
Les syndicats et la démocratie

Les syndicats ont leurs lettres de noblesse en matière de démocratie. La liberté syndicale est venue compléter la liberté d'association en 1874. Elle est une des libertés publiques fondamentales, et c'est à juste titre qu'on peut la considérer comme un droit du citoyen.

Des syndicats particulièrement courageux se sont dressés contre des gouvernements totalitaires et ont permis à leurs concitoyens de reconquérir leur liberté. Le syndicalisme reste bâillonné en Union soviétique comme il l'était dans la plupart des pays communistes. Traditionnellement, il était soumis à la hiérarchie du Parti, suivant un principe que Lénine avait clairement posé :

Il faut user de tous les stratagèmes, user de ruse, adopter des procédés illégaux, se taire parfois, parfois voiler la vérité, à seule fin d'entrer dans les syndicats, d'y rester et d'y accomplir malgré tout la tâche communiste.

On ne peut donc manquer de saluer comme il convient les syndicats comme Solidarité qui, en dépit des risques courus, ont plaidé pour la liberté syndicale et pour les libertés publiques. Ils ont réussi. Bravo et merci.

Le rôle démocratique du syndicat n'a pas échappé au pape Jean-Paul II dans son encyclique *Laborum Exercens*. S'appuyant sur son

expérience polonaise, Jean-Paul II n'hésite pas à considérer le syndicat comme le garant de la liberté et de la dignité des travailleurs contre les abus du pouvoir politique. Il est d'ailleurs à remarquer que, chaque fois que les syndicats ont contribué à la cause de la démocratie, c'était en arrachant au pouvoir politique des libertés supplémentaires. A l'inverse, quand les syndicats prétendent s'en prendre au pouvoir patronal dans une optique de lutte des classes, ils ont fait alliance avec le pouvoir politique et ont agi dans le sens d'une restriction des libertés plutôt que d'un élargissement.

On comprend ainsi l'erreur qui a été commise naguère avec le Programme commun de la Gauche, qui non seulement conduisait les socialistes à pactiser avec les ennemis philosophiques de la liberté mais associait étroitement pouvoir politique et pouvoir syndical, au point d'assimiler purement et simplement démocratisation et syndicalisation.

Sans doute le Programme commun offrait-il sur un plateau le pouvoir aux syndicats dans les entreprises et dans nombre de cellules sociales. Mais ce cadeau empoisonné signifiait que les syndicats étaient désormais condamnés à appuyer le gouvernement en place dans son désir de défaire le système capitaliste. Rien de tout cela ne s'est produit. Mais au niveau des principes les syndicats avaient trahi la démocratie en s'inféodant aux dirigeants politiques.

Il nous faut rechercher pour quelles raisons le syndicalisme, qui peut être le fer de lance de la démocratie, peut aussi en devenir le fossoyeur.

La politisation syndicale

Il y a d'abord la vieille idée de Lénine : se servir des syndicats comme d'un levier idéologique au service des partis.

Dans cet esprit, la grève ne doit plus être « économique », c'est-à-dire recherche des améliorations de salaires ou de conditions de travail pour les salariés, mais « politique » : concourir à la déstabilisation de l'État capitaliste et à la prise de pouvoir par le prolétariat. Marx lui-même avait prôné une action d'usure des gouvernements par la grève :

L'agitation, expliquait-il, est purement économique lorsque les ouvriers tentent par le moyen de la grève en une seule usine, ou même une branche d'industrie, d'obtenir des capitalistes privés une réduction du temps de travail ; en revanche, elle est politique quand ils arrachent de force une loi fixant à huit heures la journée de travail [126].

On aura noté au passage que la grève politique est générale, et qu'elle aboutit à modifier l'équilibre politique du pays de façon durable en provoquant un changement dans le Droit du travail.

On trouvera une autre formulation de la politisation de l'action syndicale dans une thèse plus récente, appelée « thèse radicale » ou « théorie du cycle politico-économique marxiste », dont l'origine remonte à l'économiste de Cambridge, Kalecki [97]. A la suite de Kalecki, *un certain nombre* d'économistes ont estimé que la manière dont le syndicat pouvait mener une lutte politique était l'exploitation du cycle économique [171, 21, 65]. A supposer que le cycle économique soit une fatalité du système capitaliste (ce qui reste à prouver), il y aurait des phases du cycle, et notamment les phases de dépression et de relance, pendant lesquelles les syndicats se trouveraient être les alliés objectifs de l'État contre les capitalistes. Cela peut paraître curieux puisque l'État est censé être l'instrument d'oppression entre les mains des capitalistes, mais l'apparente contradiction s'évanouit — pour ces auteurs — quand on considère qu'en période de crise les gouvernements (quelles que soient leurs couleurs politiques) prennent des mesures de relance qui font aussi bien l'affaire des capitalistes que celle des syndicats. Les syndicats obtiennent à cette occasion des augmentations de salaires nominaux (qui renforcent leurs positions) et surtout des législations qui leur sont plus favorables.

Cette thèse est contestable — ne serait-ce que parce qu'on peut douter de la possibilité pour les syndicats de provoquer et d'exploiter un cycle économique dont l'origine est davantage liée au dirigisme étatique qu'à l'organisation systématique du chômage par les capitalistes. Mais il est intéressant de noter que de très nombreux syndicalistes, formés à l'école des marxistes et des néomarxistes, retiennent de la leçon que le but à rechercher est d'obtenir des changements durables dans le Droit du travail, et que l'on peut

compter sur l'État pour offrir ces changements — pour peu que l'État soit mis en difficulté par une conjoncture politique ou sociale à laquelle on peut toujours donner un coup de pouce.

Mais est-il réellement nécessaire que le syndicat soit « politisé » pour se livrer à ce calcul ?

Le syndicat peut très bien influencer la politique sans pour autant vouloir faire de la politique. C'est un problème d'intérêts bien compris des deux côtés : hommes politiques et syndicats peuvent faire cause commune à l'issue d'un marché prometteur. Quel est ce marché ? Le politique utilise la législation pour attribuer des privilèges légaux aux syndicats ; en échange, les syndicats soutiennent le politique. Le comportement des syndicats sur ce que l'on appelle « le marché politique » est alors simplement celui d'un groupe de pression.

Faire pression pourquoi ?

Les syndicats, en dehors de la prise complète du pouvoir dans la société, peuvent attendre beaucoup d'une présence sur le marché politique. Au minimum on peut évoquer : de l'argent, des privilèges, de l'influence. L'argent « politique » n'est pas la seule source financière des syndicats. Théoriquement, les syndicats devraient fonctionner, pour l'essentiel, avec l'argent des cotisations syndicales. Mais les cotisations rentrent mal, surtout depuis quelques années, et les cotisations mettent les dirigeants syndicaux en situation de dépendance (plus ou moins réelle) par rapport à « la base ». L'argent politique est donc un relais doublement appréciable, et dans certains syndicats français, il est au moins aussi important que l'argent des cotisations.

Les sommes que perçoivent les syndicats sont principalement composées en France des crédits d'heures syndicales que reçoivent les délégués syndicaux. Annuellement, ces crédits représentent quelque chose comme 2 millions d'heures, soit, aux taux moyen de 37,50 F, 75 millions de francs. Ce n'est pas grand-chose apparemment, mais pour un syndicat comme la CFDT, ce qui est perçu au titre des heures syndicales est supérieur au montant total des cotisations versées par les adhérents.

