publics et les partenaires sociaux (essentiellement les partenaires syndicaux) depuis la mise en place du processus PAN. Un autre élément doit entrer en ligne de compte : les chambres professionnelles et, en particulier, la nouvelle Chambre des salariés. Les élections sociales dans les entreprises constituent aussi un élément du pacte social.

Le pacte social est donc constitué de ces quatre éléments distincts. On trouve en premier lieu une institution initialement temporaire devenue permanente : le Comité de coordination tripartite. En deuxième lieu existe une collaboration permanente entre pouvoirs publics et partenaires sociaux : les mesures spéciales en faveur de l'emploi engendrées par le processus PAN, permettant aux organisations syndicales d'exercer des compétences en matières de politiques de l'emploi avec l'aval gouvernemental. Troisièmement, on relève la mise en place d'une nouvelle chambre professionnelle : la Chambre des salariés. On trouve enfin l'organisation d'élections sociales dans les entreprises.

Ces éléments rejoignent de manière évidente le principe de la grande coalition développé par LIJPHART. De manières différenciées certes, chacun des éléments s'y rapporte. Le principe du « power-sharing » inscrit au cœur du principe de la grande coalition se retrouve de manière nette au sein du Comité de coordination tripartite. Composé de représentants des pouvoirs publics, des organisations patronales et syndicales, l'institution rassemble bien les « segments » d'une société plurielle. Ces segments trouvent encore à se décliner entre eux au vu de la multiplicité des organisations patronales représentées et de la présence des grandes organisations syndicales représentatives sur le plan national.

L'instauration et également le maintien des « mesures spéciales » en faveur de l'emploi constituées par des organisations placées sous égide syndicale et financées par les pouvoirs publics démontrent le « power-sharing » permanent instauré entre pouvoirs publics et organisations syndicales. Les politiques de l'emploi ne sont plus l'apanage exclusif des autorités gouvernementales. Ces dernières ont délégué et surtout partagé leurs responsabilités avec les partenaires sociaux, syndicaux essentiellement. On retrouve en cela les caractéristiques néocorporatistes identifiées par SCHMITTER, LEHMBRUCH, JOBERT, MULLER et GOLDTHORPE. La « cogestion » relevée par Serge ALLEGREZZA est bien présente ici.

La nouvelle Chambre des salariés est aussi une manière de créer une grande coalition en ayant assuré la suppression de statuts distincts d'ouvrier et d'employé pour fédérer et unifier ces deux statuts au sein d'une nouvelle institution ayant en charge les intérêts de l'ensemble des salariés exerçant au Luxembourg. En revanche, la manière dont les organisations syndicales présentes dans cette nouvelle institution se sont entendues pour la gérer procède d'une toute autre logique, antinomique avec le principe de grande coalition. C'est au contraire l'antithèse du principe qui a prévalu dans la constitution d'un véritable rapport de forces entre une majorité et une opposition.

Nous serions même tenté de diviser ces quatre éléments en deux niveaux distincts : un niveau « macro » du pacte social dans lequel le Comité de coordination tripartite et la cogestion des politiques via les « mesures spéciales » assurant un pacte social général, s'appliquant à toutes les couches sociales du monde du travail. On peut relever avec la Chambre des salariés un niveau « meso » du pacte social dans lequel une partie importante, mais non totale des travailleurs du Luxembourg se trouvent représentés. Au niveau « micro » enfin, on trouve les entreprises du pays.

Le pacte social couvre donc la société de manière générale au niveau « macro » et de façon partielle aux niveaux « meso » et « micro ».

On pourrait donc définir comme suit les trois niveaux du pacte social luxembourgeois :

Tableau 29 : Les niveaux du pacte social luxembourgeois

Niveaux du pacte social	Acteurs et institutions
Niveau « macro »	- Comité de coordination tripartite - Gestion partagée des politiques de l'emploi
Niveau « meso »	- Chambre des salariés
Niveau « micro »	- Entreprises

Si nous reprenons à présent les éléments constitutifs de ce pacte social, nous sommes amenés à tirer de nouvelles conclusions.

Une première autre conclusion est à tirer de l'évolution temporelle du Comité de coordination tripartite.

On remarquera très nettement en effet que le Comité en question a été légalement créé sous l'effet d'une crise. Nous y reviendrons plus loin. Créé temporairement pour, sinon juguler, au moins limiter et prévenir les effets de la crise, le Comité a subi des confirmations et changements d'ordre législatif dans le cadre de cette crise et uniquement dans le cadre de celle-ci. Son évolution légale s'inscrit donc bien dans ce contexte. Créé en 1977, le Comité achève définitivement son évolution législative en 1985. Créé depuis plus de 42 ans, remarquons donc que les modifications de ses compétences et le maintien de son existence par la volonté du législateur aura duré huit années. C'est durant ces huit années que le législateur a pu directement s'occuper de l'institution. Cette période de huit années est celle durant laquelle nous pouvons affirmer que le pacte social qui sous-tend l'existence de ce Comité, qui participe à son essence, a fait l'objet d'une « large coalition » pour reprendre l'expression de LIJPHART, entre le Gouvernement, les partenaires sociaux et la Chambre des députés. La « large coalition » identifiée à la base du pacte social ne contenait pas seulement les acteurs classiques des relations professionnelles tripartites, mais bien aussi les membres du pouvoir législatif.

Le reste de l'évolution temporelle du Comité de coordination tripartite est d'une toute autre nature. L'évolution va, dès 1986, échapper à l'intervention directe du législateur. La « *caisse de résonance* » qu'est devenu le Comité, pour reprendre les écrits de Mario HIRSCH, va en quelque sorte s'autogérer, assurer sa propre évolution en se passant du pouvoir législatif pour confirmer, infirmer, modifier ses compétences et sa composition, se saisir de nouvelles

attributions. Le Comité de coordination tripartite est en quelque sorte devenu son propre législateur, une institution « électron libre » fonctionnant de manière radicalement différente de toutes les autres institutions tripartites dont mention qui, elles, n'évolueront que par l'intervention du législateur. C'est finalement une volonté des acteurs de cet important élément du pacte social créé en 1977 par le législateur qui va prédominer et faire du Comité une institution s'occupant de divers problèmes, se passant de toute intervention législative. La prise en charge des processus PAN et PNR et des données macro-économiques dont parle Serge ALLEGREZZA est éclairante à ce sujet. Cette évolution ne met toutefois pas complètement le législateur hors-course puisque ce dernier se doit d'intervenir pour couler sous forme de loi ce que le Comité a décidé. Le législateur, s'il n'est pas hors-course, est toutefois ravalé à un rôle d'entérinement ; il devient le « notaire » du Comité de coordination tripartite.

Bref, on est passé d'une période (1977-1985) durant laquelle le législateur assurait l'existence et l'assise du Comité à une autre période (1986-2009) durant laquelle le Comité a assuré sa propre existence en faisant du législateur son auxiliaire. Le législateur est intervenu pour créer cet élément du pacte social en 1977 ; puis l'élément a assuré sa propre évolution interne. La sorte de grande coalition qui rassemblait en 1977 les partenaires sociaux, le Gouvernement et le législateur est devenue une coalition moins large dans laquelle le législateur a perdu son rôle.

Dans cette partie de l'évolution, on retrouvera de manière claire l'implication des « élites » évoquées par LIJPHART. Les leaders politiques, syndicaux et patronaux sont parvenus à trouver entre eux, parfois douloureusement, les compromis et les terrains d'entente nécessaires à assurer le maintien du pacte social, en se passant du législateur qui leur avait permis de fonder le pacte social. Entre eux, ces leaders développeront une telle force que l'institution maîtresse qu'est le Comité de coordination tripartite pourra passer du statut de temporaire à celui de définitif en s'accaparant de compétences et de prérogatives non prévues par le législateur, sans que cela ne pose de débat majeur au Luxembourg, et dans un objectif de maintien de la paix sociale.

Toutefois, dès 2009, le législateur va retrouver une place dans le pacte social ; certes pas la même que celle occupée de 1977 à 1985. C'est une place de réintroduction dans le pacte social, à sa demande, par le biais de la commission spéciale de la Chambre sur la crise économique et financière, puis par le biais de la commission des finances en 2010. Il y a eu en quelque sorte « restauration » du pacte social initial.

Il apparaît de manière évidente que la crise sidérurgique des années soixante-dix ainsi que la crise économique et financière de 2008 ont été des éléments de première importance dans la composition des constellations d'acteurs du pacte social au niveau « macro ».

Nous pouvons donc diviser le niveau « macro » de l'existence de ce pacte social instauré par le Comité de coordination tripartite en trois périodes distinctes.

Tableau 30 : Les périodes d'évolution du Comité de coordination tripartite

Périodes	Acteurs du pacte social	Influence des crises
1977-1985	- Gouvernement - Partenaires sociaux syndicaux et patronaux - Chambre des députés	Instauration du pacte social sous l'effet de la crise
1986-2008	- Gouvernement - Partenaires sociaux syndicaux et patronaux	Modification et maintien du pacte social en période de conjoncture favorable
2009-2010	- Gouvernement - Partenaires sociaux syndicaux et patronaux Chambre des députés	Restauration du pacte social initial sous l'effet de la crise

On retrouve fort bien ici cet élément développé par LIJPHART : la démocratie consociative trouve à se renforcer sous l'effet des menaces extérieures. Les deux crises dont mention ci-dessus sont bien à l'origine de l'instauration, puis de la restauration du pacte social au niveau « macro ». La période de conjoncture favorable débutant en 1985-1986 a démontré l'inexistence d'une véritable menace extérieure et a entraîné la mise hors jeu du législateur. La vulnérabilité du pays aux menaces extérieures a bel et bien instauré, puis renforcé le principe de grande coalition et donc de pacte social.

Nous devons toutefois déjà nuancer ces propos et ce tableau. De mars à avril 2010, le Comité de coordination tripartite s'est réuni afin de trouver diverses mesures nécessaires à combattre la crise financière et économique internationale. Les mesures proposées par le Gouvernement étaient plus drastiques que dans d'autres cas de figure du passé. Le 27 avril, c'est à un constat d'échec total des négociations que les partenaires du Comité sont arrivés. Il fut totalement impossible de s'entendre. La restauration apparue en 2009 sous l'effet de la crise semble donc

ne pas se prolonger. C'est en quelque sorte l'acuité des mesures à prendre en temps de crise grave qui conditionne aussi le maintien ou non du pacte social.

Une autre conclusion s'impose aussi. Le pacte social tripartite dont le Comité de coordination tripartite est l'élément majeur, n'est pas le pacte idyllique que l'on peut s'imaginer, que l'on présente si souvent au Luxembourg comme étant la formule magique permettant d'aplanir toutes les difficultés et de faire collaborer tous les acteurs entre eux pour parvenir à des solutions quasi miraculeuses. Mario HIRSCH pointait dès 1986 la difficulté des acteurs du Comité à trouver des accords. Nous avons fait de même en tentant de montrer à quel point l'accord du 28 avril 2006 et le projet de loi 5611 ont connu des enfantements douloureux avec des reproches violents adressés entre acteurs.

Une autre grande conclusion s'impose à l'issue de ce chapitre. La grande coalition de LIJPHART, le pacte social de sa théorie revisitée, connaissent aujourd'hui au niveau « meso » de grandes difficultés pour ne pas dire un éclatement certain, au vu des conséquences des élections sociales de novembre 2008.

En effet, la proximité entre syndicats et partis politiques au sein des deux principaux mondes idéologiques a totalement changé entre ces deux mondes. Il y a maintien, voire renforcement de la proximité entre acteurs au sein du monde chrétien-social. Il y a au contraire une prise de distance très nette entre les acteurs du monde socialiste. Concernant ce dernier, nous ne pouvons même plus affirmer qu'il y ait un « monde », tant les distanciations sont évidentes et profondes.

Les acteurs syndicaux connaissent entre eux de nettes différences aussi. Il semble que du côté OGB-L, c'est une politique commune qui fait en sorte que la distanciation soit prise avec le monde politique. Au niveau du LCGB, en revanche, la distanciation ou non entre monde politique et monde syndical est laissée à l'appréciation des personnes individuelles. Ceci fut évident dans les positions adoptées par les élus à la Chambre des députés, appartenant simultanément aux postes dirigeants du LCGB.

Mais la cassure la plus nette dans le pacte social au niveau « meso » est indiscutablement la mise en place au sein de la Chambre des salariés de cette coalition inédite transformant un ancien pacte social de front commun syndical en un clivage de nature politique avec une majorité et une opposition comme dans un cénacle parlementaire.

Les conceptions néocorporatistes qui ont prévalu au Luxembourg semblent bel et bien avoir totalement changé et connu de véritables bouleversements. La proximité entre le syndicat et le parti n'est plus valable que pour le monde idéologique chrétien-social. La grande coalition entre les syndicats a volé en éclats également. Si dans l'instauration de la Chambre des salariés on peut aisément retrouver les caractéristiques que DURKHEIM donnait du paritarisme (parité ouvriers-employés, organisation congruente avec la vie économique, notamment), l'organisation des représentants de ladite Chambre fait voler les théories en éclats. La grande coalition de LIJPHART n'existe plus au niveau « meso » du pacte social dans son sens politique. Elle est toutefois affirmée au sens des relations professionnelles par la mise sur pied d'égalité des statuts d'ouvrier et d'employé.

A bien considérer les conclusions que nous venons d'avancer dans les points ci-dessus, nous sommes en mesure d'affirmer que le concept de grande coalition de LIJPHART n'existe plus vraiment au niveau des mondes idéologiques considérés comme un ensemble. En revanche, il en sort renforcé avec d'autres constellations actérielles. En effet, une dichotomie évidente apparaît au Luxembourg aujourd'hui : le pacte social est renforcé sous l'effet de la crise actuelle au niveau « macro » du dialogue social, alors qu'il a volé en éclats au niveau « meso ». Au niveau macro, l'élément de menace extérieure que représente la crise a ressoudé les acteurs initiaux du pacte social de 1977, alors qu'au niveau « meso » des acteurs considérés individuellement, les résultats des élections sociales de novembre 2008, marquant une distanciation entre les forces syndicales des deux mondes depuis deux élections consécutives, ont entraîné un rapport de force de nature politique qui a succédé à un front commun syndical.

Nous avons également découvert différentes manières de réaliser des grandes ou larges coalitions. Nous avons pu en dénombrer six formes possibles. Nous allons les reprendre ci-après.

Tableau 31 : Types et contenus des grandes coalitions

Types de grande coalition	Contenu des grandes coalitions
Coalition par délégation de pouvoirs	Coalition entre Gouvernement et organisations syndicales : <ul style="list-style-type: none"> - Délégation de pouvoirs dans le cadre des politiques de l'emploi ; - Accords interprofessionnels en matière de dialogue social. Coalition entre Gouvernement, organisations syndicales et Chambre des députés : <ul style="list-style-type: none"> - Processus PAN et PNR.
Coalition de type institutionnel	Coalition entre Comité de coordination tripartite, Comité de conjoncture et Comité pour l'emploi : <ul style="list-style-type: none"> - Accord du 28 avril 2006.
Coalition dite « de façade »	Coalition entre Gouvernement et partenaires sociaux : <ul style="list-style-type: none"> - Accord du 28 avril 2006.
Coalition légitimée	Coalition entre Gouvernement, partenaires sociaux et Chambre des députés : <ul style="list-style-type: none"> - Discours du Premier ministre Jean-Claude JUNCKER.
Coalition intersyndicale	Coalition entre le LCGB et l'OGB-L ainsi que des associations qui leur sont proches : <ul style="list-style-type: none"> - Opposition au projet de loi 5611.
Coalition de fédération	Coalition entre ouvriers et employés : <ul style="list-style-type: none"> - Instauration du statut unique.

Ce tableau, on le remarque, reprend des coalitions ponctuelles et d'autres, permanentes. La théorie de LIJPHART, lorsqu'elle évoque la grande coalition, prend indéniablement en compte des coalitions durables, marquées dans le temps par des actions permanentes, et non des coalitions ponctuelles ou de circonstance. Pour que ces coalitions puissent constituer un pacte social, la pérennité des coalitions apparaît donc fondamentale.

Seules les coalitions « par délégation de pouvoir », « légitimée » et de « fédération » sont à prendre en compte ici. Les autres n'ont été réalisées qu'à l'occasion d'événements bien précis. Bien entendu, les acteurs restent les mêmes quelles que soient les coalitions, mais le pacte social n'est réalisé entre ces acteurs que lorsqu'ils agissent de façon pérenne. Finalement, le pacte social a été bien décrit par le Premier ministre Jean-Claude JUNCKER dans son discours sur l'état de la nation du 2 mai 2006, repris dans l'encadré 1. Nous avons déjà fait remarquer alors que ce discours affirmait l'existence d'une grande coalition entre partenaires

sociaux, Gouvernement et Chambre des députés valable dans le présent, mais aussi dans le futur.

Enfin le pacte social luxembourgeois trouve tout son sens lorsque ces acteurs parviennent à s'entendre de manière durable, au sein du Comité de coordination tripartite essentiellement, pour mettre en place des mesures tout aussi durables comme le sont évidemment les délégations de pouvoirs aux partenaires sociaux ainsi que l'instauration du statut unique ayant entraîné la création de la Chambre des salariés. C'est en cela que la grande coalition de LIJPHART peut réellement devenir un pacte social au niveau luxembourgeois. Une coalition pérenne produit des mesures pérennes pour faire naître et maintenir le pacte social. L'échec des négociations en avril 2010 provient essentiellement de la remise en cause de mesures et d'acquis décidés précédemment par les acteurs du pacte social. La question est de savoir si ce pacte social né d'une crise saura résister aux effets d'une autre crise de nature radicalement différente.

Nous ne saurions terminer les conclusions sur ce chapitre sans relever également la dichotomie flagrante entre les rôles tenus par les partenaires sociaux. On l'aura remarqué : les organisations syndicales sont omniprésentes dans les éléments du pacte social, alors que les organisations patronales n'occupent pas la même place privilégiée. La collaboration des pouvoirs publics avec les partenaires sociaux se fait essentiellement avec les organisations syndicales et non patronales. Il faut bien entendu y voir les conséquences ou les reliquats de ces théories corporatistes, de GOLDTHORPE en particulier, dans lesquelles il y a symbiose entre partis et syndicats. Même si nous avons pu relever la distanciation parti-syndicat dans le monde idéologique socialiste, on peut encore trouver des éléments attestant d'une certaine proximité. Cette dernière est évidente entre partis politiques et syndicats ; elle l'est nettement moins entre partis et organisations patronales, comme nous l'avons relevé.

Au Luxembourg, dans la période récente, les théories néocorporatistes ont été profondément bouleversées dans leurs applications aux réalités. Un monde idéologique connaît des acteurs distanciés, l'autre pas. Quant à la grande coalition entre syndicats, elle a connu une énorme distanciation entre ses acteurs en 2008.

Tableau 32 : L'évolution chronologique des niveaux du pacte social luxembourgeois

Niveaux du pacte social pour les acteurs	1977-1985	1986-2008	2009- mars 2010
macro	Instauration	Modification et maintien	renaissance
meso	Front commun		distanciation
micro	Pas de modification		

Nous verrons dans la conclusion finale que ce tableau sera à reconsidérer en raison de graves difficultés de fonctionnement survenues au sein de la tripartite au printemps 2010. Les partenaires sociaux se sont déchirés et la tripartite a avorté d'un échec quant à des mesures d'austérité à adopter.

Chapitre 5

La théorie consociative revisitée et appliquée
au Luxembourg :

De l'autonomie des segments aux mondes
idéologiques, familles spirituelles et piliers

De la proportionnalité à la représentation
proportionnelle

Du veto de la minorité au consensus

Introduction

Dans ce cinquième chapitre, nous allons indiquer comment les « segments » de LIJPHART peuvent prendre sens dans des mondes idéologiques et des familles dites spirituelles. Nous tenterons de voir surtout comment ces familles et mondes se sont maintenus, mais comment aussi ils ont été progressivement rejoints par de nouveaux segments : ceux des travailleurs frontaliers et résidents au sein du salariat.

Pour cela, après un bref rappel des définitions de LIJPHART et de notre théorie revisitée (section 5.1.), nous nous pencherons sur la coexistence de mondes idéologiques et de familles spirituelles au Luxembourg (section 5.2.). Nous aborderons bien entendu la question de l'« autonomie des segments » avancée par LIJPHART (section 5.3.).

Nous consacrerons une bonne partie de ce chapitre ensuite à montrer comment un clivage de nature nouvelle entre segments et piliers est apparu au sein du salariat luxembourgeois, sous le phénomène de la régionalisation et de l'internationalisation croissante du marché du travail national (section 5.4.). Nous examinerons au chapitre suivant comment cette nouvelle réalité est prise en charge dans le cadre des relations professionnelles.

Nous allons ensuite consacrer deux autres sections aux principes mineurs de la théorie de LIJPHART : la proportionnalité et le veto de la minorité (section 5.5.).

5.1. Autonomie segmentaire, piliers, mondes idéologiques et familles spirituelles : un rappel des définitions

Dès 1979, LIJPHART considérait l'« **autonomie des segments** » comme un principe de sa théorie particulièrement important et complémentaire au principe de grande coalition. L'autorité décisionnelle est ainsi déléguée autant que possible aux segments séparés. Le segment est considéré comme une part essentielle d'une société pluraliste aux tendances potentiellement déstabilisatrices pour un régime démocratique.

Dans la théorie revisitée, nous avons préféré à la notion de « segment », celles de « **piliers** » ou de « **familles spirituelles** », la société luxembourgeoise connaissant la juxtaposition de « **mondes idéologiques** » : le monde socialiste, le monde, chrétien-social et le monde libéral. D'autres « mondes » sont apparus, surtout ceux des travailleurs frontaliers et des résidents. Nous y reviendrons en détail plus loin, de manière essentiellement à voir si le mot « segment » ne peut pas reprendre tout son sens en raison de la dichotomie entre résidents et frontaliers sur le marché du travail.

5.2. Piliers, mondes, familles : la réalité au Luxembourg

Dans cette section nous allons montrer comment des clivages entre mondes idéologiques subsistent toujours, comment ils ont trouvé à s'exprimer dans un récent débat sur l'euthanasie.

5.2.1. Des clivages toujours existants

Le Luxembourg connaît des mondes idéologiques et spirituels. Le pays compte des écoles officielles et des écoles privées chrétiennes. La presse a toujours été marquée aussi par ces clivages : « *La Voix du Luxembourg* » et le correspondant en langue allemande « *Luxemburger Wort* » se réclament ouvertement de l'idéologie chrétienne. Le « *Tageblatt* » est socialiste et le « *Journal* » ou le « *Lëtzebuenger Land* » sont libéraux. Mais au-delà de ces éléments évidents, on dénombre surtout des réseaux associatifs se réclamant des idéologies catholique, socialiste et libérale, dans un nombre décroissant d'importance.

Ainsi, le site internet³⁴³ de l'archevêché de Luxembourg, fait mention de diverses associations catholiques.³⁴⁴ Deux retiennent particulièrement l'intérêt : SYPROLUX et le LCGB.

On voit donc que le site internet archiépiscopal compte bien les organisations syndicales chrétiennes SYPROLUX et LCGB parmi les associations chrétiennes. Régulièrement d'ailleurs, Monseigneur Fernand FRANCK, Archevêque de Luxembourg, assiste aux congrès du LCGB.³⁴⁵ La plupart des associations dont mention ci-dessus sont rassemblées d'ailleurs dans des bâtiments communs, le Centre Convict à Luxembourg, propriété de l'archevêché.

343 www.cathol.lu, 6 janvier 2010.

344 Action catholique de l'enfance luxembourgeoise Letzebuenger Kanneraktioun (LKA), Action catholique des femmes du Luxembourg (ACFL), Apostolat de la prière, Association luxembourgeoise des universitaires catholiques (ALUC), Communautés de vie chrétienne (CVX), Foi et Lumière, Foyer de Charité, Jeunesse étudiante catholique (JEC), Jeunesse rurale catholique (JRC), Kathoulesch Männeraktioun (KMA), Kolping Luxembourg, Legio Mariae, Letzebuenger, Guiden a Scouten, Mission de l'Immaculée, Mouvement des Focolari, Pax Christi, Renouveau Charismatique, Unio Apostolica, Union Saint-Pie X.

345 *Soziale Fortschrëtt*, 2009, n°7, p. 10.

Du côté socialiste, le site internet du parti LSAP mentionne trois associations placées sous son égide : Jeunesses Socialistes, Femmes socialistes et la Fondation Robert Krieps.³⁴⁶

C'est le monde libéral qui semble connaître le réseau associatif le moins étoffé. Le site internet du parti DP ne fait état d'aucun lien avec une association libérale particulière. Nous avons seulement pu relever la présence au Luxembourg de l'Association des femmes libérales, érigée en asbl. Il est vrai que depuis la chute du syndicat Fédération des employés privés – fédération indépendante des travailleurs et cadres (FEP-FIT et Cadres), le monde libéral a réellement perdu son élément syndical. Cette organisation s'est amenuisée par l'affrontement ouvert au sein de sa structure fédérale entre deux courants revendiquant chacun son contrôle. Son cuisant échec lors des élections sociales de novembre 1998 l'a de plus fait disparaître des instances représentatives.³⁴⁷

5.2.2. Un récent exemple de l'affrontement entre mondes idéologiques et familles spirituelles : le débat sur l'euthanasie

Un exemple relativement récent a mis en lumière la coexistence de mondes idéologiques et spirituels différents au Luxembourg : il s'agit du débat sur l'euthanasie qui a fait couler beaucoup d'encre en 2007 et en 2008. Ce débat n'est certes pas propre au Luxembourg, mais mérite que l'on s'y attarde. Le débat en question et le changement constitutionnel relatif aux pouvoirs du Grand-Duc qui l'a suivi ont réellement démontré le caractère toujours prégnant d'une coexistence entre ces mondes. Ce débat aura d'ailleurs miné quelque peu la cohésion de l'équipe gouvernementale CSV-LSAP en place. En effet, le vote d'une loi sur l'euthanasie ne figurait pas au programme gouvernemental de coalition des deux partis. L'idée est venue indépendamment de députés issus des rangs du LSAP et des écologistes de Déi Grèng.³⁴⁸ Le Député ADR Gast GIBERYEN a estimé, par exemple, que le Parti chrétien social n'était plus le garant pour la défense des valeurs chrétiennes à la Chambre des députés.³⁴⁹ Au CSV un document a circulé, comprenant l'extrait suivant : « *La vie humaine n'est pas disponible, le*

346 www.lsap.lu, 6 janvier 2010.

347 www.land.lu, 22 octobre 1999.

348 Proposition de loi 4909 sur l'euthanasie et l'assistance au suicide, déposée le 5 février 2002 par les Députés Lydie ERR et Jean HUSS.

349 L'ADR et l'euthanasie. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 3 mars 2008, p. 3.

droit à la vie est incompatible avec un droit à la mort ». ³⁵⁰ Une journaliste écrivait même : « *Ce n'est pas un fossé, c'est un ravin qui sépare les visions des socialistes et des Verts sur l'euthanasie de celle des chrétiens-sociaux* ». ³⁵¹

Le débat a entraîné dans la société luxembourgeoise l'émergence d'associations luttant tantôt en faveur, tantôt contre le projet de loi. Ces associations ont lancé des pétitions. Le groupe « Action pour la vie et contre l'euthanasie » en a fait partie. ³⁵² Dans l'autre camp, on relevait la présence de l'association « Sokrates » ³⁵³ et de l'Association pour le droit de mourir en dignité (ADMD) qui a récolté 10 000 signatures en faveur de l'euthanasie. ³⁵⁴ La loi ³⁵⁵ a finalement été votée par une coalition inédite rassemblant socialistes, libéraux et écologistes contre le CSV, mais la suite a entraîné certaines conséquences constitutionnelles. En effet, l'article 34 de la Constitution indique que le Grand-Duc sanctionne et promulgue les lois. Or, le Grand-Duc Henri a estimé que ses convictions personnelles l'empêchaient de signer la loi. Le Gouvernement s'est alors accordé pour procéder à une réforme constitutionnelle de l'article 34, réforme par laquelle le Grand-Duc continuerait à promulguer les lois sans devoir les sanctionner, c'est-à-dire sans devoir marquer son accord sur le contenu des lois. ³⁵⁶

Un autre débat risque peut-être prochainement d'avoir lieu et de susciter un conflit entre les mondes idéologiques et les familles spirituelles : celui sur l'avortement. Le Gouvernement de coalition CSV-LSAP a en effet déposé récemment un projet de loi ³⁵⁷ en ce sens, restreignant quelque peu une proposition de la députée socialiste Lydie ERR sur le même sujet. Il faut sans doute y voir une solution de compromis afin d'éviter de renouveler un conflit au sein de la coalition comme ce fut le cas pour la question de l'euthanasie. Monseigneur Fernand FRANCK a réagi en invitant les parlementaires à la prudence en ce genre de domaine. ³⁵⁸

350 RHEIN, J. Euthanasie : des conditions strictes. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 9 avril 2008, p. 4.

