



HAL
open science

La gouvernance territoriale des risques de l'emploi et du travail : vers l'émergence de nouvelles politiques du rapport salarial ?

Eric Verdier

► To cite this version:

Eric Verdier. La gouvernance territoriale des risques de l'emploi et du travail : vers l'émergence de nouvelles politiques du rapport salarial?. 5ème Journées de la Proximité "La proximité, entre interactions et institutions", GRES et Groupe Dynamiques de proximité, Bordeaux, 28-30 juin 2006, Jun 2006. halshs-00087841

HAL Id: halshs-00087841

<https://shs.hal.science/halshs-00087841>

Submitted on 27 Jul 2006

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.

Les Cinquièmes journées de la proximité
La proximité entre interactions et institutions
Bordeaux 28-30 juin 2006

La gouvernance territoriale des risques de l'emploi et du travail : vers l'émergence de nouvelles politiques du rapport salarial ?

Eric Verdier (Lest, UMR 6123, Aix en Provence)
eric.verdier@univmed.fr

1. Introduction : vers une recomposition de la gestion des risques du travail et de l'emploi ?

Sans être nouvelle en soi, la problématique des risques occupe une place croissante dans le débat social et politique : elle se nourrit de nouvelles incertitudes qui, dans les champs sanitaire, industriel ou climatique mettent directement et massivement en cause la sécurité et l'intégrité tant des personnes que des biens (Peretti-Watel, 2001).

La littérature contemporaine met ainsi en lumière la relation entre modes de problématisation en termes de risque et modèles d'intervention publique (Rychen, Pivot, 2002). Mais ce lien n'est pas une découverte, en particulier pour les spécialistes des relations de travail. Car c'est bien autour de l'incertitude et des aléas nés de la relation de travail salariée, dans le contexte des sociétés industrielles de la fin du XIX^{ème} siècle, qu'est apparu pour la première fois l'impératif d'une gestion politique du risque. C'est en effet à partir du moment où les aléas et accidents liés à l'effectuation du travail ont été catégorisés comme « risques sociaux », non imputable à une responsabilité individuelle, qu'ont pu se déployer les dispositifs assurantiels caractéristiques du premier âge de l'Etat social (Ewald, 1986).

Tout au long du XX^{ème} siècle, l'Etat social a ainsi développé un dispositif de protections sociales articulant, avec de fortes variantes nationales (Esping-Andersen, 1999), deux grandes composantes, l'une et l'autre fortement déconnectées, dans leurs principes, d'une régulation territoriale :

- D'un côté, l'exercice d'une solidarité nationale et interprofessionnelle qui renvoie d'une part, à une prescription normative, le devoir de solidarité à l'égard des victimes et des plus faibles, d'autre part à une technique à savoir la socialisation des risques adossée soit à l'assurance sociale, soit à l'assistance. Cette solidarité nationale ou interprofessionnelle passe donc par « *l'institution d'un pot commun dans lequel chacun doit verser selon ses capacités et peut prélever selon ses besoins* » (Supiot, 2005).
- De l'autre, le développement du statut salarial (l'emploi), c'est-à-dire un ensemble de sécurités attachées à la condition de travailleur dépendant, dans le cadre d'une relation contractuelle durable avec l'entreprise (Supiot, 1994 ; Castel, 1995). La forme juridique du « contrat de travail », en incorporant une dimension statutaire — i.e un ensemble de garanties s'appliquant indépendamment de la volonté des parties au contrat — a permis d'inscrire la relation individuelle de travail dans un ensemble de régulations collectives offrant la « sécurité dans la subordination ». Cette sécurisation comporte deux aspects essentiels : « *l'emploi correspond d'abord à une position stable dans une organisation productive, dont le droit du travail organise la durabilité, au-delà de l'accomplissement d'une tâche particulière (...). La seconde dimension est sociale : occuper un emploi permet d'accéder à un ensemble de droits sociaux qui protègent le salarié contre les risques d'altération de sa capacité de gain (risques sociaux)* » (Morin, 2000, p. 19).

De ce point de vue, la résurgence de la problématique du risque appliquée à l'emploi, — alors même que l'emploi (salarie) est une forme institutionnelle qui a précisément pour effet, si ce n'est pour vocation, de limiter l'exposition aux risques de l'acteur subordonné de la relation de travail — est symptomatique de la décomposition du statut salarial : « *Alors que l'on semblait s'orienter vers une réduction des risques ou, au moins, vers leur mutualisation, de façon à en atténuer les conséquences*

pour ceux qui étaient touchés, un mouvement contraire ne s'est-il pas amorcé depuis le début des années quatre-vingt, du fait de la réduction ou de la diversification des règles collectives ? Les transformations de l'emploi conduisent-elles à plus d'exigences et de responsabilités demandées aux personnes, ce qui serait l'occasion de valorisation pour les uns et risque de décrochage pour d'autres, les différences transcendant les catégories sociales habituelles ? » (CERC, 2003, p.3)

Or la désintégration du modèle fordiste de l'entreprise intégrée — que ce soit par le développement de situations de travail hybrides entre salariat et travail indépendant (Dupuy, Larré, 1998), par le recours à des formes de triangulation de la relation de travail ou par la mise en place d'organisations productives fondées sur des réseaux d'entités économiquement subordonnées mais juridiquement indépendantes (Rorive, 2003) — se traduit par une dissociation croissante entre les fonctions d'entrepreneur et les fonctions d'employeurs. Cette évolution condamne à l'impuissance une bonne part des mécanismes institutionnels visant à prendre en charge les responsabilités des différents acteurs en ce qui concerne les risques de toute nature, sociaux et économiques, susceptibles d'affecter les relations de travail. Et c'est alors bien souvent en dernière instance l'individu qui se retrouve à devoir supporter ces risques.

La question dès lors — si l'on se situe dans une autre perspective que la pure et simple alternative entre dé-réglementation et retour vers les règles de la période fordiste — est d'aller au-delà de la classique socialisation des risques pour construire plus de sécurité pour les parcours individuels.

Quelle place pour de nouvelles régulations collectives ?

Cette désagrégation, certes partielle, de régulations antérieures, engendrent évidemment de nouvelles incertitudes mais, pour inquiétantes qu'elles soient, elles ouvrent aux acteurs sociaux des espaces d'intervention en vue d'inventer de nouvelles formes de réponses aux risques du travail ou, plus simplement, réformer les dispositifs existants. Ceci dit, la persistance de dynamiques sectorielles, l'autonomisation croissante des dynamiques territoriales d'action collective, l'hétérogénéité des formes concrètes de prise en charge des risques du travail et de l'emploi, et parfois leur mutabilité au fil de leur mise en œuvre ne permettent plus, de prime abord, de postuler l'existence d'un modèle unique de régulation, qui imposerait sa rationalité de manière uniforme à l'ensemble des configurations locales (dans des secteurs ou sur des territoires particuliers).

Le champ de la formation professionnelle est particulièrement emblématique de cette recherche tâtonnante de nouvelles régulations collectives. Certes, elle reste une ressource clé pour la gestion des ressources humaines et la recherche de compétitivité industrielle, mais il faudrait également l'orienter vers le soutien plus direct aux trajectoires individuelles, qu'il convient de « sécuriser ». Cette insertion du recours à la formation continue dans une perspective politique visant à renforcer l'employabilité des personnes peut déboucher sur des imputabilités de responsabilités variées si ce n'est contradictoires : relève-t-elle de l'employeur (cf. l'obligation d'adapter les salariés à l'évolution de leur emploi), des acteurs sociaux dans le cadre de la branche ou d'autres formes de regroupements, de l'individu ou encore d'une prise en charge publique ?

Cet enchevêtrement des responsabilités ouvre des espaces de négociation et de concertation à la fois classiques — la loi de 1971 fait de l'éducation permanente une « obligation nationale » — et délibérément nouveaux. Non seulement les repères collectifs susceptibles de soutenir les mobilités sont en profonde évolution, et tendent à s'effacer derrière la logique individuelle de la compétence ; mais le cadre institutionnel du dialogue social a profondément évolué avec la décentralisation, en conférant une place croissante aux dimensions régionales et locales de la régulation de la formation professionnelle (Bel M., Méhaut P., Mériaux O., 2003).

Par delà d'évidentes spécificités, des tendances similaires concernent la santé au travail, par l'entremise de l'évaluation et de la prévention des risques professionnels. Là aussi, les évolutions normatives ont été importantes depuis une dizaine d'années, ouvrant de nouveaux espaces de négociation et contribuant à recomposer les pratiques d'acteurs. La transposition dans le droit français de la directive européenne introduisant le principe d'une évaluation des risques professionnels par l'employeur fait de la préservation de la santé des travailleurs une obligation à charge de l'entreprise, qui ne saurait se limiter à l'absentéisme et aux inaptitudes (Moreau, 2002). Mais elle consacre dans le même temps l'obligation pour chaque travailleur de prendre soin de sa propre sécurité. Cette dualité

des responsabilités, fortement inspirée d'une conception anglo-saxonne, n'est pas sans évoquer la même ambivalence qui concerne l'employabilité, construction conjointe des employeurs et de chaque salarié, notamment par l'entremise de la formation. Les mécanismes de couverture en appellent simultanément au principe de prévoyance, relatif aux décisions individuelles, et, plus encore, au principe de prévention qui nécessite, pour l'entreprise, de contrôler les risques en deux temps : leur analyse (évaluation) puis leur maîtrise (Gérard-Varet L-A., Lazzeri Y. et Rychen F., 2002).