Il faut ajouter aux crédits d'heures syndicales les mines d'or que représentent les budgets des comités d'établissements et d'entreprises. Certains exemples sont spectaculaires, au point d'avoir parfois défrayé la chronique. Le comité d'entreprise d'Électricité de France perçoit 1 % des factures d'électricité émises en France. Celui de la Régie Renault emploie 2 000 personnes, dispose d'une bibliothèque plus importante (en nombre de volumes) que la Bibliothèque nationale. Le comité d'entreprise de la SNCF gère un patrimoine immobilier de plusieurs milliards de francs, etc. Sans doute ces ressources appartiennent-elles aux comités. Mais on sait pertinemment que les syndicats ont fait main basse sur les comités. Sans doute ces ressources sont-elles en partie dues à l'initiative des entreprises (et singulièrement des entreprises publiques) ; mais les entreprises n'agissent le plus souvent que dans un cadre tracé par le législateur, quand ce n'est pas à la demande expresse du pouvoir politique. Si Renault est devenue la « vitrine sociale » de la France, cela a été dû bien davantage à l'intervention des gouvernements successifs, sous la pression de la CGT, qu'aux désirs des directions — qui se sont contentées de subir. Mais l'argent ne suffit pas à asseoir la puissance syndicale.

Il a fallu trouver auprès du politique de nombreux privilèges qui viennent garantir l'efficacité du cartel.

Le privilège qui fait le plus couler d'encre dans notre pays est celui de la représentativité. Cette représentativité permet aux syndicats qui en bénéficient, d'une part de participer aux négociations collectives, d'autre part de disposer d'un monopole de présentation des candidats aux élections sociales qui désignent les délégués du personnel et les élus aux comités d'entreprises ; c'est-à-dire qui établissent en fait le pouvoir syndical légal à l'intérieur de l'entreprise. Les lois Auroux ont même ajouté un nouveau monopole : celui de l'expression des salariés. Or, comme on le sait, la représentativité n'est accordée qu'à un très petit nombre de syndicats français, et au niveau des confédérations syndicales, seules cinq d'entre elles y ont accédé, grâce à l'adoption de critères de représentativité qui n'ont rien de « démocratiques ». De sorte que les syndicats très discrédités dans les rangs des salariés, et dont les effectifs fondent comme neige au soleil, continuent à parler au nom

de l'ensemble du personnel, et par leur signature engagent tous les salariés d'une entreprise, voire même d'une branche. Cette situation constitue un privilège légal considérable, qui conforte le cartel.

Il faut bien reconnaître que ces privilèges français sont peu de choses en comparaison de ce que les syndicats ont réussi à obtenir dans les pays anglo-saxons (mais qui sont sérieusement remis en cause aujourd'hui).

Ces privilèges syndicaux sont aussi de plus en plus mal perçus par nombre de personnes. Jusqu'à une période récente, les instances patronales trouvaient un certain intérêt à avoir en face d'elles comme négociateurs des « partenaires sociaux » bénéficiant de la fameuse représentativité ; depuis quelques années, les chefs d'entreprises se demandent si les vrais partenaires ne sont pas les salariés de leurs propres entreprises, considérés personnellement et en toute indépendance des intermédiaires syndicaux. De leur côté les salariés de la « base » supportent de moins en moins le joug syndical et le manifestent soit en s'abstenant dans les élections sociales soit en déclenchant des grèves « sauvages » que les syndicats tentent de récupérer avec la complicité de l'État ou des entrepreneurs.

Les syndicats savent donc pertinemment que leurs positions sont souvent suspendues à des privilèges, qu'ils essaient d'élargir, mais comme ils savent aussi que ces privilèges sont mal reçus de certains et pourraient être remis en cause, ils cherchent également à obtenir du politique les moyens d'accroître leur audience et de faire partager leurs thèses.

A la recherche d'influence, les syndicats demandent donc aux pouvoirs publics des « biens politiques » qui leur permettent de démontrer à la population qu'ils sont les défenseurs de l'intérêt général. Parmi ces biens politiques, il y a la politique macro-économique elle-même, que les syndicats cherchent à infléchir dans le sens de l'expansion et de la relance, qu'ils croient compatibles avec le plein emploi (mais qui ne crée en fait qu'inflation et chômage). Mais il y a aussi d'autres « biens politiques » réclamés par les syndicats : nationalisations, subventions à certaines entreprises, réduction de la durée du travail hebdomadaire, abaissement de l'âge de la retraite, accroissement des salaires minimaux, équipements collectifs et sociaux, aménagement du territoire, etc. Dans tous ces

cas, les syndicats peuvent se parer, aux yeux du grand public, des mesures prises par le pouvoir politique. A l'avant-garde du progrès social, les syndicats espèrent empocher les profits de la démagogie politique.

Cependant, pour que l'influence des syndicats dans l'opinion publique soit durable, il faut qu'ils apportent la preuve que ledit « progrès social » ne peut exister sans eux. D'où leur pétition pour se voir reconnaître le label de « biens publics » pour leurs initiatives, et pour obtenir le monopole de représentativité qui va de pair. Mais comme Mancur Olson l'a indiqué, un syndicat qui obtiendrait beaucoup de biens politiques sans avoir pris la précaution d'obtenir un monopole serait victime des *free riders*, c'est-à-dire de tous ceux qui « bénéficieraient » des initiatives politico-syndicales sans payer quoi que ce soit aux syndicats [142]. Hubert Landier explique que les syndicats français ont justement souffert de n'avoir pas assez « verrouillé » leur monopole et ont donc dû subir une perte d'influence [102]. Mais on peut aussi soutenir l'idée que les syndicats s'occupent moins en France d'avoir une influence sur le grand public que d'exercer une influence sur les hommes politiques directement. Tant que le pouvoir est à leurs côtés, ils sont tranquilles. Cela explique pourquoi les syndicats inspirent de moins en moins confiance aux Français, mais ont une position toujours aussi forte dans la vie politique et sociale : ils ont pour eux la législation et les droits acquis ; ils désamorcent toute volonté de changement de la part des hommes politiques.

En fin de compte, la théorie économique rend assez bien compte de ce que veulent les syndicats sur le marché politique avec le modèle proposé par l'économiste canadien Albert Breton [23] qui lie la « demande de politique » des syndicats à quelques considérations principales : le revenu financier que les syndicats retirent de la politique, les avantages spécifiques que les syndicats obtiendront pour leurs adhérents, les avantages indirects que les syndicats obtiendront pour tous, et, en contre-partie, les « prix fiscaux » que représentent tous ces résultats pour l'ensemble des contribuables. Cela ne veut pas dire que les syndicats se préoccupent de l'incidence fiscale des mesures qu'ils cherchent à obtenir du politique, mais que les syndicats sont en mesure d'apprécier les réactions de rejet qu'ils

susciteraient en allant trop loin dans leur demande de politique. Le comportement des syndicats en tant que demandeurs de politique est donc conforme à celui de n'importe quel groupe de pression. On retrouve ici toutes les conclusions de la théorie des *lobbies* formulée par Gary Becker (19), avec notamment quelques points très importants : les syndicats, comme tout groupe de pression, doivent plaider qu'ils agissent au nom de l'intérêt général, et non de leurs intérêts particuliers. Ils doivent se présenter comme producteurs de « biens publics » et obtenir un monopole de représentation en conséquence.