351 HARTMANN, I. L'euthanasie sera-t-elle droit ou exception ? *L'Essentiel*, 21 mai 2008, p. 6.

352 L'euthanasie fait couler de l'encre. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 22 mars 2008, p. 4.

353 Euthanasie : majorité de « oui ». *Le Jeudi*, 15 mai 2008, p. 4.

354 10 000 signatures pour l'euthanasie. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 4 décembre 2008, p. 4.

355 Loi du 16 mars 2009 sur l'euthanasie et l'assistance au suicide, Mémorial A, numéro 46, 16 mars 2009.

356 MIRANDA, L. Le souverain n'approuve pas l'euthanasie. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 3 décembre 2008, p. 2.

357 Projet de loi numéro 6103 portant modification de l'article 353 du code pénal, déposé le 20 janvier 2010 par M. le Ministre François BILTGEN.

358 FRANCK, F. Schutz und Anerkennung für den ungeborenen Menschen. *Luxemburger Wort*, 4 février 2010, p. 2.

A l'exception de ce que nous venons de mentionner, il nous faut toutefois constater que les débats idéologiques ou spirituels au Luxembourg sont relativement rares et qu'ils ne font pour ainsi dire jamais les manchettes de la presse. Il faut sans doute y voir le signe d'une société où ce genre de question n'a plus réellement de véritable raison d'être.

5.3. La question de l'autonomie des « segments »

Ne perdons pas de vue que le principe d'autonomie segmentaire signifie que l'autorité décisionnelle est déléguée autant que possible aux segments séparés. Ce principe complète celui de la grande coalition en ce sens que dans les thèmes d'intérêt commun, les décisions sont prises conjointement par les leaders des segments. Dans les autres cas, le pouvoir décisionnel est laissé à chaque segment.

Lors de l'enquête menée à l'hiver 2009 auprès des partenaires du Comité de coordination tripartite, nous avons tenté de savoir jusqu'à quel point les partenaires sociaux étaient autonomes entre leurs membres respectifs. Bref, les membres de la délégation patronale et ceux de la délégation syndicale au Comité bénéficient-ils d'une autonomie totale comme « segments » du patronat et du monde syndical ? La même question a ensuite été posée entre les partenaires patronaux et syndicaux directement.

Du côté patronal, il apparaît que les organisations membres siégeant au Comité disposent d'un premier degré d'autonomie au sein du patronat en général. Les membres désignent la personne appropriée pour siéger au Comité en fonction du thème traité et formulent des revendications de manière autonome. C'est ensuite seulement que ces organisations se retrouvent au sein de l'UEL afin d'adopter une position patronale commune à défendre au Comité. L'UEL est vraiment devenue l'organisation faîtière du patronat, coordonnant les activités de celui-ci ainsi que ses prises de position. Elle se compose des présidents et secrétaires généraux des organisations membres. Pour le patronat, on voit donc un premier degré d'autonomie individuelle, suivi d'un second degré consistant en une position commune et consensuelle.

Sur le plan syndical à présent, les choses sont radicalement différentes. Chacune des organisations représentées au Comité de coordination tripartite conserve son autonomie. Il y eut dans certains dossiers des positions communes parfois élaborées, mais de manière exceptionnelle. Les représentants syndicaux au Comité sont aussi désignés par chaque organisation en interne, sans concertation avec d'autres organisations. Il arrive parfois qu'en cours de débat, les organisations syndicales finissent par adopter une position commune alors que les vues étaient divergentes à l'origine.

Signalons toutefois que pour les questions européennes le LCGB et la Confédération générale du travail – Luxembourg (CGT-L³⁵⁹) qui a l’OGB-L pour composante principale, entretiennent un secrétariat commun.

Nous nous devons de préciser que dans leur gestion courante, leurs activités diverses, les associations tant patronales que syndicales disposent d’une autonomie propre.

Au niveau gouvernemental, évidemment, l’autonomie est unique : le Gouvernement arrive toujours aux discussions avec une position unanime de ses membres, même s’il paraît assez inapproprié de parler de « segment » concernant le cas du Gouvernement.

On peut donc conclure que la fameuse « autonomie des segments » de LIJPHART, rapportée aux acteurs des relations professionnelles luxembourgeoises est distincte.

Tableau 33 : L’autonomie des acteurs du tripartisme

Acteurs	Autonomie
Patronat	- Autonomie des membres au 1 ^{er} degré. - Position finale commune et consensuelle.
Syndicats	- Autonomie permanente des organisations.
Gouvernement	- Autonomie permanente et unanimité constante.

Signalons encore qu’il n’est jamais arrivé que les partenaires patronaux et syndicaux développent des positions communes. De même dans la désignation des membres au Comité de coordination tripartite, l’autonomie est totale. La différence entre organisations patronales semble pouvoir s’expliquer aisément. La multiplicité des organisations patronales nécessite certainement une position commune. Du côté syndical, on ne trouve que trois partenaires dont deux sur le plan interprofessionnel. Ces deux organisations se livrant une concurrence certaine, il paraît inévitable qu’elles se distinguent par des positions sensiblement différentes. Il en résulte que l’« autonomie segmentaire » de LIJPHART est plus adaptée pour les organisations syndicales que patronales.

359 La CGT-L comprend l’OGB-L et la FNCTTFEL.

5.4. Une nouvelle nature pour les clivages : des mondes et familles au clivage frontaliers/résidents

Dans la présente section, nous allons montrer comment un nouveau clivage a pu apparaître ces dernières années au Luxembourg, concomitamment aux anciens clivages de nature idéologique. Nous allons montrer comment le travail frontalier a pris de l'ampleur, de manière à faire apparaître un nouveau clivage entre ces travailleurs frontaliers et les travailleurs résidents du pays. Nous tenterons de faire apparaître ce phénomène à travers diverses statistiques, mais aussi à travers l'internationalisation de certains éléments comme la formation professionnelle ou les nouvelles règles européennes en matière de chômage. Nous tenterons ensuite de montrer comment la coexistence de ces nouveaux segments se fait ainsi que de poser une question : des réformes sont-elles nécessaires, voire inévitables quant à la gouvernance du marché du travail luxembourgeois ?

5.4.1. La réalité régionale et internationale au Luxembourg

Les frontaliers

La situation du Luxembourg est particulière en Europe. Le pays dispose, non pas d'un marché national du travail, mais bien d'un véritable marché régional sur lequel apparaissent des aspects indéniablement internationaux. La mobilité des travailleurs est une réalité historique qui se caractérise par des flux transfrontaliers impressionnants. La situation est connue, mais mérite que l'on s'y attarde un instant. La situation géographique et économique du pays explique ce phénomène, comme nous allons le constater sous peu. Signalons d'entrée de jeu que l'offre de travail est en principe nationale, mais au vu de la pénurie pour certaines qualifications, cette offre devient inévitablement internationale, comme nous le constaterons. La demande quant à elle est autant nationale que régionale.

Selon les données de l'IGSS calculées au 31 mars 2009, le taux de participation des non-résidents à l'emploi salarié intérieur était de l'ordre de 43,9% à cette date. On dénombrait ainsi 149 286 travailleurs frontaliers : 49,4% venaient de France, 25,6% de Belgique et 25,0%

d'Allemagne. Toujours à la même date, sur les 56,1% de travailleurs résidents, 29,0% étaient de nationalité luxembourgeoise et 27,1% de nationalité étrangère. D'après les données du STATEC, disponibles en octobre 2008, l'emploi salarié intérieur progressait toujours de quelque 5% en rythme annuel. L'augmentation de l'emploi frontalier était de 7%, celle de l'emploi national de 3%.³⁶⁰

Deux raisons majeures peuvent notamment expliquer ce phénomène. Tout d'abord, le taux de chômage élevé dans les régions voisines du Luxembourg. On connaissait, en effet, en 2007, selon les données harmonisées d'Eurostat³⁶¹ les taux de chômage suivants : 7,7% en Lorraine, 7,3% en Sarre et 6,0% en Rhénanie-Palatinat, 10,5% en Wallonie. Le Luxembourg, lui, affichait un taux de 4,1%. Pareille situation aux frontières du Grand-Duché est bien entendu de nature à y attirer un grand nombre de personnes se trouvant au chômage chez elles. Le Luxembourg reste de plus une économie créatrice d'emplois, comme nous l'avons vu plus haut. La deuxième raison est la suivante : certaines qualifications précises demandées par les entreprises établies au Luxembourg font défaut à l'intérieur du pays. Le recours à une main-d'œuvre qualifiée située à l'extérieur devient inévitable. Rappelons aussi au passage que la problématique de la formation professionnelle est l'un des points essentiels sur lesquels le Luxembourg a des efforts à fournir, d'après les recommandations européennes. Nous allons y revenir plus loin. Certes, la crise économique qui a débuté en 2008 a quelque peu ralenti la progression du travail frontalier, mais de manière modérée. Le STATEC indiquait en effet en novembre 2009 que la progression de l'emploi frontalier tombait, fin 2008, pour la première fois en-dessous de celle de l'emploi résident et devenait même négative début 2009.³⁶² Sur l'ensemble de l'année 2009, l'emploi frontalier a diminué de 361 unités (-0,24%). L'emploi salarié total a augmenté de 0,37 %. Les salariés frontaliers sont 413 de moins (-0,28 %).³⁶³

Le travail intérimaire constitue quant à lui un autre type de marché du travail sur lequel il est intéressant de se pencher.³⁶⁴ Même s'il ne représentait que 2% de l'emploi total en 2007, ce marché est en effet davantage internationalisé encore que le marché pouvant être qualifié de classique. Parmi les intérimaires, on dénombre depuis plusieurs années déjà, une proportion constante d'approximativement 80% de frontaliers contre 20% de résidents. Parmi ces

360 Conjoncture Flash, STATEC, février 2009.

361 Eurostat, communiqué de presse 20/2009, 16 février 2009.

362 Note de conjoncture n°2-2009, STATEC, Luxembourg, 2009, p. 58.

363 TIBESAR, A. L'Évolution du marché du travail transfrontalier dans le contexte de crise économique. *Les Cahiers transfrontaliers d'Eures Luxembourg*, 2010, n°2.

364 CLEMENT, F. Le Travail intérimaire au Luxembourg : les évolutions les plus récentes. *Les Cahiers transfrontaliers d'Eures Luxembourg*, 2008, n°1.

derniers, les Luxembourgeois de nationalité ne sont que 2 à 3%. Un phénomène d'internationalisation prévaut aussi sur ce marché particulier par la procédure du détachement. Celle-ci est organisée par le droit européen et permet, sous certaines conditions, à des travailleurs d'exercer leur emploi ou leur contrat de mission pour des intérimaires dans un autre Etat de l'Union Européenne. Parmi les intérimaires inscrits en 2001 au Luxembourg, 7% étaient détachés à l'étranger. Fin 2008, la proportion est montée à 22,1%.³⁶⁵ Le phénomène s'explique essentiellement par un taux de charges patronales plus favorables au Luxembourg. Nous n'entrerons toutefois pas ici dans ces détails ; nous soulignerons simplement le phénomène d'internationalisation qui en découle.

La formation professionnelle : un élément internationalisé sur le marché du travail

L'orientation et la formation professionnelles sont capitales dans la recherche d'un emploi qualifié. C'est pourquoi nous avons tenu à en faire des éléments à part entière de cette réflexion sur la situation du marché du travail luxembourgeois.

Les initiatives en matière d'orientation professionnelle et scolaire se situent à deux différents niveaux. Le premier concerne les services publics sur le plan national. On relèvera d'abord l'action du service de l'Orientation professionnelle (OP) de l'ADEM, qui s'adresse notamment aux jeunes devant se décider pour emprunter une voie de formation en fonction de leurs capacités scolaires et de leurs intérêts personnels. Les efforts en matière d'orientation professionnelle ne s'adressent cependant pas uniquement aux jeunes, mais également à leurs parents et à tous ceux qui sont ou étaient déjà actifs sur le marché de l'emploi et qui veulent s'orienter ou se réorienter professionnellement. L'OP a pour mission de les aider dans cette tâche et cette aide se concrétise notamment lors de visites dans un centre d'information sur les professions, le BIZ (Berufsinformationzentrum³⁶⁶), au cours desquelles les intéressés sont informés des métiers et professions existant dans les entreprises et des formations offertes. Il faut aussi mentionner l'orientation scolaire se réalisant dans les écoles. Sont actifs en cette matière, à côté du corps enseignant, les Services de psychologie et d'orientation scolaires (SPOS) au niveau des écoles, des lycées classiques et techniques.

365 Source : IGSS.

366 Centre d'information sur les professions.

En outre, il convient de relever les services offerts en matière d'orientation et d'information professionnelles par des organismes non publics : les chambres professionnelles et les organisations professionnelles patronales et salariales, qui accompagnent et complètent les efforts réalisés à d'autres niveaux. Relevons aussi, au niveau national, la réalisation depuis près d'une quinzaine d'années d'une enquête portant sur les « qualifications de demain » dans l'industrie ainsi que dans les technologies de la communication. Cette enquête fait l'objet d'un partenariat entre les principales organisations patronales du Luxembourg ainsi que l'ADEM. L'enquête consiste en l'interrogation des entreprises affiliées auprès des organisations patronales sur leurs perspectives d'embauches et les recrutements envisagés de certaines qualifications. Les enquêtes sur les « qualifications de demain » ont conduit à diverses réalisations. En voici quelques-unes : en ce qui concerne le besoin décelé d'agents de fabrication, douze cycles de formation destinés à des demandeurs d'emploi ont été organisés en partenariat avec les autorités publiques, les organisations patronales et certaines entreprises privées. Relevons aussi des formations complémentaires mises en place pour des agents de sécurité en matière de gardiennage. Des mesures de formation professionnelle continues ont été mises en place dans le secteur de la construction. Des formations spécialisées en informatique ont pu être mises en place dans les écoles. L'Université du Luxembourg a aussi organisé des cours spécifiques avec des diplômes adaptés dans le domaine technologique.

Comme indiqué, le Luxembourg constitue un marché du travail régional. Cet état de fait, on s'en doute, est de nature à compliquer une politique de formation nationale qui répondrait aux besoins d'entreprises établies au Luxembourg, mais accueillant un grand nombre de travailleurs en provenance d'autres pays. Toutefois des solutions et des coopérations tentent de réduire l'intensité de ce problème. Elles sont aussi de nature à bien démontrer que la problématique de la formation s'est, elle aussi, internationalisée, tout comme le marché du travail lui-même. Dans le cadre des échanges transnationaux d'information et de conseil entre Etats membres de l'Union Européenne, une coopération est établie entre l'OP et le service de l'Orientation professionnelle (Berufsberatung) de Trèves, en Allemagne. En effet, un orienteur se rend une fois par mois à Trèves et se trouve pour la journée à la disposition de jeunes et d'adultes pour les renseigner sur les possibilités de formation et d'emploi au Luxembourg. La contribution allemande à cet échange se traduit de même manière par la présence d'un conseiller d'orientation deux fois par mois à l'ADEM au Luxembourg. Le service de l'OP participe aussi à des réunions d'information et d'orientation d'un groupe d'insertion professionnelle composé essentiellement de chambres professionnelles, d'associations et de services publics d'emploi de France, mais aussi de Belgique, afin de

renforcer l'orientation professionnelle et la formation des jeunes dans un contexte national et international.

En résumé, on peut affirmer que la politique luxembourgeoise destinée à faire correspondre les besoins des entreprises aux possibilités et offres de formation se situe dans un contexte international et est réglée par divers acteurs publics et privés au sein de partenariats.

Le marché plus particulier de l'intérim connaît aussi des initiatives en matière de formation et il nous a paru intéressant d'en toucher un mot. Ainsi, à titre d'exemple assez illustratif, une société d'intérim établie depuis peu de temps au Luxembourg a pris pour parti de ne travailler que dans un domaine tout-à-fait spécifique, à savoir celle du secteur financier. Elle réalise 85% de son activité avec les banques, les sociétés d'assurance ainsi que les institutions financières.³⁶⁷ Ce besoin de coller aux réalités d'un secteur d'activité particulier a entraîné une autre grande mutation : le besoin d'organiser l'intérim en vue d'embauches. La société tente alors de découvrir et de former certaines personnes aux métiers de la finance. La société procède à une première étape de sélection en contactant des écoles pour diffuser l'information sur ses offres de formation ou encore en se tournant vers le service public de l'emploi luxembourgeois, l'ADEM, mais aussi le Pôle emploi en France et le FOREM en Belgique dans le même but. Afin d'assurer au mieux cette sélection, la société participe à des « job days » dans les écoles de la Grande Région enseignant les matières qui l'intéressent. Qui dit recrutement ou embauche suppose bien sûr une formation adéquate et adaptée. La formation, qui existe déjà dans l'intérim au Luxembourg, se trouve toutefois ici très renforcée, son but ultime étant de pouvoir former des jeunes diplômés de manière à les placer en contrat temporaire débouchant sur un contrat d'emploi à durée déterminée ou indéterminée.

Le marché du travail au Luxembourg est donc fort internationalisé. Le phénomène du travail frontalier est bien sûr la première caractéristique de cette internationalisation. La formation professionnelle a, elle aussi, subi des internationalisations rendues inévitables par la situation particulière du marché de l'emploi.

367 CLEMENT, F. Le Travail intérimaire en mutation continue. *Entreprises Magazine*, 2007, n°26, pp. 63-64.

La problématique européenne du paiement du chômage

Il y a plusieurs années, une volonté européenne s'était faite pour que les allocations de chômage soient payées dans le pays de travail du travailleur licencié et non dans son pays de résidence. Le Luxembourg a refusé car il aurait été fortement pénalisé par ce système. En effet, si ce système avait été établi, le Luxembourg aurait été confronté au paiement d'allocations trop importantes pour les travailleurs frontaliers licenciés. Le taux de paiement des allocations au Luxembourg étant de 80% du dernier salaire durant douze mois, le budget aurait connu de sérieux problèmes. De plus, l'Administration de l'emploi aurait dû engager trop de nouveaux fonctionnaires pour traiter ces dossiers.

Avec l'entrée en vigueur du nouveau règlement européen 883/2004³⁶⁸ sur la coordination des systèmes de sécurité sociale le 1^{er} mai 2010, certaines dispositions qui concernent les salariés frontaliers changent. Il explique ensuite qu'à partir du 1^{er} mai 2010 rien ne changera pour le salarié frontalier qui tombe dans le chômage au Luxembourg en tant que tel. Il ou elle doit s'inscrire à l'administration compétente de son pays de résidence et il/elle touchera les indemnités de chômage dans son pays. A partir du 1^{er} mai 2010 le Luxembourg sera cependant obligé de rembourser à l'administration du lieu de résidence la totalité du montant des prestations versées par celle-ci au chômeur pendant les trois premiers mois de l'indemnisation. Parallèlement à l'inscription au chômage dans son pays de résidence, la personne concernée peut déjà aujourd'hui s'inscrire à l'ADEM comme demandeur d'emploi, mais n'a pas droit aux mêmes services que les salariés résidents. Ceci changera en vertu du nouveau règlement européen, mais seulement à partir du 1^{er} mai 2012. A partir de cette date, le chômeur résident à l'étranger, dont le dernier emploi était au Luxembourg et qui s'est inscrit au chômage dans son pays de résidence peut, à titre complémentaire, s'inscrire à l'ADEM comme demandeur d'emploi. Il bénéficiera alors des mêmes services et mesures, notamment d'activation, que les chômeurs qui ont leur résidence au Luxembourg, mais il sera aussi assujéti au contrôle qui y est exercé et il doit respecter les conditions fixées par la législation luxembourgeoise. Les allocations au tarif luxembourgeois ne lui seront toutefois pas applicables.

Le président de l'OGB-L a adressé un appel au ministre du Travail et de l'Emploi de tout faire afin que les administrations compétentes des quatre pays de la Grande Région mettent en place un système de collaboration efficace dans l'intérêt des personnes à la recherche d'un

368 Ce règlement remplace l'ancien règlement européen 1408/71.

emploi.³⁶⁹ Par ailleurs, l'OGB-L a proposé que la Chambre des salariés édite en collaboration avec l'ADEM et le ministère une brochure avec des questions-réponses afin de mieux informer les salariés et demandeurs d'emploi transfrontaliers sur leurs droits et obligations.

Nous n'aborderons pas de conclusions sur cette section. Nous renvoyons pour cela au chapitre 6 dans lequel nous reprendrons la thématique développée dans la précédente section en l'approfondissant.

5.5. Les deux principes mineurs de la théorie de LIJPHART : la proportionnalité et le veto de la minorité

Dans cette section, nous allons aborder les deux derniers principes avancés par LIJPHART dans sa théorie consociative. Il s'agit des deux principes que lui-même qualifie de « mineurs » : la proportionnalité et le veto de la minorité. On constatera que ces deux derniers principes, contrairement aux deux principes majeurs ne jouent pas un grand rôle dans l'analyse des relations professionnelles luxembourgeoises.

5.5.1. Proportionnalité et représentation proportionnelle : un rappel des définitions

La **proportionnalité** est un principe aux connotations politiques. Le principe sert de standard de base de la représentation politique, des désignations dans l'administration et de l'allocation des fonds publics. Le grand avantage de la règle de proportionnalité est qu'elle est largement reconnue comme un éminent standard de distribution. Il existe deux extensions de la règle de proportionnalité accordant une meilleure protection aux minorités : la surreprésentation des petits segments et la parité de représentation.

Dans la théorie revisitée, « proportionnalité » signifie « **représentation proportionnelle** ». En matière de relations professionnelles, la représentation proportionnelle peut être comprise comme la représentation des « segments » de LIJPHART, soit des piliers idéologiques de manière proportionnelle.

Des représentations à deux niveaux : les élections sociales et le Comité de coordination tripartite

Deux éléments sont réellement à prendre en compte ici : des résultats électoraux, en l'occurrence les élections sociales, et une méthode d'accommodation allant au-delà de la simple proportionnalité, à savoir l'évolution de la composition du Comité de coordination tripartite.

Les élections sociales

Au chapitre 3, nous avons déjà évoqué les élections sociales de 2003 et 2008. Nous allons reprendre ici ces résultats, mais cette fois dans une autre perspective puisque nous allons voir comment ils se sont traduits en nombre de sièges. C'est bien la méthode de répartition des sièges à la proportionnelle qu'il faut prendre en compte ici, le système utilisé étant le même aux élections sociales qu'aux élections législatives.

Tableau 34 : La répartition des 60 sièges de la Chambre des salariés suite aux élections sociales de novembre 2008

OGB-L	LCGB	ALEBA	FNCTTFEL	SYPROLUX
36	16	5	2	1
60,0%	26,7%	8,3%	3,3%	1,7%

De manière à effectuer une comparaison, voyons quels furent les résultats pour ces mêmes syndicats en 2003 en cumulant les résultats obtenus dans les anciennes Chambre des employés privées et Chambre de travail.

Tableau 35 : La répartition des 70 sièges cumulés de la Chambre des employés privés et de la Chambre de travail suite aux élections sociales de novembre 2003

OGB-L	LCGB	ALEBA/UEP- NGL-SNEP	FNCTTFEL	SYPROLUX
38	19	7	4	2
54,3%	27,1%	10,0%	5,7%	2,9%

On remarque donc très clairement deux choses importantes. Tout d'abord, le syndicat OGB-L a progressé en sièges de 5,7% depuis la création de la Chambre des salariés, alors que le LCGB a perdu 0,4%. Deuxièmement, les nouveaux critères de représentativité de 2004 n'affectent en rien la représentativité des deux syndicats qui continuent à bénéficier de la représentativité nationale.

Nous pouvons, comme au chapitre 3, encore affiner ces résultats comme suit. Le syndicat FNCTTFEL fait partie avec l'OGB-L d'une autre confédération nationale : la CGT-L. Quant au syndicat SYPROLUX, il n'est autre que l'antenne syndicale du LCGB pour le secteur ferroviaire. Ces syndicats connaissent donc des regroupements idéologiques. On distingue un bloc formé par la CGT-L (OGB-L/FNCTTFEL) et un bloc chrétien-social (LCGB/SYPROLUX). Nous pouvons donc jumeler les résultats syndicaux selon ces affinités comme suit.

Tableau 36 : Les résultats des élections sociales de 2003 et de 2008 en nombre de sièges selon des regroupements syndicaux idéologiques

	OGB-L + FNCTTFEL	LCGB + SYPROLUX	ALEBA
2003	42	21	7
	60,0%	30,0%	10,0%
2008	38	17	5
	63,3%	28,3%	8,3%

Le cumul des sièges selon le regroupement idéologique nous montre entre 2003 et 2008 une augmentation de 3,3% du bloc OGB-L/FNCTTFEL par rapport au bloc LCGB/SYPROLUX. L’ALEBA ne fait partie d’aucun bloc idéologique.

Dans la nouvelle Chambre des salariés, on trouve donc une juste représentation des forces syndicales en lice vu qu’il s’agit d’un calcul des sièges à la proportionnelle.

Concernant la participation des frontaliers, comme nous l’avons déjà indiqué, leur taux de participation n’a jamais été rendu public. Si l’on en croit les dires de certains responsables du dépouillement des résultats que nous avons rencontré, le taux de participation serait franchement très faible. Dans ce cas, il n’y a nullement représentation proportionnelle des segments entre travailleurs résidents et frontaliers. Il y aurait même une forte disproportion.

Signalons encore pour mémoire que les organisations syndicales disposent d’élus dans les instances de la sécurité sociale, à la CNS. La représentation y est aussi calculée à la proportionnelle.

Le Comité de coordination tripartite

Au vu des résultats ci-dessus, on pourrait s’attendre à ce que les syndicats soient représentés de la même manière au sein du Comité de coordination tripartite. Nous allons constater qu’il n’en est rien.

Pour rappel, ce Comité a été créé par la loi du 24 décembre 1977³⁷⁰ autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi. Son organisation et son fonctionnement sont établis par les

370 Loi du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi, Mémorial A, numéro 79, 28 décembre 1977.

dispositions du règlement grand-ducal du 26 janvier 1978.³⁷¹ Ce Comité est composé de 4 membres du Gouvernement pouvant se faire représenter par un autre membre du Gouvernement, de 4 représentants désignés par les syndicats représentatifs sur le plan national dont 1 représentant de la fonction publique. On trouve encore 4 représentants des organisations d'employeur : 2 à désigner par la Chambre de commerce, 1 par la Chambre des métiers, 1 par la Chambre d'agriculture.

