



Les nouvelles régulations territoriales des risques du travail

Eric Verdier

► **To cite this version:**

Eric Verdier. Les nouvelles régulations territoriales des risques du travail. PICS Peking University / National Center of Scientific Research, SECOND SEMINAR : Risk, crisis and social fragmentation, May 2009, Pékin, Chine. <halshs-00436483>

HAL Id: halshs-00436483

<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00436483>

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.

INTERNATIONAL PROGRAM OF SCIENTIFIC COOPERATION (PICS)

Peking University (China)

National Center of Scientific Research, CNRS (France)

SECOND SEMINAR 2009 : Risk, crisis and social fragmentation

Peking University,

The Center for Sociological Research and Development Studies of China

May 5th and 6th 2009

« Les nouvelles régulations territoriales des risques du travail »

Eric Verdier (Laboratoire d'économie et de sociologie du travail, Aix en Provence)

En réponse aux aléas engendrés par la relation salariale, une gestion collective des risques liés à l'activité salariée s'est progressivement instaurée en Europe à compter de la fin du XIX^{ème} siècle. Ce processus a débuté lorsque les accidents liés à la réalisation du travail ont été catégorisés comme des « risques sociaux », non imputables à une responsabilité individuelle ; dès lors des dispositifs d'assurance collective, caractéristiques du premier âge de l'Etat social (Ewald, 1986), ont pu commencer à se déployer.

Tout au long du XX^{ème} siècle, l'Etat social a ainsi développé en Europe un ensemble 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 répond 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 par défaut, à l'assistance. Cette solidarité 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). Elle est structurée en quatre grandes branches – maladie (avec une composante propre aux accidents du travail et aux maladies professionnelles), famille, retraite, chômage – qui, dans une logique avant tout curative, ont pour but d'assurer la continuité du revenu de l'assuré social et de ses ayants droits.
- De l'autre, le développement d'un statut salarial qui s'accompagne d'un ensemble de sécurités attachées à la condition de travailleur dépendant, dans le cadre d'une relation contractuelle durable avec l'entreprise (Castel, 1995). La forme juridique du « contrat de travail », en incorporant une dimension statutaire — 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 » (Morin, 2000) : les conventions collectives et les accords d'entreprises issus de la négociation ont ainsi institutionnalisé des marchés internes et/ou des marchés professionnels (Eyraud, Marsden, Silvestre, 1990).

La remise en cause du modèle fordiste de l'entreprise intégrée a progressivement affaibli ce statut salarial hérité des « 30 Glorieuses » ; y contribuent diverses formes de dissociation des fonctions d'entrepreneur et d'employeur : 1. La mise en place d'organisations productives fondées sur des réseaux d'entités économiquement subordonnées mais juridiquement indépendantes (Rorive, 2003) 2. Le développement de situations de travail hybrides entre salariat et travail indépendant (Dupuy, Larré, 1998) et le recours à diverses modalités de « triangulation » de la relation de travail (intérim notamment). Au total, l'émergence de la firme réseau, qui articule des unités de production beaucoup plus instables, qu'il s'agisse des divers rangs des sous-traitants ou des « business units » du donneur d'ordre, fait prévaloir des projets économiques inscrits dans des horizons nettement plus courts (Veltz, 2000). Dans un tel contexte où, depuis le début des années 1980, la probabilité de perdre son emploi s'est sensiblement accrue, quel que soit le niveau de diplôme et de qualification (Maurin, 2002), se diffusent des modèles de gestion des ressources humaines qui valorisent la responsabilité des salariés face au développement de leurs propres compétences (Reynaud, 2001). Dans le même sens, les

demandeurs d'emploi sont sommés de veiller à maintenir leur « employabilité » (Gazier, 2003) alors qu'antérieurement, les risques d'insécurité économique en cas de chômage avaient été clairement pris en charge par la collectivité (Salais et alii, 1986). Ces transferts de responsabilité en matière de couverture des risques de l'emploi sont plus ou moins marqués selon les pays ; elles contribuent à engendrer de nouvelles incertitudes sociales.