Les syndicats, comme tout groupe de pression, réalisent un véritable investissement lorsqu'ils recherchent des biens politiques, parce que ces biens politiques leur permettront à leur tour de disposer d'un flux régulier de finances et de pouvoir. L'investissement justifie donc que les syndicats prennent du temps et des moyens pour arriver à leurs fins. Les syndicats ne « perdent pas leur temps » sur le marché politique, bien au contraire ils s'y constituent un capital qu'il pourront exploiter durablement.

Ils sont donc plus occupés à arpenter les antichambres du Parlement et des ministères qu'à écouter les réactions des bureaux et des ateliers. De la même façon que certains industriels en difficulté attendent davantage des décisions d'un ministre complaisant que des gains de productivité qu'ils pourraient réaliser dans leurs entreprises, ou des contrats qu'ils pourraient négocier à l'étranger. Ou de la même façon que les paysans français attendent davantage de Bruxelles et du protectionnisme européen que de la modernisation de leurs techniques de production et de commercialisation.

Faire pression comment ?

On comprend les objectifs poursuivis par les syndicats sur le marché politique, mais comment interpréter l'attitude des hommes politiques ? Pourquoi font-ils alliance avec les syndicats ?

C'est que les syndicats peuvent rendre un certain nombre de services aux politiciens, notamment à l'occasion des élections. De sorte que si les syndicats demandent des interventions, les politiciens en offrent. Pour reprendre encore ici une expression d'Albert Breton, il y a une « offre de politique ». De quoi va-t-elle dépendre ?

En quoi les syndicats sont-ils utiles au politique ? La réponse est à rechercher dans l'obsession électorale, le fait que les hommes politiques, avant tout autre objectif majeur, s'occupent de maximiser leurs chances d'être élus ou réélus.

Ce comportement des hommes politiques est désormais bien analysé par la science économique. Ce sont les travaux pionniers de James Buchanan et Gordon Tullock qui ont fortement contribué à démystifier le jeu politique (30). Ce jeu n'est pas tellement agité par l'intérêt général — qu'au demeurant il est impossible de déduire d'une procédure de vote, comme le montrent le paradoxe de Condorcet et le fameux théorème d'Arrow — que par l'intérêt que les hommes politiques trouvent personnellement à être élus (pour satisfaire des ambitions idéologiques ou par goût du pouvoir ou par cupidité, c'est un autre problème).

Dans leur désir d'élection, les hommes politiques rencontrent de manière générale des interlocuteurs privilégiés qui sont les groupes de pression, et parmi ces interlocuteurs et ces groupes les syndicats sont souvent les plus « intéressants ».

Les syndicats ont pour les politiques un premier avantage : ils sont des agents électoraux de qualité, et diminuent les coûts de la campagne. Ce sont des « grands électeurs », qui peuvent influencer le vote des citoyens. Pourquoi cette influence ? Elle a au moins *quatre raisons*.

La première est appelée le « paradoxe de l'électeur » : cette expression signifie qu'un citoyen est fier d'avoir un droit de vote (en fonction du principe du suffrage universel un homme une voix), mais qu'il a en même temps conscience que ce droit de vote individuel est complètement inefficace (189). Le citoyen qui vote est plus libre, grâce à l'individualisation du vote, mais l'individualisation du vote n'est d'aucun secours parce que l'électeur a bien compris que ce n'est pas une voix qui change l'issue de l'élection. Il est alors tenté d'agréger sa voix à d'autres, et de noyer son individualité dans un vote collectif : c'est le mot d'ordre syndical.

Deuxième raison du vote syndical : le syndicat appartient à la classe média, il produit des informations destinées à la collectivité ; il dispense donc l'électeur d'aller se renseigner sur les programmes et

les candidats, dispense les candidats d'aller trouver individuellement l'électeur. Le syndicat est un intermédiaire réducteur de coûts d'information politique. Quelques slogans bien conçus, une campagne dans la presse, sur les lieux de travail, permettent de « guider » l'électeur ; comme le fait remarquer Gordon Tullock, la persuasion syndicale se fait d'autant plus facilement que ses coûts sont faibles, car le syndicat dispose déjà des moyens d'information voire de conditionnement nécessaires.

Une troisième raison de l'influence syndicale est à rechercher dans le phénomène abstentionniste. Rosenthal et Sen ont étudié les liens entre conjoncture politique et participation électorale [166]. Ils en concluent que les abstentionnistes sont très sensibles aux mots d'ordre des coalitions, et en particulier des coalitions syndicales. En demandant à leurs adhérents de s'abstenir, les syndicats obtiennent ainsi un pouvoir de marchandage (*log-rolling*) vis-à-vis de la classe politique, surtout s'il y a deux tours d'élection. De même — et c'est le dernier point fort des syndicats — il apparaît que les chômeurs participent au vote plus intensément que le reste de la population et sont en général plus sensibles aux mots d'ordre syndicaux.

Ainsi, les syndicats ont intérêt à « monnayer » leur influence électorale auprès des hommes politiques. Ils le feront d'autant mieux qu'ils apparaîtront politiquement neutres, et susceptibles de faire la balance entre les deux camps en présence (dans le cas d'un schéma d'élections bipolaires). C'est une application au syndicat du fameux théorème de « l'électeur médian » de Buchanan et Tullock : les hommes politiques organisent leur campagne non pas en fonction des électeurs convaincus (dont ils pensent être définitivement propriétaires des votes), mais des indécis qui peuvent faire pencher la balance [186]. Chaque fois que les syndicats peuvent feindre l'indécision, ils seront plus efficaces. Cela expliquerait pourquoi les syndicats français sont, tout compte fait, moins puissants : ils sont trop politisés, c'est-à-dire trop proches des partis politiques pour laisser planer un doute sur les consignes de vote (ou d'abstention) qu'ils donneront. Si les syndicats français ont quelque avantage à faire prévaloir auprès des hommes politiques, c'est surtout celui de réducteurs des coûts d'information. Cet avantage n'est pas

négligeable, quand on sait qu'il y a en général une corrélation étroite entre les frais de campagne et le résultat des élections [148].

Au total, les syndicats ne manquent pas de moyens de faire prévaloir leur point de vue dans les compétitions électorales, et d'obtenir des promesses de la part des hommes politiques.

Mais se pose un problème, bien connu en politique : les promesses seront-elles tenues ? Comme tous les autres groupes de pression, les syndicats peuvent espérer que les hommes politiques seront fidèles à leurs promesses sous peine de ne pas être réélus la prochaine fois. Mais cela ramène la sanction — au demeurant incertaine — à l'échéance électorale suivante, c'est-à-dire souvent trois ou quatre ans plus tard (tout dépend de la façon dont se présente le calendrier électorale). A la différence des autres groupes de pression, les syndicats disposent d'un moyen efficace pour obtenir sans délai la livraison des produits politiques qui leur sont promis. Ce moyen est celui de l'action dans le secteur public, et notamment de la grève dans le secteur public, arme absolue du pouvoir politique syndical.