L'enquête réalisée en 2009 auprès des acteurs de la tripartite nous a révélé plusieurs éléments. Ainsi, du côté gouvernemental, la disposition légale de 1977 a vite été abandonnée. Progressivement, plusieurs ministres sont venus siéger au Comité en fonction des sujets traités, toujours sous l'égide du Premier ministre. Aujourd'hui c'est l'ensemble des membres du Gouvernement qui sont présents. Concernant les organisations syndicales, dès 1979, date de création de l'OGB-L, on trouvait 5 délégués des organisations syndicales représentatives sur le plan national : 2 pour l'OGB-L qui détenait déjà une certaine force, 1 pour FEP-FIT et Cadres, 1 pour le LCGB et 1 pour la CGFP. Lors de la disparition du syndicat FEP-FIT et Cadres, on passa à 2 représentants pour chacune des organisations restantes : la CGFP, l'OGB-L et le LCGB. Du côté patronal à présent, la situation de 1977 se présentait avec 2 représentants pour la Chambre d'agriculture, 2 pour celle de commerce et 2 pour celle des métiers. Le secteur sidérurgique, alors élément moteur de la création du Comité était représenté par la Chambre de commerce. Les négociations du PAN en 1998 entraînèrent une première véritable modification de la représentation patronale au sein du Comité de coordination tripartite. Plusieurs fédérations patronales participèrent aux négociations. Sous l'influence des changements survenus dans l'économie luxembourgeoise, une modification de cette représentation eut lieu en 2000, date de création de l'UEL. Cette institution récente consiste en quelque sorte en une plateforme commune des organisations patronales. Elle n'est pas convoquée en tant que telle aux discussions du Comité, mais c'est en son sein que les positions patronales sont préparées avant les réunions du Comité. En fait de nos jours, les 6 représentants du patronat, à raison d'1 par organisation, proviennent des organismes suivants en fonction des dossiers qui sont inscrits à l'ordre du jour : Horesca asbl, la Confédération luxembourgeoise du commerce, la Chambre des métiers, la Chambre de commerce, la Chambre d'agriculture, la FEDIL et la Fédération des artisans, l'ABBL.

371 Règlement grand-ducal du 26 janvier 1978 déterminant le fonctionnement du Comité de coordination tripartite, Mémorial A, numéro 9, 7 mars 1978.

Avec l'aval du Premier ministre et des organisations syndicales, 6 institutions patronales sont finalement devenues présentes en permanence : la Chambre de commerce, l'ABBL, la FEDIL, la Fédération des artisans, la Confédération luxembourgeoise du commerce et Horesca asbl.

On constate donc que la loi de 1977 n'est pas respectée à la lettre. Le texte légal concernant la composition du Comité n'a pas subi de modification réelle au cours du temps. Seules les dénominations des portefeuilles ministériels assurant la représentation du Gouvernement ont changé. Un arrêté grand-ducal du 25 octobre 1989 confirme ces changements.³⁷² Pour le reste, il faut bien constater que l'évolution de la représentation des acteurs s'est faite sur une base consensuelle, sans devoir changer les dispositions de la loi de 1977. On peut aussi constater que la représentation patronale au Comité s'est adaptée aux évolutions de l'économie nationale. Il faut relever aussi la création progressive de ce qu'on appelle les « tripartites sectorielles » que l'on connaît surtout dans le secteur de la sidérurgie et des transports, permettant sans doute davantage de souplesse et permettant aussi de traiter de sujets plus ciblés. Concernant la représentation des acteurs syndicaux, force est de constater qu'il y a représentation égale en nombre de délégués entre les trois syndicats représentés ; en revanche cette représentation ne reflète nullement la force véritable des organisations telles qu'issues des élections sociales. On peut donc affirmer que la représentation des acteurs au sein de la tripartite est plutôt une représentation consensuelle et non proportionnelle.

Notons toutefois que cette manière de travailler entre autorités publiques, partenaires syndicaux et patronaux peut se rapprocher de la notion de « démocratie de concordance » au sens suisse du terme.³⁷³ Dans pareille démocratie la prise de décision ne se fonde pas sur le principe de majorité, mais sur la recherche d'accords à l'amiable et de compromis largement acceptés. Ainsi les partis importants sont impliqués dans le processus et se voient attribuer des fonctions politiques et des postes à responsabilité dans l'administration, l'armée et la justice, proportionnellement à leur force électorale. En Suisse, un tel système, encore en vigueur aujourd'hui, a commencé à se mettre en place dans les années trente.

372 Règlement grand-ducal du 25 octobre 1989 portant modification du règlement grand-ducal du 26 janvier 1978 déterminant le fonctionnement du Comité de coordination tripartite, Mémorial A, numéro 73, 24 novembre 1989.

373 www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F10095.php.

Synthèse

On constate bien ici une nette différence en matière de représentation proportionnelle. Les élections sociales donnent place à une véritable représentation proportionnelle des forces électorales en présence. En revanche, au Comité de coordination tripartite, c'est une représentation de consensus qui s'affiche. Au Comité, ce consensus a permis à l'institution de s'adapter aux réalités du temps : changements de la représentation syndicale et évolution des secteurs économiques pour les organisations patronales. Aucun changement législatif n'est intervenu ; ce sont les acteurs qui de manière directe et consensuelle ont fait évoluer l'institution de manière à maintenir toujours le consensus. Les élections sociales, en produisant des résultats électoraux clairs et nets, ont entraîné en novembre 2008 une rupture de l'ancien consensus qui prévalait entre LCGB et OGB-L, comme nous l'avons vu, puisqu'au sein de la Chambre des salariés, c'est aujourd'hui un rapport de force de nature politique entre une majorité et une opposition qui s'est fait jour.

Nous pouvons donc aisément mesurer à quel point une véritable représentation proportionnelle peut faire éclater un consensus alors qu'une accommodation entre acteurs, ne respectant pas la représentation proportionnelle de leurs forces respectives, peut au contraire engendrer le consensus. On remarque bien qu'élection proportionnelle et consensus trouvent à se combiner. On retrouve ici les différences que LIJPHART mettait en exergue entre les démocraties majoritaires et les démocraties de consensus.³⁷⁴

5.5.2. Veto de la minorité et consensus : un rappel des définitions

Le **veto de la minorité** chez LIJPHART concerne la représentation minoritaire de certains partis ou courants dans les démocraties consociatives.

En matière de relations professionnelles, si les piliers sont représentés de manière proportionnelle, cette proportionnalité pourrait être insuffisante et devrait être complétée par un droit de veto. Dans le cas luxembourgeois, nous appellerions plutôt le veto une volonté de trouver un « consensus » entre acteurs en matière de relations proportionnelles.

374 LIJPHART, A. *Patterns of Democracy : Government Forms and Performances in Thirty-six Countries*. New Heaven: Yale University Press, 1999, 352 p.

Nous allons voir ce qu'il en est de l'emploi du vocable « veto » au Luxembourg, puis nous nous pencherons sur l'existence d'éventuelles variantes ou formes de vetos.

L'emploi du mot « veto »

D'entrée de jeu, signalons que la pratique du veto est inexistante au Luxembourg dans le cadre des relations professionnelles. Le mot « veto » eut toutefois l'occasion d'apparaître une fois. Le problème venait de l'article 21 de la loi du 24 décembre 1977 instituant, notamment, le Comité de coordination tripartite. Cet article était libellé comme suit :

« Si le seuil 2 est dépassé et que de l'avis majoritaire des membres de chacun des groupes représentant les employeurs et les syndicats les plus représentatifs sur le plan national réunis au comité de coordination, la situation économique et sociale risque de s'aggraver au point qu'un nombre significatif d'emplois supplémentaires est menacé, le Gouvernement est habilité à adopter les mesures spécifiées ci-après, par la voie de règlements grand-ducaux à prendre sur avis du Conseil d'Etat et de l'assentiment de la commission de travail de la Chambre des Députés: 1. Les modalités d'application de l'échelle mobile, y compris notamment le plafonnement de celle-ci à partir d'un certain seuil de revenu, pourront être adaptées temporairement et jusqu'au 31 décembre 1979 au plus tard, tant pour les rémunérations salariées que pour toutes les autres catégories de revenus. 2. Parallèlement et corrélativement aux mesures indiquées sous 1, et sans préjudice des prérogatives découlant de la loi du 30 juin 1961 ayant entre autres pour objet d'abroger et de remplacer l'arrêté grand-ducal du 8 novembre 1944 portant création d'un office des prix, il pourra intervenir un blocage temporaire des marges et des prix des produits et des services, y compris les loyers, dans la mesure où les facteurs de hausse ne résulteront pas soit d'un acte des autorités publiques, soit d'une initiative de fournisseurs étrangers. 3. Le nombre et les effets des tranches indiciaires pourront être limités temporairement. 4. Parallèlement et corrélativement aux mesures indiquées sous 3, les délais de préavis de congédiement pourront être allongés par voie de règlement grand-ducal. 5. Les périodes maximales d'octroi de l'indemnité d'attente en cas de préretraite visées à l'article 11 de la présente loi pourront être étendues pour une durée additionnelle maximale de deux années ».

Cet article va introduire une règle de majorité spéciale qui sera qualifiée par le Conseil d'Etat de « veto », comme nous le verrons. En effet, l'avis majoritaire des membres de chacun des groupes représentant le patronat et les organisations syndicales devait être obtenu pour déclencher les mesures de sauvegarde prévues dans l'article Les partenaires sociaux se

trouvaient ainsi légalement habilités à bloquer les avis réglementaires par un seul avis majoritaire, soit du patronat, soit des organisations syndicales. Mario HIRSCH qualifia aussi cette disposition de « *veto sur l'action gouvernementale* ». ³⁷⁵ Le CSV, à l'époque dans l'opposition parlementaire s'était insurgé contre cette disposition et avait soulevé des objections d'ordre constitutionnel. Pourtant, dans un avis rendu le 24 novembre 1977, une majorité au sein du Conseil d'Etat avait estimé la disposition conforme à la Constitution, arguant essentiellement du caractère temporaire de la disposition. L'avis majoritaire était libellé comme suit :

« N'est-il pas à craindre que les institutions constitutionnelles ne soient dépossédées au profit de certains groupements qui sont mus essentiellement par des intérêts collectifs particuliers ? L'observation n'est certes pas sans fondement. Il ne pourrait être admis que peu à peu, ou à la longue, l'Etat soit dépouillé de ses attributions constitutionnelles par une substitution d'organismes nouveaux aux institutions politiques prévues par la Constitution. (...) Si malgré les hésitations qui s'imposent sur l'institution particulière prévue au projet de loi actuel, le Conseil d'Etat émet un avis positif à ce sujet, c'est pour la raison primordiale que le Comité de coordination tripartite figure dans une loi à caractère essentiellement temporaire et est donc appelé à disparaître ultérieurement... (...) Après tout, on doit comprendre que le Gouvernement, avant de réaliser de telles mesures incisives, veuille s'assurer d'un large consensus de ceux qu'elles toucheront en premier lieu ».

Toutefois, un avis minoritaire de certains membres du Conseil d'Etat fut rendu, allant dans un sens totalement contraire, plaidant pour l'abolition de la disposition et son remplacement par un simple avis consultatif, comme indiqué ci-après : *« S'il reste incontestable qu'aucun gouvernement ne saurait, sans mettre en danger son existence, assumer la responsabilité politique de prendre des mesures aussi incisives sans obtenir le consensus de l'ensemble de la communauté nationale et, partant, des syndicats de travailleurs, il ne reste pas moins vrai que la consécration législative d'un droit de veto d'une catégorie socioprofessionnelle déterminée apparaît comme incompatible avec la conception fondamentale de notre Constitution qui reste opposée à toute organisation des pouvoirs à base corporative... Le principe de l'inaliénabilité de la souveraineté nationale et l'aménagement des pouvoirs de l'Etat et dans l'Etat s'opposent à ce que l'action gouvernementale puisse se heurter à un droit de veto d'un*

375 HIRSCH, M. Le « Modèle luxembourgeois » et ses limites. In : ALLEGREZZA, S., HIRSCH, M. et VON KUNITZKI, N. (éds.) *L'Histoire, le présent et l'avenir du modèle luxembourgeois*. Luxembourg : Institut d'études européennes et internationales du Luxembourg, 2003, 221 p.

organe non constitutionnel, quelles que soient par ailleurs son importance et ses responsabilités dans la vie et l'avenir du pays ».

En 1979, lors du retour du CSV au pouvoir, le « droit de veto » fut supprimé au profit d'un avis consultatif.³⁷⁶ L'enquête que nous avons menée auprès des principaux partenaires du Comité de coordination tripartite nous démontre bien que cette évolution est à replacer dans un contexte politique. Du côté patronal, on indique les arguments suivants. Le gouvernement installé à partir de 1979 se serait rendu compte qu'il était allé au-delà de ce que la Constitution et l'organisation des pouvoirs publics pouvaient respecter. Il y avait en quelque sorte veto sur la souveraineté législative de la Chambre des députés. De plus, le Comité de coordination tripartite avait été institué sous un gouvernement DP-POSL, dirigé par le libéral Gaston THORN. Le changement de coalition survenu en 1979 ayant vu le retour du CSV a entraîné que le gouvernement ne voulait pas se sentir lié par les partenaires sociaux et devait rester autonome.

D'autres formes de veto ?

Il est toutefois possible de se poser la question de savoir s'il n'existe pas des formes de veto mises à la disposition non pas de minorités, mais plutôt d'acteurs minorisés au sein des relations professionnelles.

Au printemps 2010, les acteurs du Comité de coordination tripartite n'ont pu se mettre d'accord sur les mesures à prendre afin de maintenir la compétitivité de l'économie nationale. Au sein du Conseil économique et social, à la même époque, des ruptures sont apparues aussi et le patronat a claqué la porte. Le Premier ministre Jean-Claude JUNCKER a clairement laissé entendre qu'il pourrait se passer des partenaires sociaux pour prendre les mesures nécessaires à rétablir la compétitivité de l'économie luxembourgeoise. Le Comité de coordination tripartite doit se réunir à l'automne 2010 et JUNCKER de déclarer : « *Cet automne sera un test de résistance pour le modèle social luxembourgeois. Et s'il ne passe pas le test, il faudra trouver un autre modèle* ». ³⁷⁷ Le Premier ministre a encore déclaré qu'il était

376 Loi du 5 mars 1980 1. prorogeant et adaptant la loi du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi ; 2. prorogeant et adaptant la loi du 27 juillet 1978 portant diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes ; 3. prorogeant et adaptant la loi du 24 janvier 1979 complétant l'article 2 de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds de chômage ; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet et complétant l'article 115 de la loi concernant l'impôt sur le revenu, Mémorial A, numéro 11, 13 mars 1980.

377 Premier avertissement. *La Voix du Luxembourg*, 4 août 2010, pp. 1-3.

hors de question que le Gouvernement se laisse prendre en otage par les syndicats et les employeurs. Le député socialiste Lucien LUX, quant à lui, estimait déjà en juillet 2010 que le dialogue social devrait être relancé, mais que ce dialogue pouvait se nouer aussi dans des cercles plus restreints que le Comité de coordination tripartite.³⁷⁸ Un autre élément peut être relevé encore. Le 16 septembre 2010 eut lieu à Luxembourg une manifestation intersyndicale s'opposant à une mesure gouvernementale visant à instaurer un mécanisme d'aide financière aux étudiants, réservé aux résidents et excluant les frontaliers. Ce sont essentiellement des travailleurs frontaliers qui ont pris part à cette manifestation dont les participants auraient varié entre 2000 et 5000 selon les sources.³⁷⁹

On constate ici que le Gouvernement, lâché par les partenaires sociaux, minorisé au sein du Comité de coordination tripartite, agite l'épouvantail d'un changement de modèle social. Les manifestants du 16 septembre, frontaliers minorisés dans les projets gouvernementaux, manifestent quant à eux. On peut constater, par ces deux exemples, que des acteurs minorisés, tentent de faire entendre leurs voix en agitant des formes de vetos : la menace et la manifestation.

Synthèse

On l'aura constaté avec le « veto » contenu dans la loi instituant la tripartite, le Conseil d'Etat dans ses deux avis, certes contraires, s'accorde toutefois entre ses membres pour reconnaître que le Gouvernement a besoin d'un véritable consensus pour mener son action. Si juridiquement, les avis des conseillers d'Etat ont pu diverger, il y a une communauté d'esprit entre eux pour reconnaître l'utilité du consensus dans le pays. Les autres formes de veto trouvent elles à émerger parce que le consensus a été rompu et font partie, surtout la manifestation, des instruments classiques mis à la disposition d'acteurs des relations professionnelles pour se faire entendre, au même titre que la grève par exemple.

378 « 26, ce n'est pas 31 ! ». *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 17 juillet 2010, p. 4.

379 Un succès mitigé. *La Voix du Luxembourg*, 17 septembre 2010, pp. 1-3.

Chapitre 6

La théorie consociative revisitée et appliquée
au Luxembourg :

Un approfondissement du principe de
l'autonomie des segments à la lumière de la
réalité transfrontalière du Luxembourg

Introduction

Au chapitre précédent, nous avons abordé largement la situation transnationale du marché du travail luxembourgeois. Nous allons la reprendre ici. Nous consacrerons une large partie de ce chapitre à montrer toute la difficulté qu'il y a à prendre en compte les segments évoqués au chapitre 5 au niveau régional à travers les institutions de la Grande Région, ce vaste espace composé du Luxembourg, des Länder allemands de Sarre et Rhénanie-Palatinat, de la Région Lorraine, de la Région wallonne, de la Communauté française de Belgique et de la Communauté germanophone de Belgique. Nous allons reprendre la distinction entre piliers et segments (section 6.1.), puis tenter de voir si des réformes dans la gouvernance du marché du travail internationalisé que constitue le Luxembourg s'avèrent nécessaires (section 6.2.). Ensuite, nous verrons comment les partenaires sociaux prennent en charge les travailleurs frontaliers exerçant au Luxembourg (section 6.3.) avant de voir comment le segment des frontaliers dans le salariat luxembourgeois pourrait être pris en charge au niveau de la Grande Région (section 6.4.). Nous terminerons bien entendu par des conclusions sur le chapitre (conclusions sur le chapitre).

6.1. Vers des « piliers » ou des « segments » du salariat ?

Le Luxembourg peut être considéré comme un pays cosmopolite. On y trouve un nombre élevé de non Luxembourgeois et une proportion considérable de travailleurs frontaliers. Au vu de l'expérience que nous menons depuis quatorze ans au Luxembourg dans le cadre des relations professionnelles et des travaux sur les mouvements transfrontaliers, il nous semble bien que les anciens piliers, que les mondes s'estompent pour laisser place à deux nouveaux segments : celui des travailleurs résidents et celui des travailleurs frontaliers. A proportion presque égale, ces travailleurs assurent aujourd'hui un changement de nature dans les fameux « segments » de LIJPHART. Les segments sont bien devenus ceux constitués par ces types de travailleurs. Bref, nous trouvons au Luxembourg une coexistence entre les mondes et piliers idéologiques dont nous avons vu des exemples de survivance, avec des segments du marché du travail devenus presque égaux : les travailleurs résidents et frontaliers. Sous cet angle, le mot « segment » utilisé par LIJPHART retrouve tout son sens et peut être réintroduit comme tel. Cette coexistence constitue une nouvelle réalité au Luxembourg.

Nous pourrions encore accentuer cette coexistence de piliers ou mondes avec des segments si l'on tient compte, de surcroît, de l'importante main-d'œuvre étrangère résidant au Luxembourg. Nous pensons principalement ici à la communauté portugaise. Ces autres nationalités pourraient quant à elles être davantage considérées à la fois comme des piliers et des segments. Les nationalités étrangères étant fort représentées, elles peuvent être considérées comme un pilier national et comme faisant partie du segment des travailleurs résidents.

Nous trouvons donc au Luxembourg une coexistence qui peut s'établir comme suit :

Tableau 37 : La coexistence entre mondes, familles, piliers et segments

Mondes et piliers idéologiques, familles spirituelles
Chrétien-social
Libéral
Socialiste

Tableau 38 : La coexistence entre piliers et segments sur le marché du travail

Piliers et segments sur le marché du travail
- Travailleurs résidents (segment)
- Travailleurs frontaliers (segment)
- Travailleurs résidents luxembourgeois (pilier)
- Travailleurs résidents étrangers (pilier)

Ces segments peuvent-ils entretenir des clivages comme le font les piliers, les familles spirituelles et les mondes idéologiques ? Il nous semble bien que oui. Plusieurs éléments récents nous confortent dans cette affirmation.

Depuis un certain temps déjà, des éléments sont apparus, favorisés par le contexte de la crise. Ainsi, le parti libéral DP, lors de sa campagne électorale en vue des élections législatives de juin 2009³⁸⁰ avait proposé de supprimer les allocations familiales différentielles pour les frontaliers. Ce système permet aux travailleurs frontaliers exerçant au Luxembourg de compléter les allocations familiales perçues dans leur Etat de résidence par un montant les rendant égales aux allocations luxembourgeoises. Toujours durant la campagne électorale du printemps 2009, le parti ADR proposait d'inscrire dans la Constitution luxembourgeoise le statut de « langue du pays » pour le luxembourgeois. Le parti proposait aussi dans son programme que les établissements hôteliers misent sur la carte identitaire en généralisant l'usage du luxembourgeois. Le parti souhaitait l'apprentissage de l'hymne national dans les écoles et la fermeture de la fonction publique aux non-nationaux.³⁸¹ Un autre élément est à relever encore.

380 www.dp.lu, 3 avril 2009.

381 ANEN, N. La langue pour fil rouge. *La Voix du Luxembourg*, 16 avril 2009, p. 3.

En décembre 2009, l'Association de soutien aux travailleurs immigrés (ASTI) a commandé une enquête sur les relations qu'entretiennent les résidents luxembourgeois et étrangers avec le pays. Près des trois quarts de la population estiment qu'il fait bon vivre au Luxembourg. À en croire cette enquête menée auprès de 508 Luxembourgeois et 502 étrangers, le Grand-Duché est un vrai pays de Cocagne. Ensuite, 56 % des étrangers interrogés souhaiteraient devenir Luxembourgeois. Avoir la nationalité est synonyme d'intégration pour trois étrangers sur quatre, mais 82 % veulent profiter de la double nationalité. Pour deux tiers des Luxembourgeois, pas question de voir un étranger présider un jour à la destinée du pays. Jean LICHTFOUS, membre de l'ASTI, nuance ces résultats en rappelant que les manifestations « *anti-frontaliers* » sont de plus en plus visibles. Des rancœurs se cristalliseraient sur les frontaliers.

Le chercheur luxembourgeois Claude GENGLER, Président de l'association Forum Europa, a également soulevé ces questions.³⁸² Lors d'une comparaison effectuée entre le Canton de Genève et le Luxembourg, il a étayé sa position. On se souvient en effet, que lors des élections cantonales d'octobre 2009 à Genève, le Mouvement citoyen genevois (MCG) avait réussi à arracher un score important en basant sa campagne sur le ressentiment envers les frontaliers français travaillant dans le canton. Des slogans avaient été utilisés à l'égard de ceux-ci : « *la racaille d'Annemasse* », « *Ils prennent nos emplois, polluent notre air, encombrant nos routes...* ». Claude GENGLER estime que le Luxembourg n'est pas immunisé contre des ressentiments anti-étrangers et/ou anti-frontaliers « à la genevoise », loin de là. Claude GENGLER étaye sa position par la forte ressemblance existant entre le canton de Genève et le Luxembourg. Cette ressemblance concerne les taux de chômage, les secteurs d'emploi des frontaliers, les rythmes de progression du travail frontalier, la forte présence de frontaliers de nationalité française.

Si tous ces signes que nous venons d'indiquer existent bien et risquent d'augmenter en raison de la crise ambiante, nous nous devons d'indiquer que les responsables publics luxembourgeois ne tiennent absolument pas ces genres de discours. Au contraire, les membres du Gouvernement ne manquent jamais une occasion de rappeler la nécessité de la main-d'œuvre frontalière pour l'économie luxembourgeoise et son développement. Il en va ainsi par exemple de la plateforme « Refresh democracy ! » composée des sections de jeunes

382 GENGLER, C. Nous sommes tous des frontaliers. *Entreprises Magazine*, 2010, n°39, pp. 92-93.

des principaux partis politiques. La plateforme avait ainsi dénoncé « *la démagogie inacceptable* » du parti ADR.³⁸³ Il en va de même des organisations syndicales et patronales.

383 La démagogie inacceptable de l'ADR. *Lëtzebuurger Journal*, 7 avril 2009, p. 5.

6.2. Vers des réformes inévitables ?

Nous avons indiqué que la part des travailleurs frontaliers dans l'ensemble des salariés ne cessait de prendre de l'ampleur, même si la crise actuelle a quelque peu diminué le flux des frontaliers en 2009. Nous avons indiqué aussi que les non-nationaux étaient très nombreux sur le marché du travail. Dans l'hypothèse où cette situation se maintiendrait ou même s'amplifierait, que pourrait devenir la gouvernance sur le marché du travail au Luxembourg ? Actuellement, la plupart des grands accords sur l'emploi et leurs effets sur la sécurité sociale sont négociés au sein du Comité de coordination tripartite. Ces accords sont ensuite votés par la Chambre des députés comptant des élus nationaux. Les accords deviennent ensuite applicables à l'ensemble des salariés exerçant leur activité au Luxembourg, soit à près d'une moitié de travailleurs frontaliers et à un grand nombre de travailleurs résidents non-luxembourgeois. Pareil modèle de gouvernance peut-il perdurer si la croissance des frontaliers et des non-nationaux venait à continuer ? Ne risquerait-on pas de se retrouver finalement dans une situation assez particulière où dans un Etat souverain une minorité finirait par prendre des décisions s'imposant à une majorité sur le marché du travail ? Certes la question peut paraître curieuse, mais est du domaine du possible. Dans une publication de 2008, le STATEC indiquait : *« Il a été montré à maintes reprises que l'immigration vers le Luxembourg est essentiellement liée aux besoins de main-d'œuvre qui dépendent eux-mêmes, compte tenu des gains de productivité attendus, de la croissance économique. Quel sera l'impact de ces variables économiques sur la croissance démographique quand on sait qu'une partie de la demande de travail peut également être satisfaite par des travailleurs frontaliers ne faisant pas partie du champ des projections démographiques se limitant aux seuls résidents ? »*³⁸⁴ Cette question est capitale à l'heure où nous écrivons ces lignes. La crise économique ambiante pourrait, en effet, bouleverser bien des scénarii prévisionnels ou même infirmer l'hypothèse soulevée plus haut.

Sans hélas disposer de chiffres officiels, comme nous l'avons vu au chapitre précédent, il est un fait connu qu'aux élections sociales organisées en 2003 et en 2008, les frontaliers, appelés au vote tout comme les résidents, ont été peu nombreux à participer. Ceux-ci ne sembleraient donc pas franchement concernés par l'élection de délégués dans les chambres professionnelles

384 Statnews, STATEC, numéro 29/2008.

censées représenter leurs intérêts. Pourtant, l'enjeu de la participation devrait s'affirmer plus clairement si la croissance de la main-d'œuvre frontalière venait à se poursuivre pour dépasser en proportion celle des résidents de façon pérenne. Il serait en effet assez inimaginable dans ce cas qu'une majorité des salariés ne se sente pas concernée par la gouvernance du marché du travail au motif qu'elle réside sur d'autres territoires que celui où elle exerce son activité salariée.

Toutes ces questions que nous venons de soulever devraient appeler inévitablement des réponses appropriées. Certaines ont déjà été formulées par divers acteurs de la société luxembourgeoise : premièrement, changer les dispositions législatives de manière à permettre une participation plus accrue des travailleurs frontaliers à la gouvernance de leur marché du travail. Ensuite, certains ont imaginé un changement de la loi électorale de façon à donner accès à la fonction de député à des personnes ne disposant pas de la nationalité luxembourgeoise. Une autre solution émise consisterait en l'extension de cette nationalité aux résidents étrangers, même si des procédures en ce sens existent déjà.³⁸⁵ Toutefois, toutes ces réponses devraient être précédées d'un véritable et inévitable débat sur ce que l'on appelle couramment l'autonomie ou encore la souveraineté nationale. Les Luxembourgeois seraient-ils en effet prêts à pratiquement abandonner une part de leur souveraineté sous le prétexte de l'internationalisation du marché du travail dans leur pays ? Voilà bien des questions et des débats en perspective. Si la situation actuelle perdure, le pays ne pourra sans doute pas faire l'économie d'une large discussion sur ces éléments. Nous n'avons pas souhaité utiliser les termes « identité nationale » ici. En effet, cette question qui a suscité un très vif débat en France ne se pose pas dans les mêmes termes au Luxembourg. Dans ce dernier pays, ce n'est pas forcément une question « identitaire » qui pointe, mais bien une problématique d'insertion et de représentation sociopolitique des travailleurs frontaliers dans le pays où ils exercent leurs diverses professions.

A ce sujet précisément, un intéressant sondage sur la participation électorale des étrangers, notamment, a été réalisé en 2009 par l'ASTI.³⁸⁶ Il est intéressant ici d'en relever certains éléments susceptibles de constituer des débuts de réponses aux questions posées ci-dessus. Ce sondage démontre en premier lieu que 56 % des personnes étrangères interrogées souhaitent adopter la nationalité luxembourgeoise.

