



**HAL**  
open science

## Le dialogue social à l'épreuve de la crise en Languedoc-Roussillon

Eric Verdier

► **To cite this version:**

Eric Verdier. Le dialogue social à l'épreuve de la crise en Languedoc-Roussillon. 4ème forum de la conférence régionale du travail du Languedoc-Roussillon, Mar 2009, Montpellier, France. halshs-00436492

**HAL Id: halshs-00436492**

**<https://shs.hal.science/halshs-00436492v1>**

Submitted on 26 Nov 2009

**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.



## **Le 4<sup>ème</sup> forum de la conférence régionale du travail ou le dialogue social à l'épreuve de la crise en Languedoc-Roussillon<sup>1</sup>**

*Eric Verdier, directeur de recherche au CNRS (Laboratoire d'économie et de sociologie du Travail – CNRS Aix en Provence)*

**Juin 2009**

A la première lecture, le titre donné à ce forum régional (voir la note 1) pouvait susciter quelque scepticisme. N'associait-il pas deux expressions, le « dialogue social » et la « crise » qui, l'une et l'autre sont, souvent et à juste titre, critiquées pour leur polysémie, pour ne pas dire leur flou ? En effet, se placer sous le vocable de la « crise », n'était-ce pas d'emblée prendre le risque de diluer les enjeux régionaux et territoriaux dans une posture fort classique pour l'action publique à la française, à savoir celle de la mobilisation volontariste autour des nécessaires réponses urgentes à apporter, d'un bout à l'autre du pays, à la dégradation de la situation économique et sociale et ainsi, faire l'impasse sur l'indispensable et patient travail de diagnostic et de construction des problèmes précis, en partie spécifiques, qu'en tout état de cause, les acteurs des territoires doivent affronter ? Notion ambiguë, le dialogue social présente plusieurs facettes, parmi lesquelles figurent, selon les conjonctures et les problèmes en cause, l'information, la consultation, la concertation, la négociation, et même la co-décision dans le cadre du paritarisme ; en outre, elle associe selon des formes très variables, les relations professionnelles et l'intervention publique (voir Bevort et Jobert, 2008). De plus, rabattre le dialogue social sur un outillage, n'était-ce pas s'exposer au procès d'« instrumenter » ses acteurs dont la rencontre et la confrontation consistent, d'abord, à doter l'action collective de repères et de règles du jeu afin d'ouvrir des perspectives communes, au moins pour un moment, en vue de construire l'avenir aussi difficile soit-il, ici et maintenant ? En bref, ne prenait-on pas le risque de perdre le sens de ce dialogue qui est, même si cette perspective inquiète par l'ampleur des engagements qu'elle suppose, de mettre sur pied de véritables *institutions* économiques et sociales originales et adaptées aux enjeux parce qu'elles résultent de l'autonomie d'action des collectivités et communautés qui fabriquent ce dialogue ?

---

<sup>1</sup> Ce texte revient sur les débats auquel a donné lieu à Montpellier, le 18 mars 2009, le 4<sup>ème</sup> Forum de la Conférence régionale du travail et auxquels a participé l'auteur chargé, au long de cette journée, d'apporter un « regard extérieur ». Les citations de participants à ce forum renvoient à la transcription des débats transmise à l'auteur de ces lignes.

Ce texte s'efforce de montrer que, tout au long de cette journée, les acteurs de ce dialogue social régional ont largement démenti ces craintes même si d'importantes et fatals incertitudes et limites subsistent à ce stade. Cette analyse se développe en quatre temps : les configurations d'acteurs engagées dans le dialogue social ; la définition des problèmes à traiter et les instruments de l'action collective ; les méthodes et la portée des apprentissages collectifs ; les types d'action collective qui affrontent les risques du travail.

### **Des configurations d'acteurs tournées vers l'action : entre originalité et incomplétude**

Il faut d'emblée avancer que ce dialogue social, à l'instar de celui qui s'instaure sur d'autres territoires (voir Verdier, 2008), se donne pour finalité explicite l'élaboration d'une action collective tendue vers la production d'un bien commun « situé », c'est à dire la réalisation de projets construits conjointement par l'ensemble des parties prenantes du dialogue territorial, en réponse à des enjeux que celles-ci ont elles-mêmes définis : par exemple, la qualité de l'emploi dans les groupements d'employeurs, le développement des services à la personne sur tel territoire. Tournées vers l'action, ces configurations d'acteurs originales, propres aux territoires en cause, ne font pas du dialogue social une fin en soi mais d'abord un processus spécifique de définition de leurs « *priorités d'intervention* » pour être à même de formuler des propositions adaptées (représentante du pays Pyrénées-Méditerranée, p. 14) avant de s'organiser pour réaliser un projet territorial spécifique.

#### *Acteurs, territoires et projets du dialogue social : des interactions constitutives*

Dans la durée, les acteurs des territoires s'engagent dans un « travail d'organisation » qui recouvre « *la manière dont les acteurs, dans un contexte particulier, se mobilisent pour inventer des solutions singulières face à un problème particulier et pour mettre en place des dispositifs pour régler leurs échanges* » (de Terssac, 2003, p.122). De l'ensemble de ces interactions ressortent, progressivement, des finalités de l'action collective comme par exemple, développer entreprises et emplois de l'éco-construction, sécuriser des personnes en matière d'emploi et de travail grâce à des groupements d'employeurs ou encore, augmenter l'attractivité d'emplois au fort potentiel de développement (services à la personne) etc. ...

Ainsi que l'ont souligné nombre d'intervenants, on ne se situe pas ici dans les paramètres « classiques » de la négociation sociale : au face-à-face des salariés et des employeurs (ou de leur représentants) se substituent des tours de table ouverts aux différents pouvoirs publics (administrations de l'Etat et collectivités locales, élus), aux partenaires sociaux de différents niveaux, à des associations locales d'entreprise, à des experts es ingénierie de projets etc. ... Il s'agit plutôt d'un travail de régulation tendu vers l'avenir et par lequel les problèmes définis par les acteurs sont convertis en un (des) projet(s) « *compte tenu des informations possédées et particulièrement des contraintes reconnues ...* » (Reynaud, 1997, p. 29). Le projet ne saurait donc être assimilé à la poursuite d'objectifs fixés par un programme d'action totalement défini a priori. Il s'agit plutôt d'un cadre d'interprétation commun qui conduit les protagonistes à définir un cheminement vers une visée partagée, c'est à dire à engager une « *aventure sociale dont l'horizon reste vague* » (Reynaud, 2003a, p. 112) mais qui définit cependant la « *manière dont chacun s'y engage pour y contribuer* » (ibid.). Il s'agit donc plus de convaincre par la pertinence du projet que de contraindre par la prescription.

Dès lors, les cas présentés tout au long de la journée illustrent bien le fait, plus général, qui voit la formation de la configuration d'acteurs porteuse du projet collectif être intimement liée aux règles sur lesquelles elle s'appuie pour tenter de mener celui-ci à bien : « *la régulation [se définit] comme l'opération par laquelle se constitue une communauté autour d'un projet* » (Reynaud (1989, p. 280).

Ainsi « *l'identité des acteurs n'est pas première, c'est plutôt l'action collective qui la crée en constituant une base de normes communes pour l'action* » (Reynaud, 2003b, p. 245).

Du fait même de son originalité, ce type de jeu est doté d'une grande souplesse : il repose sur l'engagement volontaire dans un projet donné et donc sur la possible auto-exclusion de certaines organisations, ce qui s'est produit dans la partie syndicale ; il confère une certaine réversibilité aux engagements souscrits : de la qualité des procédures et des réalisations dépend l'engagement ultérieur. Aussi le jeu est ouvert à des acteurs, privés et publics, dont la légitimité ne dépend pas, principalement du moins, de règles de représentativité a priori mais de leur capacité réelle à s'engager dans un projet collectif. D'un double point de vue politique et cognitif, la construction des capacités et des compétences de ces acteurs constitue une dimension prééminente, primordiale en tout cas, d'une action collective qui vise à prévenir efficacement les risques économiques et sociaux de leurs territoires d'appartenance.