L'arme absolue du pouvoir politique syndical

Le secteur recouvre non seulement l'administration traditionnelle productrice de services publics, mais aussi les entreprises publiques. Ce secteur public ne cesse d'augmenter, sous l'effet même du jeu du marché politique.

Le secteur public a pour première caractéristique de faire de l'État un employeur, et bien souvent le premier employeur du pays. En France, l'État se trouve à la tête de 6 500 000 salariés, soit 28 % de la population active.

La deuxième caractéristique est que ce secteur échappe, pour l'essentiel, aux rigueurs du marché et de la concurrence. C'est clair pour les services publics dotés d'un monopole — et ils sont nombreux. Mais c'est également vrai pour les entreprises publiques dites « du secteur concurrentiel ». Car la concurrence en question est tout à fait théorique : les entreprises publiques bénéficient du soutien de l'État sous diverses formes et ne courent pratiquement aucun risque de disparaître, même si leurs performances sont mauvaises. La belle indépendance dont jouit le secteur public à l'égard de tout impératif

de rentabilité permet d'assurer une stabilité de l'emploi presque totale, et de déconnecter niveau de rémunération et niveau de productivité. Ces conditions sont idéales pour l'action syndicale.

Ainsi, à travers l'État employeur, les syndicats peuvent chercher à atteindre les hommes politiques, pour les mettre en demeure de tenir leurs promesses et de leur donner les avantages attendus.

Ils reçoivent le renfort très appréciable de la bureaucratie. Au sein du secteur public, les bureaucrates occupent une place à part, et de plus en plus large. Car ce sont eux qui mettent en application les choix politiques effectués. De leur comportement dépendent les mesures favorables ou défavorables aux syndicats. Or, les bureaucrates, eux-mêmes syndiqués, ont intérêt à ce que la pression syndicale soit puissante. Les bureaucrates obéissent à une logique qui a été bien analysée par William Niskanen [137]. Le jeu du bureaucrate est d'élargir sans cesse son pouvoir — qui détermine à son tour son revenu. Et, dans l'administration, le pouvoir se mesure à l'importance du budget géré. Les bureaucrates ont donc tendance à privilégier toutes les décisions politiques qui vont dans le sens d'un gonflement des budgets publics. Comme l'action syndicale se traduit nécessairement par un surcroît de charges budgétaires, elle entre dans les vues de la bureaucratie. Un échange de bons procédés s'organise entre bureaucratie et syndicalisme, d'autant plus facile que les syndicats ont investi dans la bureaucratie et ont créé un « syndicalisme de corps » : les bureaucrates soutiennent l'action syndicale, et les syndicats donnent à la bureaucratie pouvoir et budget. Dans cette affaire, ce sont les hommes politiques qui sont court-circuités. Ils croient gouverner ; en réalité le pouvoir véritable leur échappe parce qu'il y a eu coalition entre la bureaucratie et les syndicats. C'est la « syndocratie », pour employer une expression de Gérard Bramoullé.

Il n'est pas jusqu'à la politique budgétaire qui échappe réellement aux dirigeants politiques : la pression de la syndocratie aboutit à imprimer aux dépenses publiques un rythme qui est choisi par les syndicats, et non par le Parlement.

Supposons toutefois qu'en dépit de cette complicité entre bureaucrates et syndicats, en dépit de la présence syndicale dans les entreprises publiques, les hommes politiques ne fassent pas ce que

souhaitent les syndicats. Il reste aux syndicats un dernier recours d'une efficacité totale : la grève.

La grève dans le secteur public est plus puissante que la grève dans le secteur privé parce qu'elle touche l'ensemble du pays. Le syndicat se trouve en possession d'un instrument d'exercice de violence légale utilisé stratégiquement pour tenter de paralyser toutes les activités : transports, électricité, télécommunications. Différente par son efficacité, la grève dans le secteur public est aussi différente par sa nature. Pour les salariés de l'industrie privée, action directe signifie action sur l'employeur en dehors des pouvoirs publics ; pour les salariés de la fonction publique, action directe signifie action sur les pouvoirs publics qui sont les employeurs [104]. La grève cesse d'être micro-économique pour devenir macropolitique. Les syndicats disposent ainsi d'un pouvoir quasi militaire, qui grandit avec le secteur public lui-même.

Voilà pourquoi les syndicats ont été les plus chauds partisans des programmes de nationalisations, et les plus violents adversaires du « démantèlement des services publics », c'est-à-dire des privatisations.

C'est donc sans doute une erreur, pour les gouvernements qui prétendent s'affranchir des pressions syndicales, que de ne pas privatiser les entreprises ayant un « caractère de service public », alors même que ce sont ces entreprises qui sont la base du pouvoir absolu des syndicats. Par comparaison, les entreprises publiques du secteur concurrentiel encourent au minimum le contrôle par les clients, alors qu'ici les usagers sont les otages de l'action syndicale.

En même temps que les usagers, les dirigeants politiques sont eux-mêmes piégés par les syndicats. Et, en même temps que les usagers et les dirigeants politiques, la démocratie elle-même se trouve menacée.

La démocratie recule avec les conquêtes syndicales

Le droit de grève est, comme nous l'avons déjà rappelé, une sérieuse entorse à l'état de droit.

Il n'en a pas toujours été ainsi. On peut rappeler que le droit de grève a été un droit reconnu à tout travailleur, individuellement, en

1864, c'est-à-dire vingt ans avant la reconnaissance des syndicats (1884). Mais, dès que les syndicats ont été reconnus, le droit de grève est devenu un droit collectif et une « liberté publique ». Ce faisant, le législateur a accepté le principe d'une règle juridique conduisant une coalition à se faire justice à elle-même. Sans doute le caractère individuel du droit n'a-t-il pas complètement disparu : le travailleur a le choix entre travailler ou cesser de travailler. Mais l'exercice du droit de grève est toujours collectif. Le pouvoir de la coalition est incontestable. Et ce pouvoir ne peut être efficace que s'il est nuisible. Contrairement aux autres libertés, la liberté de grève exercée collectivement devient une liberté de nuire. Cette nocivité est consubstantielle à la grève ; car la grève ne peut réussir que si le dommage causé à l'employeur ou à l'État est assez grave pour l'amener à céder. Elle est donc une possibilité légale de s'engager dans une épreuve de force [173].

L'État a concédé là une « délégation de violence » qui porte atteinte à son monopole de la contrainte. Quand un État n'a plus le monopole de la contrainte, il n'y a plus d'État.