385 Loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise, Mémorial A, numéro 158, 27 octobre 2008.

386 « Vivons ensemble. Typesch Lëtzebuerg », Sondage à l'occasion du 30^{ème} anniversaire de l'ASTI, ASTI, 2009.

Ce résultat pourrait démontrer que les étrangers veulent participer à la vie publique au Luxembourg. Ce résultat varie en fonction de la nationalité des personnes, 64 % des Allemands et seulement 41 % des Belges voulant adopter la nationalité luxembourgeoise. Pour expliquer cette volonté d'adopter la nationalité luxembourgeoise, 33 % des personnes ont cité comme première raison la volonté de s'intégrer au pays, 26 % la volonté de participer pleinement aux consultations politiques et à la vie publique au Luxembourg, et 18 % des raisons sentimentales. Puis, 37 % des étrangers désireux d'adopter la nationalité luxembourgeoise, veulent le faire d'ici quelques mois, 20 % d'ici un à deux ans et 28 % ne le savaient pas encore. Ensuite, 82 % des étrangers interrogés souhaitent adopter la double nationalité, tandis que 18 % ont l'intention d'opter uniquement pour la nationalité luxembourgeoise. Selon Charles MARGUE, directeur de la société TNS-ILRES ayant réalisé le sondage, la loi sur la double nationalité était donc nécessaire pour mettre en œuvre sur le plan politique ce qui était depuis longtemps la volonté de nombreux résidents. L'ASTI, pour sa part, pense que les étrangers se sentent à l'aise au Luxembourg, qu'ils veulent participer activement au processus politique, et qu'ils adoptent pour cette raison la nationalité luxembourgeoise.

La question du droit de vote des étrangers reste toutefois controversée. En effet, 68 % des Luxembourgeois et 90 % des étrangers sont favorables au droit de vote actif des résidents étrangers aux élections communales, tandis que 30 % des Luxembourgeois et 7 % des étrangers s'y opposent. Or la loi électorale modifiée du 18 février 2003 permet aux non-Luxembourgeois, ressortissants de l'Union européenne ou non qui résident au Grand-Duché, de voter aux élections communales sans perdre le droit de vote dans la commune de leur pays d'origine. A noter aussi que 11 % des Italiens et 9 % des Français sondés résidant au Luxembourg sont contre le droit de vote actif pour les étrangers aux élections communales. En ce qui concerne le droit de vote actif pour les étrangers aux élections législatives, il faut insister sur le décalage entre les Luxembourgeois qui s'y opposent (50 %) et les étrangers qui y sont favorables (77 %). Pourtant, un nombre assez important des étrangers (19 %) est aussi contre le droit de vote actif pour les étrangers aux élections législatives. Parmi les nationalités étrangères résidant au Luxembourg, 23 % des Français sont par exemple contre cette mesure, tandis que 85 % des Portugais sont pour. Relevons aussi 49 % des Luxembourgeois et 75 % des étrangers sont favorables au droit de vote passif des étrangers aux élections communales. Par exemple, 90 % des Allemands y sont favorables, par rapport à seulement 67 % des Portugais. Pour ce qui est du droit de vote passif des étrangers aux élections législatives,

Charles MARGUE a expliqué que 66 % des Luxembourgeois et 35 % des étrangers s'y opposent, dont par exemple 46 % des Allemands.

L'ensemble de ces considérations conduit à se poser une autre interrogation. Existe-t-il au sein des relations professionnelles et chez les partenaires sociaux en particulier, une prise en compte du phénomène frontalier ? Bref, les deux segments du salariat au Luxembourg font-ils l'objet de considérations par les partenaires sociaux ? C'est effectivement le cas, comme nous allons le constater.

6.3. Les partenaires sociaux et les travailleurs frontaliers

La prise en charge des travailleurs frontaliers par les partenaires sociaux, tant luxembourgeois que ceux des pays limitrophes, n'est pas neuve. Cette section va le montrer. Les organisations syndicales essentiellement ont développé des possibilités d'affiliation pour les travailleurs frontaliers et organisé des services à leur égard. De plus, ces travailleurs sont invités à prendre part aux élections sociales au Luxembourg, comme nous l'avons vu. Des structures de prise en charge sont en place depuis longtemps, notamment au sein du réseau européen EURES.

6.3.1. Les organisations syndicales

Les services syndicaux d'initiative propre

Les organisations syndicales représentatives sur le plan national qui sont, rappelons-le la CGFP, le LCGB et l'OGB-L, proposent bien entendu des services. En référence à l'histoire syndicale, nous pouvons diviser ceux-ci en deux catégories distinctes : les services inhérents à l'activité syndicale, pouvant donc être considérés comme classiques, et les « autres services », ne relevant pas franchement d'une activité syndicale de base, mais étant plutôt généralement aux mains de divers mouvements dits spécialisés.

Les services inhérents à l'activité syndicale

Les principaux syndicats luxembourgeois décrits plus haut offrent au public un ensemble de services destinés à venir en aide ou bien encore à susciter une adhésion éventuelle.³⁸⁷ En parcourant les services offerts par les trois syndicats représentatifs sur le plan national, il est permis de relever divers éléments attractifs.

Les premiers sont davantage liés aux missions des organisations syndicales considérées comme classiques.

387 www.cgfp.lu, www.lcgb.lu et www.ogbl.lu, 7 juin 2008.

On trouve ainsi les services suivants :

- des consultations multilingues ;
- la défense des intérêts des affiliés dans les négociations collectives, face aux employeurs, aux autorités publiques et aux institutions sociales ;
- l'assistance juridique gratuite en matière de droit social, de droit du travail, de droit du locataire ;
- un secours de grève journalier et l'assistance en cas de grève et de lock-out ;
- l'octroi d'une double affiliation syndicale pour les travailleurs frontaliers (une affiliation au Luxembourg et une autre dans le syndicat correspondant idéologiquement dans le pays de résidence) ;
- la distribution de revues d'information ;
- des consultations individualisées en cas de harcèlement au travail ;
- des consultations en matière sociale et de droit du travail ;
- l'organisation de séminaires de formation syndicale.

Les services non classiques

Mais d'autres services, moins liés à des activités pouvant être considérées comme classiques ou inhérentes à l'activité syndicale, sont aussi rendus. Ces services sont répertoriés dans le tableau ci-dessous, sur base d'une recherche effectuée sur les sites internet des organisations concernées.

**Tableau 39 : Les services proposés par les syndicats luxembourgeois
ne relevant pas d'une activité syndicale classique**

	CGFP	LCGB	OGB-L
l'affiliation à des caisses de décès			
l'octroi d'allocations aux survivants et/ou l'octroi d'indemnités au conjoint en cas de décès			
l'octroi de bourses aux parents d'étudiant			
l'octroi de subsides aux étudiants			
l'organisation de cours de formation gratuits avec le soutien d'instituts ou d'organismes de formation			
des conditions pour prestations et produits bancaires			
l'octroi de prêts			
des polices d'assurance			
des conditions en vue d'une épargne-logement			
l'organisation de colonies de vacances			
la proposition de séjours de vacances			
des conseils pour l'établissement de la déclaration d'impôts			
l'accès à des cantines de collectivité			
l'accueil des enfants en foyer de jour			
la possibilité de cotiser à des fonds de secours et d'aide en faveur des populations des pays en voie de développement			
la possibilité de s'affilier à une caisse mutualiste			
des conditions d'affiliation à des services médicalisés héliportés			

Le fait d'avoir réalisé le tour des services proposés par les trois organisations syndicales représentatives sur le plan national nous démontre finalement que ces organisations, outre les activités qui leurs sont inhérentes, ont développé des services relevant classiquement des éléments suivants :

- caisses de maladie et de prévoyance sociale (de manière partielle) ;
- ministère et administrations en charge de l'éducation ;
- banques ;
- compagnies d'assurance ;
- agences de voyage ;
- activités d'assistance et de conseil ;
- restauration ;
- crèches et gardes d'enfants ;
- activités philanthropiques ;
- activités paramédicales.

Nous avons ainsi pu dénombrer dix types d'activités devant plutôt relever d'organisations spécialisées à ces faits. Il y a eu une réelle diversification de leurs activités, ces dernières allant jusqu'à créer puis à fournir des postes de travail au sein des organisations. Tout comme les organisations créées à l'initiative syndicale que nous avons relevées au chapitre précédent, les activités répertoriées ci-dessus permettent bien entendu une extension de l'influence de ces organisations au sein de toute la société en en prenant en compte les aspects les plus divers.

Activités syndicales et travailleurs frontaliers³⁸⁸

Les principaux syndicats luxembourgeois et belges ont développé le principe de la double affiliation pour les travailleurs frontaliers. Ainsi, un frontalier belge travaillant au Luxembourg sera automatiquement affilié à la Confédération syndicale chrétienne (CSC) belge s'il est affilié au LCGB. S'il s'affilie à l'OGB-L, il le sera automatiquement à la Fédération général du travail de Belgique (FGTB). Cela permet à un frontalier belge licencié au Luxembourg d'être directement affilié à un syndicat belge pour toucher ses indemnités de chômage en Belgique. Les syndicats luxembourgeois ont développé le même concept avec certains syndicats français. Il en va ainsi du LCGB avec la Confédération française démocratique du travail (CFDT) et de l'OGB-L avec la Confédération générale du travail (CGT).

Les organisations syndicales proposent aussi des services permanents à leurs adhérents frontaliers. Pour les frontaliers français affiliés au LCGB, il existe une affiliation à « TRANSMUT », une caisse mutuelle commune avec la CFDT. Les organisations syndicales organisent aussi des permanences sociales pour les travailleurs frontaliers directement chez eux. Ainsi, le LCGB a passé des accords avec la CSC pour les frontaliers belges. L'OGB-L les a passés avec la FGTB. Pour les frontaliers français, le LCGB dispose de son propre bureau à Thionville. Et pour les travailleurs provenant d'Allemagne, ce sont des personnes qui sont nommément responsables pour tenir les permanences. Des sections locales du LCGB et de l'OGB-L existent à travers tout le pays et on en dénombre également dans les pays limitrophes. Les syndicats disposent aussi de commissions des frontaliers pour chacun des pays limitrophes.

388 www.lcgb.lu et www.ogbl.lu, 4 février 2010.

Les organisations éditent des brochures informatives et pratiques pour tous ces travailleurs et diffusent plusieurs informations pratiques sur internet.

Frontaliers, syndicats et élections sociales

Pendant la campagne électorale préalable aux élections sociales de novembre 2008, les deux principaux syndicats luxembourgeois, l'OGB-L et le LCGB, ont lancé une campagne d'information pour les travailleurs frontaliers. Plus précisément, les syndicats ont tenu des réunions d'information dans les villes frontalières telles que Sarrebruck en Allemagne, Thionville en France et Arlon en Belgique. L'OGB-L a aussi lancé trois sites internet dans le but de s'adresser aux travailleurs frontaliers belges, français et allemands. L'OGB-L était alors d'avis que les travailleurs transfrontaliers devaient être considérés comme des employés contribuant au quotidien à la richesse et à la diversité du pays et qu'il était par conséquent nécessaire pour eux de connaître leurs droits. Pour sa part, le LCGB avait consacré une partie de son site internet aux travailleurs frontaliers. Des affiches électorales de campagne ont aussi été collées par les syndicats luxembourgeois tout le long des routes belges, françaises et allemandes, ce qui ne s'était jamais vu auparavant. Pour l'OGB-L, la faible participation des travailleurs frontaliers dans les élections sociales peut s'expliquer par une mauvaise interprétation du modèle luxembourgeois de la démocratie sociale. Toutefois, malgré plusieurs efforts déployés par les organisations syndicales en vue de fournir des informations, l'intérêt parmi les travailleurs frontaliers dans les élections sociales est resté faible, comme nous l'avons déjà indiqué. Cela peut être attribué à un certain nombre de facteurs. Ainsi, le taux de syndicalisation assez faible en France (8% en 2004)³⁸⁹ pourrait expliquer le manque de volonté de la moitié des frontaliers à participer au scrutin. D'autre part, des disparités significatives apparaissent dans la structure de l'emploi salarié qui comprend les ressortissants luxembourgeois, résidents migrants et travailleurs frontaliers. Des disparités existent également dans les types de candidats participant aux élections. En outre, tout le monde ne partage peut-être pas les positions des organisations syndicales luxembourgeoises ou leur message. Il est possible qu'en conséquence de cette situation, la représentativité d'un organisme tel que la Chambre des salariés peut être affectée et perçue par certains travailleurs transfrontaliers comme un organe essentiellement national.

En bref, il nous semble qu'en plus de la vieille distinction qui résulte de la coexistence des syndicats idéologiques, le Luxembourg témoigne de plus en plus de la présence de deux mondes différents: les travailleurs frontaliers et les travailleurs résidents. Nous devrions d'ailleurs définitivement parler de deux « segments » sur le marché du travail. Comme indiqué au tableau 38, nous pourrions encore accentuer cette segmentation si l'on tient compte des travailleurs résidents luxembourgeois et étrangers. Pourtant, nous devons rappeler que les chiffres non encore publiés des élections sociales, organisées en 2003 et 2008, indiquent que le nombre de ces travailleurs frontaliers qui participent au processus électoral a été très limité. Ainsi, les travailleurs frontaliers ne semblent pas être vraiment concernés par l'élection des délégués au niveau des associations professionnelles qui représentent leurs intérêts. Toutefois, la question concernant leur participation serait clairement affirmée si la croissance du nombre de travailleurs transfrontalier devait se poursuivre de manière à dépasser durablement le nombre des résidents. Dans ce cas, il serait en effet inconcevable que la majorité des salariés ne se sentent pas concernés par la gouvernance du marché de l'emploi sur la base du fait qu'ils habitent sur d'autres territoires que sur celui où ils exercent leur activité salariée.

L'Interrégionale syndicale des 3 frontières (IRS)³⁹⁰

Le contexte économique et social des années 1980 avait mis en évidence la nécessité de défendre spécifiquement les intérêts des travailleurs dans la zone du Pôle Européen de Développement (PED) autour d'Athus (Belgique), Longwy (France) et Rodange (Luxembourg). Depuis 1987, l'Interrégionale syndicale des 3 frontières (IRS) prend en charge cette mission spécifique et réunit aujourd'hui neuf syndicats de salariés des trois pays :

- la Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique (CGSLB), la CSC et la FGTB pour la Belgique ;
- la CFDT, la Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC), la CGT et CGT- Force ouvrière (FO) pour la France ;
- LCGB et OGB-L pour le Luxembourg.

390 www.syndicats3frontieres.org, 4 février 2010.

Si, jusqu'en 1990, son action a principalement consisté à peser sur les décisions des responsables nationaux, dès 1991, l'IRS a interpellé ses différents partenaires pour conduire à la création de l'Euroguichet social qui deviendra en 1993 l'EURES transfrontalier du PED, contribuant à faciliter la libre circulation des travailleurs transfrontaliers. Nous y reviendrons bientôt. La question de la formation et des qualifications prenant une place importante et déterminante dans le projet économique et social de la zone, l'IRS a conduit entre 1994 et 1998, avec différents partenaires et le soutien de la Commission européenne, deux projets d'ampleur. Le premier concernait l'analyse de la réalité vécue dans les entreprises et le relevé des différences entre les législations nationales, le second étudiait la construction négociée de dispositifs de formation dans les entreprises, orientés vers les salariés les plus fragiles.

6.3.2. Les organisations patronales

Au niveau patronal, les actions sont essentiellement concentrées sur les entreprises. On trouve dans l'espace de la Grande Région l'Association patronale transfrontalière (APAT). Celle-ci développe plusieurs projets de collaboration pour favoriser les réseaux d'entreprises.

Elle comprend :

- La FEDIL pour le Luxembourg ;
- La Chambre de commerce et d'industrie du Luxembourg belge (CCILB) pour la Belgique ;
- Le MEDEF Lorraine pour la France.

6.3.3. Le rôle du réseau EURES³⁹¹

EURES est le réseau européen qui coordonne l'ensemble des services publics d'emploi des Etats membres de l'Union Européenne. Le réseau est placé sous la direction de la Direction générale « Emploi et affaires sociales » de la Commission européenne.

391 www.eureslux.org, 8 septembre 2009.

EURES a un rôle particulièrement important à jouer dans les régions transfrontalières, le nombre de personnes effectuant un déplacement domicile-travail transfrontalier étant en effet considérable dans ces régions. Les plus de 600 000 personnes qui vivent dans un pays de l'Union européenne et travaillent dans un autre sont confrontées à des pratiques nationales et à des systèmes juridiques différents. Elles sont susceptibles de rencontrer quotidiennement des obstacles administratifs, légaux ou fiscaux à la mobilité. Les conseillers EURES qui travaillent dans ces régions fournissent des conseils et un service d'orientation concernant les droits et les obligations des personnes vivant dans un pays mais travaillant dans un autre. Il existe actuellement plus de vingt partenariats transfrontaliers EURES, répartis géographiquement dans toute l'Europe et associant plus de treize pays. Ces partenariats visent à répondre aux besoins d'information et de coordination en matière de mobilité à caractère professionnel dans les régions frontalières, ils rassemblent des services publics pour l'emploi et la formation professionnelle, des organisations patronales et syndicales, des autorités locales et d'autres institutions déployant leurs activités dans les domaines de l'emploi et de la formation professionnelle. Les partenariats transfrontaliers EURES constituent de précieux points de contact entre les administrations de l'emploi, tant régionales que nationales, et les partenaires sociaux. Ils forment également un instrument important pour le contrôle de ces gisements d'emplois transfrontaliers qui constituent un élément crucial dans le développement d'un véritable marché du travail européen. Le Luxembourg est intégré dans deux partenariats EURES transfrontaliers : l'EURES PED³⁹² et l'EURES Saar-Lor-Lux-Rheinland-Pfalz.³⁹³ Dans le but de mettre à la disposition du grand public des informations sur le travail transfrontalier et ses dérivés, EURES entretient au Luxembourg un Centre de documentation et de recherches (CRD EURES Luxembourg). Ainsi, les modifications législatives importantes au niveau de la sécurité sociale et du travail sont toujours actualisées ; de même, les publications à caractère social sont regroupées. Ce travail de mise en place de banques de données se fait aussi au niveau européen pour les données concernant les conditions de vie et de travail et est complété par une revue de presse concernant l'économie générale des régions transfrontalières. On trouve aussi un CRD EURES à Metz. Divers travaux de recherche ont été effectués et sont encore en cours. Ils concernent le marché du travail, la mobilité régionale et interrégionale, l'exploitation des informations statistiques sur l'emploi en Europe, les relations professionnelles au Luxembourg, les obstacles à la libre circulation dans la Grande

392 Ce partenariat EURES rassemble la Région Lorraine, le Grand-Duché de Luxembourg et la province du Luxembourg belge.

393 Cet autre partenariat comprend le Grand-Duché de Luxembourg, la Région Lorraine ainsi que les Länder de Sarre et de Rhénanie-Palatinat.

Région, les conditions de vie et de travail au niveau transfrontalier, le travail intérimaire, les qualifications de demain dans le domaine des technologies de l'information et de la communication et les métiers de la santé.

Signalons pour conclure que plusieurs mouvements associatifs oeuvrent aussi dans la Grande Région en faveur des travailleurs frontaliers. Le plus connu est indiscutablement l'association « *les frontaliers.lu* ». Ces mouvements entrent même en concurrence avec les organisations syndicales classiques³⁹⁴ et ont tenté à plusieurs reprises de devenir membres du réseau EURES.

Nous venons de constater par divers exemples que les partenaires sociaux prennent bien en compte la réalité de ces deux segments du salariat luxembourgeois. Le mouvement de constitution temporelle de ces nouveaux segments a été pris en compte de manière précoce par les partenaires sociaux, particulièrement les partenaires syndicaux.

394 HAMMAN, P. Les Travailleurs frontaliers en Europe. Mobilités et mobilisations transnationales. Paris : L'Harmattan, 2005, pp. 99-104.

6.4. Une prise en charge des nouveaux segments du salariat luxembourgeois par la Grande Région est-elle possible ?

Dans cette section du chapitre, nous allons emprunter certains détours afin de voir si ces nouveaux segments pris en charge par les relations professionnelles tant luxembourgeoises que régionales sont susceptibles de générer une dynamique réellement transfrontalière. Bref, les segments « travailleurs résidents » et « travailleurs frontaliers » constitutifs du salariat luxembourgeois peuvent-ils être pris en charge de manière internationale eu égard à leur position sur un marché du travail régionalisé et fortement internationalisé ?

Nous avons bien conscience que cette section se détache quelque peu des autres de ce chapitre. La motivation sous-jacente ici est d'anticiper, comme nous y avons déjà rendu attentif, une situation dans laquelle le segment constitué par les travailleurs frontaliers deviendrait majoritaire de façon pérenne et ne pourrait éventuellement plus se satisfaire d'une gestion purement nationale. Autrement dit, des instances internationalisées pourraient-elles assurer la gestion de ce marché du travail si particulier qu'est celui du Luxembourg ?

Nous avons vu au chapitre 3 que la théorie consociative de LIJPHART trouve à s'appliquer à des sociétés, à des Etats, à des nations. On s'étonnera peut-être de la voir mobilisée ici pour s'appliquer à un marché du travail et aux relations professionnelles sur ce marché. Mais nous avons vu également que LIJPHART étendait l'un des principes de sa théorie au Comité de coordination tripartite, instance phare des relations professionnelles luxembourgeoises. L'intérêt ici est donc de voir si cette théorie peut trouver à s'appliquer dans un contexte internationalisé de marchés du travail interpénétrés sur lesquels des acteurs classiques des relations professionnelles trouvent à nouer des liens de manière à suivre le mouvement de cette internationalisation. Le marché luxembourgeois du travail, de national qu'il était est devenu régional, voir international si l'on tient compte des nationalités qui s'y trouvent. Ce marché peut-il être géré internationalement ?

Nous allons donc voir quelles sont les institutions de la Grande Région, quelles sont leurs compétences, leurs réalisations concrètes. Nous verrons aussi pourquoi il est difficile d'assurer une véritable coopération transnationale se rapprochant d'une véritable intégration, même si un nouveau mécanisme de renforcement de la construction sociale territoriale a été mis en place. Des signes en faveur d'une meilleure intégration du marché du travail luxembourgeois et des relations professionnelles apparaissent. En voici un exemple parlant.

En juin 2009, Jean-Pierre MASSERET, Président de la Région Lorraine s'est fortement inquiété des conséquences de la crise au Luxembourg sur les pays limitrophes, sur le versant lorrain en particulier. Dans un courrier adressé au Premier ministre Jean-Claude JUNCKER, le Président MASSERET demande à son homologue luxembourgeois d'inviter les syndicats de toute la Grande Région au sommet des exécutifs de la Grande Région, dont la présidence était assurée par le Luxembourgeois JUNCKER.³⁹⁵ Cet exemple est démonstratif d'une prise de conscience de l'interdépendance des partenaires sociaux par-delà les frontières d'un marché national du travail devenu régionalisé.

« La Grande Région est un laboratoire de l'Europe », « une Europe en miniature », « une pré-configuration de l'Europe »... Voici des expressions que l'on entend ou que l'on peut lire assez souvent dans des colloques, dans des cénacles ou chez des personnes intéressées de près ou de loin à l'espace dénommé « Grande Région ». Parfois, on entend d'autres discours du style « La Grande Région est une coquille vide », « Rien ne s'y fait »... Pourtant, à y regarder de plus près, nous pouvons affirmer que ces expressions sont toutes plus fausses les unes que les autres. Elles traduisent une certaine méconnaissance des réalités juridiques et institutionnelles. C'est ce que nous souhaitons également démontrer dans les quelques pages à venir. Nous pensons en effet que les deux types de discours relevés ci-dessus proviennent d'un énorme malentendu, d'une véritable confusion entre deux notions très différentes : l'intégration et la coopération. L'intégration est entendue ici au sens politique comme un processus par lequel des entités indépendantes délèguent ou transfèrent volontairement une partie de leurs prérogatives et pouvoirs à une ou plusieurs institutions. La coopération est, quant à elle, un ensemble dans lequel les composants d'un système travaillent en commun pour atteindre certaines priorités globales.

6.4.1. Les institutions de la Grande Région

On peut situer la naissance de la Grande Région et de ses institutions à 1969, année durant laquelle une commission gouvernementale franco-allemande avait vu le jour, rejointe l'année suivante par le Luxembourg, afin d'aborder la reconversion industrielle nécessitée par la crise de la sidérurgie et des mines. Nous estimons toutefois que le texte véritablement fondateur de la Grande Région remonte à 1980. Nous n'allons pas passer en revue l'ensemble des

395 Masseret à Juncker : « Inviter les syndicats ». *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 19 juin 2009, p. 4.

institutions, ce qui serait dénué d'intérêt véritable. Parmi celles-ci, une seule est véritablement en rapport avec les relations professionnelles : le Comité économique et social.

Le Comité économique et social de la Grande Région

Le Comité économique et social de la Grande Région a été constitué en 1997. Il est l'organe consultatif à vocation socio-économique du Sommet de la Grande Région. Il a pour mission de traiter sous forme d'avis ou de résolutions les problèmes inhérents au développement économique, social, culturel et à l'aménagement du territoire de la Grande Région. Il contribue encore au dialogue social en se référant aux recommandations et aux expériences de ses membres constitutifs. Cette institution reçoit ses missions du Sommet, institution rassemblant les représentants des pouvoirs exécutifs des entités membres. Elle exécute les termes du mandat et fait rapport de ses activités au Sommet. Elle peut proposer au Sommet des thèmes de travail qu'elle souhaite examiner et peut aussi se saisir de tout débat d'actualité. Le Comité comprend 36 membres effectifs nommés par les autorités respectives des régions, ce qui représente six membres par composante, ainsi que 36 membres suppléants choisis selon la même répartition. Sa composition est tripartite en accueillant des représentants des travailleurs, des employeurs et des entités membres. Ce Comité constitue bien la seule institution de la Grande Région dans laquelle les acteurs classiques des relations professionnelles sont rassemblés. Les organisations syndicales que nous avons mentionnées plus haut ainsi que les organisations patronales y sont représentées. Nous voyons ici que les acteurs des relations professionnelles de la Grande Région se trouvent rassemblés et qu'ils pourraient ainsi assurer une prise en charge des mouvements de travailleurs dans l'espace de la Grande Région.

Synthèse

Dans le tableau ci-dessous nous faisons apparaître l'ensemble des institutions de la Grande Région et leurs pouvoirs.

Tableau 40 : Synthèse des compétences des institutions de la Grande Région

Compétences	Commission intergouvernementale	Commission régionale	Sommet	Conseil parlementaire interrégional	Comité économique et social
Recommandations					
Projets d'accord					
Questions					
Rapports					
Propositions					
Décisions					
Résolutions					
Promotion					
Contribution					
Opinion					
Avis					

Pareil tableau nous pousse à nous interroger sur le contenu réel des pouvoirs réservés aux institutions de la Grande Région. A proprement parler, on ne peut pas véritablement parler de possibilités réelles d'actions. Ces institutions se cantonnent en effet à émettre des recommandations, élaborer des projets d'accords, poser des questions, rédiger et transmettre des rapports, faire des propositions, prendre ou adopter des résolutions, assurer une promotion, apporter des contributions, émettre une opinion, émettre un avis.

L'emploi du terme « décision » ne doit pas ici induire en erreur. Si la décision relève bien de la compétence du Sommet, le mot est un terme générique pour les attributions relevant du Conseil parlementaire interrégional, composé de représentants des pouvoirs législatifs des entités membres. Apportons une remarque ici. En effet, des « décisions » sont traduites dans

les faits. Il en va ainsi du programme Interreg IVA Grande Région.³⁹⁶ Ce dernier résulte d'une décision du Sommet lors de sa réunion du 1^{er} juin 2006 à Trèves.³⁹⁷

Nous observons, au regard des compétences des institutions de la Grande Région, qu'il est difficile, sinon impossible d'assurer une gestion des segments du salariat luxembourgeois depuis l'extérieur. Nous sommes confrontés à une réalité dans laquelle un marché du travail internationalisé ne peut s'extraire d'un carcan de gestion resté national. Le national gère la réalité internationale de l'offre de travail du marché du travail luxembourgeois et de ses segments.