L'effectivité de l'action est ainsi suspendue à la réalisation d'une alchimie complexe. D'abord, il est apparu clairement que la concrétisation de ce dialogue social est liée à la qualité d'une rencontre entre deux positionnements. D'un côté, une action collective facilitatrice – ce mot a été utilisé à plusieurs reprises<sup>2</sup> – qui se joue au niveau de la Conférence Régionale. Il s'agit pour elle d'être en mesure, en temps voulu et en situation, d'activer des ressources procédurales – comment dialoguer efficacement dans un cadre partenarial ? –, des financements qui peuvent provenir de diverses sources – OPCA, FSE, aides régionales et nationales –, des dispositifs d'expertise pertinents, par exemple, pour qualifier les situations et les problèmes de la main d'œuvre saisonnière. De l'autre, des capacités d'action collective s'adossent à la constitution patiente de réseaux locaux d'acteurs coordonnés par des porteurs de projets dont la légitimité est intimement liée à leur aptitude à fédérer des protagonistes hétérogènes, tant par leurs histoires propres que par les intérêts qu'ils représentent. A ce titre, l'ensemble des partenaires a clairement intégré le fait que la construction des réseaux d'acteurs pertinents ne se prescrit pas et ne saurait relever des postures habituelles liées aux textes qui définissent les compétences institutionnelles, ni d'injonctions venues d'en haut qui auraient la prétention de déterminer qui fait quoi en la matière.

Ainsi les projets examinés durant la journée résultaient tous d'une rencontre entre des facilités d'accès à des ressources (financement, expertise notamment) ménagées par l'échelon régional (en l'occurrence, la « conférence ») et des perspectives d'action élaborées au plus près des communautés territoriales concernées. Cette interaction entre une action facilitatrice régionale et des initiatives locales construit simultanément le territoire d'action lui-même et la configuration d'acteurs pertinente ou du moins, jugée comme telle (par exemple, agir dans le pays de Corbières-Minervois pour développer l'éco-construction). C'est en quelque sorte un redéploiement de l'action publique des branches vers les territoires ou, plus exactement vers des milieux professionnels locaux qui est en jeu, ainsi que l'exprime le vice-président du Pays Corbières-Minervois : « *Le travail réalisé avec l'Etat et les partenaires sociaux par l'intermédiaire de la CRT va nous permettre de mobiliser un accompagnement qui, jusqu'à présent, bénéficie plutôt aux branches professionnelles qu'aux territoires. C'est un travail que nous devons faire ensemble, et personne ne doit s'accaparer des choses. Les outils de travail doivent être posés où les acteurs en ont besoin.*

---

<sup>2</sup> Ainsi « *le premier [terme], c'est la facilitation : (...) il faut essayer de faciliter aux entreprises et aux salariés l'accès à de la formation* » (représentant du MEDEF, p. 20). Ou encore « *l'enjeu de cette Charte, c'est quelle ne pouvait qu'exister par rapport à la Conférence Régionale du Travail et à ce que nous élaborons progressivement (...). En fait, c'est un peu le schéma classique : (...) soit deux cercles se rencontrent, et dans ce lieu où ils se rencontrent ils produisent une nouvelle réalité ; c'est exactement cela. Ce n'est pas un outil contraignant, c'est un outil d'ouverture pour dynamiser les virtualités et les potentialités* » (représentante CFDT, p. 47).

*Que ce soit les professionnels, que ce soit les usagers, nous ne devons pas nous tromper dans cette période de crise. Il faut que nous soyons très efficaces surtout ensemble »* (p. 38).

Ceci dit, au vu de cette journée, restent encore peu définies les compétences techniques et politiques qui fondent la légitimité à coordonner un projet territorial ? Il y a là une question sensible qui a traversé les débats, sans véritablement trouver de réponse : comment identifier un pilote légitime dans ces affaires, sachant que, inéluctablement, qui dit projet, dit pilote ? Par exemple, l'un des fondements n'en serait-il pas la capacité à dépasser le « *bargaining* » ou autrement dit, le marchandage sur la base des intérêts immédiats dont chacun est porteur, pour parvenir, sur la base d'une représentation partagée de l'avenir, à définir un cheminement collectif pertinent ? Le référentiel, même informel, est encore à construire. Toutefois on peut d'ores et déjà identifier une capacité à la fois technique et politique à favoriser le décloisonnement des diverses institutions publiques et privées qui, par divers canaux, sont susceptibles d'apporter les ressources adéquates. Il faut donc être capable de mettre sur pied une ingénierie de projets qui permette, sur un territoire petit par la taille mais grand par les enjeux en cause, de faire converger un ensemble de ressources, les unes européennes, les autres nationales, d'autres encore venant de branches, d'OPCA interprofessionnelles ... Ce travail demande une technicité qui ne se décrète pas. Mais les écueils les plus importants ne sont sans doute pas là.

#### *L'incomplétude des configurations d'acteurs dans les territoires*

Il est frappant de constater que cet ordre de difficultés a été abordé, souvent très explicitement, à de nombreux moments de cette journée et avant cela, à différentes étapes des travaux préparatoires. Sans doute faut-il voir dans cette relative clairvoyance les germes de solutions à venir.

Les premières difficultés tiennent à la continuité du dialogue avec les partenaires sociaux quand on passe du niveau de la conférence régionale à celui des groupes de travail territoriaux, préalables à l'élaboration des projets d'action. En effet, le caractère « *chronophage* » de la démarche met en lumière la faiblesse des acteurs syndicaux : « *On est sollicité en tant que partenaires sociaux sur un ensemble de territoires. Donc on se retrouve sollicité au titre de responsable d'UD (union départementale) ou de l'interprofessionnelle, etc., de façon multiple et répétée, sans avoir les disponibilités nécessaires. Donc au bout d'un moment il y a une espèce d'essoufflement, et une difficulté à suivre... En tout cas, moi je parle de mon vécu... Or, pour être pragmatique (...), il serait utile que ce soit des salariés concernés, souvent des salariés de TPE, dont on sait qu'il est extrêmement difficile d'obtenir du temps pour qu'ils puissent participer à toutes ces instances* » (CFDT Hérault, p.25). Mais les problèmes ont aussi une dimension cognitive, c'est à dire, par delà la présence ou l'absence, la capacité à agir effectivement : « *[il faudrait] des collègues qui soient identifiés aussi par domaine de compétences ; parce que l'éco-construction, ce n'est pas que de la représentation. C'est aussi apporter une contribution effective en connaissance de cause* » (représentante du pays Pyrénées – Méditerranée, p. 28).

Les déficits de représentativité atteignent également les organisations patronales, y compris dans des branches diffuses dans l'ensemble du pays et qui historiquement, dispose d'une organisation territoriale, tel le BTP : « *(...) les entreprises qui adhèrent à des organisations syndicales sont plus faciles à toucher, et plus facilement mobilisables. Malheureusement, ces entreprises-là ne représentent à peu près que 50 % de l'effectif global des entreprises. Donc c'est sur les 50 autres % où il faut vraiment apporter un effort et une volonté* » (Fédération du bâtiment des Pyrénées Orientales, p.30).

Néanmoins l'avancée des projets d'initiative locale peut parvenir à surmonter, partiellement, ces difficultés, comme l'illustre le cas de la Maison du travail saisonnier du Cap d'Agde où la mise en place de cet instrument d'action collective favorise le renforcement de la relation entre la représentation syndicale et les salariés directement concernés par les enjeux en question. En outre, il s'avère aussi que des acteurs de terrain, sans être des représentants officiels de telle ou telle branche, s'approprient le projet collectif au point d'y voir « *une manière de contourner la faiblesse, en fait, des représentations des acteurs locaux* » (Pays Corbières-Minervois, p. 32).