Assez curieusement, il y a une dialectique entre la croissance de l'État et la faiblesse de l'État. Par la croissance du secteur public, l'État devient la proie plus facile de tous les corporatismes, et singulièrement du syndicalisme qui dispose de plus du pouvoir quasi militaire. Rappelons le diagnostic d'Hayek :

De nombreux défauts graves de l'institution gouvernementale contemporaine, défauts largement reconnus et déplorés, mais que l'on croit être la conséquence inévitable de la démocratie, résultent en fait seulement du caractère illimité de la démocratie actuelle. L'on n'a pas encore vu clairement ce fait fondamental que dans cette forme de gouvernement, lorsqu'un pouvoir quelconque est reconnu par la constitution du gouvernement, celui-ci peut être contraint à l'appliquer même contre son meilleur jugement, si les bénéficiaires sont l'un de ces groupes « charnières » qui tiennent à leur merci la majorité gouvernementale. Il s'ensuit que l'appareil des intérêts organisés, qui n'a d'autre but que d'exercer une pression sur les gouvernements devient le mauvais génie le plus redoutable qui force le gouvernement à des actions nuisibles... Le gouvernement démocratique, s'il est nominale-ment omnipotent, devient par là-même extrêmement faible ; ses pouvoirs illimités en font l'enjeu que se disputent les divers intérêts et il doit

donner satisfaction à suffisamment d'entre eux pour s'assurer l'appui d'une majorité [81].

A l'arbitraire des syndicats qui s'exerce à travers le droit de grève, tel qu'il est organisé aujourd'hui (et spécialement dans le secteur public) s'ajoute l'arbitraire des syndicats à travers la bureaucratie. Raymond Aron faisait ce diagnostic :

C'est une vieille idée, mais une idée encore vraie, que l'extension progressive des activités étatiques entraîne la prolifération des décisions ou des règlements administratifs, sur lesquels le contrôle démocratique par les représentants de la nation s'exerce malaisément. L'État moderne devient de plus en plus bureaucratique et de moins en moins démocratique, si l'on veut suggérer par cette formule le rôle croissant des fonctionnaires et le déclin des législateurs. Qu'il y ait là un danger pour les droits individuels, qu'il importe donc de garantir ceux-ci ou de les protéger, il faudrait un optimisme aveugle pour le nier.

Les bureaucrates sont devenus des « surcitoyens » qui échappent à tout contrôle ; mieux : qui placent les dirigeants politiques sous leur coupe. Car, vis-à-vis des hommes politiques, les bureaucrates disposent de l'information qui leur manque, et leur intervention est absolument nécessaire pour traduire dans les faits les projets politiques auxquels les politiciens se sont engagés devant leurs électeurs. Il est peu probable, comme on l'entend souvent dire, que la bureaucratie puisse être contenue par un renforcement du contrôle des élus sur les fonctionnaires, parce qu'en réalité les élus ne peuvent fonctionner sans les fonctionnaires.

Ainsi, peu à peu, la nation s'est livrée aux pressions des syndicats. Pressions efficaces grâce au droit de grève, grâce à l'étendue du secteur public, et grâce à la bureaucratie. Mais pressions efficaces à un tel point qu'elles privent en définitive les dirigeants politiques de tout pouvoir, et qu'elles vident la démocratie de tout contenu.

A cela certains opposeront sans doute que s'il en est ainsi, c'est une compensation utile dans nos démocraties contemporaines pour juguler le pouvoir de l'argent et l'arbitraire des possédants ; ce serait une manière de redonner aux travailleurs des libertés « réelles ».

Il est douteux qu'on puisse définir la démocratie comme une situation d'équilibre social où des groupes exerçant des pressions diverses aboutiraient à une situation tolérable pour tous. En effet, on ne voit pas par quel miracle la volonté hégémonique des uns serait exactement compensée par celle des autres. Comme son nom le suggère, l'hégémonie a une vocation totale, voire même totalitaire. Pour les libéraux, la démocratie ne se conçoit que dans un état de droit. Elle est un moyen de protéger les minorités contre les abus du pouvoir politique, contre l'arbitraire des majorités, et non pas d'imposer à certaines minorités les solutions arbitrairement choisies par d'autres minorités; ni de soumettre les minorités au pouvoir politique sous prétexte qu'il est « démocratique » — c'est-à-dire issu d'un vote majoritaire. Comme le rappelle Hayek, la démocratie, comme toutes les grandes idées sociales, a un contenu purement négatif : elle permet de se garder de l'erreur, elle n'est pas source de vérité.

Par ailleurs, il n'est pas évident que les syndicats aient pour souci permanent le rééquilibrage social et la défense des intérêts de leurs adhérents. Il n'est pas sûr que les « conquêtes syndicales » aient été toujours de vraies progrès sociaux. Elles ont à l'inverse arrangé les affaires des leaders syndicaux. En fin de compte, les syndicats, dans leur fonctionnement interne, ne sont peut-être pas aussi « démocratiques » qu'on le dit.

Le syndicat, firme managériale ?

Les premiers doutes sur la démocratie syndicale sont apparus lorsque certains économistes se sont lancés dans l'analyse des organisations. Les organisations ne sont pas des « boîtes noires », qui existent par hasard dans la société et produisent des résultats miraculeux. Elles existent pour servir des intérêts bien particuliers, et qui sont par priorité les intérêts des membres de l'organisation. Ainsi l'État n'est-il pas l'État, mais un ensemble d'hommes politiques, de fonctionnaires ayant leurs propres besoins et leurs propres contraintes. Ainsi, l'entreprise n'est-elle pas l'entreprise, mais des entrepreneurs, du personnel, des actionnaires, des dirigeants. Ainsi,

le syndicat n'est pas le syndicat, mais des leaders syndicaux et des adhérents.

L'étude des organisations consiste donc à découvrir les intérêts personnels en cause et la liaison qui peut s'établir entre ces intérêts.

Les travaux de l'école des droits de propriété nous apprennent que le jeu des intérêts individuels au sein d'une organisation est réglé d'après la façon dont sont distribués les droits de propriété. L'exemple le plus simple est celui de l'entreprise. Pour savoir comment fonctionne une entreprise, il suffit de se demander qui est titulaire du droit de propriété. Si l'entreprise est individuelle, il y a intersection, voire même confusion, entre le patrimoine de l'entrepreneur et le capital de l'entreprise. Dans ces conditions, l'entrepreneur a tout intérêt à ce que le capital de l'entreprise soit valorisé. A l'autre extrême, si l'entreprise est publique, il n'y a pas de propriétaire bien identifié; c'est tout le monde et personne à la fois (*res nullius res nullius*); il serait donc très surprenant que quelqu'un se sente responsable au point de tirer tout le parti possible de l'entreprise, car qui bénéficierait personnellement de cette recherche de performance ?

Un cas intéressant, et qui nous rapproche des syndicats, est celui où l'entreprise est la propriété de certains, mais est dirigée par d'autres. C'est ce que l'on appelle la « firme managériale ».

Dans une société par actions, il y a d'un côté les actionnaires, propriétaires du capital social, et de l'autre les dirigeants ou managers, qui exercent vraiment le pouvoir de gestion de l'entreprise [164].