6.4.2. Les véritables compétences des institutions

A regarder de près, les mots recensant les compétences des institutions de la Grande Région ont bien peu de poids. Ces mots ne reflètent pas de véritables prises de décisions, de véritables actions emportant dans un élan collectif une action déterminée de ces institutions. Ces dernières sont plutôt dotées de compétences consultatives que décisionnelles. On l'aura d'ailleurs remarqué, l'article 1^{er} du règlement d'ordre intérieur du Conseil parlementaire interrégional énonce : « *Il est l'assemblée parlementaire consultative (...)* ». Les puristes ne manqueront pas de sursauter à la lecture de pareil libellé. En effet, la vocation première et inhérente à une assemblée parlementaire n'est pas d'être consultative, mais bien décisionnelle. La Grande Région ne fonctionne toutefois pas comme pourrait le faire le parlement d'un Etat ou encore le Parlement européen. Et pour cause, ce Conseil parlementaire contient des émanations des diverses entités. Ces dernières, à l'exception du Luxembourg, sont insérées dans d'autres Etats indépendants. Elles ne disposent donc pas des compétences institutionnelles et constitutionnelles pour agir de concert comme une véritable assemblée parlementaire. Nous allons le constater bientôt. Nous nous trouvons en effet ici dans une configuration où aucune des entités membres de la Grande Région n'a transféré ou délégué aux institutions de cette dernière de véritables compétences décisionnelles susceptibles de produire des décisions en commun valant pour toutes les entités.

396 Décision de la Commission du 12/XII/2007 portant adoption du programme opérationnel « Programme opérationnel de coopération transfrontalière « Grande Région » » d'intervention structurelle communautaire du Fonds européen de développement régional au titre de l'objectif coopération territoriale européenne en Belgique, en Allemagne, en France et au Luxembourg, N° CCI 2007CB163PO064.

397 Déclaration commune du 9^e Sommet de la Grande Région, 1^{er} juin 2006, Trèves.

C'est là où nous trouvons à faire référence à ces notions de coopération et d'intégration. La situation de la Grande Région est telle que décrite plus haut car c'est une coopération qui anime ses entités et non une intégration comme l'est, par exemple, l'Union Européenne. Il n'existe d'ailleurs pas de « traité de la Grande Région » comme il existe divers traités européens depuis celui de Rome signé en 1957. On prête parfois à la Grande Région des pouvoirs qu'elle n'a pas car on s'imagine que, comme l'Union, elle doit réaliser une intégration.

La question dès lors se pose de savoir si ces institutions disposent réellement du pouvoir d'agir. On l'aura vu et compris, elles ne sont pas dotées de véritables pouvoirs décisionnels. Pourquoi ? La lecture des textes constitutionnels ou fondateurs des entités membres nous donnera un début de réponse. Imaginons en effet de faire jouer aux entités de la Grande Région un rôle d'intégration politique et non plus de simple coopération. Il faudrait alors pour ces entités passer par les traités internationaux de manière à s'extraire des carcans étatiques dans lesquels elles sont insérées. Imaginons ici un exemple. Les entités de la Grande Région souhaiteraient, au vu de leur marché du travail internationalisé, édicter des mesures communes en faveur de l'emploi susceptibles de concerner tous les travailleurs indépendamment de leurs lieux de résidence ou de leurs pays d'emploi. Est-ce possible ? Nous allons constater qu'une intégration politique par ce biais serait presque possible.

Le Luxembourg

Le Grand-Duché de Luxembourg, seul Etat indépendant parmi les entités membres de la Grande Région dispose comme suit en l'article 37 de sa Constitution : « *Le Grand-Duc fait les traités. Les traités n'auront d'effet avant d'avoir été approuvés par la loi et publiés dans les formes prévues pour la publication des lois (...)* ».

La Belgique

En ce qui concerne la Belgique à présent, l'article 127 de la Constitution dispose en son paragraphe 1^{er} : « *Les Parlements de la Communauté française et de la Communauté flamande, chacun pour ce qui les concerne, règlent par décret :*

1° *les matières culturelles ;*

2° *l'enseignement à l'exception (...)*

3° *la coopération entre les communautés, ainsi que la coopération internationale, y compris la conclusion de traités, pour les matières visées aux 1° et 2° (...)* ».

La Constitution belge poursuit en son article 130, paragraphe 1^{er} : « *Le Parlement de la Communauté germanophone règle par décret :*

1° les matières culturelles ;

2° les matières personnalisables ;

3° l'enseignement dans les limites fixées par l'article 127, § 1er, alinéa 1er, 2° ;

4° la coopération entre les communautés, ainsi que la coopération internationale, y compris la conclusion de traités, pour les matières visées aux 1°, 2° et 3° (...). ».

En ce qui concerne la Région wallonne à présent, il faut nous reporter à l'article 134 de la Constitution qui énonce : « *Les lois prises en exécution de l'article 39 déterminent la force juridique des règles que les organes qu'elles créent prennent dans les matières qu'elles déterminent. (...)* ». L'article 39 précisément énonce : « *La loi attribue aux organes régionaux qu'elle crée et qui sont composés de mandataires élus, la compétence de régler les matières qu'elle détermine, à l'exception de celles visées aux articles 30 et 127 à 129, dans le ressort et selon le mode qu'elle établit (...)* ».

L'Allemagne

Pour l'Allemagne, la Loi fondamentale, faisant office de Constitution est très claire dès son article 24 : « *(1) La Fédération peut transférer, par voie législative, des droits de souveraineté à des institutions internationales. (1a) Dans la mesure où les Länder sont compétents pour l'exercice des pouvoirs étatiques et l'accomplissement des missions de l'Etat, ils peuvent, avec l'approbation du gouvernement fédéral, transférer des droits de souveraineté à des institutions de voisinage frontalier. (2) Pour sauvegarder la paix, la Fédération peut adhérer à un système de sécurité mutuelle collective; elle consentira à cet effet aux limitations de ses droits de souveraineté qui établissent et garantissent un ordre pacifique durable en Europe et entre les peuples du monde. (3) En vue de permettre le règlement de différends entre Etats, la Fédération adhérera à des conventions établissant une juridiction arbitrale internationale ayant une compétence générale, universelle et obligatoire* ». L'article 32 enchaîne et précise : « *(1) La charge des relations avec les Etats étrangers relève de la Fédération. (2) Avant la conclusion d'un traité touchant la situation particulière d'un Land, ce Land devra être entendu en temps utile. (3) Dans la mesure de leur compétence législative, les Länder peuvent, avec l'approbation du gouvernement fédéral, conclure des traités avec des Etats étrangers* ».

La France

En ce qui concerne la France à présent, l'article 53 de la Constitution énonce : « *Les traités de paix, les traités de commerce, les traités ou accords relatifs à l'organisation internationale, ceux qui engagent les finances de l'Etat, ceux qui modifient des dispositions de nature législative, ceux qui sont relatifs à l'état des personnes, ceux qui comportent cession, échange ou adjonction de territoire, ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi* ».

Synthèse

On l'aura constaté, les matières internationales restent la chasse gardée des Etats dont font partie les entités membres de la Grande Région, avec des nuances toutefois. Le Luxembourg, ne connaissant aucune fédéralisation, étant un Etat, est bien sûr l'unique détenteur du pouvoir de nouer des relations internationales ou de déléguer des compétences dans pareil cadre. La Belgique et l'Allemagne disposent quant à elles d'entités fédérées capables d'exercer des missions internationales dans les compétences imparties par les textes constitutionnels. Les Régions et Communautés en Belgique et les Länder en Allemagne disposent de pareilles compétences. Remarquons d'ailleurs que sur cet aspect le fédéralisme belge est plus poussé que l'allemand. Les entités fédérées belges ne doivent pas obtenir d'accord de l'Etat fédéral pour passer des traités internationaux, alors que les Länder allemands doivent recevoir pareil aval. En France, en revanche, l'Etat central reste souverain et les Régions ne disposent pas de pouvoir en matière internationale. Seuls le Sénat et l'Assemblée nationale ont compétence pour édicter la loi. Cette dernière n'est pas la prérogative des divers conseils régionaux.

Contrairement à l'Union Européenne pour laquelle les Etats membres ont délégué des compétences, la Grande Région ne connaît pas pareil cas de figure. Seuls des accords entre entités capables d'exercer des compétences internationales sont possibles dans le cadre de la Grande Région, mais il est impossible pour les institutions de la Grande Région de faire de même. Une intégration politique par le biais de traités internationaux entre toutes les entités de la Grande Région est également impossible en raison du blocage représenté par la Constitution française. Les actions menées dans la Grande Région sont de par ce fait limitées. La Grande Région est donc bien un processus de coopération et non d'intégration.

6.4.3. Les réalisations concrètes dans la Grande Région

Pareil état de fait ne signifie pas que rien ne se fasse dans la Grande Région. Nous allons en donner des exemples afin de contrer ces discours assimilant parfois la Grande Région à une coquille vide. Nous pouvons identifier trois types différents de réalisations dans cet espace.

Des accords multilatéraux entre entités de la Grande Région

Prenons en premier lieu comme exemple la conclusion le 4 décembre 2006 d'un accord entre la Sarre et le Luxembourg afin d'implanter à Perl, en Sarre, un lycée germano-luxembourgeois dénommé « Deutsch-Luxemburgisches Schengen-Lyzeum Perl ». ³⁹⁸ Cette école est un établissement d'enseignement secondaire transnational qui accueille les élèves indépendamment de leur nationalité, de leur langue maternelle ou de leur domicile, sous réserve qu'ils remplissent au moins les conditions pour accéder à une classe de cinquième année d'études d'une école publique et dans les limites des capacités d'accueil. Cette réalisation s'inscrit bien dans l'esprit de la Grande Région, mais n'est pas une réalisation de la Grande Région. Il s'agit d'un accord international conclu entre deux entités de la Grande Région ayant précisément capacité à conclure en matière d'enseignement comme nous l'avons vu plus haut. Le préambule de la loi luxembourgeoise du 11 juillet 2007 portant approbation dudit accord indique explicitement qu'il s'agit d'un « *Accord entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la Sarre concernant la création d'un établissement d'enseignement secondaire germano-luxembourgeois* ». Le texte poursuit ainsi : « *Le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la Sarre animés par le désir de promouvoir la coopération transfrontalière; confirmant leur attachement à l'idée européenne, ainsi qu'à l'éducation au respect mutuel et à l'ouverture sur le monde extérieur; décident de créer un établissement d'enseignement secondaire germano-luxembourgeois, dénommé ci-après « l'Ecole », et ont convenu de ce qui suit (...)* ».

398 Loi du 11 juillet 2007 portant a) approbation de l'Accord entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la Sarre concernant la création d'un établissement d'enseignement secondaire germano-luxembourgeois, signé à Perl, le 4 décembre 2006; b) approbation du Protocole entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le "Landkreis Merzig-Wadern" sur les immeubles existants et sur le financement des projets immobiliers ainsi que des dépenses courantes du "Deutsch-Luxemburgisches Schengen-Lyzeum Perl", signé à Perl, le 4 décembre 2006, Mémorial A, numéro 119, 18 juillet 2007.

Des réalisations d'initiative européenne

D'autres réalisations dans l'esprit de la Grande Région peuvent se concrétiser sans qu'elles soient les instruments de la Grande Région elle-même. Ces réalisations sont possibles via, notamment, les initiatives européennes dénommées « INTERREG ». Interreg est l'initiative communautaire du Fonds européen de développement régional (FEDER) en faveur de la coopération entre régions de l'Union européenne. L'objectif d'INTERREG est de renforcer la cohésion économique et sociale dans l'Union européenne en promouvant la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale ainsi que le développement équilibré du territoire. Voici donc à nouveau des possibilités de renforcer la coopération entre les entités de la Grande Région, mais via des instruments mis à la disposition de la Grande Région par l'Union Européenne et non par la Grande Région elle-même. On voit toutefois que ces instruments peuvent épouser le cadre particulier de la Grande Région. Comme nous l'indiquons plus haut, dans le cadre des initiatives INTERREG, le Sommet a pris une véritable décision le 1^{er} juin 2006 à Trèves.

Des initiatives propres à la Grande Région

Il peut toutefois exister des réalisations propres aux institutions de la Grande Région, mais elles sont forcément plus limitées. Le meilleur exemple en est la Maison de la Grande Région. Ouverte au public depuis le mois de novembre 1999, la Maison de la Grande Région a pour mission de jouer un rôle de liaison et de contact au service des citoyens de la Grande Région, des administrations nationales ou régionales respectives ainsi que des diverses institutions interrégionales.

Synthèse

On le constate, la Grande Région ne fait vivre la coopération entre ses entités membres essentiellement que par des apports externes dont elle n'a pas la maîtrise : les accords multilatéraux entre entités et les initiatives émanant de ce niveau supranational qu'est l'Union Européenne. Bref, le fait que les institutions de la Grande Région ne soient pas dotées des compétences à agir par elles-mêmes sur un plan international et commun à elles toutes entraîne la nécessité pour celles-ci de faire animer leur coopération soit par des apports entre certaines des entités membres, soit par des apports extérieurs. L'exemple que nous avons avancé plus haut consistant en une volonté commune d'étendre des mesures en faveur de l'emploi à tous les travailleurs du marché de la Grande Région et du Luxembourg en particulier est purement et simplement irréalisable dans l'état actuel des choses. Les deux

piliers du salariat luxembourgeois ne peuvent jusqu'à présent être gérés que par le seul Luxembourg.

6.4.4. Un renforcement de la construction sociale territoriale

L'Union Européenne a récemment créé un nouvel instrument pour tenter d'améliorer la coopération transfrontalière. Il s'agit du groupement européen de coopération territoriale, le GECT.³⁹⁹ Nous le citons car ses évolutions pourraient indiquer un passage de la coopération simple à une intégration véritable. Seul l'avenir pourra nous indiquer si cet objectif a été au moins partiellement réalisé, au vu d'un futur bilan des GECT.

Le GECT a pour objectif de faciliter et promouvoir la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale entre ses membres. Le groupement peut admettre les États membres, des collectivités régionales, des collectivités locales et / ou des organismes de droit public à titre facultatif, c'est-à-dire en fait tous les pouvoirs « adjudicateurs », ceux qui sont soumis au droit des marchés publics. Les compétences du GECT sont fixées dans une convention de coopération obligatoire qui est créée à l'initiative de ses membres. Ils décident si le GECT est une entité juridique séparée ou s'ils confient les tâches à l'un de ses membres. Les pouvoirs de puissance publique, les pouvoirs de police et de réglementation sont exclus de la convention. Dans les limites de ses attributions, le GECT agit au nom et pour le compte de ses membres. Il possède ainsi la capacité juridique reconnue aux personnes morales par les législations nationales. Le GECT peut se voir confier soit la mise en œuvre des programmes cofinancés par la Communauté, soit toute autre action de coopération transfrontalière avec ou sans intervention financière communautaire. Les membres d'un GECT sont situés sur le territoire d'au moins deux États membres. La convention précise la tâche, la durée et les conditions de dissolution du GECT. Elle est limitée au domaine de coopération choisi par les membres et précise leurs responsabilités. Le droit applicable pour l'interprétation et l'application de la convention est celui de l'État membre où est établi le siège officiel. Les membres arrêtent un budget annuel prévisionnel qui fait objet d'un rapport annuel certifié par des experts indépendants. Les membres sont responsables financièrement au prorata de leur contribution en cas de dettes.

399 Règlement (CE) n° 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 5 juillet 2006, relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT), Journal officiel L 210 du 31 juillet 2006.

6.4.5. Synthèse

La coopération est donc bien un concept radicalement différent de celui d'intégration. Il faut donc éviter de prêter à la Grande Région des compétences et des pouvoirs dont elle ne dispose pas et dont elle ne peut disposer. La Grande Région fait vivre entre ses entités membres une coopération et non une intégration politique. Certes, cette coopération pourrait être plus poussée, mais même si elle l'était, elle ne pourrait aboutir à un processus d'intégration. Relevons toutefois que l'instauration du GECT devrait permettre de renforcer considérablement les processus de coopération partout en Europe. Néanmoins, des efforts semblent être réalisés pour tendre à davantage d'intégration, notamment en matière de marché du travail. La dernière réalisation en date consiste en la création d'un groupe de travail sur l'emploi frontalier, entre le Luxembourg et la France.⁴⁰⁰ Le 3 février 2010, le Ministre luxembourgeois du travail et de l'emploi Nicolas SCHMIT et le Maire de Thionville Bertrand MERTZ, se sont rencontrés et ont ensemble regretté qu'il n'existe actuellement pas de lieu d'échange et de coordination des actions menées de part et d'autre de la frontière sur la question de l'emploi, associant l'ensemble des acteurs locaux travaillant sur cette problématique. Néanmoins ces regrets n'ont pu aboutir qu'à un nouveau phénomène d'encommissionnement puisque le Ministre et le maire ont décidé d'apporter leur soutien à la création d'un groupe de travail sur l'emploi frontalier au sein du réseau LELA+ qui regroupe les villes de Longwy, Metz, Thionville, Arlon, Esch-sur-Alzette et Luxembourg. En règle générale, relevons d'ailleurs que les échanges de coopération entre régions frontalières se résument la plupart du temps en une diffusion de bonnes pratiques laissées à l'appréciation des entités membres⁴⁰¹, mais on ne peut relever d'exemple précis d'intégration, comme nous l'avons fait amplement remarquer. Les segments nationaux semblent bien avoir du mal à se constituer en segments transnationaux.

400 Créer un groupe de travail sur l'emploi frontalier. *Lëtzebuurger Journal*, 4 février 2010, p. 4.

401 GENGLER, C. (dir.), Best Practice-Austausch zwischen vier europäischen Grenzregionen. Echange de bonnes pratiques entre quatre régions transfrontalières européennes. Luxembourg : Collection Forum Europa, n° 5, Saint-Paul, 2008, 258 p.

Conclusions sur le chapitre

Une première conclusion paraît évidente à la lecture des pages précédentes : la théorie consociative de LIJPHART ne pouvait anticiper l'évolution propre au Luxembourg à travers le phénomène du travail frontalier. Revisiter cette théorie s'avérait donc nécessaire dans l'étude de cas qu'est le Luxembourg.

La coexistence des segments classiques que sont les familles spirituelles et les mondes idéologiques avec deux nouveaux segments au sein du salariat nous entraîne à réfléchir sur la question de l'autonomie segmentaire de LIJPHART. Nous avons vu que les acteurs classiques des relations professionnelles que sont les organisations syndicales et patronales disposent bien d'une autonomie propre, à des degrés certes variés. En revanche, une autre forme d'autonomie semble bel et bien inapplicable au niveau des deux nouveaux segments du salariat. En effet, ne perdons pas de vue que malgré l'internationalisation croissante du marché du travail luxembourgeois, la gouvernance de celui-ci reste bel et bien nationale. Comme nous l'avons relevé, le Luxembourg est un état souverain et, en dehors, des délégations de pouvoir transmises à l'Union Européenne, aucun autre Etat n'a de droit d'immixtion dans ses affaires intérieures. Même si le marché national du travail s'est fortement régionalisé et internationalisé, il est donc logique que le marché du travail soit toujours gouverné de manière nationale par les accords du Comité de coordination tripartite ainsi que par les décisions gouvernementales et parlementaires.

Les choses pourraient peut-être devenir plus sensibles si le phénomène de développement du travail frontalier venait à s'accroître pour être durablement majoritaire dans l'avenir. Bien entendu, la crise actuelle a quelque peu ralenti ce mouvement, mais rien ne dit qu'il ne pourrait pas reprendre. Dans l'hypothèse d'une reprise à la hausse du travail frontalier, certaines questions viendront à se poser inévitablement. Peut-on en effet imaginer que les travailleurs frontaliers exerçant au Luxembourg continuent à s'absenter de la gouvernance du marché du travail sur lequel ils se trouvent ? Pourront-ils continuer à refuser de participer en faible nombre aux élections sociales ? Comment assurer une cohabitation harmonieuse entre les deux nouveaux piliers du salariat, en maintenant la souveraineté nationale et en assurant une meilleure participation des travailleurs frontaliers aux instances nationales ?

La Grande Région, au travers des compétences de ses institutions, est depuis longtemps largement dépassée par les faits. Ces faits ne sont autres que ceux qui sous-tendent la construction européenne. Dans cette construction, les Etats ont délégué de manière volontaire à l'Union des compétences sous formes de traités. L'argument, souvent répandu dans la Grande Région, que celle-ci serait une Europe en miniature ne peut tenir. Pourquoi voudrait-on créer à une petite échelle ce qui depuis très longtemps est déjà réalisé à la grande échelle de l'Union ?

Tout ceci a pour conséquence que dans les deux segments du salariat luxembourgeois, le segment « travailleurs résidents » bénéficie d'une autonomie vu qu'il est gouverné par les institutions de l'Etat dans lequel ses membres résident. Le segment des travailleurs frontaliers quant à lui, n'a pas cette autonomie, puisqu'il dépend des institutions nationales luxembourgeoises. La division du marché du travail en deux segments du salariat a fait de ceux-ci des segments dont l'autonomie n'est pas la même. Nuançons toutefois ce propos immédiatement. En effet, ce manque d'autonomie du segment « travailleurs frontaliers » n'est valable que sur le marché du travail et uniquement sur celui-ci. Ces travailleurs ne sont nullement concernés par d'autres mesures prises au niveau national luxembourgeois vu qu'ils ne résident pas sur le territoire grand-ducal. Des modifications législatives en matière, par exemple, d'euthanasie ou d'avortement, ne les concerneront jamais. Ils seront seulement affectés par les modifications touchant les conditions de travail et leurs conséquences comme les implications en matière de sécurité sociale. Le segment des travailleurs frontaliers ne manque d'autonomie finalement que dans un domaine certes important, mais limité.

Finalement, le véritable enjeu dans l'autonomie du segment des travailleurs frontaliers ne se jouera que sur la participation active des ces travailleurs à la gouvernance nationale du marché du travail. Partant du principe que la souveraineté nationale du Luxembourg doit être préservée, les travailleurs frontaliers ne pourront réellement jouer de rôle actif et rendre leur segment davantage autonomisé qu'en acceptant volontairement de maximiser leur participation dans les institutions nationales où il est possible d'influer. Nous rejoignons là les prises de position du politiste et juriste français Michel FIZE qui œuvre, certes dans un autre contexte, à une maximisation de la participation des personnes aux institutions représentatives démocratiques, notamment dans les institutions du dialogue social.⁴⁰² Nous avons d'ailleurs vu que les partenaires sociaux s'y emploient en proposant, par exemple, de réaliser des

402 FIZE, M. L'Individualisme démocratique. Les défis de la démocratie participative. Paris : L'Oeuvre, 2010, pp. 161-162.

changements législatifs dans les dispositifs légaux régissant les élections sociales afin d'encourager une meilleure participation des frontaliers.

Nous pouvons encore tirer une deuxième grande conclusion de tout ce qui précède. Le phénomène de coexistence des segments du salariat est exportable aux pays limitrophes du Luxembourg. Nous n'entrerons pas dans les détails ici vu que ceci n'a pas été réellement sujet à développement dans les pages du présent chapitre. Notre expérience professionnelle et quotidienne nous montre un clivage évident entre les travailleurs frontaliers exerçant au Luxembourg et les habitants de leurs pays de résidence exerçant en Belgique, en France ou en Allemagne. Les différences salariales, les différences en matière de perception d'allocations sociales ont entraîné un clivage qui se marque dans les pays limitrophes du Luxembourg par des hausses de prix de l'immobilier, essentiellement, faisant en sorte que le segment des frontaliers peut se permettre des conditions de vie différentes des travailleurs résidents des pays limitrophes. Nous avons fait mention du programme des libéraux du DP en vue des élections législatives de juin 2009. Pour étayer certains éléments de son programme, ce parti avait bien compris le phénomène d'exportation du clivage entre les deux segments. Pour justifier en effet son idée de supprimer les allocations familiales différentielles aux travailleurs frontaliers, il indiquait cet argument extrait de travaux parlementaires : « *Il reste que l'impact financier qui (...) résulte (de l'exportation des prestations familiales) aura tendance à s'accroître à l'avenir, de sorte que la question mérite une étude approfondie dans le sens d'une très large transparence. Enfin, on ne saurait nier que l'exportation des allocations familiales peut comporter une sorte d'interférence dans les structures sociales du pays de résidence de la famille bénéficiaire, cela dans la mesure où les prestations luxembourgeoises dépassent dans certains cas substantiellement les prestations analogues du pays de résidence* ». ⁴⁰³ En quelque sorte, le phénomène de développement de deux segments au sein du salariat luxembourgeois est aussi exportable dans les pays limitrophes du Luxembourg.

Troisième et dernière conclusion enfin. Les théories corporatistes passées en revue au chapitre 3 faisaient état de la coexistence de partenaires sociaux syndicaux et patronaux. Nous devons constater que l'internationalisation du marché du travail luxembourgeois a entraîné également l'exportation des conséquences socio-économiques du phénomène dans les pays limitrophes.

Nous franchirons même un pas en pouvant affirmer qu'il y a eu mise en réseau des acteurs corporatistes. Nous avons d'ailleurs vu que du côté syndical, cette mise en réseau fut assez précoce au travers de l'IRS des 3 frontières. Ceci nous entraîne à dire que sur le plan des relations professionnelles, le Luxembourg est également devenu un pays que nous pourrions qualifier de « régionalisé ».

Conclusion

Conclusion sur les caractères du modèle luxembourgeois

Rappelons encore une fois cette affirmation de LIJPHART relevée plus haut : « *Finalemment, il peut y avoir des coalitions larges dans des organismes autres que les cabinets, comme les conseils ou les comités ayant d'importantes fonctions de conseiller ou de coordination ; un excellent exemple de ceci est la tripartite au Luxembourg abordé par Serge GOVAERT* ». Cette affirmation, nous l'avons indiqué, met en exergue un seul des quatre grands principes de la théorie consociative : la grande coalition (le pacte social). Notre question était alors la suivante : si par cette affirmation, l'un des quatre principes est applicable à l'institution majeure des relations professionnelles au Luxembourg, qu'en est-il des trois autres principes ? Bref, les quatre grands principes de la théorie consociative sont-ils applicables dans leur ensemble au Comité de coordination tripartite ? A aucun moment dans l'article incriminé LIJPHART n'a donné de réponse ; nous l'avons déjà mentionné. Rappelons aussi que nous étions parti de l'hypothèse que si l'un des quatre éléments était applicable, les autres pouvaient l'être aussi. A nous à présent, en conclusion générale de vérifier si l'hypothèse formulée était bien correcte.

Avant d'entrer dans le vif de la conclusion générale, et comme nous en avons déjà fait état dans les conclusions du chapitre 4, il nous faut faire part de cette récente tempête qui a soufflé sur le modèle luxembourgeois de relations professionnelles. Alors que le Gouvernement avait réuni le Comité de coordination tripartite en vue de prendre des mesures sévères eu égard à la crise économique et financière internationale, le Comité s'est déchiré entre syndicats et patronat. Le patronat a pris la décision de quitter le Conseil économique et social pour un temps. Bref, le « modèle » luxembourgeois semblait avoir atteint ses limites. A l'automne 2010, les choses ont quelque peu changé. Le Gouvernement a pris la décision de réunir les représentants syndicaux et patronaux séparément, de manière à dégager un accord avec chacun des grands acteurs.⁴⁰⁴ Les journaux ont alors titré que le modèle tripartite était devenu

404 www.gouvernement.lu, 3 novembre 2010.

bipartite.⁴⁰⁵ Néanmoins, si patrons et syndicats ont été consultés séparément, il semble qu'une satisfaction certaine se soit développée chez les deux acteurs. En effet, les syndicats ont notamment obtenu qu'un saut d'index tombe en octobre 2011 au plus tard et que le salaire social minimum soit revalorisé de 1,9%. Le patronat, en contrepartie, a obtenu des mesures visant à renforcer la compétitivité des entreprises luxembourgeoises. Nous n'entrerons pas dans le détail des mesures prises. La presse pouvait alors titrer que le « modèle » luxembourgeois était sauvé.⁴⁰⁶ Et il est particulièrement intéressant de rapporter les propos du Premier ministre Jean-Claude JUNCKER sur le sujet. Ce dernier a en effet déclaré : « *qu'il serait souhaitable pour le climat général et l'efficience de s'engager de nouveau sur le chemin du modèle de la tripartite* ». Il a suggéré aussi de modifier certains éléments du mode de travail inhérent à la tripartite afin d'aboutir plus rapidement à des résultats. Il a estimé aussi qu'ainsi on pourrait retrouver « *l'eau tiède dans laquelle la tripartite pourra de nouveau se baigner* ».⁴⁰⁷ Bref, il semble bien que 2010 ait marqué à la fois une rupture du modèle classique de la tripartite, le dégagement d'une autre méthode de dialogue social pour aboutir à des accords et enfin l'espoir que le Comité de coordination tripartite retrouve son unité, quitte à changer certaines modalités de son fonctionnement.