Les différentes études de cas, qui informent cette contribution¹ (voir annexe), visaient donc à identifier à quelles conditions les acteurs et les institutions des relations professionnelles peuvent produire des initiatives suffisamment riches de potentialités d'apprentissages, de nature à favoriser la construction d'une prévoyance individuelle et d'une prévention collective des risques. La réponse n'est pas univoque. Une tendance se dégage cependant : c'est souvent en s'affranchissant des formalismes de la négociation collective classique, de ses espaces balisés, de ses routines, que les acteurs des relations professionnelles sont en mesure d'avancer vers une constructions des risques sociaux.

Mais la problématique de la territorialisation ne peut être séparée d'une interrogation plus large sur les « espaces pertinents » de l'action publique (Duran, 1999), dans un contexte où, européanisation et décentralisation des politiques publiques aidant, la régulation s'opère de plus en plus au travers de ce que la littérature anglo-saxonne désigne comme une « multi-level governance » (Scharpf, 2000). L'interdépendance entre acteurs positionnés à de multiples niveaux d'intervention est ainsi constitutive des politiques publiques comme des relations professionnelles contemporaines.

On s'est attaché, en recourant à la comparaison entre les deux domaines (travail vs emploi), à saisir la régulation comme produit des dynamiques de coopération et de concurrence entre différents acteurs et niveaux d'organisation. Pour analyser ces interdépendances, on a cherché à identifier des « espaces locaux d'innovation », en prêtant notamment attention aux ressources et aux stratégies mobilisées par certains acteurs, dont le savoir et la légitimité proviennent essentiellement de leur capacité à assurer l'articulation et la continuité entre les différents niveaux et sous-secteurs concernés par l'action publique.

Vers une gouvernance des risques de l'emploi et du travail ?

L'hypothèse est de prime abord d'autant plus osée qu'elle associe deux termes aux contours flous et souvent critiqués ou dénoncés en tant que tels :

- La gouvernance, parce qu'elle peut recouvrir des modes d'organisation de l'action collective extrêmement diversifiés comme a d'ailleurs cherché à le montrer le chapitre précédent ; dès lors, elle désigne plus des difficultés de gouvernabilité de l'action publique, ou même ses défaillances, qu'elle n'en analyse les causes et en trace les ressorts novateurs (Gaudin, 2002) ;
- Les risques de l'emploi et du travail, parce qu'ils rassemblent des problèmes certes liés, mais aux contenus et aux facteurs hétérogènes, et surtout, dont le traitement relève de paradigmes et de référents souvent opposés (voir en particulier les chapitres consacrés à la formation tout au long de la vie). L'examen des différents dispositifs institutionnels sélectionnés dans ce projet de recherche permet cependant de préciser ces enjeux, en faisant ressortir trois types de risques :
- L'indisponibilité des ressources humaines nécessaires pour saisir les opportunités de marché et satisfaire les projets entrepreneuriaux.
- Les ruptures dans les trajectoires professionnelles (qu'elles soient inscrites dans un marché interne ou dans une régulation sectorielle), du fait de perte de compétitivité globale des entreprises, ou encore d'insuffisances ou d'obsolescences des qualifications individuelles et collectives : ces différents facteurs exposent in fine à la perte d'emploi, ouvrant sur des « transitions » plus ou moins délicates sur le marché du travail selon les contextes productifs et le degré de convertibilité externe des ressources des personnes (qualifications, expérience professionnelle, certifications).

¹ Ce papier reprend certaines analyses d'un rapport coordonné par Mériaux et Verdier (2006).

- La mise en cause de l'intégrité des personnes : accidents du travail, maladies professionnelles, usure physique et psychique engendrée par l'activité professionnelle « au long cours », au point d'exposer les personnes à la disqualification sociale et professionnelle.

Comme le souligne Setbon (2004), le préalable à la prévention et à la gestion des risques tient à la qualité de définition des problèmes et des enjeux en cause, ce qui recouvre les dimensions suivantes, auxquelles il sera régulièrement fait allusion dans les pages qui suivent :

- « *Le contexte qui recouvre l'ensemble des éléments prospectifs ayant une influence relative sur la perception du problème et sur son traitement sans pour autant être en liaison avec lui.*
- *Les enjeux qui sont définis comme les éléments directement liés au problème au risque au danger ainsi qu'à son traitement, c'est-à-dire tous les intérêts concrets perçus et réels en liaison avec lui et avec les conséquences de la décision.*
- *Le processus d'expertise qui va de la constitution d'une expertise mandatée et de sa mobilisation, à sa production formelle de recommandations et de conclusions.*
- *La décision telle qu'elle est annoncée sous forme de réponse au problème par ceux désignés sous le terme de « gestionnaire », qu'ils soient politiques ou administratifs » (Setbon, op.cit. p. 19).*

Au travers des différents cas analysés, on a constaté que face à ces risques et aux imputabilités de responsabilités auxquelles leur couverture peut donner lieu, les médiations entre l'individuel et le collectif, ou encore entre le salarié et l'employeur, s'opèrent dans deux espaces distincts : l'espace de la branche, instance privilégiée de construction des garanties collectives au sein du système français de relations professionnelles ; l'espace territorial, plus exactement les espaces territoriaux, où tendent aujourd'hui à se mettre en place de nouvelles modalités d'appréhension et de gestion des risques économiques et sociaux.

On a pu percevoir en outre que dans chacun de ces espaces, un processus d'intégration du traitement des différents types de risques – obsolescence des compétences, perte d'emploi et rupture des trajectoires professionnelles, précarité récurrente, mise en jeu de la santé au travail ... - s'est affirmé comme une exigence forte. Dit autrement, il apparaît que tout autant qu'une approche préventive, il s'agit de favoriser leur intégration progressive dans une vision globale du rapport salarial, en dépassant l'approche segmentée, dans laquelle chaque segment relève d'une action publique spécifique. La portée et l'efficacité des deux espaces de médiations évoqués ci-dessus – la branche et le territoire – peuvent ainsi être jaugées à l'aune de cette capacité d'intégration.

Chacune de ces deux médiations apportent leur part de solutions mais l'une et l'autre s'avèrent fort incomplètes et exposent même l'action collective à des risques endogènes. On peut penser, par contre, que leur convergence pourrait favoriser une gestion intégrée des risques qui soutiendrait une meilleure prévention. L'exemple le plus illustratif des limites de la gouvernance des risques au sein de l'espace de la branche est celui de la formation professionnelle continue, c'est pourquoi nous proposons de revenir brièvement, dans un premier temps, sur quelques uns des éléments mis en lumière précédemment dans ce champ. Dans un second temps, on reviendra sur les potentialités et les limites de la gouvernance territoriale des risques de l'emploi.

2. les limites de la régulation de branche : Répondre aux risques de l'emploi par « la formation tout au long de la vie » ?

Ainsi que l'a montré Méhaut (2005), dans le cadre du projet de « refondation sociale » avancé par le MEDEF, les hérauts idéologiques de cette organisation patronale (Ewald et Kessler 1999) cherchaient à faire ressortir que les systèmes classiques d'assurances sociales et de prise en charge collectives étaient fatalement débordés par l'extension et la fréquence des risques sociaux, du fait notamment de conduites individuelles inadaptées ou inconséquentes.

2.1. Un compromis : l'individualisation de la formation reprise dans le cadre de la branche

En créant un droit individuel à la formation (DIF), les nouvelles dispositions introduisent certes dans le système une dose d'individualisation supplémentaire. Mais si le salarié devient détenteur d'un « droit de tirage » personnel dont il négocie l'usage avec son employeur, il en bénéficie dans le

cadre de règles collectives de branches, lesquelles se voit confirmer dans leur rôle de concepteurs des démarches en matière de formation, qualification et compétences (Besucco, Tallard, 1999).

De même les périodes de professionnalisation, autre innovation de l'accord interprofessionnel, ont été conçues par les négociateurs comme un outil destiné à ouvrir aux salariés des parcours « professionnalisants » tout au long de la vie, en priorité à des « publics à risques », c'est à dire « aux salariés dont la qualification est insuffisante au regard de l'évolution des technologies et des organisations, conformément aux priorités définies par la branche professionnelle [souligné par nous] »². L'objectif est d'apporter une certification reconnue notamment par la CPNE de branche ou la convention collective de branche (ibid.), ou encore d'ouvrir la participation du salarié à une action de formation dont les objectifs de professionnalisation sont reconnues par la CPNE. Il revient en outre à un accord de branche (ibid.) de fixer la liste des diplômes et des titres ainsi que les qualifications professionnelles reconnues, « accessibles en priorité par chacun des publics prioritaires

En outre, les branches et leurs organismes collecteurs des fonds de la formation en sortent renforcés puisqu'il leur revient (voir plus haut), de déterminer les conditions de transférabilité du DIF, l'articulation de ce dernier avec les autres types de formation financés par les entreprises, la latitude dont disposeront les entreprises adhérentes, les conditions de production et de mobilisation des connaissances pertinentes pour les politiques sectorielles de formation etc ... C'est donc dans le cadre que, moyennant s'il le faut des bilans personnalisés adéquats doublés d'entretiens individuels, les salariés sont appelés à être « équipés » en compétences et en qualifications valorisables.

2.2. Ce dispositif est-il à la hauteur de la prévention des risques attendant aux transitions sur le marché du travail ?

Malgré son indéniable apport à l'action publique en matière de formation continue (Méhaut, 2005), plusieurs raisons se conjuguent pour rendre douteuse la capacité de ce dispositif à outiller véritablement « la formation tout au long de la vie professionnelle » et prévenir les risques de rupture récurrente des trajectoires professionnelles des salariés les moins dotés en compétences transférables et en qualifications reconnues.