D'une tout autre nature est la seconde dimension qui affecte la « complétude » de la configuration d'acteurs.

#### *Le rôle des élus politiques : une intervention controversée*

Bien au-delà du Languedoc-Roussillon, dans ces configurations d'acteurs déhiérarchisées qui développent des gouvernances territoriales de l'emploi et du travail, les initiateurs publics et privés cèdent fréquemment la place d'animateur ou de pilote à des élus locaux issus, notamment, des exécutifs des communautés d'agglomération. La légitimité croissante de ces regroupements contribue à définir des territoires d'action qui ne sont pas hérités des seules circonscriptions administratives classiques mais tiennent à la logique propre de projets de développement tels que l'amélioration de la qualité du travail saisonnier et de la compétitivité des services produits par un pôle touristique (voir le cas du Cap d'Agde). A ce titre, le passage de la concertation tripartite à un « quadripartisme » incluant des élus des territoires constitue manifestement une tendance de fond du dialogue social territorial « élargi ». Elle exprime bien la promotion de territoires d'action spécifiques et le dépassement de logiques d'action sectorielles classiques, cloisonnant les problèmes : ainsi dans le cas de la station balnéaire mentionnée, l'enjeu dépasse largement la question cruciale de la qualité de l'emploi versus qualité du travail saisonnier pour concerner aussi le logement de cette main d'œuvre, pour lequel l'intervention de la collectivité territoriale s'est avérée déterminante.

Pour certains, l'engagement des élus, au même titre que celui des administrations publiques, est nécessaire à la réussite d'un projet : « *si à un moment donné, les élus du territoire, devant un projet qui émerge dans leur circonscription (...), ne font pas tout ce qu'il faudrait faire pour qu'il soit réellement porté là où il a pris naissance (...) n'est pas réellement présent dans l'affaire, si on aboutit à cela, cela veut dire que le projet a peu de chances d'aboutir...* » (représentant UNSA, p.23).

Pourtant certains acteurs et notamment les organisations patronales font part de leur réserve : « *il faut quand même être prudent parce que d'autres expériences ont montré que (...) les "politiques" quand ils s'en mêlent, souvent cela pose très souvent problème* » (représentant du Medef à la CRT). Ce point de vue ne convainc guère, notamment cet acteur syndical, qui rappelle que « *les Maisons du travail saisonnier ont été créées parce qu'à un moment donné, les politiques ont voulu aussi s'engager avec nous sur la création ...* » (CFDT, 24)

#### *Les oubliés de la configuration : les usagers et la Région ou la cohérence de l'action collective en question*

C'est à propos des services à la personne, thème commun à différents territoires, et promu par la CRT au niveau régional par l'entremise d'un groupe de travail à l'horizon plus large puisqu'il concerne l'ensemble du secteur médico-social, qu'est ressortie l'absence, à ce stade, de la participation des usagers de l'action publique à la définition de cette dernière.

Or dans le cas précis de cette activité en plein développement, la démarche initiée par la Conférence régionale est mise à l'épreuve, d'une manière assez radicale, par l'intervention de facto du bénéficiaire de la prestation dans la définition du travail du salarié, au point souvent de peser tout autant que l'employeur. Dès lors n'aurait-il pas été pertinent d'associer au dialogue territorial les patients-clients, en tant que tiers incontournable ? Pour l'instant, cela n'a pas été fait.

L'absence du Conseil régional n'est pas nouvelle, sans doute résultat conjoint d'une auto-sélection et d'une faible ouverture des services de l'Etat : « *le Conseil régional s'est fait claquer les doigts dans la porte de la Conférence Régionale du Travail (...)* ; *il faut que le Conseil régional arrête de claquer les doigts dans la porte à l'Etat, et vice-versa (...)* Des fois, on est sur des petites querelles d'affaires » (CFDT régionale, p. 41). Au-delà des défaillances de coordination, notamment pour faire converger sur les projets territoriaux tous les financements possibles, est, plus fondamentalement encore, ainsi mise en question la cohérence de l'action collective.

Dans ces configurations territoriales, l'enjeu commun est d'assurer la disponibilité d'une main d'œuvre suffisante en nombre et en qualité pour satisfaire des projets de développement qui ne soient pas excessivement dépendants d'emplois fragiles (instabilité, précarité) et, dès lors, peu porteurs de compétences transférables et de trajectoires sécurisées. Il s'agit ainsi de convertir en emplois « durables » des opportunités industrielles et commerciales et, par la même occasion, d'agir sur les différents facteurs d'exposition des salariés au chômage et à l'obsolescence des qualifications. L'insistance mise par ce forum sur la nécessité de soutenir la qualité de l'emploi et du travail, que ce soit à propos des groupements d'employeurs, fortement outillés en ce sens par un centre régional de ressources, ou des emplois du secteur sanitaire et social, a clairement et judicieusement illustré cette tendance lourde qui interpelle les cloisonnements habituels de l'action publique.

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 différents registres : l'attractivité des métiers en améliorant les conditions de travail et d'emploi afin d'inciter jeunes et entreprises à investir sur les qualifications et à diminuer ainsi les risques de décrochage et d'abandons en cours de formation professionnelle initiale ou encore le turn over d'une main d'œuvre qualifiée qui préfère s'insérer dans d'autres activités<sup>3</sup>. La réussite d'une telle démarche est suspendue à la conclusion d'un échange politique durable, entre acteurs publics et regroupement d'employeurs, dont les élus, on l'a vu, tendent à devenir les garants en promouvant un intérêt général territorial « situé » au plus près des problèmes collectifs en cause. Dans ce cadre, comme l'ont montré les débats, la formation professionnelle est une ressource clé et, à cet égard, l'absence de la Région en charge du Plan régional de développement des formations (PRDF) ne peut qu'amoindrir la portée des initiatives. De surcroît, alors que, depuis 2004, les Régions sont en charge du schéma de développement des formations sanitaires et sociales, l'ambition de promouvoir la qualité des emplois dans ce secteur peut-elle longtemps faire l'impasse sur l'engagement de cette collectivité ?

---

<sup>3</sup> Ainsi, dans le secteur médico-social, « *le constat partagé était qu'il y a des problématiques générées par le turn over, des difficultés de recrutements, des conditions de travail, la gestion des parcours. Bref, face à cette problématique-là, la question était, qu'est-ce qu'on pourrait imaginer, quelles pistes explorer ? Et quoi de mieux pour réfléchir que de s'y mettre tous ensemble ? Le constat partagé était qu'il y a des problématiques générées par le turnover, des difficultés de recrutements, des conditions de travail, la gestion des parcours. Bref, face à cette problématique-là, la question était, qu'est-ce qu'on pourrait imaginer, quelles pistes explorer ? Et quoi de mieux pour réfléchir que de s'y mettre tous ensemble ?* » (Secrétaire de la conférence, pp. 68-69).

Plus généralement, sortir des équilibres de bas niveau de qualification (Finegold, Soskice, 1988) dans lesquels, à la faible qualité des prestations, répondent des qualifications de bas niveau d'une main d'œuvre mal payée et peu fidèle, requiert la coopération d'un ensemble de partenaires parmi lesquels la Région est incontournable, au-delà même de la question des financements.

*Dialogue et négociation : quelles articulations ?*

Pour finir, on reviendra sur ce qui apparaît comme une prudence peut-être excessive de la démarche dans sa volonté de se distinguer à tout prix d'une négociation. Autant il est clair qu'une différenciation très nette doit être établie avec un marchandage classique sur les salaires, autant dénier à la négociation – par delà le qualificatif accolé : sociale, territoriale ... – une légitimité dans les champs abordés par ce dialogue, paraît non seulement excessif mais peu réaliste. C'est d'ailleurs assez nettement ressorti de diverses interventions lors du forum.