Nous ne saurions être complet sans faire mention à nouveau de cette manifestation intersyndicale qui s'est tenue à Luxembourg le jeudi 16 septembre 2010. Cette manifestation fut organisée essentiellement pour combattre une mesure que le Gouvernement souhaitait prendre, à savoir la suppression des allocations familiales au-delà de 18 ans, compensée par l'introduction de bourses universitaires réservées aux résidents et non aux frontaliers. Directement visé, le segment « frontalier » a réagi, mais en faible nombre. Les estimations du nombre de participants oscillent entre 2500 et 5000 selon que le comptage ait été effectué par la police ou par les organisations syndicales. Le faible nombre de participants est à mentionner, de même que les propos tenus par le Député et Président du LCGB Robert WEBER, participant à la manifestation. Celui-ci, parlant de la faible mobilisation de résidents luxembourgeois à la manifestation, craignait en effet que des réflexes « *nationalistes* » ou « *égoïstes* » n'apparaissent.⁴⁰⁸

405 LEROUX, C. La bipartite est « inacceptable ». *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 1^{er} octobre 2010, p. 6

DAMGE, C. Démocratie parlementaire ou bipartite ? *Luxemburger Wort*, 23 octobre 2010, p. 26.

406 Le modèle social a survécu. *La Voix du Luxembourg*, 2 novembre 2010, p. 3.

407 www.gouvernement.lu, 3 novembre 2010.

408 Un succès mitigé. *La Voix du Luxembourg*, 17 septembre 2010, pp. 1-3.

Vérification ou infirmation de l'hypothèse consociative?

Voyons à présent si les quatre éléments de la théorie consociative de LIJPHART, telle qu'actualisée, répondent bien ou non à l'hypothèse rappelée ci-dessus.

Les deux principes majeurs

La grande coalition / le pacte social

Dans le chapitre consacré à ce premier des deux principes majeurs nous avons relevé 6 différents types de grande coalition, tels que LIJPHART les comprenait. Le pacte social luxembourgeois de la théorie revisitée nous montre donc que la grande coalition telle que LIJPHART la comprenait n'épouse pas une forme unique, mais des morphologies différenciées au gré des aléas et des circonstances.

Le tableau 30 par lequel nous avons montré l'évolution du Comité de coordination tripartite, pièce maîtresse du pacte social luxembourgeois, est toutefois à reconsidérer à présent en raison des événements indiqués ci-dessus, à savoir les difficultés rencontrées au printemps 2010. Nous pouvons donc à présent proposer le tableau ci-après.

**Tableau 41 : Reconsidération des périodes d'évolution
du Comité de coordination tripartite**

Périodes	Acteurs du pacte social	Influence des crises
1977-1985	- Gouvernement - Partenaires sociaux syndicaux et patronaux - Chambre des députés	Instauration du pacte social sous l'effet de la crise
1986-2008	- Gouvernement - Partenaires sociaux syndicaux et patronaux	Modification et maintien du pacte social en période de conjoncture favorable
2009-printemps 2010	- Gouvernement - Partenaires sociaux syndicaux et patronaux Chambre des députés	Restauration du pacte social initial sous l'effet de la crise
Automne 2010-.....	- Gouvernement et syndicats - Gouvernement et patronat	Cassure entre partenaires sociaux Restauration du pacte par le Gouvernement sous forme bipartite et espoir de restauration tripartite

Nous estimons que la nouvelle manière qu'a eue le Gouvernement, de produire un accord doublement bipartite, tantôt avec les syndicats, tantôt avec le patronat, constitue un élément nouveau à ne pas confondre avec les procédures décrites antérieurement dans lesquelles le Gouvernement rencontrait les partenaires sociaux indépendamment, avant une réunion tripartite plénière, de manière à dégager un accord en tripartite. En 2010, ce sont bien deux accords différents qui ont été pris avec chacun des partenaires sociaux.

Le tableau 32 montrant l'évolution chronologique des niveaux du pacte social luxembourgeois est, lui aussi, à reconsidérer comme suit.

Tableau 42 : Reconsidération des périodes d'évolution du pacte social luxembourgeois

Niveaux du pacte social pour les acteurs	1977-1985	1986-2008	2009- mars 2010	Septembre 2010-.....
macro	Instauration	Modification et maintien	Renaissance	Cassure et adoption d'une nouvelle forme
meso	Front commun		distanciation	
micro	Pas de modification			

Nous ne voudrions toutefois pas ici tirer de conclusion trop hâtive quant à l'impact des événements de 2010 sur le modèle luxembourgeois de relations professionnelles. Il est possible que ce pacte devenu bipartite redevienne tripartite, comme le souhaite le Premier ministre. Les événements futurs seront donc à observer. Néanmoins, au niveau de cette conclusion, nous tenons à mettre en exergue un élément partagé par beaucoup au Luxembourg, un argument lié aux menaces extérieures évoquées par LIJPHART. Il nous semble aussi que le modèle de pacte social, tel qu'il a subsisté jusqu'au printemps 2010 ne pouvait tenir qu'en raison d'une conjoncture économique favorable. Déjà en 2006, les problèmes liés au projet 5611 que nous avons relevés au point 4.4.2 résonnaient un peu comme un signal d'alarme. Mario HIRSCH, dans une communication présentée le 28 mai 2010 à la Katholieke universiteit te Leuven, indiquait d'ailleurs à propos de l'évolution de la tripartite : « *These developments are dependant on the state of the economy* ». ⁴⁰⁹ Le titre de cette communication était évocateur, puisqu'il indiquait, en anglais, que le partenariat social et les accords tripartites ne pouvaient fonctionner que sous des conditions climatiques favorables. Seul l'avenir pourra nous dire si 2010 aura constitué ou non une parenthèse dans l'évolution du pacte social luxembourgeois.

L'autonomie segmentaire / les piliers, mondes idéologiques et familles spirituelles

Nous avons indiqué qu'il existe au Luxembourg une survivance des mondes idéologiques et familles spirituelles, au travers de deux exemples : l'euthanasie et l'avortement. Nous avons vu encore que la théorie initiale de LIJPHART utilisant le mot « segment » pouvait dans le cas de ce second principe, être maintenue. Les segments entre frontaliers et résidents sont réels. Nous avons vu que la déclaration du Président du LCGB à la manifestation du 16 septembre dernier allait en ce sens. Nous pouvons donc maintenir les tableaux 37 et 38 présentés au chapitre 6.

Pour conclure sur les deux principes majeurs, nous pouvons affirmer que le premier (la grande coalition / le pacte social) est en mutation réelle aujourd'hui. Quand au second (l'autonomie segmentaire / les piliers, mondes idéologiques et familles spirituelles), il n'est pas neuf, mais il semble prendre davantage d'importance que par le passé. LIJPHART considérerait que ces

409 HIRSCH, M. The Luxembourg model had reached its limits. Social partnership and tripartite arrangements work only under fair weather conditions. In *Politicologenetmaal, Katholieke universiteit te Leuven, 28 mai 2010*, p. 2.

deux principes étaient complémentaires. Nous estimons que c'est le cas au Luxembourg aussi. Les travailleurs frontaliers représentés sous forme de segment bénéficient d'une place, certes peu occupée à ce jour, dans le pacte social. Nous estimons qu'il y a bel et bien interpénétration entre les deux principes par le rôle des segments dans le pacte social. Même si le segment des travailleurs frontaliers n'est que peu représenté à la Chambre des salariés, il y dispose d'une place.

Les deux principes mineurs

La proportionnalité / la représentation proportionnelle

Nous avons vu au chapitre 4 que la représentation proportionnelle était utilisée en quelque sorte à géométrie variable. A la Chambre des salariés (niveau meso du pacte social), la représentation proportionnelle est réelle, tandis qu'au Comité de coordination tripartite, il s'agit d'une représentation de consensus. Nous pouvons donc dire que le principe de LIJPHART est applicable au Luxembourg, mais de manière modulée et que ce principe se combine, comme nous allons le voir, avec celui de consensus. Il n'existe en effet pas de fonctionnement majoritaire au sein du Comité de coordination tripartite.

Le veto de la minorité / le consensus

Nous l'avons vu au chapitre 4 également, le vocable « veto » ne trouve pas réellement à s'appliquer aux réalités luxembourgeoises. Ce veto existe sous d'autres formes comme la manifestation ou la grève, par exemple. Rappelons encore ces avis des Conseillers d'Etat, divergents, mais allant tous dans le sens de trouver un consensus dans les prises de décisions. Ainsi, ce deuxième principe mineur devient pratiquement la suite logique du premier principe mineur concernant la représentation proportionnelle. Le mot « veto » n'est donc pas à prendre au sens littéral. La manière dont il est exprimé au Luxembourg, comme nous l'avons vu antérieurement, démontre à nouveau qu'il n'existe pas de système majoritaire.

Au niveau des principes mineurs, nous pouvons clairement affirmer qu'il existe une véritable articulation, une réelle complémentarité des principes. LIJPHART ne liait pas ces deux principes. A la lumière de la théorie revisitée, les principes apparaissent liés et complémentaires. Nous pourrions même affirmer que ces deux principes mineurs peuvent trouver à fusionner car ils visent le même objectif : le consensus.

Nous pouvons à présent résumer les 4 principes de la théorie de LIJPHART sous la forme du tableau suivant.

Tableau 43 : Vérification de l’hypothèse de la théorie consociative de LIJPHART appliquée au cas du Luxembourg

Principes de la théorie consociative (théorie de LIJPHART et théorie revisitée)	Vérification de l’hypothèse
Principes majeurs	
Grande coalition / Pacte social	<ul style="list-style-type: none"> - Multiplication des types de coalitions au gré des circonstances, absence de coalition unique. - Fortes mutations récentes dans le pacte social.
Autonomie segmentaire / Piliers – mondes idéologiques – familles spirituelles	<ul style="list-style-type: none"> - Autonomie segmentaire différenciée entre frontaliers et résidents. - Maintien des mondes, piliers, familles idéologiques.
<i>Liaison entre les 2 principes majeurs</i>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>La complémentarité de LIJPHART est maintenue, voire renforcée.</i> - <i>Interpénétration entre les 2 principes par l’insertion du « segment » frontalier dans le pacte social.</i>
Principes mineurs	
Proportionnalité / Représentation proportionnelle	Proportionnalité et représentation variables visant le consensus.
Veto de la minorité / Consensus	Inexistence de vetos formels et volonté de consensus.
<i>Liaison entre les 2 principes majeurs</i>	<i>Changement par rapport à la théorie de LIJPHART : fusion entre les 2 principes.</i>

La théorie consociative de LIJPHART trouve à s’appliquer de manière finalement assez partielle au Luxembourg. Nous pensons qu’il était utile de l’actualiser pour répondre finalement mieux aux réalités du Luxembourg dont LIJPHART ne pouvait forcément pas envisager les modifications. Sa théorie de base, appliquée au Luxembourg, reste essentiellement valable en ce qui concerne le principe d’autonomie segmentaire, puis en ce qui concerne la liaison de ce principe à l’autre principe majeur, celui de la grande coalition. Le lien est bien réel, la complémentarité est évidente et même renforcée. Nous pouvons y voir une réelle interpénétration des deux principes sous l’influence du travail frontalier.

En revanche, en ce qui concerne les deux principes mineurs, la théorie initiale de LIJPHART ne trouve franchement pas à s'appliquer aux réalités luxembourgeoises. Si LIJPHART ne voyait pas de réels liens de complémentarité entre ces deux principes, cette complémentarité est évidente au Luxembourg à travers la recherche du consensus.

La dimension corporatiste du modèle luxembourgeois

Dans la trilogie des systèmes de protection sociale qu'il propose, ESPING-ANDERSEN fait part du régime corporatiste ou conservateur, dans lequel l'Etat-providence a une origine monarchique et est fortement influencé par le catholicisme. Le régime corporatiste repose aussi sur une organisation par types de métiers débouchant sur la multiplication de caisses sociales et de retraite. Le Luxembourg peut bien entendu, comme nous l'avons montré, s'insérer dans pareil modèle. Toutefois les évolutions récentes que nous avons présentées lors de l'instauration du statut unique semblent marquer un certain détachement du pays par rapport à pareil régime. L'instauration d'une Chambre des salariés regroupant les statuts d'ouvrier et d'employé, assurant leur égalité de traitement, nous semble aller en ce sens. Il en va de même de la disparition des caisses de maladie qui existaient selon le statut professionnel et qui ont donné naissance à une caisse unique, la CNS.

Comme LIJPHART le signalait dans certains de ses écrits, les démocraties visant le consensus s'inscrivent dans les régimes néocorporatistes. En cela, vu tout ce que nous avons pu décrire au sujet du consensus, le néocorporatisme garde une place. Si même l'instauration de la Chambre des salariés et du statut unique a quelque peu changé la nature corporatiste du Luxembourg, celle-ci reste néanmoins très affirmée au travers des organisations et fédérations patronales et syndicales, notamment, mais aussi au niveau des chambres professionnelles qui continuent de représenter les intérêts corporatistes de divers métiers et professions. Le Conseil économique et social reflète dans sa composition, lui aussi l'ensemble des aspirations sociales et économiques des différents groupes représentant le pays.⁴¹⁰ Le Comité de coordination tripartite est lui aussi, clairement, le reflet d'une société corporatiste. L'évolution de sa composition tendait aussi, comme nous l'avons vu, à s'adapter aux réalités des changements économiques du pays.

Bref, la théorie consociative de LIJPHART trouve partiellement seulement à s'appliquer dans un pays toujours profondément néocorporatiste, même si ce néocorporatisme a subi quelques légères évolutions.

410 *Un Etat dans son siècle. Refonder le Luxembourg*. Luxembourg : Cercle Joseph Bech, 2005, pp. 85-88.

L'intérêt de la théorie consociative pour les relations professionnelles

Nous avons fait remarquer antérieurement que la théorie de LIJPHART était une théorie essentiellement politique. Lui-même estimait qu'elle pouvait être adaptée à des organisations comme le Comité de coordination tripartite. Nous avons vu que c'était partiellement le cas. Certains éléments démontrent en effet que des phénomènes propres à des assemblées de nature politique sont transposables aux relations professionnelles luxembourgeoises, comme la situation actuelle à la Chambre des salariés devenue un genre de parlement avec majorité et opposition. Toutefois, la théorie de LIJPHART ne vaut pas pour ces modèles majoritaires, mais plutôt pour les démocraties de consensus. Davantage d'éléments en ce sens, dans la réalité luxembourgeoise, se rapprochent de la théorie de LIJPHART. Nous l'avons vu, le Luxembourg ne fonctionne pas, dans les institutions de ses relations professionnelles, comme dans un système majoritaire, exception faite de la nouvelle donne à la Chambre des salariés.

Finalement, nous pouvons affirmer que l'intérêt de la problématique consociative pour l'analyse du système luxembourgeois de relations professionnelles est bien réel, même si les hypothèses ne s'appliquent pas toutes.

L'avenir du « modèle » luxembourgeois

Le modèle luxembourgeois de relations professionnelles que nous avons décrit dans les pages de cette thèse semble connaître certaines évolutions de par les récents événements du printemps 2010. S'agit-il pour autant d'un modèle en mutation ? Nous le pensons réellement. Le Comité de coordination tripartite, créé sous l'effet d'une crise, a engendré, ainsi que nous l'avons vu un pacte social au Luxembourg. Nous pouvons affirmer que ce pacte était alors valable pour une société nationale aux mains d'acteurs nationaux. Le phénomène du travail frontalier ne s'était pas encore développé et les représentants patronaux étaient luxembourgeois. Depuis lors, bien des choses ont changé. Les frontaliers constituent pratiquement la moitié de la main-d'œuvre salariée et le patronat n'est plus réellement luxembourgeois. Les représentants patronaux de la tripartite, s'ils sont Luxembourgeois de nationalité, ne sont plus pour la plupart d'entre eux que les relais luxembourgeois de maisons mères situées dans d'autres pays où la culture du dialogue social n'est pas la même. Bien des banques sont allemandes et sont dirigées depuis Francfort, plusieurs entreprises industrielles sont les filiales luxembourgeoises de sociétés américaines ou asiatiques. Ceci ne vaut sans doute pas pour l'artisanat qui, lui, reste national avec son tissu de petites et moyennes entreprises. Du côté syndical, la faible participation des frontaliers aux élections sociales démontre le peu d'investissement de ceux-ci dans le marché du travail auquel ils appartiennent. Bien entendu, 50% des frontaliers proviennent de France où la culture de syndicalisation est faible par rapport au Luxembourg, ce qui n'encourage certainement pas ces travailleurs à s'investir dans leur représentation. Bref, le phénomène d'internationalisation du marché du travail a conduit à une mutation du modèle. Les institutions du modèle n'ont pas changé, sauf parfois pour refléter une composition actualisée des secteurs économiques. Les acteurs sont les mêmes, mais ne semblent plus représenter la même réalité qu'en 1977. Nous nous trouvons donc face à un modèle institutionnel ébranlé par l'internationalisation du marché du travail.

Par sa situation assez unique en Europe, le modèle luxembourgeois semble bien apparaître comme un modèle *sui generis*, adapté à un pays connaissant une situation particulière. La question qui se pose à présent consiste à savoir comment ce modèle pourra évoluer dans l'avenir. Certes, en 2009, sous l'effet de la crise économique et monétaire, le phénomène du

travail frontalier a connu une baisse. Rien n'indique qu'une reprise à la hausse pourrait avoir lieu si de meilleurs auspices économiques apparaissaient. En imaginant une reprise à la hausse, un dépassement de 50% de la main-d'œuvre frontalière au pays, le modèle ne pourra faire l'économie d'un changement. Une véritable question de représentation se posera certainement alors dans des termes plus accrus. Au niveau des acteurs patronaux et syndicaux, qui viennent de conclure des accords séparés avec le Gouvernement, il semble qu'une crise de confiance existe entre eux. Bien évidemment ces acteurs servent des clientèles différentes aux intérêts divergents. Cette divergence est d'autant plus marquée en temps de crise. Peut-être une reprise économique entraînerait-elle une nouvelle forme de confiance mutuelle.

Bref, le modèle luxembourgeois est né d'une crise et semble aujourd'hui vaciller sous l'effet d'une crise de nature différente. Alors qu'en 1977, il fallait sauver la sidérurgie, épine dorsale du Luxembourg, aujourd'hui c'est une crise financière internationale qui touche le pays et met à l'épreuve les solutions héritées de la précédente crise.

Bibliographie

Références juridiques

Lois

Loi du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective, Mémorial A, numéro 21, 3 mai 1924.

Loi du 21 avril 1928 sur les associations sans but lucratif et les établissements d'utilité publique, Mémorial A, numéro 23, 5 mai 1928.

Loi du 11 mai 1936 garantissant la liberté d'association, Mémorial A, numéro 39, 16 mai 1936.

Loi du 10 février 1958 portant approbation de la Convention N° 87 concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical, adoptée par la Conférence internationale du travail, en sa 3ème session, le 9 juillet 1948, Mémorial A, numéro 10, 27 février 1958.

Loi du 10 février 1958 portant approbation de la Convention N° 98 concernant l'application des principes du droit d'organisation et de négociation collective, adoptée par la Conférence internationale du travail, en sa 32ème session, le 1er juillet 1949, Mémorial A, numéro 10, 27 février 1958.

Loi du 12 juin 1965 concernant les conventions collectives de travail, Mémorial A, numéro 35, 2 juillet 1965.

Loi du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil économique et social, Mémorial A, numéro 14, 26 mars 1966.

Loi du 27 janvier 1972 fixant le régime des employés de l'Etat, Mémorial A, numéro 5, 28 janvier 1972.

Loi du 26 juillet 1975 autorisant le Gouvernement à prendre des mesures destinées à prévenir des licenciements pour des causes conjoncturelles et à assurer le maintien de l'emploi, Mémorial A, numéro 46, 31 juillet 1975.

Loi du 21 février 1976 concernant l'organisation et le fonctionnement de l'Administration de l'emploi et portant création d'une Commission nationale de l'emploi, Mémorial A, numéro 7, 26 février 1976.

Loi du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi, Mémorial A, numéro 79, 28 décembre 1977.

Loi du 16 avril 1979 fixant le statut des fonctionnaires de l'Etat, Mémorial A, numéro 31, 17 avril 1979.

Loi du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'Etat et les établissements publics placés sous le contrôle direct de l'Etat, Mémorial A, numéro 31, 17 avril 1979.

Loi du 5 mars 1980 1. prorogeant et adaptant la loi du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi ; 2. prorogeant et adaptant la loi du 27 juillet 1978 portant diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes ; 3. prorogeant et adaptant la loi du 24 janvier 1979 complétant l'article 2 de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds de chômage ; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet et complétant l'article 115 de la loi concernant l'impôt sur le revenu, Mémorial A, numéro 11, 13 mars 1980.

Loi du 24 février 1984 sur le régime des langues, Mémorial A, numéro 16, 27 février 1984.

Loi du 24 décembre 1984 portant modification de 1. l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat 2. l'article 21 de la loi modifiée du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi, Mémorial A, numéro 114, 29 décembre 1984.

Loi du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, Mémorial A, numéro 84, 27 décembre 2005.

Loi du 15 décembre 1986 modifiant et complétant la loi du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil économique et social, Mémorial A, numéro 96, 17 décembre 1986.

Loi du 7 septembre 1987 modifiant et complétant la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création des chambres professionnelles à base élective, Mémorial A, numéro 78, 17 septembre 1987.

Loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail, Mémorial A, numéro 35, 5 juin 1989.

Loi du 13 juillet 1993 portant modification a) de la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective b) de la loi du 27 juillet 1992 portant réforme de l'assurance maladie et du secteur de la santé c) du code des assurances sociales d) de la loi du 26 février 1993 concernant le travail volontaire à temps partiel, Mémorial A, numéro 50, 13 juillet 1993.

Loi du 31 juillet 1995 relative à l'emploi et à la formation professionnelle, Mémorial A, numéro 65, 11 août 1995.

Loi du 12 février 1999 concernant la mise en œuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi 1998, Mémorial A, numéro 13, 23 février 1999.

Loi du 15 juin 2004 modifiant la loi modifiée du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil économique et social et portant modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, Mémorial A, numéro 112, 12 juillet 2004.

Loi du 30 juin 2004 concernant les relations collectives de travail, le règlement des conflits collectifs de travail ainsi que l'Office national de conciliation et modifiant 1. la loi modifiée du 7 juin 1937 ayant pour objet la réforme de la loi du 31 octobre 1919 portant règlement légal du louage de services des employés privés; 2. la loi modifiée du 9 décembre 1970

portant réduction et réglementation de la durée du travail des ouvriers occupés dans les secteurs public et privé de l'économie; 3. la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat; 4. la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux; 5. la loi modifiée du 23 juillet 1993 portant diverses mesures en faveur de l'emploi, Mémorial A, numéro 119, 15 juillet 2004.

Loi du 31 juillet 2006 portant introduction d'un code du travail, Mémorial A, numéro 149, 29 août 2006.

Loi du 11 juillet 2007 portant a) approbation de l'Accord entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la Sarre concernant la création d'un établissement d'enseignement secondaire germano-luxembourgeois, signé à Perl, le 4 décembre 2006; b) approbation du Protocole entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le "Landkreis Merzig-Wadern" sur les immeubles existants et sur le financement des projets immobiliers ainsi que des dépenses courantes du "Deutsch-Luxemburgisches Schengen-Lyzeum Perl", signé à Perl, le 4 décembre 2006, Mémorial A, numéro 119, 18 juillet 2007.

Loi du 21 décembre 2007 portant création d'un Comité permanent du travail et de l'emploi et d'une instance de conciliation individuelle et portant ajout d'un titre V au Livre VI du Code du travail, Mémorial A, numéro 249, 31 décembre 2007.

Loi du 13 mai 2008 portant introduction d'un statut unique pour les salariés du secteur privé et modifiant: 1. Le Code du travail; 2. le Code des assurances sociales; 3. la loi modifiée du 8 juin 1999 relative aux régimes complémentaires de pension; 4. la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective; 5. le chapitre VI du Titre I de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire; 6. la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu; 7. la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, Mémorial A, numéro 60, 15 mai 2008.

Loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise, Mémorial A, numéro 158, 27 octobre 2008.

Loi du 3 mars 2009 contribuant au rétablissement du plein emploi et complétant: 1. le livre V du Code du Travail par un Titre IX nouveau 2. l'article 631-2 du Code du Travail, Mémorial A, numéro 41, 10 mars 2009.

Loi du 16 mars 2009 sur l'euthanasie et l'assistance au suicide, Mémorial A, numéro 46, 16 mars 2009.

Loi du 29 mai 2009 instituant un régime temporaire d'aide au redressement économique, Mémorial A, numéro 122, 4 juin 2009 ; Loi du 29 mai 2009 instituant un régime temporaire de garantie en vue du redressement économique, Mémorial A, numéro 122, 4 juin 2009.

Règlements grand-ducaux

Règlement grand-ducal du 26 mai 1975 portant assimilation du régime des employés communaux à celui des employés de l'Etat, Mémorial A, numéro 35, 26 juin 1975.

Règlement grand-ducal du 18 août 1975 portant institution d'un Comité de conjoncture, Mémorial A, numéro 59, 22 septembre 1975.

Règlement grand-ducal du 26 mars 1976 concernant la composition et le fonctionnement de la Commission nationale de l'emploi, Mémorial A, numéro 15, 3 avril 1976.

Règlement grand-ducal du 26 janvier 1978 déterminant le fonctionnement du Comité de coordination tripartite, Mémorial A, numéro 9, 7 mars 1978.

Règlement grand-ducal modifié du 21 septembre 1979 concernant les opérations électorales pour la désignation des délégués du personnel, Mémorial A, numéro 75, 28 septembre 1979.

Règlement grand-ducal du 5 mars 1980 prorogeant divers règlements grand-ducaux pris en application de : 1. la loi modifiée du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi ; 2. la loi modifiée du 27 juillet 1978 portant diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes ; 3. la loi modifiée du 24 janvier 1979 complétant l'article 2 de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds de chômage ; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet et complétant l'article 115 de la loi concernant l'impôt sur le revenu, Mémorial A, numéro 11, 13 mars 1980.

Règlement grand-ducal du 27 novembre 1984 portant création d'un Comité du travail féminin, Mémorial A, numéro 106, 12 décembre 1984.

Règlement grand-ducal du 5 avril 1985 portant application des dispositions de l'article 21, paragraphe 6 de la loi modifiée du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi, Mémorial A, numéro 28, 3 juin 1985.

Règlement grand-ducal du 25 octobre 1989 portant modification du règlement grand-ducal du 26 janvier 1978 déterminant le fonctionnement du Comité de coordination tripartite, Mémorial A, numéro 73, 24 novembre 1989.

Règlement grand-ducal du 31 janvier 1996 fixant les attributions, la composition et l'organisation du Comité permanent de l'emploi, Mémorial A, numéro 7, 5 février 1996.

Règlement grand-ducal du 31 mars 1996 portant modification du règlement grand-ducal du 27 novembre 1984 portant création d'un Comité du travail féminin, Mémorial A, numéro 34, 20 mai 1996.

Règlement grand-ducal du 22 août 2003 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 27 novembre 1984 portant création d'un Comité du travail féminin, Mémorial A, numéro 153, 10 octobre 2003.