Des outils novateurs mais de portée limitée, compte tenu de l'ampleur des enjeux

L'espace de « prévention » des risques de l'emploi est sensiblement restreint par les conditions de transférabilité du nouveau droit individuel à la formation. Rappelons que le texte des partenaires sociaux prévoit la transférabilité du DIF « en cas de licenciement sauf pour faute grave ou faute lourde, en cas de licenciement économique, de fermeture d'entreprise ou de restructuration. Il n'est pas transférable en cas de départ en retraite. En cas de démission, le salarié peut demander à bénéficier de son DIF pour participer à une action de bilan de compétences, de validation des acquis de l'expérience ou de formation, réalisée pendant la durée du préavis. » (Art. 2-13 de l'ANI du 5/12/03). Le Législateur a précisé les règles applicables sans toucher à l'équilibre trouvé par les négociateurs de l'ANI (Art. L. 933-6 du code du travail).

Ces textes n'organisent pas à proprement parler une transférabilité du DIF mais les conditions de la liquidation de la créance de formation à compter de la période de préavis en cas de licenciement ou de démission. Le salarié n'emporte pas ses droits en cas d'embauche dans la nouvelle entreprise, il n'est pas porteur d'une créance dont un nouvel employeur potentiel serait le débiteur. En l'état actuel il ne s'agit pas d'un « vrai droit individuel » attaché à la personne susceptible de contribuer à la construction de parcours professionnels. Or pour un individu, être équipé au mieux nécessite de valoriser prioritairement son droit auprès de l'employeur du moment, sauf à perdre une partie significative des (nouvelles) ressources individuelles en formation.

Certes, nombreux sont les accords de branche qui ont abordé la question de la transférabilité en allant plus loin que les dispositions prévues au plan national. Mais cette transférabilité n'est que partielle (60 % dans le BTP, l'un des secteurs les plus favorables) et en tout état de cause, elle ne

² « Ainsi qu' aux salariés (...) après vingt ans d'activité professionnelle et, en tout état de cause à compte de leur 45^{ème} anniversaire (...), aux femmes qui reprennent leur activité professionnelle (...), aux travailleurs handicapés (...) ». Article 3-2 de l'accord national interprofessionnel du 5 décembre 2003 relatif à l'accès des salariés à la formation tout au long de la vie professionnelle.

dépasse pas les frontières sectorielles. L'autonomie professionnelle est ainsi limitée par une incitation à rester dans la même entreprise, en tout cas dans le même secteur. Il est vrai que l'on part de loin en ce domaine, tant étaient privilégiés jusqu'alors les marchés internes.

En outre, sans être négligeable (20 heures par an cumulables dans la limite de 120 heures), notamment à l'aune de la durée moyenne de formation par salarié à l'initiative des entreprises (moins de 30 heures), ce droit de tirage reste néanmoins modeste au regard du faible niveau moyen de formation des salariés français de plus de 40 ans et par contre, du haut degré de spécificité de leurs qualifications (Gauron, 2000)³. Il est vrai que la possibilité de cumuls avec les périodes de professionnalisation ouvrirait des perspectives de plus grande ampleur mais toujours dans le cadre de la branche et à condition, de facto, de relever d'un public prioritaire.

Très procédural, cet accord appuie ces nouveaux droits par des outils d'accompagnement destinés à entretenir ou susciter « l'appétence individuelle » à se former, à savoir l'entretien professionnel, le passeport formation, des bilans de compétence, des informations annuelles sur les droits individuels, la VAE ... dont l'effectivité est renvoyée à la responsabilité des partenaires sociaux de branche. Malgré des variantes, parfois assez prometteuses comme dans le BTP, cette instrumentation reste assez peu définie à l'issue des négociations de branche. Qui plus est, il est symptomatique que deux dimensions, cruciales pour des parcours professionnels y compris bornés à l'espace sectoriel, à savoir la reconnaissance des acquis de la formation continue et la validation des acquis de l'expérience, n'aient pas fait l'objet d'avancées significatives à l'occasion des négociations de branche (Luttringer et Seiler, 2005 ; Méhaut, 2005).

En outre, la définition des catégories de publics prioritaires n'a, dans l'ensemble, guère été précisée et, en l'état, ces derniers évoquent plus les cibles classiques de la politique de l'emploi que de véritables obligations professionnelles. Au total, l'ingénierie des parcours professionnels reste assez floue, renvoyée qu'elle est à des accords spécifiques à des sous-branches (cas de l'hôtellerie-restauration), à des régions (cas du BTP) ou à des entreprises (cas des assurances), avec, là encore, des inconvénients potentiels résultant d'espaces de référence qui cloisonnent, plus qu'ils n'ouvrent, les horizons professionnels des personnes.

Les incertitudes des relais locaux de la régulation de branche

L'un des enjeux de la mise en œuvre des accords de branche est de savoir si se formeront des configurations d'acteurs « locaux » (quelle que soit la spécificité de l'espace professionnel en cause), suffisamment actives et outillées, pour être à même de construire une effectivité des droits qui atteigne véritablement les transactions réelles entre les salariés et leurs employeurs, à propos de la formation et de la professionnalisation.

Si l'on excepte les secteurs à fort marchés internes, dont les accords favorisent une reconfiguration autour de la logique compétence en fort développement (Gautié, 2003), on peut faire part d'interrogations ou même de doutes. Ainsi dans le cadre régional de PACA, les accords cadres tripartites de branche peinent à dépasser le procédural, notamment parce que, au sein de chaque partie prenante – patronales et syndicales -, l'un des écueils majeurs tient à la faiblesse technique et politique des relais territoriaux censés « traduire » cette logique de branche régionalisée (voir Verdier, 2005). Or la constitution de réseaux régionaux et locaux qui prennent la forme de communautés politiques durables, est indispensable pour espérer aller au-delà de normes générales, certes mobilisatrices initialement mais devenant au fil du temps de plus en plus rhétoriques, pour forger des règles opératoires substantielles, c'est à dire qui favorise des pratiques gestionnaires plus préventives à l'égard des risques de l'emploi. En effet, il faut pouvoir aider les individus à identifier les choix professionnels possibles et à agir en conséquence, dans le cadre des règles collectives traduites localement. Ce n'est pas qu'affaire de dispositifs pertinent mais aussi d'acteurs collectifs compétents, dimension, souvent trop peu prises en compte par la littérature sur les risques de l'emploi, y compris dans les approches françaises en terme de marchés transitionnels du travail⁴.

³ En outre, si l'on excepte le BTP, l'accès des publics de bas niveaux de qualification à la formation a été assez peu abordé par la négociation de branche (Luttringer, Seiler, 2005), alors que l'on sait que la formation continue est, en France, fortement anti-redistributive.

⁴ Dans le stimulant livre de Gazier (2003), cette dimension n'occupe que deux pages en appelant à l'unification de l'action syndicale.

2.3. L'incomplétude des droits créances

A l'aune de ce qu'avancent Méda et Minault (2005), on peut dire que cet accord interprofessionnel et ses traductions sectorielles peinent à réaliser l'une quelconque des trois dimensions essentielles d'une éducation et d'une formation tout au long de la vie :

- Le droit à une reconversion professionnelle qui pour être opératoire doit déborder largement les frontières de tel ou tel secteur, surtout lorsque l'on se préoccupe de personnes peu ou pas qualifiées dont l'horizon de mobilité est, en règle générale, assez limité.
- Le droit à une deuxième chance pour ceux qui ont été les « perdants » de la formation initiale qui n'a pour l'instant pas été outillé (guère de progrès depuis le CFI – crédit de formation individualisé – « adultes » mort-né à la fin des années 80.
- Le droit à une formation différée (constitution d'un droit de tirage), ouverte à chaque individu, soit l'esprit originel de l'éducation et de la formation tout au long de la vie, qui de facto est réduit à un droit dont l'exercice se limite, au mieux, à l'espace de la branche.

Une raison macro-sociale renforce encore l'incomplétude du dispositif vis à vis, en tout cas, de l'enjeu majeur qu'est la sécurisation des trajectoires professionnelles et, dans ce cadre général, l'accès des plus démunis à une formation qualifiante qui puisse les sortir progressivement de la précarité laborieuse. En effet, le cloisonnement entre formation initiale et formation professionnelle, caractéristique sociétale française bien ancrée (Géhin et Méhaut, 1993), est largement confirmé. Certes des initiatives novatrices sont retenues dans certaines branches, dans la perspective d'ouvrir le champ du dialogue social sur la formation continue en prenant en compte, à tout le moins, l'apprentissage (cas du BTP). Mais surtout l'accord interprofessionnel comportait un appel aux pouvoirs publics tout à fait explicite pour qu'ils contribuent à l'élaboration d'un droit à une formation différée qui articulerait formation initiale et vie professionnelle en privilégiant les plus démunis : « *Les salariés qui ont arrêté leur formation initiale avant ou au terme du 1^{er} cycle de l'enseignement supérieur, et en priorité ceux qui n'ont pas obtenu de qualification professionnelle reconnue (...) devraient avoir accès à une ou des formation(s) qualifiante(s) ou diplômante(s) d'une durée maximale d'un an (...): les parties signataires (...) souhaitent que les salariés puissent bénéficier au moment de leur départ en formation, d'un abondement financier des pouvoirs publics correspondant au coût moyen d'une année de formation (...)* ».