La théorie de la firme managériale indique quelles sont les difficultés qu'elle va rencontrer : les managers ne vont-ils pas gérer l'entreprise dans un sens peu conforme aux intérêts des actionnaires ? Quel avantage les managers trouvent-ils à distribuer des dividendes, à valoriser les actifs ? Quel est le contrôle que les actionnaires peuvent réellement exercer sur des managers qui ont pour eux la compétence, l'information ? Ordinairement, les économistes se montrent assez pessimistes sur l'efficacité des contrôles juridiques prévus par le droit des sociétés : les actionnaires ne peuvent utilement participer aux assemblées générales et sanctionner les dirigeants. Exercer ce type de contrôle serait trop coûteux, et sans doute inefficace. Fort heureusement, les actionnaires

ont un contrôle indirect à travers le marché financier. Comme le rappelle Henry Manne, les dirigeants sont menacés par la baisse des cours des actions des entreprises qu'ils gèrent [121]. Une offre publique d'achat est possible chaque fois que quelqu'un d'étranger à l'entreprise estime qu'elle est actuellement mal dirigée, son capital social mal valorisé, et se propose de faire mieux. L'OPA est une sanction à laquelle n'échappent pas des dirigeants qui ne feraient pas correctement leur métier. Mais l'OPA n'est possible que si les dirigeants perdent la confiance des actionnaires. Ainsi les actionnaires sont-ils, en dernière analyse, en mesure d'exercer un contrôle efficace. C'est le « vote avec les pieds », encore appelé *exit* ou « procédure de mobilité » : ceux qui sont mécontents s'en vont.

En quoi cette analyse de la firme managériale concerne-t-elle les syndicats ?

Elle permet de mieux comprendre ce qui se passe dans les relations entre les leaders syndicaux et les adhérents.

Les leaders syndicaux sont comparables aux managers, et les adhérents aux actionnaires. Comme dans une firme managériale se pose le problème du contrôle. Comme les actionnaires, les adhérents n'ont qu'un pouvoir théorique de contrôle juridique. Les adhérents ne participent pas vraiment à la vie de leurs syndicats, et quand bien même ils assisteraient aux assemblées générales et voteraient pour la désignation des leaders, ils n'ont pas les moyens de porter un jugement véritable sur l'action passée et future des candidats. Comme les actionnaires, il leur faudrait engager des coûts d'information considérables pour se renseigner sur la vie du syndicat. Comme les managers, les leaders syndicaux ont l'avantage de l'information. Ils connaissent leurs dossiers, ceux de l'entreprise ou de la branche.

Mais là s'arrête la ressemblance entre syndicats et firme managériale. Apparaissent deux différences fondamentales : sur les droits de propriété, sur les buts de l'organisation.

On peut admettre que les adhérents du syndicat sont propriétaires pour une part du capital du syndicat. Ce capital n'est pas constitué que des actifs immobiliers ou mobiliers détenus par le syndicat. Il contient encore et surtout le pouvoir politique que le syndicat a réussi à se faire reconnaître (les « biens politiques » obtenus par pression sur

le marché politique). Mais quel droit véritable confère cette propriété du capital syndical ?

A la différence de l'action de l'entreprise sociétaire, la part de propriété du capital syndical n'est pas négociable. L'adhérent a sans doute la possibilité de changer de syndicat. Mais il ne peut pas négocier son départ du syndicat actuel. D'ailleurs, dans bien des cas, l'adhérent n'a qu'un pouvoir de choix très limité : lorsque, par exemple, le syndicat a obtenu le monopole de la représentativité dans son entreprise ou dans sa branche. Voter avec ses pieds n'est donc pas toujours possible. Quand on sait, par ailleurs, que la puissance politique des syndicats ne se mesure pas au nombre de leurs adhérents, mais au capital non transférable qu'ils ont constitué, le départ des adhérents ne gêne pas fondamentalement les leaders syndicaux. On peut d'ailleurs se demander s'il n'existe pas une sorte d'entente implicite entre syndicats pour segmenter le marché du travail et éviter ainsi la mobilité des adhérents. Cette idée est accréditée : d'un côté, par le fait que le nombre de secteurs où il y a une véritable concurrence syndicale est faible en comparaison de celui des secteurs où un syndicat domine largement les autres ; d'un autre côté, par le fait que ce sont tous les syndicats qui perdent des adhérents en même temps. Le vote avec les pieds se traduit donc davantage par une désaffection des salariés à l'égard du syndicalisme que par passage d'un syndicat à l'autre.

Ainsi les leaders syndicaux sont à l'abri de la concurrence, alors que les managers de l'entreprise lui sont soumis. Le syndiqué ne peut revendre utilement ses droits de propriété.

La deuxième grande différence entre dirigeants d'entreprises et de syndicats est que les syndicats sont réputés être des institutions à but non lucratif.

Dans une entreprise, le profit assure la survie de l'organisation à terme. Sans profit, les dirigeants ne peuvent espérer aller loin, sauf si l'entreprise bénéficie de subventions ou de protections. Le syndicat est une entreprise subventionnée, qui tire sa pérennité des avantages qu'il se fait reconnaître sur le marché politique.

A la différence de l'entreprise qui doit rendre compte à ses propriétaires des chances de survie et de l'évolution du capital en longue période, le syndicat n'a vis-à-vis des syndiqués que des

obligations de courte période. L'absence de véritable droit de propriété, et l'inutilité du profit, orientent tout naturellement l'action des dirigeants syndicaux vers des résultats immédiats, aussi spectaculaires que possible.

Ces résultats ruineront peut-être dans quelques années l'entreprise et le secteur considérés, et avec eux les travailleurs, mais qu'importe? Les syndiqués de demain ne sont pas ceux d'aujourd'hui, et ceux d'aujourd'hui veulent « tout et tout de suite ». Faute de pouvoir capitaliser un profit, et dans le but d'assurer leur popularité sur-le-champ et d'être réélus, les leaders syndicaux ont une préférence pour les succès à court terme, qui sont souvent des victoires à la Pyrrhus! On comprend alors qu'une grève, même quand elle ne rapporte pas en longue période plus qu'elle ne coûte aujourd'hui sera poursuivie, parce que les coûts de la grève seront supportés en fait par des adhérents futurs. « Un tiens vaut mieux que deux tu l'auras » est une devise qui inspire l'action syndicale. Mais elle peut rapidement conduire à des attitudes du type « Après moi le déluge ».

Ces comportements, qui seraient dans d'autres circonstances considérés comme suicidaires, sont dans la logique des intérêts des leaders syndicaux et des avantages immédiats des syndiqués.

On voit mal, à l'inverse, des actionnaires sacrifier délibérément les chances de plus-value future du capital social en liquidant sur-le-champ tous les actifs d'une entreprise, ou en accumulant le passif.

Conclusion : les syndiqués ne peuvent avoir une vision lucide des conséquences de l'action des leaders syndicaux et ne peuvent en conséquence les contrôler efficacement.

Les syndiqués sont-ils satisfaits ?

Analyser les relations entre les syndiqués et leurs leaders en terme de contrôle, par assimilation à l'entreprise (et pour mieux marquer la différence avec l'entreprise) est peut-être toutefois insuffisant. Après tout, le pouvoir et le contrôle sont-ils les véritables aspirations du personnel?

Les syndiqués pourraient très bien ne tirer aucun profit véritable de l'action des syndicalistes, mais n'en être pas moins satisfaits.

Certains économistes, dont de nombreux Français comme Guy Caire ou Sabine Erbes-Seguin, opposent les comportements de maximisation et de satisfaction. Tous les individus, ni toutes les organisations, disent-ils, n'ont pas pour but de maximiser un résultat. Ils ne recherchent pas nécessairement l'efficacité. « Le militant ouvrier paraît au premier abord le contraire de l'*homo œconomicus* [37]. » Il existerait en effet des satisfactions qui échappent au calcul économique. Guy Caire insiste, par exemple, sur le militantisme ou le désir d'améliorer la condition des travailleurs en général. Sabine Erbes-Seguin souligne la volonté de participation.