Certes il s'agit d'abord d'exploiter au mieux des règles existantes et de leur donner un sens et une traduction concrète dans le cadre de projets fédérateurs mais néanmoins il faut bien que ces derniers reposent sur des règles du jeu partagées et donc, au moins implicitement, sur des négociations entre les représentants des intérêts organisés ; cette posture n'est pas propre à la région puisque, en matière de groupements d'employeurs (GE) en tout cas, on la retrouve ailleurs : « *Ce Centre de Ressources de Groupements d'Employeurs devient un lieu de dialogue social territorial opérationnel. C'est-à-dire qu'on n'est plus dans un système revendication, rapport de force, résultat. On est dans un système : on fait un diagnostic, on le partage ; on négocie parce qu'on n'a pas les mêmes intérêts, et ensuite, on rentre dans le projet ensemble. On le construit ensemble. Quand le projet est terminé, on arrête* » (Président des GE de Poitou-Charentes, p. 55).

L'une des particularités, qui prête sans doute à l'ambiguïté pointée ici, tient au fait que la création de nouvelles règles et de nouvelles ressources naît d'une dynamique autonome des acteurs des territoires et non d'une contrainte posée par de plus hauts niveaux de régulation sociale : « *Quand les collègues de Florac nous parlent de construction de droits sociaux collectifs (...), c'est afin de bien montrer que dans le dialogue social, on est dans de la construction d'outils de progrès (...) pour les entreprises parce qu'elles vont pouvoir attirer, et peut-être se pérenniser sur le territoire. Et d'outils de progrès pour les salariés, parce que du coup, le travail et la qualité de vie au travail deviennent plus intéressants* » (CRT, collègue salarié, p. 20).

Plus généralement on ne saurait nier que sont à l'œuvre en permanence des jeux de pouvoirs dont il s'agit de construire la régulation conjointe par la négociation de règles partagées : « *Les rapports de pouvoirs sont présents, mais à tous les niveaux. Ils ne sont pas présents qu'entre salariés et employeurs. Ils sont présents entre structures salariés, entre structures employeurs. Je peux prendre n'importe quel exemple dans le champ de travail, on va retrouver les mêmes postures avec des jeux d'acteurs et des jeux de pouvoir* » (représentante du Pays Corbières-Minervois, p. 28).

Ainsi l'action de la CRT n'échappe-t-elle pas à l'agencement complexe qui est au cœur de l'action publique et de l'action collective, et qui résulte de l'interaction de trois dimensions structurantes, à savoir les institutions (les règles), les idées et les intérêts – soit « les 3 i » - (Théret, 2000). En l'occurrence, l'un des enjeux cruciaux, bien perçu semble-t-il par les animateurs de la CRT, ne tient-il pas à la possibilité de donner un rôle central aux idées et aux connaissances dans la régulation des confrontations d'intérêts, plus ou moins explicites selon les cas ?

### *Définir des problèmes et des instruments pour agir*

Il s'agit ici de se focaliser sur la dynamique des « idées » ici en cause, ce qui nécessiterait de distinguer cinq dimensions (Palier et Surel, 2005) : les diagnostics des problèmes, les valeurs et les objectifs affichés, les normes d'action proposées, les instruments d'intervention et enfin les images ou modèles de référence (p.15). Formulation des problèmes et instruments seront ici prééminents, dans la mesure où, à nos yeux, ils ont tendu à polariser les débats, mais on s'efforcera d'en retracer les interactions avec les autres dimensions.

Comme on l'a déjà vu, l'une des exigences fortes de la démarche initiée par la CRT tient au fait que le champ de la régulation prend en compte les conditions d'emploi et de travail au sens très large (conditions de logement et de transports par exemple) et, de plus en plus, les nouveaux paramètres qui affectent la compétitivité d'un territoire : l'attractivité (d'un métier, d'un bassin d'emploi), la qualité des formations professionnelles, etc....

A l'aune du caractère transversal de ces enjeux en matière d'emploi, de travail et de qualifications, l'action collective nécessite de mobiliser un ensemble fourni d'instruments au sein duquel l'expertise tient une place de choix. L'identification des usages et des effets de cette instrumentation cognitive reste, à ce stade, largement encore à définir.

### *Formuler des enjeux pertinents pour l'action publique*

Partant de questions de développement territorial qui croisent disponibilités des qualifications et projets économiques, les dispositifs d'action tendent, avec plus ou moins de difficulté, à intégrer dans un même référent de la qualité au travail, des enjeux sociaux le plus souvent disjoints par les politiques publiques sectorielles et la négociation collective dans sa forme classique. Par exemple, l'attractivité des emplois, cruciale pour la compétitivité des territoires, se manifeste avec force dans le secteur sanitaire et social, en 1<sup>er</sup> lieu par « *un turn over sauvage* » (Secrétaire de la CRT, p.91) qui a un impact négatif pour les employeurs et les carrières des salariés : en réponse, « *il faut que les organisations soient attractives, c'est-à-dire que les établissements de prise en charge, que ce soit à domicile ou en établissement, soient des organisations attractives où les personnels qualifiés aient envie de venir. C'est un des gros problèmes de l'ensemble du secteur* » (ARACT, p.72), ce qui nécessite de développer une active prévention des risques professionnels dans les registres tant de la pénibilité physique que de l'usure psychique.

L'un des enjeux clés, qui est en même temps source d'inquiétude, tient d'ailleurs à la capacité à agir effectivement sur les conditions de travail et, plus précisément, sur la prévention des risques professionnels, même si un consensus certain se dégage quant au bien fondé d'une telle action : au syndicaliste - « *le parent pauvre d'aujourd'hui et de demain, cela va être la qualité de vie au travail. Cela va être les conditions de travail. Cela va être la sécurité au travail* » (représentant CFDT, p.29) -, fait écho le chef d'entreprise investi de responsabilités professionnelles - « *aujourd'hui la sécurité au travail doit être une des priorités, un des chantiers les plus importants* » (chef d'entreprise, Fédération du bâtiment des Pyrénées Orientales, p.29) d'autant que l'un et l'autre convergent sur la nécessité de former à la prévention des risques professionnels tant les employeurs que leurs salariés, dans un tissu économique très largement dominé par les très petites entreprises. A cet égard, le type d'action collective à mener reste encore à préciser dans les projets discutés (pour un aperçu, voir Kornig et Verdier, 2008) même si l'ARACT a mené une expérimentation sur la restauration saisonnière, semble-t-il.

Bien évidemment, en période de fortes menaces sur la pérennité même de nombre d'entreprises, le risque est grand que les enjeux relatifs aux conditions de travail passent au second plan<sup>4</sup>, alors qu'elles sont déterminantes pour échapper au cercle vicieux de l'équilibre de bas niveau de qualification.

Compte tenu de l'imbrication des différents types d'enjeux qui constituent un écheveau fort complexe, la démarche de la CRT mobilise assez intensivement l'expertise en vue d'étayer la définition et la résolution des problèmes sur la base d'un diagnostic partagé. L'expertise joue un rôle d'autant plus important que les statistiques classiques ne recouvrent qu'avec difficulté certains des territoires d'action qui échappent au découpage des circonscriptions administratives usuelles ; en outre la définition des enjeux territoriaux appelle la réalisation d'enquêtes sociales ad hoc : la maîtrise des connaissances pertinentes contribue dès lors directement à structurer le sens de l'action collective. C'est ainsi que dans le cours de la décentralisation se sont multipliés des observatoires territoriaux ad hoc dont les observatoires régionaux de l'emploi et de la formation sont une figure emblématique. Plus précisément, l'enquête réalisée en Languedoc-Roussillon sur les saisonniers de l'hôtellerie-restauration illustre cette articulation entre connaissance et action, pour l'occurrence par l'entremise des maisons du travail saisonnier<sup>5</sup>.