Cette concertation n'a pas été engagée et la loi du 4 mai 2004 qui reprend l'essentiel de l'accord est symptomatiquement muette sur ce sujet. Or il est clair que, quelle que soit la pertinence de cette solution, une sécurisation des parcours professionnels appelle une clé de voûte macro-sociale qui tout à la fois, encadre et stimule des négociations sectorielles et territoriales sur ce sujet. Cette action publique, nécessairement multi-niveaux, reste particulièrement incomplète au niveau central, compte tenu d'une posture « d'état en creux » (Peters, 1998) clairement dégagée par Méhaut (chapitre dans ce volume). Il en est de même au niveau local, faute de configurations d'acteurs adéquates. Crise du tripartisme de projet et limites des régulations intermédiaires et locales dessinent des cadres d'action peu en phase avec une gouvernance préventive des risques de l'emploi : contextes peu porteurs, enjeux assez imprécis, processus d'expertise balbutiant et « décision en creux » désignent des espaces de progressions presque infinis ... mais dans l'immédiat, peu de traductions opérationnelles. Le poids du formalisme négociatoire est-il à la hauteur de pratiques de gestion qui débordent les références classiques à l'espace de la branche ?

2.4. Déstabilisations de la régulation négociée des risques de l'emploi

Après d'autres, les enquêtes menées au niveau local, au plus près des pratiques gestionnaires, notamment dans les secteurs du BTP et de l'hôtellerie-restauration (plus largement du tourisme), tendent à montrer que cette approche classique de branche, s'expose à être contournée partiellement par les pratiques de GRH des entreprises qui recomposent le rapport salarial en fragilisant les droits des salariés. En effet, une tendance forte s'affirme : la dissociation croissante entre la figure de l'employeur et de l'entrepreneur. Nombre d'entreprises réduisent au maximum les coûts et aléas de la position d'employeur en substituant, partout où c'est possible, du contrat commercial au contrat de travail (Supiot, 2003) et en transférant ainsi les risques de l'emploi sur les salariés, moins protégés,

mais aussi sur les fournisseurs, souvent très contraints en terme de prix et de marges, et, dans un certaine mesure, sur l'assurance-chômage et l'aide sociale. Les emplois sont massivement extériorisés : l'intérim ou la sous-traitance en cascade deviennent les véritable employeurs des salariés qualifiés dans ce type d'entreprises. Ce mode d'organisation freine considérablement le développement d'une logique articulant étroitement formation et emploi, dans le but de mieux équiper les individus dans leurs évolutions sur les marchés sectoriels du travail. De fait, certains grands hôtels de la Côte d'Azur recourent de plus en plus à l'externalisation de fonctions centrales pour la qualité de la prestation : sociétés de service spécialisées pour la restauration, entreprises de nettoyage pour les « étages ». Ces prestataires de services reprennent souvent tout ou partie du personnel originel des hôtels mais en diminuant sensiblement les avantages acquis : introduction du paiement à l'acte (exemple à la chambre nettoyée) pourtant illégal, remise en cause du salaire à l'ancienneté etc ... Des pratiques similaires sont monnaie courante dans le bâtiment ou dans l'agriculture⁵. Ces transferts des risques remontent parfois sur l'amont de la relation salariale. Ainsi une filiale spécialisée d'une grande entreprise d'intérim signe des contrats d'apprentissage aux métiers du BTP et met les jeunes apprentis à disposition de grands maîtres d'œuvre.

Une autre méthode de gestion consiste, dans ces mêmes secteurs ainsi que dans les travaux saisonniers de l'agriculture, à recourir au travail noir et, assez largement, notamment dans la restauration en station touristique, au travail dissimulé moins dangereux pour le patron, ce qui transfère les risques de l'emploi et du travail sur les salariés et une part du risque économique sur les concurrents et les dispositifs sociaux. L'employeur s'efface alors derrière l'entrepreneur, lui-même parfois saisonnier. Ces pratiques délinquantes s'appuient parfois, en particulier dans le tourisme, sur l'assentiment des salariés occasionnels concernés, notamment les étudiants. Ces « mauvais employeurs » qui se soucient peu des conditions de travail, voire partent sans laisser d'adresse et sans payer ni l'URSSAF ni leurs salariés, ne sont pas marginaux en nombre puisque, dans le seul ressort de la Maison du Travail Saisonnier du Cap d'Agde, plusieurs centaines d'entreprises « saisonnières » ne seraient pas inscrites au registre du commerce. En outre, d'après une responsable syndicale, permanente de longue date, il y aurait 70 % de travail illégal dans la restauration des Alpes Maritimes, surtout sur les salaires (travail dissimulé).

3.L'émergence délicate d'une gouvernance territoriale des risques de l'emploi et du travail

Par bien des aspects, la gouvernance territoriale des risques cherche à contrebattre ces comportements en tentant de réintégrer la construction des pratiques privées dans des dispositifs d'action collective. Cette ré-internalisation est souvent encore tâtonnante, au rythme des apprentissages organisationnels et institutionnels, ou carrément même balbutiante.

Dans ce cadre, le traitement préventif des risques est appelé à se déployer sur trois registres :

- Celui de la construction des problèmes collectifs susceptibles de faire l'objet d'une gouvernance territoriale des risques de l'emploi et du travail (identification)
- Celui d'une meilleure coordination des acteurs publics et privés qui passe par le renforcement des coopérations, notamment par le biais de la connaissance (régulation).
- Celui de prestations de services en matière de qualifications et de compétences, nouvelles ou améliorées (gestion).

Les acteurs territoriaux peuvent être des collectivités locales mais aussi des administrations territoriales de l'Etat, des organismes paritaires de branche (voir le cas du BTP), soit des configurations à la géométrie variable qui, dans tous les cas, cherchent à s'ériger en promoteurs d'un bien commun territorial qui prenne forme dans des projets de développement économique et social. Ces derniers résultent de l'entrecroisement, plus ou moins organisé, de programmes ou d'intentions d'action, elles-mêmes d'une formalisation variable, portés par les divers acteurs. L'alignement des uns et des autres dans un projet partagé s'appuie sur des méta-règles du jeu (« plan de développement »,

⁵ Certains agriculteurs de l'Hérault externalisent d'une manière croissante le travail. Ils recourent à une forme de sous-traitance, en l'occurrence à des Etablissements de Travail Agricole (ETA) qui, faisant eux-mêmes appel à de la main d'œuvre saisonnière, prennent en charge l'intégralité d'une fonction, telle que la taille de la vigne. Ces établissements sont eux-mêmes très hétérogènes puisque certains développent des pratiques illégales (travail sous payé, non déclaré) et pratiquent ainsi des prix très compétitifs.

« programme intégré », etc ...) préalablement négociées. Leur réussite se fonde, à moyen terme, sur leurs capacités à intégrer projets et risques, par delà les clivages sectoriels, catégoriels, institutionnels etc ... Ce projet est appelé, avec un bonheur variable (voir les chapitres précédents), à tenir lieu de référent pour apprécier la capacité des acteurs à prévenir les risques de l'emploi et du travail.

3.1. Anticiper les risques d'indisponibilité des ressources humaines adéquates aux projets territoriaux

Le premier enjeu tient à la définition des problèmes d'emploi et de travail, étape que l'action collective est appelée à franchir pour espérer avancer vers la réalisation d'un bien commun territorial, qui elle-même requiert une coopération des acteurs. Ensuite il s'agit de favoriser une approche intégrée des divers types de risques dont la prévention et la gestion est indispensable à la réalisation des projets. La réussite de cette démarche est largement conditionnée par la qualité de l'expertise qui vient appuyer les processus de décision (encore à venir dans la plupart des scènes étudiées). En bref, on défend ainsi la thèse selon laquelle, l'analyse des risques – ou encore la définition des problèmes communs que devront fatalement affronter les acteurs- est une exigence de cohérence des projets collectifs et, en tout cas, d'identification des blocages résultant du choc d'intérêts et de conception différentes du bien commun territorial.

Dans les approches territoriales, notre analyse a privilégié des activités, telles que le tourisme et l'hôtellerie-restauration ou encore le BTP, assez largement diffusées dans l'espace national et dont les entreprises, souvent de petite taille, sont structurellement confrontées à des difficultés de recrutement pour des emplois peu qualifiés ou relevant d'une logique de métier aux conditions d'emploi et de travail qui ne sont pas toujours très favorables, en tout cas, sont perçues comme telles. Mais au-delà de cette dimension qualitative, il faut souligner que se posent aussi, au niveau territorial, les enjeux liés à une spécialisation économique trop marquée (voir, dans le passé, la construction navale à la Ciotat et actuellement, l'industrie de la viande à Sablé sur Sarthe). En tout état de cause, les logiques de branches et de territoires s'entrecroisent ainsi pour définir les enjeux économiques, qualificationnels et sociaux, porteurs de risques et de projets.

Dit d'une manière très synthétique, l'enjeu est de construire, dans le cadre d'une action collective, la disponibilité d'une main d'œuvre suffisante en nombre et en qualification pour satisfaire les projets entrepreneuriaux et qui, dans le même temps, ne soit pas excessivement dépendante d'emplois fragiles (instabilité, précarité) et peu porteurs en terme de développement des compétences. Il s'agit ainsi d'être mesure de faire face, individuellement et collectivement, à d'éventuelles reconversions, résultant de pertes de compétitivité industrielle et/ou de délocalisations et, dans le même temps, de prévenir les risques économiques qui reviendraient à ne pas convertir en marchés des opportunités industrielles et commerciales et ainsi, à ne pas agir sur le sous-emploi avec toute l'efficacité possible. Il s'agit aussi, par la même occasion, d'anticiper sur les différents facteurs d'exposition des salariés au chômage et à l'obsolescence des qualifications et des compétences.