Apparaît ainsi une autre conception de la démocratie, qui n'est plus ici ni un « mécanisme », ni un « antidote de l'autorité », mais comme une « volonté de participation ». La démocratie serait la possibilité pour les syndiqués de participer à la formulation, à la ratification et à la mise en œuvre de la politique syndicale [61]. En d'autres termes, les syndiqués se trouveraient satisfaits, quel que soit leur sort, du seul fait que ce sort aurait été largement conditionné par des décisions auxquelles ils auraient participé.

La distinction entre maximisation et satisfaction est en fait artificielle et largement tautologique dans la mesure où la maximisation s'applique habituellement à des satisfactions. Elle peut vouloir simplement signifier que les satisfactions sont tantôt quantifiables (c'est le cas des satisfactions pécuniaires), tantôt non mesurables, et on réserverait le nom de « satisfactions » à celles-ci.

Il est vrai qu'il n'y a jamais eu de doute sur le fait que les syndicats pouvaient présenter des revendications non pécuniaires. Bien souvent, comme on l'a démontré, les leaders syndicaux ont intérêt à agir sur les conditions de travail plutôt que sur le niveau de salaire. Cela ne veut pas dire pour autant que les travailleurs soient inconscients de leurs intérêts ni incapables de faire un calcul avantages-coûts.

Admettons que les aspirations des travailleurs les poussent plutôt à du « mieux-être » qu'à du « plus-avoir » ; et que leurs satisfactions proviennent non pas des résultats acquis par l'action syndicale, mais du seul fait qu'ils aient pu y participer.

Si tel est le cas, a-t-on quelque raison de croire que ces aspirations vers la satisfaction seront comblées? Seront-elles seulement prises en

compte? On peut en douter, car on ne peut considérer le syndicat comme un groupe homogène. On sait pertinemment, depuis les analyses de Mitchels, qu'il existe une oligarchie syndicale [130]. C'est-à-dire que si tous les syndiqués sont des militants (ce qui reste à démontrer), tous les militants ne sont pas égaux.

Les leaders syndicaux ont en effet leurs intérêts spécifiques, qui est d'accroître leurs moyens et leur pouvoir — avec toutes les satisfactions pécuniaires ou non pécuniaires que cela leur apporte. Au niveau inférieur des militants, seuls ceux qui agissent dans le sens voulu par les leaders ont une chance d'être promus. Un jeu s'organise à l'intérieur de la bureaucratie syndicale, qui consiste, comme l'a démontré Tullock, à introduire des biais successifs par pertes d'information [187]. Comme il est certain que l'information confère le pouvoir, les supérieurs hiérarchiques n'ont aucun intérêt à transmettre la totalité de l'information qu'ils détiennent; ce qui fait que le leader n'est pas davantage informé des aspirations de la base que la base n'est informée des intentions du leader.

Dans ces conditions, parler de « participation » est très audacieux. La démocratie syndicale risque d'être un simulacre; la réalité est celle d'une centralisation et d'une perte de l'information.

Un tel résultat ne saurait surprendre: il est en effet de plus en plus coûteux de se procurer l'information au fur et à mesure que l'on veut « participer » activement à la vie du syndicat. Pour les gens du sommet, le syndicat est leur raison d'être, alors que pour le syndiqué de base il ne risque apparemment que le montant de sa cotisation. Si le syndiqué de base veut davantage participer, il devient un militant de rang supérieur, et il entre alors dans le jeu décrit plus haut. Sans doute quelques naïfs pourront-ils s'en tenir à quelques signes formels de démocratie et de participation: assemblées générales, votes, expression. Mais ils devraient s'apercevoir assez vite que le pouvoir leur échappe, et que les leaders sont assez jaloux de leurs privilèges. De ce point de vue, il est assez remarquable que les lois Auroux aient consacré le droit à l'expression des salariés, mais en s'empressant de réserver l'usage de ce droit aux représentants syndicaux! Le patronat a répliqué très adroitement en donnant la parole au personnel, dans le cadre des cercles de qualité, par exemple. Mais faire circuler l'information est plus utile à l'entrepreneur qu'au leader syndical. Car

l'entrepreneur gagne en résultats et en profits quand il fait réellement participer son personnel, alors que le leader syndicaliste y perd en pouvoir!

Il se peut donc, *en conclusion*, que certains militants soient satisfaits par l'action syndicale. Mais il s'agira plus vraisemblablement des militants engagés à un niveau suffisant pour retirer des avantages spécifiques de l'action syndicale que des militants de base, dont l'opinion importe peu aux leaders syndicaux, pourvu qu'ils ne contestent pas le pouvoir syndical.

Les syndiqués sont-ils complices ?

L'absence de contestation des leaders n'est-elle pas justement la marque de l'adhésion des syndiqués?

Même en supposant que les syndiqués ne participent pas effectivement à la vie syndicale, ne sont-ils pas liés à leurs leaders syndicaux par une complicité évidente? Complicité de classe, disent certains. Complicité contractuelle, disent d'autres en invoquant les « contrats implicites »: tout se passe comme si les syndiqués étaient d'accord, et avaient passé une entente avec leurs leaders, puisque les leaders sont toujours en place, et qu'il n'existe pas de véritable concurrence entre leaders syndicaux.

Cette thèse de la complicité a été démantelée par le professeur anglais John Burton. Il applique aux syndicats la fameuse théorie de l'*exit-voice* [33] à laquelle il ajoute un troisième élément, la *loyalty*.

Que peut faire un syndiqué qui est mécontent de ses leaders? Il peut voter avec ses pieds, c'est-à-dire aller dans un autre syndicat ou quitter les secteurs syndiqués pour aller vers d'autres secteurs. Facile à dire, plus difficile à faire. Il faut en effet exclure le cas où les syndicats s'arrangent entre eux pour se partager le marché du travail, et ne se concurrencent pas. Il faut aussi exclure tous les cas où le salarié subit une perte de revenus en se déplaçant. Dans la plupart des cas, comme l'a analysé Tiébout [183], le syndiqué est prisonnier du syndicat. La loi peut renforcer cette dépendance, notamment par le jeu des *closed shops* ou de la représentativité. Les syndicats ont en tout cas bien prévu l'affaire en « quadrillant » le marché du travail, en fractionnant les travailleurs et en augmentant les coûts de la mobilité. Faute d'avoir

pu s'échapper à temps, les travailleurs se retrouvent victimes de rigidités syndicales, dans la peau de chômeurs naguère surprotégés par leurs syndicats.

Il y a, il est vrai, une autre solution : c'est de faire entendre sa voix. La *voix*, la contestation, peut ébranler les leaders syndicaux. Mais qui en prendra l'initiative ? Se lancer tout seul dans la bataille syndicale est coûteux. Pourquoi le faire d'ailleurs ; d'autres ne le feront-ils pas tôt ou tard ? Cet attentisme est révélateur d'une attitude de *free rider* : c'est le paradoxe de la participation. Personne ne se donnera la peine de participer à la prise de décision collective ; chaque adhérent mécontent attend que les leaders actuels soient changés... mais ne fait rien pour.