Règlement grand-ducal du 15 juin 2004 fixant la répartition des mandats des groupes patronal et salarial au sein du Conseil économique et social, Mémorial A, numéro 112, 12 juillet 2004.

Règlement grand-ducal du 30 mars 2006 portant déclaration d'obligation générale d'un accord en matière de dialogue social interprofessionnel relatif à l'accès individuel à la formation professionnelle continue conclu entre les syndicats OGB-L et LCGB, d'une part et l'Union des Entreprises Luxembourgeoises, d'autre part, Mémorial A, numéro 85, 19 mai 2006.

Règlement grand-ducal du 17 juillet 2008 ayant pour objet les élections pour la Chambre des salariés, Mémorial A, numéro 103, 17 juillet 2008.

Règlement grand-ducal du 17 juillet 2008 portant déclaration d'obligation générale d'un accord interprofessionnel réglant certains aspects en matière d'organisation du temps de travail conclu entre la Fédération Luxembourgeoise des Exploitants d'Autobus et d'Autocars a.s.b.l., d'une part et les syndicats LCGB, OGB-L/ACAL, d'autre part, Mémorial A, numéro 110, 28 juillet 2008.

Règlement grand-ducal du 17 juillet 2008 portant déclaration d'obligation générale d'un accord interprofessionnel réglant certains aspects en matière d'organisation du temps de travail conclu entre le Groupement des Entrepreneurs de Transport a.s.b.l., d'une part et les syndicats LCGB, OGB-L/ACAL, d'autre part, Mémorial A, numéro 107, 25 juillet 2008.

Règlement grand-ducal du 7 janvier 2009 portant déclaration générale d'un accord interprofessionnel réglant certains aspects en matière d'organisation du temps de travail conclu entre le Groupement des Entrepreneurs de Transport a.s.b.l., d'une part et les syndicats LCGB, OGB-L/ACAL, d'autre part, Mémorial A, numéro 40, 9 mars 2009.

Règlement grand-ducal du 7 janvier 2009 portant déclaration d'obligation générale d'un accord interprofessionnel dans le domaine des transports professionnels de marchandises par route conclu entre le Groupement des Entrepreneurs du Transport a.s.b.l., d'une part et les syndicats LCGB, OGB-L/ACAL, d'autre part, Mémorial A, numéro 40, 9 mars 2009.

Instruction du Gouvernement en conseil

Instruction du Gouvernement en conseil du 13 avril 1984 relative à la représentation du personnel prévue à l'article 36 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, Mémorial A, numéro 35, 26 avril 1984.

Arrêtés grand-ducaux

Arrêté grand-ducal du 23 janvier 1936, ayant pour objet l'institution d'un Conseil national du travail pour la conciliation des conflits collectifs du travail, Mémorial A, numéro 6, 25 janvier 1936.

Arrêté grand-ducal du 10 novembre 1944, portant création d'une Conférence nationale du travail, d'une commission paritaire du marché du travail et d'une commission paritaire de conciliation, Mémorial A, numéro 13, 14 novembre 1944.

Arrêté grand-ducal du 4 août 1945 portant création d'un Conseil de l'économie nationale, Mémorial A, numéro 47, 11 septembre 1945.

Arrêté grand-ducal du 6 octobre 1945 ayant pour objet l'institution, les attributions et le fonctionnement d'un Office national de conciliation, Mémorial A, numéro 59, 15 octobre 1945.

Projets et proposition de loi

Projet de loi modifiant et complétant la loi du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil économique et social, numéro 2 737.

Projet de loi modifiant la loi modifiée du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil économique et social, numéro 5 113.

Projet de loi autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi, numéro 2 118, avis du Conseil d'Etat du 24 novembre 1977.

Projet de loi concernant la mise en œuvre du plan national en faveur de l'emploi 1998, numéro 4 459.

Projet de loi promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement et portant 1. modification du Code du travail ; 2. modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 3. modification de la loi modifiée du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre des mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi ; 4. modification des articles 100, 161, 239, 375 et 376 du Code des assurances sociales ; 5. modification de la loi modifiée du 26 mars 1974 portant fixation de suppléments de pension à allouer aux personnes devenues victimes d'actes illégaux de l'occupant en cas d'invalidité ou de décès précoces ; 6. modification de la loi modifiée du 24 juillet 2001 concernant le soutien au développement rural ; 7. réforme de la taxe sur les véhicules routiers ; 8. modification de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques; 9. introduction d'une contribution changement climatique sur les carburants et modifiant la loi modifiée du 23 décembre 2004 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre ; créant un fonds de financement des mécanismes de Kyoto; et modifiant l'article 13bis de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés; 10. modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat ; 11. établissement de la participation du Grand-Duché du Luxembourg aux Fonds carbone de la

Banque Mondiale et de la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement ;
12. modification de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, numéro 5611.

Projet de loi portant introduction d'un statut unique pour les salariés du secteur privé et modifiant : 1. le Code du travail ; 2. le Code des assurances sociales ; 3. la loi modifiée du 8 juin 1999 relative aux régimes complémentaires de pension ; 4. la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base électorale ; 5. le chapitre VI du Titre I de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ; 6. la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 7. la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, numéro 5750.

Proposition de loi 4909 sur l'euthanasie et l'assistance au suicide, déposée le 5 février 2002 par les Députés Lydie ERR et Jean HUSS.

Projet de loi numéro 6103 portant modification de l'article 353 du code pénal, déposé le 20 janvier 2010 par M. le Ministre François BILTGEN.

Jurisprudence

Conseil d'Etat 29 janvier 1980, OGB-L c/ directeur de l'Inspection du travail.

5 mars 1981, OGB-L c/ Secrétaire d'Etat à l'économie et aux classes moyennes.

Jugement civil no. 75 / 08 (XIe chambre). Audience publique du vendredi dix-huit avril deux mille huit. Numéro 106767 du rôle.

Marcel Ewerard et ARBED c/ directeur de l'Inspection du travail.

Pasicrisie, tome 25, p.355.

Ouvrages imprimés

ALLEGREZZA, S., HIRSCH, M. et VON KUNITZKI, N. (éds.). *L'Histoire, le présent et l'avenir du modèle luxembourgeois*. Luxembourg : Institut d'études européennes et internationales du Luxembourg, 2003, 221 p.

ALMOND, G.A. and BINGHAM POWELL, G. Jr. *Comparative Politics : A Developmental Approach*. Boston: Little, Brown, 1966, 348 p.

ANDOLFATTO, D et LABBE, D. *Sociologie des syndicats*. Paris : La Découverte, 2000, 121 p.

ANDOLFATTO, D. et LABBE, D. *Histoire des syndicats (1906-2006)*. Paris : Seuil, 2006, 383 p.

ANDOLFATTO, D. *Les Syndicats en France*. Paris : Les Etudes de la Documentation française, 2004, 176 p.

APTER, D.E. *The Political Kingdom in Uganda : A Study in Bureaucratic Nationalism*. Princeton: Princeton University Press, 1961, 498 p.

BEVORT, A. et JOBERT, A. *Sociologie du travail : les relations professionnelles*. Paris : Armand Colin, 2008, 268 p.

BEVORT, A. et LALLEMENT, M. (dir.). *Le Capital social. Performance, équité et réciprocité*. Paris : La Découverte, 2006, 328 p.

CLAEYS, P.-H. et FROGNIER, A.-P. *L'Echange politique*. Bruxelles : Editions de l'Université libre de Bruxelles, 1995, 310 p.

CLEMENT, F. *Le Dialogue social au Luxembourg. Premier niveau : la conclusion des conventions collectives de travail*. Differdange : EURES, 2000, 33 p.

CLEMENT, F. *Le Dialogue social au Luxembourg. Deuxième niveau : l'organisation des relations industrielles*. Differdange : EURES, 2000, 26 p.

CLEMENT, F. *Le Dialogue social au Luxembourg. Premier niveau : la conclusion des conventions collectives de travail*. Differdange : EURES, 2002, 33 p.

CLEMENT, F. *Le Dialogue social au Luxembourg. Deuxième niveau : l'organisation des relations industrielles*. Differdange : EURES, 2003, 26 p.

CLEMENT, F. *Le Dialogue social au Luxembourg. Les libertés d'association et d'action des organisations professionnelles*. Differdange : EURES, 2004, 33 p.

CLEMENT, F. *Les Relations professionnelles au Luxembourg*. Differdange : CEPS/INSTEAD, 2008, 89 p.

- COOMBES, D. *Representative Government and Economic Power*. London: Heinemann, 1982, 208 p.
- COTTA, A. *Le Corporatisme*. Paris : Presses universitaires de France, 1984, 125 p.
- DAHL, R.A. (ed.). *Political Opposition in Western Democracies*. New Haven: Yale University Press, 1966, 458 p.
- DAHRENDORF, R. *Class and Class Conflict in Industrial Society*. Stanford: Stanford University Press, 1959, 328 p.
- DUNLOP, J.T. *Industrial Relations Systems*. New-York: Holt&Co, 1958, 399 p.
- DURKHEIM, E. *De la Division du travail social*. Paris : Presses universitaires de France, 2007, 416 p.
- ESPING-ANDERSEN, G. *Les trois Mondes de l'Etat-providence. Essai sur le capitalisme moderne*. Paris : PUF, 1999, 310 p.
- FIZE, M. *L'Individualisme démocratique. Les défis de la démocratie participative*. Paris : L'Oeuvre, 2010, 201 p.
- GENGLER, C. (dir.), *Best Practice-Austausch zwischen vier europäischen Grenzregionen. Echange de bonnes pratiques entre quatre régions transfrontalières européennes*. Luxembourg : Collection Forum Europa, n° 5, Saint-Paul, 2008, 258 p.
- HAMMAN, P. *Les Travailleurs frontaliers en Europe. Mobilités et mobilisations transnationales*. Paris : L'Harmattan, 2005, 264 p.
- JOBERT, A. *Les nouveaux Cadres du dialogue social*. Bruxelles : P.I.E. Peter Lang, 2008, 270 p.
- JOBERT, B. et MULLER, P. *L'Etat en action. Politiques publiques et corporatismes*. Paris : Presses universitaires de France, 1987, 242 p.
- JOBERT, B. *La Version française du corporatisme : définition et implications pour la modernisation de l'Etat dans une économie en crise, L'Etat et les corporatismes*. In : Travaux de la mission sur la modernisation de l'Etat publiés sous la direction de Dominique Colas. Paris : Presses universitaires de France, 1988.
- KATZENSTEIN, P. *Corporatism and Change: Austria, Switzerland and the politics of Industry*. New-York: Cornell University Press, 1984, 331 p.
- KATZENSTEIN, P. *Small states in World markets: Industrial Policy in Europe*. Cornell University Press, 1985, 268 p.
- LALLEMENT, M. *Sociologie des relations professionnelles*. Paris : La Découverte, 1995, 121 p.
- LALLEMENT, M. *Les Gouvernances de l'emploi. Relations professionnelles et marché du travail en France et en Allemagne*. Paris : Desclée de Brouwer, Sociologie économique, XX, 1999, 252 p.

LALLEMENT, M. *Histoire des idées sociologiques des origines à M. Weber*, 2^{ème} édition. Paris : Armand Collin, 2005, 238 p.

LALLEMENT, M. *Histoire des idées sociologiques de Parsons aux contemporains*, 2^{ème} édition. Paris : Armand Collin, 2005, 239 p.

LALLEMENT, M. *Le Travail, une sociologie contemporaine*. Paris : Gallimard, 2007, 676 p.

LA TOUR DU PIN, F.-R. *Vers un Ordre social chrétien*. Paris : Gabriel Beauchesne, 1929, 514 p.

LAVE, C.A. and MARCH, J.G. *An Introduction to models in the social sciences*. New-York: Harper & Row, 1975, 421 p.

LEHMBRUCH, G. *Proporzdemokratie. Politisches System und Politische Kultur in der Schweiz und in Österreich*. Tübingen: Mohr, 1967, 58 p.

LEHMBRUCH, G. and SCHMITTER, P.C. (eds), *Patterns of Corporatist Policy-Making*. London: Sage, 1982, 292 p.

LEWIS, W.A. *Politics in West Africa*. London: Allen and Unwin, 1965, 90 p.

LIJPHART, A. *Patterns of Democracy : Government Forms and Performances in Thirty-six Countries*. New Heaven: Yale University Press, 1999, 352 p.

LIPSON, L. *The Democratic Civilization*. New-York: Oxford University Press, 1964, 251 p.

POOS, J. *Crise économique et petites nations : le modèle luxembourgeois*. Lausanne : Centre de recherches européennes, 1977, 75 p.

ROSANVALLON, P. *Misère de l'économie*. Paris : Seuil, 1983, 156 p.

SCHINTGEN, R et FABER, J. *Droit du travail*. Luxembourg : Ministère du travail et de l'emploi, Service information et presse du Gouvernement, 1996, 536 p.

TRAXLER, F., BLASCHKE, S. and KITTEL, B. *National Labour Relations in Internationalized Markets, A Comparative Study of Institutions, Change and Performance*. Oxford: Oxford University Press, 2001, 339 p.

VALDES DAL RE, F. *Freedom of association of workers and employers in the countries of the European Union*. Madrid: Ministerio de trabajo y asuntos sociales, 2005, 753 p.

VISSER, J. and HEMERIJCK, A. *A Dutch Miracle. Job Growth, Welfare Reform and Corporatism in The Netherlands*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 1997, 206 p.

WALLISER, B. *Systèmes et modèles. Introduction critique à l'analyse de systèmes*. Paris : Seuil, 1977, 247 p.

WEBER, M. *Œuvres politiques (1895-1919)*. Paris : Albin Michel, 2004, 552 p.

The Politics of Johannes Althusius. An abridged translation of the Third Edition of POLITICA METHODICE DIGESTA, ATQUE EXEMPLIS SACRIS ET PROFANIS ILLUSTRATA. Boston: Beacon Press, 1964, 232 p.

SAINT-SERNIN, B., PICAUVET, E., FILLIEULE, R. et DEMEULENAERE, P. (dir.). *Les Modèles de l'action*. Paris : Presses universitaires de France, 1998, 188 p.

Le petit Robert, Paris, 1993.

L'Economie luxembourgeoise au 20^e siècle, ouvrage collectif réalisé par le STATEC. Luxembourg : Le Phare, 1999, 551 p.

Le Cadre institutionnel et les processus de négociation collective au sein des 15 Etats membres de l'Union Européenne, dossier n°17. Louvain-la-Neuve : IST, 1999, 129 p.

The institutional Framework and the process of collective bargaining within the 15 Member States of the European Union, dossier n°17. Louvain-la-Neuve: IST, 1999, 125 p.

Evolution des accords relatifs à l'emploi et au marché du travail au sein des 15 Etats membres de l'Union Européenne, dossier n°18. Louvain-la-Neuve : IST, 1999, 133 p.

Trends in agreements relevant to employment and the labour market within the 15 Member States of the European Union, dossier n°18. Louvain-la-Neuve: IST, 1999, 121 p.

Négocier l'emploi. Comparaison des formes de régulation de l'emploi en Europe, dossier n°19. Louvain-la-Neuve, IST, 2000, 160 p.

Employment : the Focus of Collective Bargaining in Europe. Themes, Procedures and Issues, dossier n°20. Louvain-la-Neuve, IST, 2001, 455 p.

Collective Bargaining and Employment in Europe 2001-2002, dossier n°21. Louvain-la-Neuve, IST, 2002, 436 p.

Le Luxembourg en chiffres. Luxembourg, STATEC, 2007, 48 p.

Un Etat dans son siècle. Refonder le Luxembourg. Luxembourg : Cercle Joseph Bech, 2005, 105 p.

Annuaire statistique du Luxembourg 2008. Luxembourg : STATEC, 2008, 587 p.

Chapitre dans un ouvrage imprimé

ALMOND, G.A. Introduction : A Functional Approach to Comparative Politics. In ALMOND and COLEMAN eds. *The Politics of the Developing Areas*. Princeton: Princeton University Press, 1960, 591 p.

BAREL, Y. Un « nouveau Corporatisme » ?, L'Etat et les corporatismes. In : *Travaux de la mission sur la modernisation de l'Etat publiés sous la direction de Dominique Colas*. Paris : Presses universitaires de France, 1988.

DAHL, R.A. Some Explanations. In : DAHL, R.A., *Political Opposition in Western Democracies*. New Haven: Yale University Press, 1966, 458 p.

KATZENSTEIN, P. Small States and Small States revisited. *New Political Economy*, 2003, vol. 8, n° 1, 334 p.

LEHMBRUCH, G. Liberal Corporatism and Party Government. *Comparative Political Studies*, n° 10, 1977, 35 p.

LIJPHART, A. Power-Sharing in South Africa. In: *Policy Papers in international Affaires n°24*. Berkeley: Institute of International Studies, University of California, 1985, 178 p.

MULLER, P. et SAEZ, G. Néocorporatisme et crise de la représentation. In : D'ARCY, F. (éd.) *La Représentation*. Paris : Economica, 1985, p. 19 p.

PANITCH, L. The Development of corporatism in liberal democracies. In SCHMITTER, P. and LEHMBRUCH, G. (eds.), *Trends toward corporatist intermediation*, London, Sage, 1979, pp. 119-147.

SCHMITTER, P. Still the Century of Corporatism. In: *The Review of Politics*, n°36, pp. 85-131.

STREECK, W. The Study of interest Groups: before « The Century » and after. In: STREECK, W and CROUCH, C. (éd.), *The diversity of democracy*. Cheltenham: Edward Elgar, 2006, 42 p.

WINKLER, J. Corporatisme. *Archives européennes de sociologie*, 1976, n°17, pp. 100-136.

Articles de périodiques imprimés

Articles scientifiques

ALMOND, G.A. Comparative Political Systems. *J. Politics*, XVIII, 3, 1956, pp. 391-409.

BLOND-HANTEN, C. *Les Attributions des partenaires sociaux dans les plans d'actions nationaux de 1998 à 2004. Résultats intermédiaires*. Differdange : CEPS/INSTEAD, 2008, 38 p.

CLEMENT, F. La Conclusion des conventions collectives de travail au Luxembourg (1^{ère} partie). *Forum entreprises*, 2002, n°23, pp. 14-15.

CLEMENT, F. La Conclusion des conventions collectives de travail au Luxembourg (2^{ème} partie). *Forum entreprises*, 2002, n°25, pp. 16-17.

CLEMENT, F. Les Conventions collectives dans le secteur bancaire et la question de la représentativité syndicale (1^{ère} partie). *AGEFI*, 2002, n°10/152, p. 9.

CLEMENT, F. Les Conventions collectives dans le secteur bancaire et la question de la représentativité syndicale (2^{ème} partie). *AGEFI*, 2002, n°11/153, p. 13.

CLEMENT, F. La Procédure de conclusion des conventions collectives de travail au Luxembourg. *AGEFI*, 2003, n°12/154, p. 12.

CLEMENT, F. L'Organisation des relations industrielles au Luxembourg. *Entreprises magazine*, 2003, n° 2, pp. 30-31.

CLEMENT, F. Les Libertés d'association et d'action des individus et des organisations syndicales au Luxembourg. *Entreprises magazine*, 2005, n°9, pp. 15-17.

CLEMENT, F. Les grandes Institutions du dialogue social luxembourgeois. 1. le Conseil économique et social, *Entreprises magazine*, 2005, n°11, pp. 46-49.

CLEMENT, F. Les grandes Institutions du dialogue social luxembourgeois. 2. le Comité de coordination tripartite, *Entreprises magazine*, 2005, n°12, pp. 48-51.

CLEMENT, F. Le Travail intérimaire en mutation continue, *Entreprises Magazine*, 2007, n° 26, pp. 63-64.

CLEMENT, F. Une Période de prospérité est-elle avantageuse pour les relations professionnelles? Une réponse adaptée au cas du Luxembourg. Differdange : CEPS/INSTEAD, *Gouvernance et Emploi*, n° 3, 2008, 20 p.

CLEMENT, F. Le Travail intérimaire au Luxembourg : les évolutions les plus récentes. *Les Cahiers transfrontaliers d'Eures Luxembourg*, 2008, n°1, 8 p.

- DAALDER, H. The consociational democracy theme. *World Politics*, n° 26, pp. 604-621.
- DAHRENDORF, R. Out of Utopia : Toward a Reorientation of Sociological Analysis. In: *American Journal of Sociology*, 1958, vol. 64, n° 2, pp. 115-127.
- GENGLER, C. Nous sommes tous des Frontaliers. *Entreprises Magazine*, 2010, n°39, pp. 92-93.
- GOETSCHY, J. Néocorporatisme et relations professionnelles dans divers pays européens. *Revue française des Affaires sociales*, 1983, pp. 65-79.
- GOVAERT, S. Le Grand-Duché de Luxembourg : une stabilité trompeuse ? *Revue internationale de Politique Comparée*, 1997, vol. 4, n°3, pp. 585-599.
- LIJPHART, A. Typologies of democratic systems. *Comparative political studies*, 1968, vol. 1, n° 1, pp. 3-44.
- LIJPHART, A. Consociational Democracy, *World Politics*, 1969, vol. 21, n° 2, pp. 207-225.
- LIJPHART, A. Consociation and Federation : Conceptual and Empirical Links. *Canadian Journal of Political Science/Revue canadienne de science politique*, 1979, vol. 12, n° 3, pp. 499-515.
- LIJPHART, A. Consociation : The Model and Its Applications in Divided Societies. *Desmond Rea, ed., Political Co-operation in Divided Societies : A series of Papers Relevant to the Conflict in Northern Ireland, Gill and Mac Millan*, 1982, pp. 166-186.
- LIJPHART, A. The Politics of Accommodation : Reflections – Fifteen Years Later. *Acta Politica*, 1984, vol. 19, n° 1, pp. 9-18.
- LIJPHART, A. Corporatism and Consensus Democracy in Eighteen Countries : Conceptual and Empirical Linkages (with Markus M. L. CREPAZ). *British Journal of Political Science*, 1991, vol. 21, n° 2, pp. 91-101.
- LIJPHART, A. Consociational Democracy. *Joel Krieger, ed., The Oxford Companion to Politics of the World*, 1993, pp. 188-189.
- LIJPHART, A. Changement et continuité dans la théorie consociative. *Revue internationale de politique comparée*, 1997, vol. 4, n°3, pp. 679-697.
- LIJPHART, A. Consensus and Consensus Democracy : Cultural, Structural, Functional, and Rational-Choice Approaches. *Scandinavian Political Studies*, 1998, vol. 21, n° 2, pp. 99-108.
- LIJPHART, A. The Evolution of Consociational Theory and Consociational Practices, 1965-2000. *Acta Politica*, 2002, vol. 37, n°1-2, pp. 11-22.
- REY, F. La Pratique de la comparaison internationale à l'épreuve du modèle luxembourgeois de relations professionnelles. Differdange : *Les cahiers du CEPS/INSTEAD, Gouvernance et Emploi*, 2010, n°4, 18 p.

REY, F. La Place du Luxembourg dans les portraits statistiques des systèmes de relations professionnelles. Differdange : *Les cahiers du CEPS/INSTEAD, Gouvernance et Emploi*, 2010, n°6, 20 p.

SUPIOT, A. Actualité de Durkheim. Notes sur le néocorporatisme en France. *Droit & Société*, 1987, n°6, pp. 175-192.

THILL, P. Les Parlements nationaux et la Stratégie Européenne de l'Emploi (SEE). Vers un dialogue coexistant au Luxembourg ? (1^{ère} partie). Differdange : *Gouvernance et Emploi*, 2009, n°8, 16 p.

THILL, P. Les Parlements nationaux et la Stratégie Européenne de l'Emploi (SEE). Vers un dialogue coexistant au Luxembourg ? (2^{ème} partie), Differdange : *Gouvernance et Emploi*, 2009, n°9, 12 p.

THILL, P. et THOMAS, A. Le « Modèle social luxembourgeois » au défi de la crise. Differdange : *Gouvernance et emploi*, 2009, n°12, 12 p.

TIBESAR, A. L'Evolution du marché du travail transfrontalier dans le contexte de crise économique. *Les Cahiers transfrontaliers d'Eures Luxembourg*, 2010, n°2, 8 p.

TRAXLER, F. Bargaining, State Regulation and The Trajectories of Industrial Relations. *European Journal of Industrial Relations*, vol. 9, n° 2, pp. 141-161.

VERBA, S. Organizational Membership and Democratic Consensus. *J. Politics*, 1965, XVII, 3, pp. 467-473.

Articles de presse

ANEN, N. La langue pour fil rouge. *La Voix du Luxembourg*, 16 avril 2009, p. 3.

ANEN, N. Ni contre ni sans les salariés. *La Voix du Luxembourg*, 30 avril 2009, p. 2.

ANEN, N. Rencontre nationale pour l'emploi. « Préparer l'automne ». *La Voix du Luxembourg*, 7 mai 2009, p. 2.

B.B. Des politiciens se sont glissés dans la foule. *La Voix du Luxembourg*, 18 mai 2009, p. 2.

BUR, M. Des sourires crispés. *La Voix du Luxembourg*, 3 mai 2006, p. 4.

DAMGE, C. Démocratie parlementaire ou bipartite ? *Luxemburger Wort*, 23 octobre 2010, p. 26.

FRANCK, F. Schutz und Anerkennung für den ungeborenen Menschen. *Luxemburger Wort*, 4 février 2010, p. 2.

GAUDRON, J.-M. Sortir de l'ombre. *Paperjam*, 2005, www.paperjam.lu.

- GENGLER, C. Nous sommes tous des frontaliers. *Entreprises Magazine*, 2010, n°39, pp. 92-93.
- HARTMANN, I. L'euthanasie sera-t-elle droit ou exception ? *L'Essentiel*, 21 mai 2008, p. 6.
- KIEFFER, S. « Le syndicat n'a pas peur du CSV ». *La Voix du Luxembourg*, 17 juin 2009, p. 4.
- KLEEBLATT, A. Pas de tripartite à huis clos. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 27 avril 2005, p. 4.
- LANDINI, O. Tripartite : « Nous n'étions pas demandeurs ». *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 27 janvier 2010, p.5.
- LEROUX, C. La bipartite est « inacceptable ». *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 1^{er} octobre 2010, p. 6
- LORANG, M. « LCGB : Gewerkschaftssektion der CSV ? ». *Tageblatt*, 4 mars 2009, p. 18.
- MIRANDA, L. Le souverain n'approuve pas l'euthanasie. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 3 décembre 2008, p. 2.
- MOYSE, L. L'ambiguïté du discours social. *La Voix du Luxembourg*, 9 mars 2009, p. 3.
- PAGANOTTI, D. La politique au-delà de la tripartite. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 25 avril 2006, p. 3.
- PAGANOTTI, D. La parole aux députés. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 4 mai 2006, p. 2.
- PAGANOTTI, D. Les mauvaises notes selon Juncker. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 20 et 21 mai 2006, p. 3.
- PAGANOTTI, D. Le 5611 critiqué mais voté. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 21 décembre 2006, p. 2.
- PETIT, M. Investir pour sortir de la crise. Commission parlementaire et tripartite au secours du pays. *Le Jeudi*, 5 mars 2009.
- QUIQUERET, J. Une loi « ni chrétienne, ni sociale ». *Le Jeudi*, 2 novembre 2006, p. 6.
- RAUSCH, R.-M. L'accord tripartite : une étape intermédiaire. *La Voix du Luxembourg*, 12 mai 2006, p. 13.
- RHEIN, J. La tripartite a entendu M. Fontagné. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 4 février 2005.
- RHEIN, J. Euthanasie : des conditions strictes. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 9 avril 2008, p. 4.
- RHEIN, J. La lutte sociale continue sur le plan politique. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 19 mai 2009, p. 3.

ROELTGEN, A. L'OGB-L a consolidé sa position de leader. *OGB-L Aktuell*, 2008, n°12, cahier spécial non paginé.

THERY, P. La tripartite à bout de souffle. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 22 et 23 avril 2006, p. 3.

VANACKER, M. Un discours qui divise. *La Voix du Luxembourg*, 3 mai 2006, p. 5.

VANACKER, M. La sanction ne saurait tarder. *La Voix du Luxembourg*, 19 mai 2009, p. 3.

WAGNER, D. Lutter contre le chômage et non pas combattre les chômeurs. *WOXX*, 3 novembre 2006, p. 2.