3.2 Risques immédiats, risques structurels

Pour ces différents secteurs d'activités, les questions de main d'œuvre se dédoublent selon l'horizon temporel retenu. A court terme la question principale est de savoir si des « réserves de main d'œuvre » suffisantes pourront être mobilisées, y compris pour des emplois de faible qualité. Dans le cas du BTP et des HCR, est clairement posée la question d'attirer de nouvelles sources de personnels : dans les deux activités, des personnes de bas niveau d'éducation ou de qualification, pour lesquelles la mobilisation effective de la formation tout au long de la vie est sur le papier une démarche possible, sous la forme de contrats d'apprentissage et de contrats de professionnalisation, comptent a priori parmi les nouvelles catégories potentiellement employables. Compte tenu de la mobilité assez réduite de ces personnes souvent précarisées sur le marché du travail, l'action collective tente de se concrétiser par l'entremise d'accords régionaux de branche (voir le cas de PACA) qui, eux-mêmes cherchent à s'ancrer dans des territoires d'action plus circonscrits, ou bien, selon une logique « bottom up », dans des projets territoriaux qui vont s'efforcer de mobiliser des dispositifs et des aides forgés aux différents niveaux d'intervention publique (voir les PIT de l'AGEFOS-PME, la Maison du travail saisonnier du Cap d'Agde, le SIAM de La Ciotat) au profit de l'insertion de personnes peu qualifiées.

Sur le plus long terme, les problèmes d'indisponibilité des ressources humaines se posent en terme plus qualitatifs : ils consisteront à prendre plus particulièrement en compte des risques

structurels en matière d'emploi et de travail, liés en particulier aux caractéristiques socio-démographiques du personnel actuellement employé et aux pratiques de gestion des entrepreneurs. Ainsi dans le cas du pays sabolien, les diagnostics font ressortir que les mauvaises conditions de travail subies sur le long cours par une main d'œuvre peu qualifiée, spécialisée dans la découpe, pourraient se traduire, à un terme peu éloigné, par un « pic » de maladies professionnelles. Dès lors, compte tenu de la gravité déjà avérée et prévisible de ces maux, les victimes, « vieillissantes » et faiblement qualifiées sont exposées à un fort risque d'inemployabilité radicale (déclaration d'inaptitude) et donc de disqualification sociale en cas de licenciement.

En outre, le développement industriel antérieur, fondé sur la mobilisation de ressources humaines traditionnelles, en l'occurrence une population rurale en situation de sous-emploi dans l'agriculture, n'est plus envisageable, le « réservoir » de travailleurs potentiels étant épuisé. Pour les employeurs, l'une des qualités de ce personnel tenait à sa capacité à accepter durablement des conditions de travail pénibles – d'où le risque réel encouru par la santé des personnes, sa couverture étant transférée vers la collectivité et les salariés -. Dès lors, les acteurs publics sont confrontés à un dilemme : soit étendre sensiblement l'horizon du recrutement en faisant venir, dans des conditions de travail inchangées, une main d'œuvre extérieure au « pays » et, le plus souvent, d'origine immigrée, avec le danger, perçu comme tel par les édiles, de déstabiliser « les équilibres de la société locale » ; soit modifier la carte des emplois du point de vue des qualifications et des conditions de travail, ce qui nécessite d'accélérer la ré-organisation des processus de production existants, soit – alternativement et complémentaiement - diversifier les activités économiques, ce qui appelle une action durable de promotion de l'attractivité du territoire en cause.

Cette dernière orientation semble d'autant plus souhaitable que, crise de la vache folle hier et effets actuels de la grippe aviaire aidant, les risques économiques de la spécialisation productive – nomadisme des entreprises et délocalisations – sont décuplés par leur connexion avec des risques « globaux » d'ordre sanitaires et environnementaux (Beck, 2001).

3.3. Les risques multiples d'un équilibre de bas niveau de qualification

Pour partie, les questions posées par cet équilibre de bas niveau de qualification sont communes aux deux grandes entrées de ce projet de recherche. Celle par les territoires et les dispositifs mis en œuvre par les collectivités territoriales, celle par les négociations nationales sur la formation et leur déclinaison privilégiée en terme de branche. Cette convergence tient sans doute pour partie au fait que dans les deux démarches, l'accent est mis sur des secteurs d'activité (HCR et BTP) fortement marquées par la prédominance de petites entreprises et de difficultés de recrutement.

En terme d'action publique, l'enjeu central est de « desserrer le cercle vicieux » qui conduit les employeurs des secteurs ou des territoires peu attractifs à recourir à des ajustements par le bas, qui ne font que dégrader la situation. On a pu souligner précédemment que dans cette situation, le choix de l'angle d'attaque était essentiel pour déterminer les responsabilités premières et les démarches privilégiées pour agir. Or si un consensus est généralement constaté sur l'état instantané de la situation, les désaccords peuvent être profonds sur la hiérarchie des causes et par conséquent sur les priorités de l'action publique. Au fil du temps, les collectivités publiques et, en particulier, les Régions ont sensiblement accru leurs efforts pour doter les secteurs d'activité en question de capacités renforcées de formation professionnelle initiale, notamment par la voie de l'apprentissage. Pour les territoires, le nœud tient au fait que des catégories de main d'œuvre – étudiants dans l'hôtellerie-restauration et l'agriculture saisonnière, par exemple — « s'apparient » plus ou moins spontanément à de « mauvais employeurs » peu soucieux des conditions de travail et dont les entreprises sont elles-mêmes saisonnières ou peu durables par le biais de mises en faillite récurrentes.

L'urgence à agir préventivement est donc accrue par deux types d'impératifs, variables selon les activités :

- Diversifier les qualifications disponibles afin de diminuer l'exposition à un « macro-risque » territorial résultant soit du déclassement d'une activité économique prédominante de bas niveau

qualification⁶, soit de l'impossibilité d'attirer de nouvelles activités économiques par manque de main d'œuvre qualifiée.

- Eviter que ne se construise un entrelacs de risques de nature différente : le bas niveau de qualification de la main d'œuvre entravant l'intégration de la prévention des risques sanitaires lors de la fabrication des produits et exposant in fine à des risques économiques accrus (industrie de la viande de Sablé, activités viticoles en Languedoc etc ...).

3.4. Connaître pour débattre et se coordonner

Cette intégration des problèmes et des risques mobilise des diagnostics préalables, dont l'élaboration est d'une formalisation très variable d'un dispositif à l'autre (à ce jour, simples échanges d'expériences et de représentations dans le cas de la Maison du Travail Saisonnier / diagnostics préalables à l'élaboration concertée de plan d'action territoriaux pour les accords de branche tripartites en PACA et les PIT de l'Agefos-Pme). Les enjeux cognitifs et politiques sont alors cruciaux si l'on se place dans une approche en terme de risques.

De l'appréciation subjective à la prospective

Si l'on retient l'idée selon laquelle la coordination par la connaissance est essentielle à la prévention des risques, il importe d'apprécier le degré de formalisation de ce processus : les démarches et les méthodes appliquées relèvent-elles de simples échanges d'appréciations subjectives des risques, forgées par les acteurs collectifs aux prises (cas de la maison du travail saisonnier durant ses deux premières années d'existence, ou encore actuellement du SIAM de La Ciotat) ? Tentent-elles d'« observer » les risques par l'entremise de diverses formes d'objectivation (traitement ad hoc de statistiques publiques, enquêtes spécifiques, etc.), ou bien encore, de les « estimer » au moyen de modélisations théoriques (Setbon, 2004).

C'est à ces deux derniers niveaux que tentent de se situer les PIT : les études préalables visent précisément à construire des risques par l'observation ou même la prévision, notamment de type démographique, en vue, par exemple, de faire ressortir les expositions possibles à des difficultés de recrutement (versant économique) ou de disqualification sociale (risques de l'emploi et de la personne). Ces travaux appellent la mise sur pied de forum de débats pour favoriser l'appropriation des résultats par des acteurs aux points de vue initiaux fortement différenciés. Ainsi au moment de l'enquête à Sablé sur Sarthe, la question des risques de disqualification d'une main d'œuvre vieillissante et exposée à des maladies professionnelles, qui avait fait l'objet d'une enquête assez fouillée de l'AFPA, nécessitait un travail de communication pour que le risque soit perçu et intégré par les employeurs (et en particulier par des dirigeants plus éloignés du terrain que les DRH) ; dans le cas présent, les limites sociales de cette mise en débat tiennent à l'absence des intéressés directs et de leurs représentants dans les forums comme dans les arènes de négociation.

Les accords tripartites de branches en PACA n'étaient pas, formellement du moins, confrontés à cet écueil, mais manquaient de travaux prospectifs suffisamment outillés pour débattre de stratégies régionales préventives. Néanmoins, la construction – parfois controversée, comme dans le cas du bâtiment – de diagnostics sectoriels et, dans un second temps, territoriaux (au niveau des zones d'emploi) avait explicitement pour but, aux yeux du Conseil régional, de donner à corps à l'élaboration de conventions d'application sur le terrain de ces échafaudages procéduraux que sont ces accords tripartites. En outre, une enquête inter-sectorielle sur les raisons des ruptures de contrats d'apprentissage (voir le chapitre sur les accords) ouvre la voie à un débat objectivé sur les causes et à partir de là, sur les remèdes à une situation qui met à mal l'une des dimensions premières de la stratégie régionale en matière de qualification.