Ce processus est délicat et nécessite un savoir faire qui fait écho aux interrogations, formulées ci-dessus sur les compétences techniques à rassembler pour assurer un pilotage adéquat des projets : « *Quand on travaille sur du changement, on a des échelons opérationnels structurés qui sont des Communautés de communes ; et puis après, on a des collectivités qui financent : les départements et les régions. Nous, on dit : 'on n'a pas de compétence, on n'est pas un champ administratif ; on est juste là pour être un espace de réflexion collectif et de construction de projets'* » (Animatrice de pays, p. 28).

Là encore, la question du mode d'implication des acteurs de terrain est essentielle dans la perspective d'engendrer ultérieurement des apprentissages collectifs qui pourraient illustrer le caractère ascendant de la démarche-projet, même si elle est appelée à s'appuyer sur des ressources « facilitatrices » construites par la CRT : « *C'est aussi une démarche importante parce qu'elle est liée à la connaissance. On fait en connaissance de cause, et on devient connaisseur de ce qu'on fait. C'est donc qu'il y a une professionnalisation qui va entraîner une répercussion dans toute la relation. C'est pour cela qu'il y a aussi dans cette Charte des points qui touchent à la qualité de l'emploi (...)* », (Membre syndicaliste du CRGE, p.48).

### *Diagnostiquer pour agir*

D'une manière très stimulante, les débats tant préparatoires que lors du forum font ressortir que l'élaboration des diagnostics, préalable à la formulation des enjeux, n'a pas de signification disjointe de leur débouché, c'est à dire de leur mobilisation dans la *construction de projets*. A partir de là, en objectivant des situations et en élaborant des perspectives d'action, il ne s'agit pas seulement de s'accorder sur un diagnostic partagé mais aussi d'élaborer une anticipation partagée de l'avenir, ce qui est sensiblement plus exigeant.

---

<sup>4</sup> « (...) Il est difficile aujourd'hui d'aller voir des TPE avec un ticket d'entrée VAE-GPEC. Je crois qu'il faut leur expliquer qu'on est là pour les aider (...). Mais aujourd'hui, évitons d'aller voir les chefs d'entreprise de TPE ou de PME avec ces mots ; parce que déjà c'était difficile avant, et je crois que c'est encore plus difficile aujourd'hui » (représentant MEDEF, p. 27).

<sup>5</sup> Voir notamment *Repères Synthèses pour l'économie du Languedoc-Roussillon* n° 11, décembre 2008.

Cette activité cognitive tient un rôle clé dans la démarche impulsée par la CRT pour plusieurs raisons :

- Il s'agit de définir des problèmes à partir desquels s'élabore un intérêt collectif à agir qui puisse être converti en projet. Dès lors, comme le prônait très justement dès les années 20 l'économiste du travail américain John Commons, il ne s'agit pas seulement d'objectiver une situation par un diagnostic partagé mais de s'accorder sur une représentation de l'avenir, qu'il appelait une « *futurity* ».
- L'un des enjeux est alors de circonscrire dans le même temps le territoire d'action pertinent au travers, en premier lieu, des acteurs qui le mettent en mouvement. On voit bien que ce ne sont pas des territoires prescrits par une injonction ou un zonage administratif pré-existant. Ce travail de qualification des problèmes sociaux et économiques est une opération majeure et délicate puisque, comme on l'a vu, elle se construit à la charnière de différents espaces, ceux de la CRT et des entités territoriales, ceux des branches existantes aux frontières plus ou moins rigides, celles de pays qui disposent d'ancrages différenciés dans des réseaux d'institutions (chambres de commerce et d'industrie, OPCA, comité de bassin ...).

Du fait de ce double dimensionnement complexe – à la fois multi-acteurs et multi-niveaux –, les démarches d'élaboration et plus encore, d'appropriation des diagnostics en vue de formuler des enjeux puis des projets, s'avèrent assez lourdes : « *La solution qu'on a fini par trouver, c'est en fait de faire partager au mieux le diagnostic du territoire et le projet de territoire ; mais à la plus petite échelle, en allant dans chaque commune, en invitant les entreprises à venir. Cela, ça veut dire quoi ? Cela veut dire presque une quarantaine de réunions sur le terrain chaque année, mobilisant des gens ...* » (représentante du pays de Corbières-Minervois, p.32).

Aussi une injonction à agir dans l'urgence est inappropriée ; l'action collective organisée appelle en effet de lourds investissements préalables dans des procédures et des réalisations, même modestes, qui favorisent l'établissement d'un climat de confiance : « *aujourd'hui on est arrivé à un point où cela fonctionne. Cela a mis peut-être quatre ou cinq ans, mais ça y est, cela commence à rouler. Ainsi on avait une réunion la semaine dernière où tous les partenaires étaient autour de la table, et cela fonctionne* » (Comité de bassin des Cévennes, p. 19).

En quelque sorte, la démarche de la CRT montre à l'envi que la réactivité vis à vis de chocs externes au territoire tels que la crise actuelle se construit patiemment, si l'on veut éviter que l'action publique soit cantonnée à un registre très limité, celui de l'action curative immédiate, pour au contraire s'efforcer d'être le plus préventif possible. Cette posture demande du temps pour dialoguer, pour définir les problèmes et pour imaginer des dispositifs innovants ; soit au total, beaucoup d'intelligence de situations locales encastrées dans des causes qui relèvent de niveaux de régulation multiples. Là encore, mais moins qu'ailleurs, on ne saurait gouverner par décret.

### *Conception et mise en œuvre des instruments d'action*

A cet égard, il est assez remarquable et réaliste que la CRT ait favorisé la constitution de capacités d'expertises qui puissent accompagner les acteurs territoriaux dans l'élaboration de leurs projets puis de la mise en œuvre de ces derniers, sans en faire des instances distantes et extérieures mais au contraire habitées et animées par les acteurs des territoires et de la CRT. Cette journée a ainsi interrogé la pertinence des configurations d'instruments mobilisés, certains d'entre eux étant tournés vers la connaissance, d'autres vers l'organisation, d'autres encore vers la définition des règles du jeu.

Il s'agit alors de mettre l'accent sur l'« instrumentation » en tant que processus, c'est à dire sur « *l'ensemble des problèmes posés par le choix et l'usage des outils (des techniques, des moyens d'opérer, des dispositifs) qui permettent de matérialiser et d'opérationnaliser l'action* » (Lascoumes et Le Galès, 2005, p. 12). Cette institutionnalisation des instruments de l'action collective « *est indissociable des agents qui en déploient les usages* » (ibid., p. 14), les font évoluer et composent des communautés territoriales de pratiques au travers des apprentissages qu'ils parviennent à développer.

Si l'on prend l'exemple des groupements d'employeurs (GE), il s'est agi de promouvoir l'idée selon laquelle la mutualisation de l'emploi « *pouvait être une réponse aux problèmes de développement des entreprises mais aussi aux problèmes d'emploi* » (Secrétaire de la CRT, p. 44). A partir de ce principe instrumental, le centre de ressources des GE a développé une capacité d'aide au montage de projets déclinée sur plusieurs registres (création, pérennité du groupement, modalités de coordination avec les organismes consulaires, faisabilité et simulation), au croisement de logiques d'entreprises et de projets de territoire, au point d'aller vers une sorte de « paritarisme entrepreneurial ». On est là loin de l'improvisation dans l'urgence puisque cette action trouve ses fondements dans une longue tradition coopérative dans l'agro-alimentaire, domaine d'où est d'ailleurs issu l'expert en chef qu'est le directeur du Centre de Ressources des Groupements d'Employeurs (CRGE) du Languedoc Roussillon.

Cette intervention s'appuie en outre sur une technique destinée à cadrer l'engagement des partenaires des groupements, à savoir une charte « *qualité de l'emploi* » assise sur une méthode d'évaluation multi-critères<sup>6</sup> des pratiques, sous le regard d'un comité d'éthique destiné à prévenir des risques de dérive vers des usages opportunistes des GE. Ce comité a « *en charge (...) de faire vivre cette fameuse Charte, de veiller à son application, de délivrer une labellisation* » (représentant CFTC, trésorier du CRGE, p. 49), en s'appuyant sur des auditeurs.