WAGNER, D. Docteur Syndicat et Mister Politique. *WOXX*, 17 avril 2009, p. 4.

WEBER, R. Ich werde zu diesem Verfassungsvertrag « Ja » sagen. *Soziale Fortschrëtt*, 2005, n°4, p. 3.

WEBER, R. Succès tripartite. *Soziale Fortschrëtt*, 2006, n°4, p. 4.

WEBER, R. Un message clair à nos membres. *Soziale Fortschrëtt*, 2008, n°8, p.3.

Le Rapport Fontagné sur la compétitivité du Luxembourg. *Echo de l'industrie*, 2004, n°12, pp. 27-38.

Réformer la politique de l'emploi. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 2 mai 2005, p. 3.

Préparer le Luxembourg à son avenir. L'opposition reste circonspecte. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 3 mai 2006, p. 2.

Pour un large débat national. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 5 mai 2006, p. 2.

Le CSV soutient clairement la réforme. *La Voix du Luxembourg*, 8 mai 2006, p. 3.

Tripartite : une commission spéciale. *La Voix du Luxembourg*, 20 septembre 2006, p. 3.

5611: premier recul de Biltgen. *WOXX*, 10 novembre 2006, p. 3.

Cinq raisons pour ne pas faire grève. *La Voix du Luxembourg*, 16 novembre 2006, p. 4.

Abzocker Robert Streber. LCGebeckt via Beschäftigungsfonds finanziert. *Den neie Feierkrop*, 2006, n°626.

L'ADR et l'euthanasie. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 3 mars 2008, p. 3.

L'euthanasie fait couler de l'encre. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 22 mars 2008, p. 4.

Euthanasie : majorité de « oui ». *Le Jeudi*, 15 mai 2008, p. 4.

10 000 signatures pour l'euthanasie. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 4 décembre 2008, p. 4.

Pérenniser la mission de ProActif. *Soziale Fortschrëtt*, 2008, n°3, p. 15.

Rapprochement entre tripartite et Chambre. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 19 février 2009, p. 4.

LCGB, ein « Supporterclub der CSV ». *Tageblatt*, 11 mars 2009, p. 30.

La démagogie inacceptable de l'ADR. *Lëtzebuenger Journal*, 7 avril 2009, p. 5.

Démonstration de force. 30 000 personnes dans la rue le 16 mai. *Le Jeudi*, 20 mai 2009, p. 4.

Marc SPAUTZ nicht mehr Generalsekretär. *Tageblatt*, 16 juin 2009, p. 13.

Masseret à Juncker : « Inviter les syndicats ». *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 19 juin 2009, p. 4.

LCGB/CSV. Le doute subsiste. *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 19 octobre 2009, p. 4.

Robert WEBER kandidiert für weitere fünf Jahre. *Luxemburger Wort*, 17 novembre 2009, p. 2.

Soziale Fortschrëtt, 2009, n°7.

Créer un groupe de travail sur l'emploi frontalier. *Lëtzebuenger Journal*, 4 février 2010, p. 4.

Impliquer le Parlement. *La Voix du Luxembourg*, 24 février 2010, p. 3.

« 26, ce n'est pas 31 ! », *Le Quotidien indépendant luxembourgeois*, 17 juillet 2010, p. 4.

Premier avertissement. *La Voix du Luxembourg*, 4 août 2010, pp. 1-3.

Un succès mitigé, *La Voix du Luxembourg*, 17 septembre 2010, pp. 1-3.

Le modèle social a survécu. *La Voix du Luxembourg*, 2 novembre 2010, p. 3.

Articles de périodiques électroniques

FEYEREISEN, M. Trade union representativeness problem resurfaces in banking, 1998, www.eurofound.europa.eu.int.

FEYEREISEN, M. Annual review for Luxembourg, Features, 1998, www.eurofound.europa.eu.int.

Communication dans un congrès

HIRSCH, M. The Luxembourg model had reached its limits. Social partnership and tripartite arrangements work only under fair weather conditions. In *Politicologenetmaal*, Katholieke universiteit te Leuven, 28 mai 2010, 7 p.

Sites web consultés

www.cathol.lu

www.cgfp.lu

www.chd.lu

www.csl.lu

www.dp.lu

www.etat.lu/CES

www.eurofound.europa.eu

www.europa.eu.int

www.eureslux.org

www.federation-des-artisans.lu

www.fedil.lu

www.fgfc.lu

www.fpe.lu

www.gouvernement.lu

www.igss.etat.lu

www.land.lu

www.lcgb.lu

www.legilux.lu

www.lsap.lu

www.ogb-l.lu

www.ope.lu

www.paperjam.lu

www.proactif.lu

www.sip.lu

www.statec.etat.lu

www.statistiques.public.lu

www.syndicats3frontieres.org

www.uel.lu

www.universalis.fr

www.wikipedia.org

www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F10095.php

<https://guichet.itm.lu/elections>

Divers

Cas n°1980 (Luxembourg) : 324^e Rapport du Comité de la liberté syndicale, approuvé lors de la 280^e session du Conseil d'administration à Genève en mars 2001. Document GB.280/9.

Rapport du 18 juin 1981 relatif au projet de loi numéro 2497 autorisant le Gouvernement à prendre des mesures supplémentaires afin de favoriser la restructuration et la modernisation de la sidérurgie.

Le Conseil économique et social en 1982 dans le cadre des organismes de consultation au Grand-Duché de Luxembourg, Conseil économique et social, s.d.n.l.

Conseil d'Etat, avis du 13 juin 1983.

La réforme du Conseil économique et social, avis CES/REFORME (85), Conseil économique et social, Luxembourg, 26 mars 1985.

Statuts de la FGFC, adoptés par le Congrès fédéral le 15 juillet 1998.

CGFP, association sans but lucratif, texte coordonné au 1^{er} février 1999.

Discours sur l'état de la Nation, 10 mai 2000.

La réforme du CES, avis CES/REFORME DU CES (2000), Conseil économique et social, Luxembourg, 21 décembre 2000.

Constitution et droits de l'homme 2001, Service central de législation, Luxembourg, 30 septembre 2001.

Rôle de l'Etat, avis CES/ROLE DE L'ETAT (2001), Conseil économique et social, Luxembourg, 31 octobre 2001.

Elections pour les chambres professionnelles. Novembre 2003, Procès-verbal d'élection et de dépouillement, Bureau électoral Chambre des employés privés.

LCGB Statuts, éditions spéciale du « Progrès social », 5 mars 2004.

Plan national pour l'innovation et le plein emploi. Programme national de réforme du Grand-Duché de Luxembourg 2005. Rapport du Grand-Duché de Luxembourg à l'Union Européenne.

FEDIL, communiqué de presse, 21 avril 2006.

Avis du Comité de coordination tripartite, Ministère d'Etat, Luxembourg, 28 avril 2006.

Motion déposée par M. François BAUSCH, débat sur l'état de la nation (5569), Luxembourg, 3 mai 2006.

Déclaration commune du 9^e Sommet de la Grande Région, 1^{er} juin 2006, Trèves.

Règlement (CE) n° 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 5 juillet 2006, relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT), Journal officiel L 210 du 31 juillet 2006.

Rapport de mise en œuvre 2006, Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur, Luxembourg, 2006.

Evaluation de l'efficacité des mesures pour l'emploi. Differdange : CEPS/INSTEAD, 2006.

Règlement de la Chambre des Députés, mars 2007.

Le Luxembourg en chiffres 2007, STATEC, Luxembourg, 2007.

Décision de la Commission du 12/XII/2007 portant adoption du programme opérationnel « Programme opérationnel de coopération transfrontalière « Grande Région » » d'intervention structurelle communautaire du Fonds européen de développement régional au titre de l'objectif coopération territoriale européenne en Belgique, en Allemagne, en France et au Luxembourg, N° CCI 2007CB163PO064.

Note à Monsieur le Ministre du Travail et de l'Emploi concernant l'utilisation des concours financiers accordés à charge du Fonds pour l'emploi aux associations Proactif et Forum pour l'emploi, Ministère du Travail et de l'Emploi, Luxembourg, 15 juillet 2008.

Statnews, STATEC, numéro 29/2008.

Eurostat, communiqué de presse 20/2009, 16 février 2009.

Conjoncture Flash, STATEC, février 2009.

Bulletin luxembourgeois de l'emploi. Luxembourg : Adem, n°11, 2009

« Vivons ensemble. Typesch Lëtzebuerg », Sondage à l'occasion du 30^{ème} anniversaire de l'ASTI, ASTI, 2009.

Note de conjoncture n°2-2009, STATEC, Luxembourg, 2009.

Doc. Parl. n°48 (919).

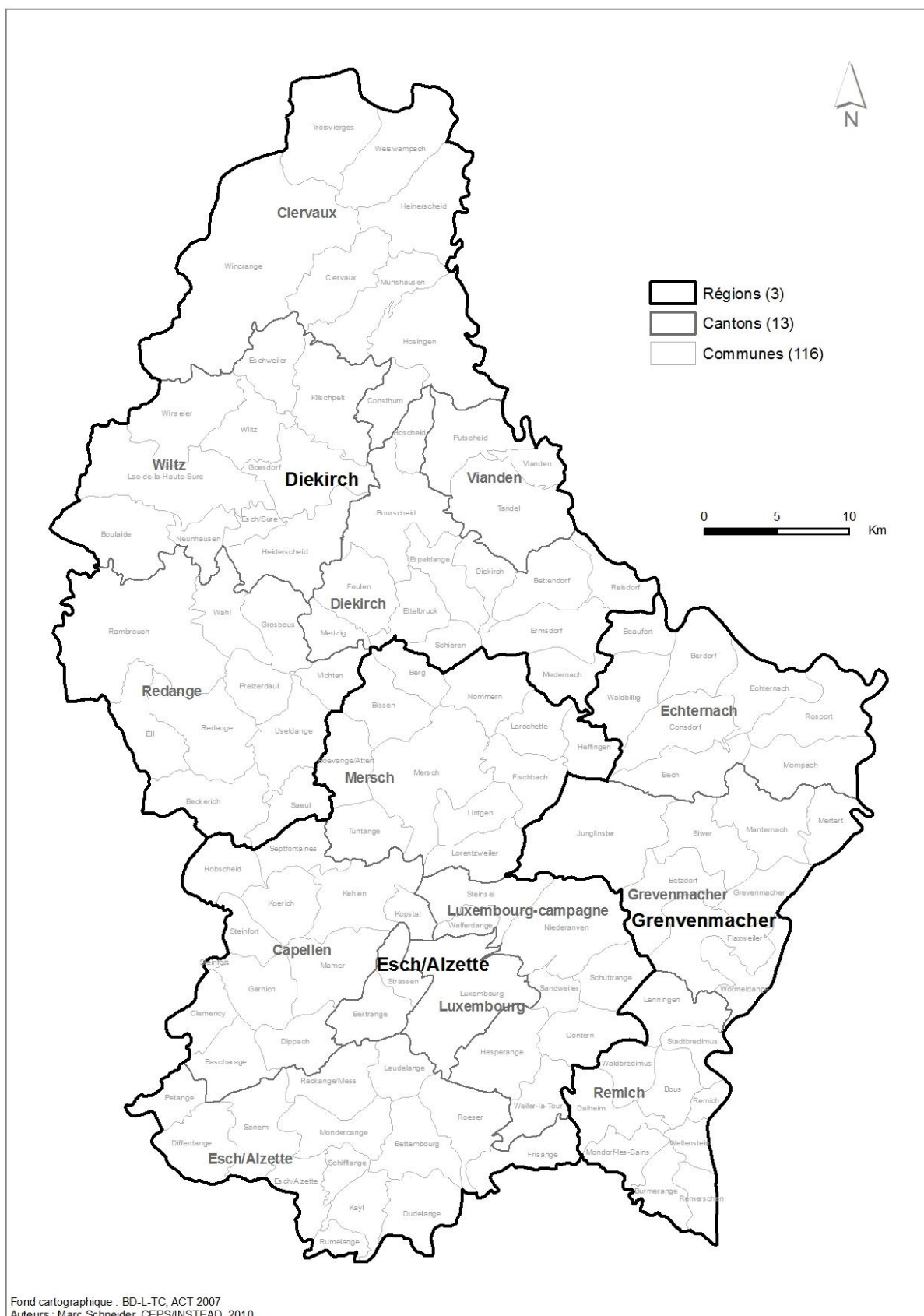
Elections pour le renouvellement de la Chambre de travail, Bureau électoral Chambre de travail.

Annexes

Annexe 1 : Carte géographique du Grand-Duché de Luxembourg



Annexe 2 : Carte politique du Grand-Duché de Luxembourg



Annexe 3 : Guide d'entretien soumis à certains membres actuels et anciens du Comité de coordination tripartite

Guide d'entretien

Février - Mars 2009

1. Le Comité de coordination tripartite

1.1. *La représentation des acteurs syndicaux*

- 1.1.1. En ce qui concerne la représentation des partenaires syndicaux, la loi du 24 décembre 1977 instaurant, notamment, le Comité de coordination tripartite, prévoit 4 représentants désignés par les syndicats représentatifs sur le plan national dont 1 représentant de la fonction publique. Comment les 4 sièges sont-ils répartis entre ces syndicats lors des réunions du Comité ? Existe-t-il un accord entre syndicats ou entre syndicats et autres acteurs (Etat, patronat) du Comité à ce sujet ? Cette répartition varie-t-elle dans le temps ou est-elle stable ?
- 1.1.2. Chaque organisation syndicale est-elle autonome dans la représentation de ses délégués ou bien y a-t-il accord avec d'autres partenaires syndicaux et/ou acteurs du Comité ?
- 1.1.3. En cas d'autonomie syndicale totale dans la désignation des représentants, quelles sont les instances habilitées dans chaque organisation syndicale à désigner les représentants au Comité ? S'agit-il d'une procédure formelle ou informelle ?
- 1.1.4. Ces représentants travaillent-ils ensuite de manière autonome ou avec une certaine collégialité ?
- 1.1.5. Le secrétariat commun CGT-L/LCGB joue-t-il un rôle dans la représentation syndicale au Comité ?

1.2. *La représentation des acteurs patronaux*

- 1.2.1. En ce qui concerne la représentation des acteurs patronaux, la loi du 24 décembre 1977 instaurant, notamment, le Comité de coordination tripartite, prévoit 4 représentants des organisations d'employeur : 2 à désigner par la Chambre de commerce ; 1 par la Chambre des métiers ; 1 par la Chambre d'agriculture. Cette répartition est-elle toujours la même ? Existe-t-il un accord entre organisations patronales ou entre organisations patronales et autres acteurs du Comité ? Cette répartition varie-t-elle dans le temps ou est-elle stable ?
- 1.2.2. Chaque organisation patronale est-elle autonome dans la représentation de ses délégués ou bien y a-t-il accord avec d'autres partenaires patronaux et/ou acteurs du Comité ?
- 1.2.3. En cas d'autonomie patronale totale dans la désignation des représentants, quelles sont les instances habilitées dans chaque organisation patronale à désigner les représentants au Comité ? S'agit-il d'une procédure formelle ou informelle ?
- 1.2.4. Ces représentants travaillent-ils ensuite de manière autonome ou avec une certaine collégialité ?

1.3. *La représentation des acteurs étatiques*

En ce qui concerne la représentation des acteurs étatiques, la loi du 24 décembre 1977 instaurant, notamment, le Comité de coordination tripartite, prévoit 4 représentants : le Premier ; le Ministre de l'Economie nationale ; le Ministre du Travail et de la Sécurité sociale ; le Ministre des Finances.

- 1.3.1. Cette répartition est-elle toujours la même ? Existe-t-il un accord entre ministres ou entre ministres et autres acteurs du Comité ? Cette répartition varie-t-elle dans le temps ou est-elle stable ?

2. La préparation des travaux du Comité de coordination tripartite

- 2.1. A l'initiative de quel(s) acteur(s) les réunions du Comité sont-elles convoquées ?
- 2.2. L'acteur convoquant les réunions est-il aussi celui qui prépare les travaux (réunions, documents) ?
- 2.3. Il semblerait qu'existent des contacts préliminaires entre acteurs du Comité.
 - 2.3.1. Si oui, quel est le but de ces contacts ?
 - 2.3.2. Ces contacts sont-ils bilatéraux entre gouvernement et acteurs syndicaux et/ou patronaux ? Ces contacts se font-ils entre partenaires sociaux aussi ? Ces contacts peuvent-ils être trilatéraux ?
 - 2.3.3. Les réunions bilatérales débouchent-elles sur des procès-verbaux ou sur tout autre document ?

3. Les travaux au sein du Comité de coordination tripartite

- 3.1. Les réunions du Comité donnent-elles lieu à un ordre du jour détaillé ?
- 3.2. Les réunions successives du Comité débouchent-elles sur des procès-verbaux ou sur tout autre document ? Au contraire, seul un document finalisé peut-il faire l'état d'un accord ?

4. Le suivi des travaux du Comité de coordination tripartite

- 4.1. Comment un accord passé au Comité de coordination tripartite acquière-t-il une légitimité chez les acteurs du Comité ? Quelles sont les instances de chaque acteur habilitées à entériner les accords ? Entériner les accords est-il obligatoire chez chaque acteur ?
- 4.2. En ce qui concerne très particulièrement l'accord tripartite du 28 avril 2006, Il nous faut remarquer que le Comité de coordination tripartite a procédé à la création de nouveaux groupes de travail ou de commissions. Ainsi, en matière de fiscalité et de mesures incitatives, on peut lire : « *Les partenaires sociaux et le Gouvernement reconnaissent la nécessité de mettre en place, conformément à la déclaration gouvernementale, un groupe d'analyse fiscale qui aura pour mission de suivre, d'analyser et d'anticiper l'évolution de la fiscalité des entreprises au niveau international* ». Plus loin, dans le domaine de la sécurité sociale, il est inscrit : « *Les partenaires sociaux et le Gouvernement procéderont à la création d'un groupe de réflexion qui aura pour mission d'élaborer des propositions pour assurer la viabilité à long-terme des régimes de pension (...)* ».

Comment ces groupes ont-ils été composés ? Quel suivi a été réservé à leurs travaux ?

5. Questions diverses

- 5.1. Au fil du temps, le Comité de coordination tripartite a reçu des compétences non initialement prévues dans ses attributions et sans modification législative de celles-ci (PAN, PNR, accord du 28 avril 2006 essentiellement). Peut-on considérer la prise en charge de ses attributions comme inhérentes à ses attributions de base de 1977, confirmées et élargies à deux reprises ? Doit-on considérer au contraire qu'il y a eu prise en charge de nouvelles compétences en dehors du cadre légal initial par un accord entre acteurs du Comité ? Si oui, par quel genre d'accord ? Quel acteur/Quels acteurs prend/prennent ce genre d'initiative ?
- 5.2. Le règlement grand-ducal du 26 janvier 1978 qui précisera le fonctionnement du Comité indiquera, notamment, qu'avant de mettre en œuvre des mesures contractuelles de réduction des coûts de production dans l'intérêt de la sauvegarde de l'emploi, le Comité délibérera sur la base d'un dossier économique et social et son avis portera tant sur l'existence des conditions requises que sur l'opportunité de faire engager des négociations par les partenaires sociaux concernés en vue de conclure de pareils accords. De plus, en cas de menace de chômage aigu, se manifestant après le déclenchement du deuxième seuil, les délibérations du Comité, avant la prise de toute mesure, devront refléter l'avis majoritaire de chacun des deux groupes des délégués employeurs et des délégués des syndicats. Cette dernière disposition introduisait ainsi un genre de « droit de veto » sur l'action gouvernementale. La loi du 5 mars 1980 a supprimé le fameux « droit de veto » en le remplaçant par un simple avis consultatif. Ce droit avait-il été utilisé ? Pourquoi l'a-t-on supprimé ?
- 5.3. La taille du Grand-Duché peut-elle être considérée comme un élément explicatif de la manière de fonctionner du Comité ?

Annexe 4 : Liste des personnes ayant répondu au guide d'entretien (dates, noms, fonctions, organisations)

Date	Nom	Organisation	Fonction
3 février 2009	M. Paul ENSCH	Chambre des métiers	Secrétaire général
4 février 2009	M. Nicolas SOISSON	FEDIL	Directeur
9 février 2009	M. John CASTEGNARO	Chambre des députés OGB-L	Député Ancien président
10 février 2009	M. Jean-Claude REDING	OGB-L Chambre des salariés	Président Président
10 février 2009	M. Robert WEBER	LCGB Chambre des députés	Président Député
13 février 2009	M. Jacques SANTER	Gouvernement	Ancien Premier ministre
3 mars 2009	M. Robert LEY	Chambre d'agriculture	Secrétaire général
5 mars 2009	M. Romain WOLFF	CGFP	Secrétaire général
6 mars 2009	M. Michel WURTH	UEL Chambre de commerce	Président Président

Annexe 5 : Glossaire

ABBL : Association des banques et banquiers Luxembourg ;

ACA : Association des compagnies d'assurances ;

ACAL : Association professionnelle et de secours mutuel des conducteurs d'automobile du Grand-Duché de Luxembourg ;

ACFL : Action Catholique des Femmes du Luxembourg ;

ACRI : l'Association canadienne des relations industrielles ;

ADEM : Administration de l'emploi ;

ADMD : l'Association pour le droit de mourir en dignité ;

ADR : Alternativ Demokratesch Reformpartei ;

AEE : Association des employés de l'Etat ;

AFUC : Association des fonctionnaires universitaires au service des communes ;

AFVL : Association des fonctionnaires et employés de la Ville de Luxembourg ;

AGC : Association générale des cadres ;

ALEBA : Association luxembourgeoise des employés de banque et d'assurance ;

ALEBA-UEP : Association luxembourgeoise des employés de banque et d'assurance – union des employés privés ;

ALIN : Association luxembourgeoise des instructeurs de natation ;

ALUC : Association Luxembourgeoise des Universitaires Catholiques ;

APA : Association du personnel administratif ;

APAT : Association patronale transfrontalière ;

APBCEE : Association du personnel de la Banque et caisse d'épargne de l'Etat ;

APFP : Association professionnelle de la fonction publique ;

APSES : Association des professions socio-éducatives et de la santé ;

ARBED : Aciéries réunies de Belvaux, Esch et Dudelange ;

ARC : Association des receveurs communaux ;

ASBL : Association sans but lucratif ;

ASC : Association des secrétaires communaux ;

ASJ : Association sociale pour jeunes ;

ASTI : l'Association de soutien aux travailleurs immigrés ;

ATC : Association des fonctionnaires et employés techniques communaux ;

BIT : Bureau international du travail ;

BIZ : Berufsinformationszentrum ;

CAE : Contrat d'appui emploi ;

CCILB : Chambre de commerce et d'industrie du Luxembourg belge ;

CECA : Communauté européenne du charbon et de l'acier ;

CEE : Communauté économique européenne ;

CEPS/INSTEAD : Centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques / international network for studies in technology, environment, alternatives, development ;

CES : Conseil économique et social ;

CFDT : Confédération française démocratique du travail ;

CFTC : Confédération française des travailleurs chrétiens ;

CGFP : Confédération générale de la fonction publique ;

CGSLB : Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique ;

CGT : Confédération générale du travail ;

CGT-L : Confédération générale du travail – Luxembourg ;

CIE : Contrat d'initiation à l'emploi ;

CIG : Centres d'initiative et de gestion ;

CIGL : Centres d'initiative et de gestion locaux ;

CIGR : Centres d'initiative et de gestion régionaux ;

CIGS : Centres d'initiative et de gestion sectoriels ;

CLC : Confédération luxembourgeoise du commerce ;

CNAM : Conservatoire national des arts et métiers ;

CNAP : Caisse nationale d'assurance-pension ;

CNS : Caisse nationale de santé ;

CRD EURES Luxembourg: Centre de ressources et de documentation EURES Luxembourg ;

CSC : Confédération syndicale chrétienne ;

CSJ : Déi Jonk an der CSV ;

CSV : Chrëschtlech Sozial Vollekspartei ;

CVX : Communautés de Vie Chrétienne ;

Déi Grèng : Les Verts ;

Déi Lènk : La Gauche ;

DP : Demokratesch Partei ;

EIRO : European industrial relations observatory ;

EURES : European employment services ;

FA : Fédération des artisans ;

FCPT-SYPROLUX : Fédération chrétienne des professionnels du transport – les cheminots chrétiens ;

FEDER : Fonds européen de développement régional ;

FEDIL : Fédération des industriels luxembourgeois ;

FEDUSE : Fédération générale des universitaires au service de l'Etat ;

FEP : Fédération des employés privés ;

FEP-FIT et Cadres : Fédération des employés privés – fédération indépendante des travailleurs et cadres ;

FGEC : Fédération générale des expéditionnaires et commis de l'Etat ;

FGFC : Fédération générale de la fonction communale ;

FGTB : Fédération général du travail de Belgique ;

FieDEL : Fédération indépendante des employés DEXIA Luxembourg ;

FLA : Fräie Lëtzebuerger Arbechterverband ;

FLB : Association des agriculteurs indépendants ;

FNCTTFEL : Fédération Nationale des Cheminots et Travailleurs du Transport, Fonctionnaires et Employés Luxembourgeois ;

FNR : Fonds national de la recherche ;

FO : Force ouvrière ;

FSE : Fonds social européen ;

GECT : groupement européen de coopération territoriale ;

GNAM : Association des agents municipaux ;

IEEI : Institut d'études européennes et internationales du Luxembourg ;

IGSS : Inspection générale de la sécurité sociale ;

IMD : International Institute of Management Development ;

IRS : L'Interrégionale syndicale des 3 frontières ;

IST : Institut des sciences du travail ;

ITM : Inspection du travail et des mines ;

JEC : Jeunesse étudiante catholique ;

Jonk Grèng : Les jeunes du parti Déi Grèng ;

JRC : Jeunesse rurale catholique ;

JSL : Jeunesses socialistes luxembourgeoises ;

KMA : Kathoulesch Männeraktioun ;

KPL : Parti communiste luxembourgeois ;

KUL : Katholieke universiteit te Leuven ;

LAV : Lëtzebuerger Arbechterverband ;

LBMIAV : Luxemburger Berg- und Metallindustriearbeiterverband ;

LCGB : Lëtzebuerger Chrëschtliche Gewerkschafts-Bond ;

LCGJ : Lëtzebuerger Chrëschtlesch Gewerkschafts – Jugend ;

LISE : Laboratoire interdisciplinaire pour la sociologie économique ;

LKA : Action Catholique de l'Enfance Luxembourgeoise Letzebuerger Kanneraktioun ;

LSAP : Lëtzebuerger Sozialistesche Aarbechterpartei ;

MCG : Mouvement citoyen genevois ;

NGL-SNEP : Neutral Gewerkschaft Lëtzebuerg – Syndicat national des employés privés ;

NVGL : Neutral Verband Gemeng Lëtzebuerg ;

OGB-L : Onofhängege Gewerkschaftsbond Lëtzebuerg ;

ONU : Organisation des nations unies ;

OP : Service de l'orientation professionnelle ;

OPC : organismes de placement collectif ;

OPE : Objectif plein emploi ;

ORPE : Observatoire des relations professionnelles et de l'emploi (devenu ensuite l'Observatoire national des relations de travail et de l'emploi) ;

OTAN : Organisation du traité de l'Atlantique nord ;

PAN : plan d'action national en faveur de l'emploi ;

PED : Pôle européen de développement ;

PIB : Produit intérieur brut ;

PNR : Plan national de réforme ;

REPREM : relations professionnelles et emploi ;

RTL : Radio télé Luxembourg ;

SEE : Stratégie européenne de l'emploi ;

SICAV : sociétés d'investissement à capital variable ;

SNE : Syndicat national des enseignants ;

SPFP : Syndicat professionnel de la force publique ;

SPOS : Services de psychologie et d'orientation scolaires ;

STATEC : Service central de la statistique et des études économiques ;

SYPROLUX : Les cheminots chrétiens ;

TICE : Syndicat des tramways intercommunaux dans le canton d'Esch ;

UCL : Université catholique de Louvain ;

UEL : Union des entreprises luxembourgeoises ;

UEBL : Union économique belgo-luxembourgeoise ;

UNEL : Union nationale des étudiants du Luxembourg.