⁶ Par exemple, dans la configuration du tourisme de masse qui a longtemps prévalu en Languedoc-Roussillon, la faible qualité du service pouvait certes dissuader une partie de la clientèle de revenir d'une saison sur l'autre mais les chefs d'entreprises avaient la quasi-assurance qu'elle serait aussitôt remplacée par d'autres clients. Cette rente leur échappe aujourd'hui.

De la coordination à la coopération : débattre publiquement des risques

Cette construction de l'action publique articule territorialement des modes d'intervention conçus à différents niveaux, régional, national et européen. Cette démarche, encore émergente et souvent tâtonnante, constitue ipso facto un processus de publicisation de problèmes initialement d'ordre privé – les difficultés de recrutement de tel ou tel type d'entreprises – en raison des multiples retombées (externalités) de cette situation, le plus souvent d'ordre structurel. C'est sans conteste l'un des apports d'une gouvernance des risques que d'inscrire dans le débat public l'identification de problèmes de main d'œuvre et de tenter de les résoudre dans le cadre d'une action collective multi-niveaux.

Dans une démarche qui prétend inventorier ou même évaluer les risques, cette publicisation serait censée logiquement s'accompagner d'une dimension délibérative. A l'expérience, très partielle et en tout cas provisoire, des accords tripartites de branche en Paca ou de la maison du travail saisonnier au Cap d'Agde, cette dimension est sans doute cruciale si l'on veut espérer, à l'instar de ce qui se tente pour la prévention des risques majeurs, inscrire la prise en charge des risques économiques et sociaux dans l'exercice d'une citoyenneté active qui allierait responsabilités individuelles et responsabilité collective ; elle recouvre plusieurs facettes : l'identification et la publicisation des risques (faire émerger dans le débat social les différentes représentations des risques) ; la construction et la confrontation d'expertises plurielles afin de favoriser l'intervention d'acteurs diversifiés dans la définition des problèmes et la recherche des solutions (voir Callon, Lascoumes, Barthe, 2001) ; ouvrir le jeu d'acteurs et ne pas se limiter aux seuls critères de représentativité fondés a priori par la loi ; enfin, débattre des techniques et des espaces pertinents pour réguler et gérer les risques (voir Chabaud, 2002.).

De ce dernier point de vue, on peut avancer que le territoire, dont la définition est un enjeu en soi, pourrait s'imposer comme une échelle pertinente – ce qui ne veut pas dire exclusive – de la construction, prévention et gestion des risques du travail et de l'emploi. Mais à la condition d'intégrer explicitement leur caractère multi-niveaux dans une logique coopérative plutôt qu'opportuniste, consistant à jouer des cloisonnements administratifs et des concurrences de guichet pour maximiser des avantages financiers immédiats.

3.5. L'émergence d'un référentiel de la qualité comme gestion préventive des risques

L'enjeu pour l'action collective est de construire un cercle vertueux qui permettrait d'établir un « équilibre de haut niveau de qualification » dont les PME allemandes (« Mittelstand ») ont longtemps été l'exemple emblématique : l'amélioration des conditions de travail et d'emploi permet d'attirer et de fidéliser une main d'œuvre qualifiée et réactive face aux changements productifs et marchands ; il en résulte une compétitivité sectorielle et territoriale accrue qui permet de bien valoriser sur le plan salarial les investissements en formation et en qualification, de développer l'emploi qualifié et de maintenir des incitations pour les entreprises et les personnes à élever encore les qualifications (Soskice, 1994). On peut estimer aussi que l'amorce du processus tient à la qualité de la formation initiale.

Précisément l'enjeu technique et politique consiste à agir simultanément sur la qualité des emplois et la disponibilité d'une main d'œuvre adéquate, en jouant sur différentes registres : attractivité pour susciter des d'ajuster offre et demande d'emplois de plus haut niveau, formation initiale renforcée pour structurer les qualifications, amélioration des conditions de travail et d'emploi afin de diminuer les risques de décrochage et d'abandons en cours de formation professionnelle initiale etc.. C'est sans doute l'esprit des ATB dont la réussite est suspendue, on l'a vu, à la conclusion d'un échange politique entre acteurs publics régionaux et organisations professionnelles qui permette de construire une légitimation croisée de ces deux parties prenantes.

Dans le secteur de la viticulture languedocienne, se conjuguent également plusieurs évolutions: taille croissante des exploitations, des processus de mécanisation, augmentation de la qualité attendue par les consommateurs, augmentation du contrôle et resserrement des normes sanitaires. L'extension du marché à l'exportation et l'approfondissement du marché unique ont comme conséquence des contrôles selon des normes européennes qui demandent plus de qualifications. La régulation croissante du marché des produits par les normes de qualité produit ainsi un impact certain sur le marché du travail. De même dans le cas du tourisme, la concurrence accrue de (nouvelles)

destinations européennes diminue l'attractivité d'une offre fondée structurellement sur des prestations standardisées bon marché

Mais dispose-t-on de toutes les bases de connaissances pour agencer les différents registres et outils requis par une politique structurelle de cet ordre ? Sans même évoquer les incertitudes sur les marchés des produits, il est manifeste que l'on ne détient que des informations lacunaires sur les trajectoires et les mobilités individuelles, à l'exception notable du secteur du bâtiment et travaux publics. Or « une incertitude scientifique portant sur les connaissances disponibles, en relation avec les conditions d'apparition de sinistres d'ampleurs variables définit un 'risque de connaissance' » (Gérard-Varet, 2001) endogène à l'action publique. On peut tenter de le réduire par apprentissage ou expérimentation : là encore la démarche des ATB pourrait relever de ce type de démarche ... à la condition qu'elle puisse s'amorcer politiquement.

Comme on l'a vu, cette capacité partagée à prévenir l'incidence des risques nécessite une haute qualité de coopération entre les parties prenantes des dispositifs. Son maintien dans la durée et sa capacité à engendrer la production de règles et à convertir leurs usages en apprentissages collectifs nécessite que soit conjurée l'exposition à des risques internes (endogènes) à l'action publique elle-même. C'est par exemple tout l'enjeu des prestations de services apportées par la Maison du travail saisonnier, tant aux employeurs qu'aux salariés, dans la perspective, encore incertaine à ce stade, de canaliser les comportements opportunistes des uns et des autres.

4. La prévention intégrée des risques, composante d'une politique territoriale de l'emploi et du travail unifiée ?

Différents dispositifs étudiés dans cette recherche témoignent, d'une tentative, encore largement inaboutie, de décloisonnement des objets classiques de l'intervention publique en matière de formation professionnelle, de travail et d'emploi. La portée et le sens d'une action préventive tend dès lors à être re-pensée dans le contexte plus large et transversal de projets territoriaux de développement économique et social de moyen-long terme. Le mouvement n'est pas mince lorsque l'on sait à quel point les chassés croisés entre ces différents domaines d'action sur l'agenda politique (« l'emploi avant tout » vs « la santé au travail est une priorité absolue » vs « l'éducation et la formation sont les premières richesses »), en fonction des urgences macro-politiques qui se succèdent à un rythme de plus en plus soutenu⁷, ont pu perturber la continuité et l'efficacité des politiques de prévention des risques, tant de l'emploi que du travail.

Ainsi avec cette « nouvelle génération » de dispositifs qui croise branches et territoires, le champ de la régulation recherchée n'est plus étroitement délimité par les données de l'échange salarial mais s'étend aux « conditions d'emploi et de travail » prises dans un sens très large. C'est à la fois une chance et un risque pour la prévention des risques de l'emploi et du travail : le décloisonnement des acteurs, des compétences et des moyens de l'autre ; les risques de la dilution de l'autre.

En témoignent, on l'a vu, la maison du travail saisonnier où s'imbriquent dans un même problème public, les conditions contractuelles de l'emploi, la santé au travail des saisonniers (conditions de vie et de logement), la question de la formation et de la disponibilité de leurs compétences. Soit autant de facettes qui convergent pour former un bien commun territorial, à savoir la durabilité de l'activité touristique dans cette zone. Malgré d'indéniables apprentissages collectifs et institutionnels, l'action collective est encore largement incomplète pour rompre avec le jeu, jusqu'alors prédominant, des intérêts particuliers, en l'occurrence fortement opportunistes (maximiser, à très court terme, des recettes ou des revenus du travail) ; les engagements réciproques dans l'investissement sur de plus hauts niveaux de qualification et de prestations sont encore largement insuffisants. L'instrumentation publique n'est pas encore parvenue à convaincre les entrepreneurs bien disposés mais hésitants à s'inscrire pleinement dans des co-constructions de moyen terme d'un travail de qualité : le processus manque encore d'expérimentations probantes qui aient pu être traduites en informations persuasives pour modifier les choix des entrepreneurs (voir Culpepper 2002 pour une approche générale de cette question). Dans une perspective assez proche, les PIT du Lioran et de Sablé sur Sarthe ont révélé les

⁷ Moins de 18 mois séparent le plan de cohésion sociale (automne 2004), le plan santé travail (hiver 2005) et le projet de loi sur l'égalité des chances (hiver 2006), sans que les continuités-complémentarités n'aient été véritablement pensées, ni en terme de cohérence des cibles, ni en terme de régulation de l'intervention des services.

interactions entre d'un côté, les questions de qualification, de santé ou de vieillissement au travail et de l'autre, la capacité des collectifs de salariés, à faire face aux nouvelles normes de qualité des produits et des services, l'industrie de la viande étant, si l'on peut dire, un condensé de cette imbrication.