Cette configuration d'instruments et de ressources construit un dispositif d'accompagnement dont la finalité « *est de faciliter aux entreprises qui souhaiteraient se consolider en ouvrant leurs possibilités, de leur donner le moyen de se professionnaliser en même temps et de professionnaliser leurs salariés dans un dialogue construit* » (représentant CFDT au CRGE, p. 48).

De la sorte, le déploiement de ces instruments, destiné à soutenir le développement des GE, illustrerait bien l'une des conditions de l'efficacité de l'action publique, telle qu'elle ressort d'un ensemble de recherches (de Munck, 2001). Cette efficacité suppose que la norme soit suffisamment flexible – ici la qualité de l'emploi<sup>7</sup> – pour favoriser deux processus « vertueux », l'un avant tout cognitif, à savoir la possibilité de redéfinir chemin faisant l'articulation des moyens et des fins grâce à une confrontation des effets voulus et inattendus<sup>8</sup> ; l'autre plus politique, requiert la participation réflexive des acteurs individuels et

---

<sup>6</sup> « (...) Dans la grille, on pose des questions sur la rémunération minimum, la convention, l'organisation du travail. Tout ce qui fait le cœur et le poumon d'un être humain, d'une entreprise » (Syndicaliste, membre du CRGE, p. 47).

<sup>7</sup> Ce qu'illustre cette intervention d'une syndicaliste : « *Le problème fondamental n'est pas dans CDD ou CDI, il est dans comment se régulent, comment se positionnent les droits des personnes dans ce contexte-là ? Qu'est-ce qu'on fait dans la société du travail avec ces gens-là ? Avec ces types de contrats ?* ».

<sup>8</sup> Vont en ce sens les deux citations suivantes de syndicalistes engagés dans le projet relatif aux GE et qui insistent l'une et l'autre sur l'innovation comme critère socio-cognitif de réussite d'un tel dispositif d'action : « *Au-delà des groupements d'employeurs, la question (...) est celle des formes collectives (...) entre entreprises et micro-entreprises (...) qui peuvent amener aussi de l'innovation dans les modalités d'emploi et dans les contrats* ». De la sorte, on espère que « *les groupements d'employeurs font que les salariés des petites entreprises n'ont pas des petits droits ; ils ont les mêmes droits que les autres. C'est-à-dire que ce que*

collectifs concernés afin de ré-assurer périodiquement la légitimité de l'action collective et des moyens investis.

Il en résulte que le suivi des actions et le débat public sur les usages des instruments constituent une nécessité pour des projets qui s'inscrivent dans des gouvernances collaboratives fondées sur le dialogue social et la coopération. Là encore le risque est celui de l'enlisement dans des procédures très lourdes alors même que les réseaux d'acteurs territoriaux restent fragiles.

## **Le Temps des Apprentissages**

Cette facette de l'action collective est encore largement en devenir. Elle est cruciale pour la durabilité et la légitimité des projets. Si l'on admet que les acteurs individuels et collectifs développent constamment une activité d'interprétation des règles - législatives, conventionnelles ou ici, liées à la mise en œuvre des projets cadrés par la CRT -, de façon très générale, l'apprentissage peut être défini comme un processus d'acquisition de savoirs en vue d'améliorer la capacité à entreprendre des actions efficaces. En situation d'incertitude, ce qui est clairement le cas ici, l'apprentissage est résolument orienté vers la définition et la résolution des problèmes : ainsi l'incertitude peut être à la fois une contrainte et la source majeure de la création de nouveaux savoirs (Favereau, 1993).

Si l'acte d'apprentissage repose nécessairement sur des individus, néanmoins il requiert d'abord des capacités organisationnelles. En effet, l'apprentissage organisationnel a lieu si l'acquisition de nouveaux savoirs conduit à modifier les règles collectives et le comportement des entités impliquées, en l'occurrence, bien souvent des TPE composées de salariés et de travailleurs indépendants. Ce processus collectif d'élaboration de compétences nouvelles est éminemment interactif et cognitif ; en outre, il est profondément lié à la construction sociale des acteurs des projets territoriaux. Différents processus sont susceptibles de contribuer à cette réflexivité collective et à l'apprentissage organisationnel. Ils n'en sont encore qu'à leurs prolégomènes.

*L'expérimentation* mise en place par une équipe-projet peut servir de modèle pour d'autres territoires. Par exemple, en matière d'emplois du secteur sanitaire et social, « *le territoire est le bon champ d'application (...) parce qu'il faut expérimenter. C'est 80 % du secteur de l'aide à domicile qui est salarié de particuliers employeurs. Il en résulte une vraie question à l'ensemble des acteurs du secteur* » (Cram, 87).

*La capitalisation* des savoirs nés de la pratique n'est, pour l'instant, pas véritablement organisée ; elle s'échafaude pour l'instant selon des modalités informelles : « *c'est d'abord de nous féliciter sur le travail que l'on a fait en deux ans puis de s'interroger sur la qualité (...)* ; *on est en train de capitaliser au travers du CRGE sur la richesse et la compétence que l'on se crée dans l'accompagnement de ces structures, peut-être que demain on va pouvoir faire aussi le même travail avec d'autres formes d'emploi qui apparaissent ...* » (CRT, CFDT, p. 61).

### *Typier et évaluer les usages*

A propos de ces actions territoriales, par exemple celle qui a trait aux GE, on peut, à titre d'hypothèse, faire une analogie avec les travaux menés sur l'intérim et qui distinguent divers types de mobilisation de cette forme d'emploi : certains salariés en font une formule d'attente, transitionnelle, d'autres s'y professionnalisent pour en faire un mode durable de relation à l'activité salariée qu'ils ont choisie, d'autres enfin y voient l'amorce d'une première

---

*la branche n'a pas pu faire, le groupement d'employeurs et le territoire peuvent le faire. On parle de conventions collectives, on parle de CHSCT dans le Tarn pour les PME qui se sont regroupées* » (p. 57).

expérience professionnelle. Dans le cas des GE, semblaient émerger une fonction d'insertion de publics en difficulté, une autre de maintien de la cohésion territoriale en faisant en sorte que les qualifications ne soient pas polarisées sur les seuls milieux urbains ; une autre encore de professionnalisation des entreprises comme des salariés autour d'un certain nombre d'objectifs économiques et sociaux. Pour l'instant malgré la conception d'un outil très intéressant de suivi, il est encore trop tôt pour savoir ce qu'il révèle quant à la diversité des groupements d'employeurs, au regard de la manière dont les entreprises adhérentes et dont les salariés s'approprient ce dispositif, le mettent en œuvre et le transforment, éventuellement, en innovant.

Vis à vis du tissu de petites entreprises adhérentes, deux mises à l'épreuve du dispositif nous semblent plus cruciales que d'autres pour l'avenir :

- Comment se passe l'évaluation des risques professionnels ? L'adhésion au groupement fait-elle évoluer les pratiques des entreprises et les expositions des salariés ? Quid du document unique ?
- Comment fait-on vivre le droit individuel à la formation, le DIF ? Quelles initiatives permet-il de construire ?

A cet égard, les débats ont montré que les évaluations ex ante (des projets) en vue d'obtenir des fonds de telle ou telle instance, par exemple du FSE, avaient, pour l'instant, plutôt brider les possibilités d'apprentissage du fait de l'application de critères de sélection peu explicites, révélateurs pour les acteurs de terrain d'une certaine opacité des règles au point d'affaiblir la confiance accordée à la procédure de validation du projet collectif (voir le cas du comité de bassin d'emploi des Cévennes, p. 22) : « *On a travaillé pendant trois mois sur la préparation du dossier FSE. Il a été validé par les acteurs, que ce soit les entrepreneurs, les associations, les représentants des salariés. On va leur dire « non, on va refaire un autre dossier » : ce n'est pas sérieux, on n'est plus crédible. C'est difficile de les faire venir ; mais les faire revenir après un échec, c'est encore plus difficile* ».