Ces coûts d'attente étant d'autant plus élevés que le syndicat sera plus grand, on en tire une conclusion qui ne manque pas d'intérêt : les syndicats plus grands ne confèrent pas plus de pouvoirs à leurs leaders parce qu'ils représentent davantage de syndiqués, mais simplement parce qu'un plus grand nombre de syndiqués rend encore plus difficile la contestation des leaders !

En d'autres termes, les leaders des grands syndicats sont indéboulinables. Comme le dit G. Adam :

... de toutes les grandes organisations politiques et sociales les syndicats possèdent le système de fonctionnement le plus stable et le plus formalisé : les règles sont connues de tous et ne souffrent pas d'exception [1].

On comprend mieux, dans ces conditions, pour quelles raisons le jeu des leaders syndicaux est de faire grandir la taille de leurs syndicats : plus d'adhérents, cela signifie des adhérents plus passifs ; plus d'adhérents, c'est aussi plus de pouvoir sur le marché politique.

Il reste alors aux adhérents mécontents de se résigner à leur sort et de faire contre mauvaise fortune bon cœur : c'est la « loyauté » à l'égard des leaders, attitude qui consiste à accepter le leader et en retirer le plus possible. Le comportement à l'égard des chefs syndicaux est alors le même que celui que l'on peut avoir à l'égard de l'État. On a intérêt à obéir ; on a avantage à retirer des leaders quelques privilèges spécifiques. Georges Stigler a montré qu'il n'y a là

rien de surprenant [176] : c'est un sous-produit du dirigisme, c'est une conséquence du fonctionnement du marché politique. Par la réglementation, les politiciens accroissent la rentabilité du marché politique pour les entrepreneurs politiques eux-mêmes, et pour les groupes qui financent ou consomment largement les biens politiques. Plus la réglementation est importante, plus le pouvoir des groupes est fort. Or les syndicalistes ont l'immense avantage d'opérer dans un domaine où la réglementation est omniprésente. Et il y a à cela une bonne raison : c'est que les syndicalistes ont eux-mêmes contribué à la multiplication de la réglementation.

La boucle est donc bouclée : ce qui renforce le pouvoir des syndicalistes à l'intérieur des syndicats, c'est qu'ils sont un pouvoir fort à l'extérieur des syndicats, sur le marché politique.

Ce n'est pas la démocratie qui légitime le pouvoir des leaders syndicaux. Ces leaders sont au contraire titulaires d'un pouvoir que rien ne peut contrôler, et surtout pas les syndiqués. Les syndiqués ne sont ni complices, ni satisfaits, puisque leurs intérêts ne peuvent se rencontrer avec ceux qui inspirent l'action syndicale, et qui concernent les leaders bien plus que la base.

Les syndicats au cœur de la crise de la démocratie

Ce qui se passe avec les syndicats n'est hélas qu'une des formes que revêt la crise de la démocratie. Celle-ci est décrite avec lucidité par Hayek :

Le système ne produit rien de ce qui correspondrait réellement à une opinion majoritaire, mais fonctionne de façon à produire d'abord et avant tout ce que chacun des groupes dont le soutien électoral est indispensable pour former une majorité, doit concéder aux autres, en échange de leur soutien sur ce que lui, désire.

Le syndicat tire aujourd'hui tout son pouvoir de sa présence sur le marché politique, comme groupe de pression particulièrement efficace. Il est sans doute le plus efficace de tous, parce qu'il dispose, avec le droit de grève et spécialement le droit de grève dans le secteur public, d'une arme presque absolue.

La façon dont cette altération de la démocratie a été justifiée est significative. Comme toujours, on a essayé de vanter les mérites des syndicats comme producteurs de « biens publics » : facteurs de paix sociale, structures de dialogue et de participation, forces rééquilibrantes sur un marché du travail asymétrique, agences réductrices de coûts de transaction sur un marché du travail éclaté. Les prétextes n'ont pas manqué.

En fait, la réalité est plus prosaïque. Il s'agit d'un cartel qui entend opposer la loi politique à la loi économique. Et ce cartel fonctionne au bénéfice de ses leaders, et souvent au détriment de ses membres. Toute volonté de réaction des syndiqués — et des non syndiqués — a été d'avance neutralisée par le verrouillage du droit du travail. Et tout effort d'évolution du droit du travail se heurte à l'arme donnée par le droit de travail : le droit de grève dans sa forme actuelle.

Cette conclusion est-elle définitive, et doit-on désespérer de l'avenir des syndicats et de la démocratie ?

Pas nécessairement, parce qu'il reste sans doute deux possibilités de restaurer et la démocratie et le syndicalisme libre.

La première possibilité est le recours à la concurrence. Réintroduire la démocratie dans les syndicats peut se faire à condition que les leaders syndicaux actuels et les syndicats qu'ils dirigent cessent de bénéficier d'un quelconque monopole de représentation et d'un quelconque pouvoir de cartel.

La libéralisation du marché du travail, la redécouverte du contrat individuel, la modification des procédures d'élections sociales, la réforme du droit de grève, pourraient rendre à chaque travailleur sa complète liberté à l'égard des syndicats.

Il n'est pas vrai que cela signifierait nécessairement la mort des syndicats. Il leur resterait encore et toujours cette fonction irremplaçable d'association volontaire propre à épargner aux travailleurs les coûts de la recherche d'emplois et de conditions de travail qui leur conviennent, et propre à fournir un certain nombre de services qui sont collectifs, sans être publics.

Des syndicats ainsi conçus ne tiendraient pas leurs adhérents en otages. Ils pourraient, pour certaines de leurs activités, être concurrencés par d'autres organisations, à but lucratif ou non lucratif :

conseils en placement, prestataires de loisirs, compagnies d'assurance, établissements d'enseignement ou de formation, etc.

Mais imaginer une telle mutation syndicale, c'est admettre par là-même une réforme en profondeur de la société étatisée, et prôner la déréglementation. Car la source de toutes les perversions de la démocratie est bien là. Si l'État et le marché politique ne s'étaient pas faits distributeurs de « droits », c'est-à-dire de rentes, les groupes de pression n'existeraient pas. Les syndicats n'ont été que la réaction intelligente à la philosophie de l'État providence. Mais ils aboutissent aussi à être les serviteurs de l'État totalitaire, à moins que la confusion soit totale entre État et syndicats, comme le veut la doctrine marxiste.

Les travailleurs doivent bien comprendre qu'ils ne pourront jamais conquérir l'État et qu'ils seront toujours les sujets de l'État. Il faut donc sortir l'État du circuit des travailleurs, du domaine social, pour le cantonner dans les domaines où il est encore aujourd'hui irremplaçable : la fourniture des vrais biens publics que sont aujourd'hui la défense collective, la police et la justice.

La seule façon de sauver la démocratie n'est pas d'inventer la démocratisation de la politique, mais de réduire le champ d'action de la politique. Alors, et alors seulement, les travailleurs et les citoyens pourront librement participer à cette démocratie du quotidien que l'on appelle la concurrence et le marché, sans plus subir l'arbitraire et les illusions de l'État providence. Moins d'État, c'est plus de vraie démocratie à tous les niveaux.