4.1. Régulation régionale d'une nouvelle relation formation-emploi-travail

Dans la région PACA, on peut faire l'hypothèse que l'action publique vise, de manière encore embryonnaire à recomposer ses différents instruments d'intervention en vue de soutenir un « développement durable » des ressources humaines dans les secteurs clés de l'économie régionale et au niveau des territoires de projets. Jusqu'à présent, la Région n'est pas parvenue à donner corps, à une régulation intégrée des divers types de risques : cette intégration est d'autant plus présente que l'on se situe au niveau des constats préalables sur le déficit chronique d'attractivité de certaines professions ou métiers, d'autant moins outillée qu'il s'agit de mener des expérimentations au niveau territorial. D'ailleurs la Région peine à établir et, simplement, à faire reconnaître le bien fondé d'un lien politique et technique entre les enjeux en terme de qualification et la prévention des risques professionnels, pour laquelle elle co-finance pourtant des réseaux d'action thématiques et territoriaux.

Soucieuse de ne pas être un simple financeur d'action de l'Etat régalien, elle s'efforce avec une réussite mitigée de lier cet engagement financier « volontaire » à l'exercice de ses compétences « légales » (formation, insertion) dans le but de promouvoir une relation formation-emploi-travail de meilleure qualité (Verdier 2005). Ainsi dans des secteurs traditionnels comme les HCR et le BTP, ce « néo-corporatisme régional » viserait à donner plus de cohérence au développement des ressources humaines et ainsi à dépasser les hiérarchisations, politiquement instables en fonction des urgences de l'agenda, entre questions d'emploi et enjeux de travail.

Mais cette cohérence technique a un prix assez élevé en terme d'engagement politique pour instituer « l'échange politique » qui croisera durablement les intérêts et les légitimités institutionnelles. Hausser le niveau des contreparties exigées des employeurs ne peut se faire qu'au risque de s'aliéner des soutiens utiles. Au coût politique évident d'une telle transaction, s'ajoute le déficit chronique de données fiables qui établissent sur des populations de salariés représentatives les liens ou interactions entre les différentes composantes des risques du travail et de l'emploi (absence complète de données de panel).

Ces raisons se cumulent pour rendre incertaine la marche vers un équilibre de plus haut niveau de qualification que cela n'était le cas jusqu'à présent. Dans quelle mesure les différents instruments publics d'intervention joueront-ils en ce sens ou, à l'inverse, se parasiteront-ils au point d'engendrer une bureaucratisation des engagements partenariaux qui iraient à l'encontre des ajustements souples visés initialement par « le gouvernement par contrat » et l'animation par les réseaux d'action publique (Gaudin, 1999) ? A court terme, paraît encore improbable l'émergence d'un référentiel commun (Jobert et Muller, 1987) sur le « développement durable du travail » dans ses différents volets – intégrité des personnes, qualifications, rémunérations et promotion – dans lequel les questions de santé-travail prendraient une place éminente et reconnue.

4.2. Intégrer les risques par des interactions entre niveaux et dispositifs d'intervention publique

Pourtant des indices existent d'une marche chaotique vers un nouveau référentiel intégrant les risques du travail et de l'emploi. Ainsi les réseaux de veille et de prévention des risques professionnels, conçus au niveau régional, ont trouvé un début de concrétisation dans les Alpes-Maritimes, dans quelques secteurs où prédominent des PME, tels que la réparation automobile ou les HCR (voir le chapitre précité) ; dans le même temps, à l'initiative de la direction départementale du travail, l'URSSAF, l'Etat, le patronat de l'hôtellerie et les syndicats ont signé en 2004 une convention départementale de lutte contre le travail illégal dans les hôtels-cafés-restaurants des Alpes-Maritimes. Compte tenu de l'ampleur des menaces sur les équilibres économiques et sociaux des professions en cause, il est apparu aux différents partenaires que seules des « actions concertées, définies et menées par les pouvoirs publics, les entreprises et les salariés du secteur » pouvaient être efficaces. En outre, dans le même département, les syndicats ont conclu une convention tripartite sur la qualité de l'apprentissage. Elle met notamment l'accent sur la qualité de l'accueil et du tutorat en entreprise. A l'occasion de la mise en application de l'accord tripartite est actuellement envisagé un extension de

cette convention au niveau régional. On aurait là un cas d'espèce vertueux de l'expérimentation locale faisant, grâce à l'existence de l'ACTB l'objet d'une extension à l'ensemble du territoire régional.

5. Conclusion : vers une gestion précautionneuse des personnes et des ressources humaines ?

Pour conclure sur une tonalité prospective, on avancera quatre considérations en termes de stratégie d'action publique :

- L'élaboration de cadres contractuels généraux (par exemple au niveau d'une région) s'avère indispensable pour dégager, très progressivement le plus souvent, des repères politiques communs permettant d'intégrer les différentes facettes des risques du travail et de l'emploi.
- Les initiatives situées sur des territoires d'action - pertinents parce que s'y confrontent des acteurs légitimes et représentatifs - sont les plus à même de donner corps aux principes généraux établis dans les « contrats dirigés » (Supiot, 2005) du niveau supérieur de responsabilité politique (la région par exemple), à la condition que des processus ad hoc de capitalisation cognitive et institutionnelle soient mis en place.
- Le développement de cette action territoriale est indissociable de la mise en œuvre d'une « *subsidiarité active* qui reposerait sur deux principes constitutifs : reconnaître à une configuration d'acteurs locaux la légitimité à concevoir des projets d'action et lui laisser assumer la responsabilité de leur mise en œuvre dans cet espace de référence » (Rychen, ibid. 35).
- L'impact sur la santé des personnes des conditions d'emploi et de travail – que ce soit au regard de la précarité des parcours ou de la gestion des ressources humaines dans la firme - re-légitime économiquement et politiquement une gestion décloisonnée des divers secteurs de l'action publique.

Ces différentes tendances pourraient alors entraîner une procéduralisation et une formalisation du traitement des risques de l'emploi et des risques sociaux beaucoup plus poussée qu'aujourd'hui pour en favoriser, au-delà des rhétoriques incantatoires, une prévention effective. D'emblée, d'un point de vue purement analytique, ne doit-on pas considérer que la situation de ces risques économiques et sociaux est similaire à celle des « nouveaux risques » environnementaux puisque leur réalisation, elle aussi, résulte de nombreuses interactions qui rendent difficile l'identification de faits générateurs (Rychen, 2002) ? Dès lors, pourquoi ne se mettrait pas en place une démarche formalisée du type de celle qui prévaut en matière de sécurité sanitaire ainsi définie : « l'ensemble des actions, programmes et procédures visant à prévenir des risques ou des dangers qui menacent la santé des populations dont la responsabilité et la maîtrise échappent aux individus et pour lesquels l'action régulatrice des pouvoirs publics apparaît nécessaire et légitime » (Setbon, 2004, 17) ? Il est symptomatique que le terme de « sécurité » s'impose dans le débat politique à propos du soutien social à apporter aux trajectoires professionnelles. D'un point de vue plus pratique, les projets collectifs esquissent, un début de mouvement dans cette direction.

La convergence de deux tendances lourdes pourrait favoriser une telle évolution. En premier lieu, les formes extrêmes prises par l'insécurité sociale tendent à relier les questions sociales et les dimensions strictement sanitaires. Il est ainsi frappant que l'institut de la veille sanitaire ait commandité une importante étude de facture épidémiologique sur les liens entre précarité et état de santé des individus, au niveau national (Moulin et alii, 2005). En second lieu, les conditions d'exercice des activités professionnelles sont de moins en moins détachables de la santé des personnes (PST 2005). C'est la raison pour laquelle, un spécialiste des risques peut situer « les nouvelles frontières du principe de précaution (...) aujourd'hui, en France et en Europe, du côté des risques professionnels » (Godard, 2004, 392).

La question est alors celle de la conception de l'individu et des risques sous-jacente : s'agit-il de prévenir et de couvrir des dommages - soit un individu considéré sous un angle particulier ; celui du malade, du retraité, du chômeur etc ... - en bref d'un objet à assurer ? Ou s'agit-il de protéger une personne dans son intégrité – ce qui conduira à prendre en compte les recouvrements, les interdépendances et les enchaînements entre différents risques traités habituellement de manière distincte : par exemple la dégradation de la santé, comme externalité (partielle) de l'exposition à la précarité des emplois ?

Ainsi sous le surplomb du principe de précaution, se fait jour une tendance à réunifier les approches sectorielles du social, en particulier en matière de travail et d'emploi : l'impact sur la santé des personnes des conditions d'emploi et de travail – que ce soit au regard de la précarité des parcours ou de la gestion des ressources humaines dans la firme - re-légitime économiquement et politiquement une gestion décloisonnée des divers secteurs de l'action publique. Elle pourrait alors entraîner une procéduralisation et une formalisation du traitement des risques de l'emploi et des risques sociaux beaucoup plus poussée qu'aujourd'hui. Autrement dit, le développement durable des ressources humaines tend à s'imposer progressivement aux décideurs publics et privés, à tout le moins, comme un thème légitime de débat et demain, peut-être, un objet de décision « précautionneuse ».