Désormais est précisément en jeu la capacité à convertir ce 1<sup>er</sup> échec en un apprentissage collectif : « *Par rapport au refus des deux dossiers, en particulier celui du CBE des Cévennes, je l'ai dit tout à l'heure, on va accompagner les territoires pour qu'ils puissent déposer un dossier qui soit accepté* » (Drtefp, 22), d'où l'importance d'un dispositif de suivi.

### **Différents types d'action collective en vue de prévenir les risques du travail**

Comme on l'a d'emblée indiqué, à l'appui des initiatives territoriales, la CRT a mis sur pied un ensemble de dispositifs et de procédures qui trace les contours d'une action collective facilitatrice en vue de favoriser l'expression puis la reconnaissance de projets territoriaux : « *Dans chacun de ces territoires, dans leurs spécificités propres et dans leurs compositions propres, avec leurs particularités, leurs histoires et leurs économies, on est dans de la dynamique de progrès ; progrès partagés pour l'entreprise, pour le territoire, pour les salariés* » (CFDT, p. 20). En d'autres termes, il s'agit d'outiller l'appropriation des dispositifs régionaux, nationaux ou encore européens pour construire des *dispositifs adaptés aux enjeux des territoires* (représentant du MEDEF, p. 20).

Au sein d'une action collective qui se veut préventive à l'égard des risques du travail (d'un côté, chômage, obsolescence des qualifications, soit les risques de l'emploi ; de l'autre, accidents du travail, maladies professionnelles ...), plusieurs registres d'action peuvent être identifiés. En effet, de l'ensemble de ces interactions ressortent, progressivement, des finalités de l'action collective caractérisées par la définition d'un « bien commun » propre au projet (voir Thévenot, 2006) autour de ce qu'il conviendrait de faire pour développer une action collective apte à sécuriser les individus et les entreprises : protéger les personnes, favoriser des « transactions honnêtes » sur le marché du travail, mettre en œuvre des projets de

développement ou encore, offrir un cadre pertinent pour des opportunités individuelles.

### *Une action collective tutélaire : protéger l'intégrité des personnes*

Cette modalité répond à un double constat liminaire : l'incapacité de la réglementation du travail à assurer la protection des biens et des individus ; la nécessité d'intervenir sans délai puisque la sécurité et l'intégrité des personnes sont en jeu. Dans les situations les plus préoccupantes, les risques de l'emploi et les risques professionnels sont étroitement entremêlés au point de mettre en cause la sécurité physique et psychique de salariés « insérés » sur des segments particulièrement exposés du marché du travail, par exemple, les salariés saisonniers de la restauration (dans la cas d'une très importante station balnéaire, certains en étaient réduits à dormir sur les plages à l'issue de journées d'une excessive longueur, parfois sans bénéficier d'un contrat de travail en bonne et due forme). En outre, ces pratiques mettent en cause la viabilité des entreprises respectueuses de la législation parce qu'elles subissent ainsi une concurrence déloyale.

Compte tenu de l'urgence et de la gravité des enjeux, les acteurs collectifs s'efforcent de mettre en place des dispositifs d'actions qui entremêlent des instruments d'intervention classique – contrôles et sanctions en cas de manquement avéré à la réglementation publique – et d'autres, issus de l'action volontaire sous la forme de chartes de bonnes conduites. Outre les saisonniers des stations balnéaires, dans le *Pays Corbières & Minervois*, le champ de la mutation agricole, assez vaste, semble relever de cette approche : « *Sauver, qu'est-ce qu'on fait ? On a des entreprises qui travaillent à perte à l'heure actuelle, et donc elles ne sont plus dans des logiques de production. Questions, qu'est-ce que je fais de ma production ? Comment je commercialise ?* » (p. 18). La crédibilité du dispositif est suspendue à deux conditions : d'une part, à la mobilisation d'un nombre significatif de chefs d'entreprise respectueux des engagements souscrits par leurs représentants ; d'autre part, à la capacité collective à sanctionner régulièrement et d'une manière tangible pour tous, dans le territoire d'action, les plus flagrants manquements à la loi et à l'esprit du projet collectif.

*L'action collective régulatoire* vise à réduire les asymétries sur le marché du travail. Il s'agit d'élaborer un cadre collectif qui favorise des transactions honnêtes et transparentes entre protagonistes de la relation salariale : le but 1<sup>er</sup> est souvent de limiter les risques économiques et professionnels liés à la mauvaise qualité des prestations et des conditions de travail. C'est ainsi qu'une maison du travail saisonnier a mis sur pied, bien en amont de la saison, une rencontre en offreurs et demandeurs de travail, de telle sorte que les transactions puissent se faire dans la clarté et dans la recherche d'une amélioration des prestations de service grâce, par exemple, à un recours préalable à une formation professionnelle destinée à élever les qualifications et l'attractivité des emplois concernés (cas du BTP et de la restauration dont se détournent souvent les jeunes). A partir de là, l'action collective s'appuie sur la proximité territoriale des acteurs sociaux et publics pour traiter conjointement les conditions d'emploi, les rémunérations, la protection sociale, l'accès à certains services collectifs (tel le logement), la prévention des risques, la qualité de la formation etc. ...

### *L'action collective entrepreneuriale : construire des actifs spécifiques dans un espace circonscrit*

La construction du projet de développement mobilise et engage des configurations d'acteurs beaucoup plus proches de la décision économique que dans les cas précédents et, de ce fait, plus restreintes ; dans le pays de Corbières-Minervois, les questions d'éco-construction pourraient relever de ce mode d'approche : « *poussé par le Conseil du développement et par les sociaux professionnels du territoire. On travaille notamment à la*

*mise en place d'une coopérative artisanale avec la CAPEB. Un appui aux entreprises artisanales pour qu'elles diversifient à un moment donné leur activité et puissent apporter une réponse globale et repartir sur le marché de la construction neuve qui est un marché qui leur échappe totalement* » (Animatrice d'un pays, p. 17).

La focalisation des projets sur des objectifs économiques et la création de valeur peut tendre à légitimer, aux yeux de certains acteurs – tant publics que privés –, l'éviction de la représentation des salariés. Pourtant, dans bien des cas étudiés, les risques encourus par la main d'œuvre sont élevés : par exemple un déficit de formation de certains salariés aux nouvelles normes de qualité au point de les exposer à des risques de disqualification sociale alors que les normes de compétitivité des produits conduisent à relever sensiblement les niveaux de qualification requis. L'absence de négociation explicite entre salariés et employeurs sur la prévention de tels risques renforce, à terme, la probabilité d'une mise à l'écart brutale de certaines catégories de main d'œuvre.

### *L'action collective à visée opportuniste : juxtaposer les intérêts individuels*

Cette configuration est en soi paradoxale puisqu'elle revient à dé-institutionnaliser les relations entre acteurs. La zone d'entreprises défiscalisée constitue la figure emblématique du retrait des pouvoirs publics qui laissent ainsi une plus large place à la régulation marchande des questions d'emploi. Le fait de rendre moins coûteuse la transaction salariale tient lieu de levier essentiel d'une action collective qui renforce l'attractivité du territoire et de facto récompense des comportements opportunistes assez éloignés, dans leur principe, de la coopération que vise à susciter le dialogue social promu par la CRT. A priori ce type de dispositif n'est pas présent dans le giron des actions soutenues par la CRT mais dans les faits et sur certains territoires, l'action collective labellisée par la conférence régionale n'est-elle pas ou ne sera-t-elle pas confrontée à une forme de co-existence avec ce type d'intervention publique qui ignore largement les enjeux organisationnels de la relation salariale alors qu'elle sollicite lourdement les finances publiques ?

Dans la réalité, un même dispositif est souvent une articulation entre deux ou plusieurs de ces formes idéal-typiques de l'action collective. Leur portée est dépendante de la qualité des ressources et des instruments mobilisés ainsi que des compétences techniques et politiques des protagonistes. Celles-ci peuvent se nouer autour d'une urgence sociale et économique – lutter contre le travail illégal – puis évoluer vers une régulation qui s'attache à améliorer la qualité des transactions sur le marché du travail avant de former un projet collectif de nature entrepreneurial visant, par exemple, pour un territoire donné, à sortir du cercle vicieux d'un « équilibre de bas niveau de qualification » (Soskice 1994). Les cheminements ne sont pas nécessairement aussi linéaires mais en tout état de cause, l'une des questions cruciales est de savoir si la qualité des instruments parvient à convaincre les entrepreneurs, bien disposés mais hésitants, à s'inscrire pleinement dans des projets de moyen terme visant à promouvoir un travail de qualité (voir Culpepper 2001 pour une approche générale de cette question).

### **Conclusion provisoire**

L'ensemble de ces initiatives territoriales est représentatif d'une recomposition de l'action collective qui est loin d'être achevée, comme le révèle d'ailleurs sa diversité en terme d'institutions et de configurations sociales. Plus largement, Annette Jobert (2000, p. 148) le souligne en avançant que « *la régulation territoriale revêt des caractéristiques différentes de celle qui s'opère au niveau national des branches : elle associe une grande diversité d'acteurs, elle n'est pas stabilisée et les dispositifs et outils sur laquelle elle s'appuie sont fragiles* ».

Ces actions territoriales témoignent de l'émergence de régulations plus préventives que curatives des problèmes d'emploi et de travail alors que s'affaiblissent les protections statutaires des salariés. Bien que placées sous l'égide du « dialogue social », ces diverses formes de régulation conjointe sont fortement dépendantes de l'intervention publique qui promeut des dispositifs spécifiques adaptés à la prise en charge de risques sociaux diversifiés en fonction des territoires ; elles se trouvent fréquemment confronter à la faible structuration territoriale des acteurs traditionnels des relations professionnelles. Néanmoins celui-ci n'est pas inéluctable si, « plus haut » dans la régulation sociale, s'échafaudent des dispositifs « facilitateurs » de nature à légitimer le dialogue social territorial comme condition nécessaire d'une action collective multi-niveaux efficace, tant pour le développement économique que pour la prévention des risques du travail.

Compte tenu de la complexe imbrication des différents niveaux d'intervention, l'action territoriale est exposée à de sérieux risques d'enlèvement si les apprentissages collectifs réalisés dans le cours des projets s'avèrent insuffisants pour soutenir efficacement une coopération ainsi re-légitimée. Ce type de défaillance est explicitement envisagé par Reynaud lorsqu'il propose de parler de « *pléistocratie* [entendant] *par là non seulement le trop plein de pouvoirs, mais la difficulté de leur composition* » (2003c, p. 413). L'action territoriale, complexe nœud d'engagements soutenus par des contrats publics peu contraignants, ne dispose pas en effet des ressources politiques qu'apporte l'exercice d'un réel pouvoir de décision ; sans encastrement dans des règles sociétales adéquates, peut-elle porter les multiples enjeux de la prévention des risques du travail ? Mais ce forum nous apprend que les réponses tiennent aussi à la qualité des projets portés par les acteurs des territoires.

A cet égard, l'action de la CRT souligne que la poursuite de ce dialogue, tant au niveau régional qu'à celui des territoires ou des activités en question, est suspendue à l'aptitude de chacun de ses participants à respecter une « super-règle », à savoir s'engager dans la durée pour échafauder des réponses opérationnelles aux enjeux identifiés en commun. Ainsi avec de réelles ambitions mais toujours avec la modestie qui sied à ceux qui savent que l'on ne gouverne pas par décret, les protagonistes de cette journée ont témoigné, à leur échelle, du fait que « faire la société » appartient à chacun, qu'il soit acteur individuel ou collectif, pourvu que soit admise la possibilité de dépasser les cloisonnements institutionnels antérieurs dont chacun est, quelque part, l'héritier et la victime. A cet égard, l'écueil majeur réside dans la difficulté à constituer des réseaux d'acteurs territoriaux pertinents, dans la mesure où seuls de patients apprentissages peuvent y mener. Reste pour l'avenir l'enjeu clé de débattre, avec la même clarté, des résultats obtenus par ces aventures collectives qu'abrite la région Languedoc-Roussillon.

**Ce texte peut être consulté sur le site de la Conférence régionale du Travail  
du Languedoc-Roussillon : [www.conference-crt.com](http://www.conference-crt.com)**

## Bibliographie

- Bevort A., Jobert A., 2008, *Sociologie du travail : les relations professionnelles*, Coll. U, Armand Colin, Paris
- De Munck J., 1997, « Normes et procédures : les coordonnées d'un débat », in De Munck J., Verhoeven M., *Les mutations du rapport à la norme*, Bruxelles, De Boeck, pp. 25-63.
- Favereau O., (1994), « Règles, organisations et apprentissage collectif : un paradigme non standard pour trois théories hétérodoxes », in Orléan A., *Analyse économique des conventions*, Paris, PUF.
- Finegold, D. and D. Soskice 1988, « The failure of training in Britain : analysis and prescription » *Oxford Review of Economic Policy* vol. 4 n°3 pp.21-53.
- Jobert A., 2000, *Les espaces de la négociation collective: branches et territoires*, Octarès, Editions.
- Kornig C., Verdier E., 2008, « De très petites entreprises de la réparation automobile face aux normes publiques de la prévention des risques professionnels. Le cas d'une action collective territoriale », *Revue française des Affaires Sociales* n° 2, 161-184.
- Lascoumes P., Le Galès P. (eds.), 2005, *Gouverner par les instruments*, Sciences Po Gouvernances, Paris.
- Palier B., Surel Y., 2005, « Les 'trois i' et l'état en action », *Revue Française de Science Politique*, vol. 55, n°1, 7-33.
- Reynaud J-D., 1997, *Les règles du jeu. L'action collective et la régulation sociale*, coll. Sociologie, Armand Colin, 2<sup>ème</sup> édition, Paris.
- Reynaud J-D., 2003a, « Réflexion : Régulation de contrôle, régulation autonome, régulation conjointe » in Terssac (de) G. – ed. -, *La théorie de la régulation sociale de Jean-Daniel Reynaud*, La Découverte, Paris, 103-116.
- Reynaud J-D., 2003b, « Réflexion : Régulation de contrôle, régulation autonome, régulation conjointe » in Terssac (de) G.– ed. -, *La théorie de la régulation sociale de Jean-Daniel Reynaud*, La Découverte, Paris, 241-252.
- Reynaud J-D., 2003c, « Une théorie pour quoi faire ? » in Terssac (de) G. – ed. -, *La théorie de la régulation sociale de Jean-Daniel Reynaud*, La Découverte, Paris, 399-446.
- Soskice D., 1994, “ Reconciling Markets and Institution : The German Apprenticeship System ” in Lynch L. (ed.) “ *Training and the Private Sector; International Comparisons* ”. The University of Chicago Press. Chicago, 25-60.
- Terssac (de) G., 2003, « Travail d'organisation et travail de régulation » in Terssac (de) G. – ed. -, *La théorie de la régulation sociale de Jean-Daniel Reynaud*, La Découverte, Paris, 121-134.
- Verdier E., 2008, « Quels régimes d'action collective face aux risques du travail et de l'emploi ? », in Tremblay D.G. (ed.), *Flexibilité, Sécurité d'emploi et Flexicurité : les enjeux et défis*, Presses de l'Université du Québec, 25-47, 2008.