Références

- Beck U., 2001, *La société du risque, Sur la voie d'une autre modernité*, Aubier.
- Bel M., Méhaut P., Mériaux O. (dir), 2003, *La décentralisation de la formation professionnelle : Quels changements dans la conduite de l'action publique ?*, Paris, L'Harmattan coll. Logiques Politiques.
- Besucco, N., Tallard, M., Lozier, F., 1998, *Politique contractuelle de formation et négociation collective de branche*, Cahier Travail et Emploi, Paris, La Documentation française.
- Callon M., Lascoumes P., Barthe Y., 2001, *Agir dans un monde incertain : essai sur la démocratie technique*, Coll. La Couleur des idées, Seuil, Paris.
- Castel (R.), 1995, *Les métamorphoses de la question sociale, une chronique du salariat*, Paris, Fayard.
- Castel R., 2003, *L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé ?*, La République des idées, Seuil, Paris.
- Chabaud J., 2002, « Le risque social : une nouvelle dimension de l'action collective de gestion des risques in Rychen F. et Pivot C., *Gérer les risques collectifs*, bibliothèque des territoires, L'aube –Datar,181-200.
- Conseil de l'Emploi, des Revenus et de la Cohésion sociale (CERC), 2003, « Les risques liés à la transformation de l'emploi », *Les papiers du CERC*, n°2003-03.
- Culpepper P., 2001, “ Employers' Associations, Public Policy, and the Politics of Decentralized Cooperation » in Hall (P.), Soskice (D.), *Varieties of Capitalism*, New York, Oxford University Press.
- Dupuy Y., Larré F., 1998, « Entre salariat et travail indépendant : les formes hybrides de mobilisation du travail », *Travail et emploi*, n° 77, pp. 1-13.
- Duran P. (1999), *Penser l'action publique*, Paris, LGDJ, Droit et société
- Esping-Andersen G., 1999, *Les trois mondes de l'Etat-Providence : essai sur le capitalisme moderne*, Coll. Le Lien Social, PUF, Paris
- Ewald F., 1986, *Histoire de l'Etat-Providence*, Paris, Ed. Grasset.
- Ewald (F.), Kessler (D.), 1999, « Les noces du risque et de la politique », *Le débat*, pp. 55-72.
- Gaudin J.-P., 1999, *Gouverner par contrat*, Paris, Presses de Sciences Po.
- Gaudin J-P., 2002, *Pourquoi la gouvernance ?*, Coll. La bibliothèque du citoyen, Presses de Sciences Po, Paris.
- Gauron A., 2000, *Formation tout au long de la vie*, Rapport du Conseil d'analyse économique, La Documentation Française.
- Géhin J-P., Méhaut Ph., 1993, *Apprentissage ou formation continue? Stratégies éducatives des entreprises en France et en Allemagne*, Paris, L'Harmattan.
- Gérard-Varet L-A., Lazzeri Y. et Rychen F., 2002, « Risques locaux et action collective : éléments pour une problématique », in Pivot C. et Rychen F. *Gérer les risques collectifs* (sous la direction de), éditions de l'Aube.
- Giddens A., Blair T., 2002, *La troisième voie. Le renouveau de la social-démocratie*, Seuil, Paris.
- Godard O., 2004, “Le principe de précaution et la proportionnalité face à l'incertitude scientifique” in Conseil d'Etat *Rapport 2005*, Coll. Etudes et documents du Conseil d'Etat, La Documentation Française,377-392.
- Godard O., 2004, “Le principe de précaution et la proportionnalité face à l'incertitude scientifique” in Conseil d'Etat *Rapport 2005*, Coll. Etudes et documents du Conseil d'Etat, La Documentation Française, 377-392.
- Jobert B., Muller P., *L'État en action. Politiques publiques et corporatismes*, Puf, Paris, 1987.

- Luttringer, Seiler, 2005, « Les négociations sur la formation, la branche devient le cadre privilégié des politiques de formation », *Premières Synthèses*, n° 31.1, DARES.
- Méda D., Minault B., 2006, *La sécurisation des trajectoires professionnelles, Dossiers n° 107, DARES, Ministère du travail et des affaires sociales.*
- Méhaut Ph., 2005, “Reforming the training system in France”, *Industrial Relations Journal* 36 : 4, 303-317.
- Mériaux, O., 1999, *L'action publique partagée - Formes et dynamiques institutionnelles de la régulation politique du régime français de formation professionnelle continue*, thèse en science politique, Université Grenoble II, Institut d'Etudes Politiques.
- Mériaux O., Verdier E., 2006, *Les relations professionnelles et l'action publique face aux risques du travail et de l'emploi*, Recherche réalisée pour le Commissariat général du Plan (Appel d'offres « L'évolution des relations professionnelles en France »), Pacte-Cerat et Lest, Grenoble et Aix en Provence.
- Morin M-L., 2000, « Le risque de l'emploi », *La revue de la CFDT*, n°30, pp. 18-26
- Moulin J-J., Dauphinot V., Dupré C., Sass C., Labbe E., Gerbaud L., Guéguen R., 2005, « Inégalités de santé et comportements : comparaison d'une population de 704 128 personnes en situation de précarité à une population de 516 607 personnes non précaires, France, 1995-2002 ». *Bulletin épidémiologique hebdomadaire* n° 45, Institut français de la veille sanitaire.
- Peretti-Watel P., 2001, *Sociologie des Risques*, Armand Colin, Paris.
- Peters G., 1993, *Managing the Hollow State*, in Eliassen K. and Kooiman J. (eds) *Managing Public Organizations*, Sage Publications, London.
- Rorive (B.), 2003, « Qui porte la responsabilité sociale dans l'entreprise réseau ? », Communication du LENTIC (Université de Liège) pour le Projet RELIER à la 5^{ème} Université de Printemps de l'Audit Social IAE de Corse 22- 23 Mai.
- Rychen F., 2002, “Risques économiques territoriaux: éléments de définition” in Pivot C. et Rychen F. *Gérer les risques collectifs* (sous la direction de), éditions de l'Aube.
- Rychen F., Pivot A., 2002, *Gérer les risques collectifs* (sous la direction de), éditions de l'Aube.
- Scharpf F., 2000, « Notes Toward a Theory of Multilevel Governing in Europe » *MPIfG Discussion Paper 00/5*. Cologne: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
- Setbon M., 2004, *Risques, sécurité sanitaire et processus de décision*, Coll. Médecine des risques, Elsevier, Paris.
- Soskice D., 1994, “ Reconciling Markets and Institution : The German Apprenticeship System ” in Lynch Lisa (ed.) “ *Training and the Private Sector; International Comparisons* ”. The University of Chicago Press. Chicago, 25-60.
- Supiot (A.), 1994, *Critique du droit du travail*, Paris, PUF.
- Supiot A., 2001, « Vers un ordre social international ? Observations liminaires sur les "nouvelles régulations du travail, de l'emploi et de la protection sociale », Conférence du BIT sur l'avenir du travail, de l'emploi et de la protection sociale Annecy, 18-19 janvier 2001
- Supiot A., 2005, *Homo Juridicus. Essai sur la fonction anthropologique du droit*, Coll. La couleur des idées, Seuil, Paris.
- Verdier E., 2005, « Formation des jeunes et rapport salarial : vers un néo-corporatisme régional ? », Réseau d'Analyse Pluridisciplinaire des Politiques Educatives, Septièmes journées d'étude à Aix-en-Provence, LEST / IREMAM, Aix-en-Provence 26-27 mai 2005 *Les territoires de l'éducation et de la formation. Construire, coordonner, évaluer l'action publique locale.*

Annexe : les terrains

Ce programme de recherche a été conçu autour d'une logique de capitalisation, d'approfondissement et de confrontation de travaux achevés ou en voie de réalisation, et d'une extension à de nouveaux terrains. Chacun de ces terrains a fait l'objet d'une investigation approfondie au moyen d'un travail documentaire et d'entretiens avec les parties-prenantes, entre janvier 2004 et juillet 2005.

Sept « chantiers », eux-mêmes souvent constitués de plusieurs études de cas, ont été retenus :

1. La réforme du système de formation professionnelle : l'étude porte ici sur l'Accord National Interprofessionnel (ANI) de 2003 et sa « transcription » dans la loi du 4 mai 2004 d'une part ; sur la déclinaison de l'accord et de la loi dans 4 accords de branches d'autre part.

1a) ANI 2003

1b) Loi « Fillon » 2004

1c) Accords de branche (BTP, Hôtellerie-Restauration, Assurance, Hôpitaux privés).

2. Les accords tripartites de branches (ATB) en région PACA (BTP, Hôtellerie-Restauration)

3. Les Programmes Intégrés Territoriaux (PIT) de l'AGEFOS-PME au Lioran et à Sablé-sur-Sarthe

4. La Maison du Travail Saisonnier (MTS) du Cap d'Agde

5. Les Groupements d'employeurs en Rhône-Alpes (GE)

6. La Ciotat ; territoires en reconversion (LC)

7. Les Réseaux de Veille et de Prévention des risques professionnels PACA en (RVP)

Le principe général ayant présidé à la sélection des terrains d'investigation est celui de la confrontation entre une variété d'espaces de régulation dans lesquels sont mises en tension les formes traditionnelles d'appréhension et de prise en charge, par les partenaires sociaux et les pouvoirs publics, des risques du travail et de l'emploi. Compte tenu des problématiques retenues et, en particulier, de ce qui concerne l'articulation et les stratégies autour des différents niveaux de l'action collective, il n'est pas illégitime de rapprocher dans l'observation une scène nationale, la négociation interprofessionnelle sur la refonte du système français de formation, d'un niveau intermédiaire, celui de la régulation régionale, et de scènes très « locales », dans lesquelles nous pensons que se condensent et sont mis à l'épreuve les tensions et les débats perceptibles aux niveaux supérieurs.