Au total, cette déstabilisation partielle des protections antérieures, pour inquiétante qu'elle soit, invite dans le même temps les acteurs sociaux à inventer de nouvelles réponses collectives pour tenter de faire face, *préventivement*, à des risques du travail accrus¹. Cette perspective dénoterait de la construction, encore embryonnaire, d'un état social plus préventif que curatif, que certains courants de la social-démocratie d'Europe du Nord (voir Esping-Andersen, 2008) dénomme un « état social actif » (*social investment state*). La démarche adoptée ici est plus modeste. Elle consiste à montrer que, sans attendre une telle reconstruction d'ensemble, nombre d'initiatives locales témoignent de l'émergence de nouvelles régulations territoriales qui sont autant de tentatives, plus ou moins abouties, de prise en charge collective des risques du travail. Elles relèvent de figures sociales qui se différencient par l'économie des règles du jeu collectives qui soutient leur mise en œuvre.

1. La régulation territoriale des risques du travail : légitimité et pertinence.

Des travaux comparatifs (Jobert, 2008) soulignent que l'importance croissante des régulations territoriales résulte de la convergence de diverses évolutions structurelles à l'œuvre en Europe. La pertinence sociale et politique du territoire est notamment liée à une recomposition des modalités de l'action collective (Verdier, 2008).

1.1. Une régulation territoriale promue par des transformations sociétales.

Au regard de l'histoire de l'état social, cette promotion du territoire pourrait être vue comme une manière subreptice de renouer avec un passé qui en faisait le niveau privilégié du déploiement de l'assistance aux pauvres ou, plus largement, aux « classes dangereuses » (voir Palier, 2004). Au contraire, elle relève aujourd'hui d'évolutions convergentes qui affectent tant les politiques publiques que les transformations de l'organisation des entreprises.

Depuis 30 ans, la congruence des processus de décentralisation et de contractualisation de l'action publique (Gaudin 2004) fait émerger des changements d'autant plus significatifs qu'ils concernent des états centralisés, tels que l'Italie ou la France. Dans ce dernier cas, des réformes successives ont transféré aux collectivités territoriales et aux échelons locaux de l'administration étatique des responsabilités croissantes dans les domaines de la formation (Bel et alii, 2003), de l'insertion, de l'emploi (Berthet et alii, 2002), de l'action sociale, des transports publics ... Cette décentralisation de l'organisation politique et administrative tend à faire du territoire (la région par exemple) un espace autonome d'initiatives et de mobilisations d'acteurs tant publics que privés (Duran, Thoenig, 1996).

C'est d'autant plus le cas que les unes et les autres s'appuient, de plus en plus, sur des contrats publics (Gaudin, 1999), de préférence à des prescriptions réglementaires ; cette contractualisation favorise l'expérimentation (Catla, 2007) : elle confère une certaine réversibilité aux engagements souscrits, elle autorise l'ouverture du jeu à de multiples acteurs privés et publics. Dès lors au regard de l'action, la définition du territoire est indissociable des configurations d'acteurs qu'il contribue à former et à socialiser, sachant qu'eux-mêmes en font une construction sociale, dans le cadre d'interactions répétées.

Ces processus sont largement encouragés par les politiques sociales européennes. Le bénéfice d'aides du Fonds social européen (FSE) est suspendu au respect, par les projets territoriaux en cause, de principes de concertation, depuis la conception jusqu'à l'évaluation en passant par la mise en œuvre (Jobert et alii, op. cit.). En outre, la méthode ouverte de coordination (MOC), qui règle les coopérations volontaires entre états européens – par exemple, en éducation comme en R&D –, incite explicitement à l'implication des partenaires régionaux et locaux dans le cadre d'une gouvernance multi-niveaux (Massardier, 2003). Compte tenu de ces diverses recompositions de l'action publique,

¹ Ils comportent deux volets : le premier concerne les risques de l'emploi - exposition au chômage, obsolescence des qualifications et des compétences - ; le second les risques professionnels - accidents du travail, maladies professionnelles, stress et harcèlement -.

les organisations patronales et, plus encore, syndicales accordent une place croissante au dialogue social territorial et adaptent en conséquence leurs modes d'organisation alors que le développement d'une production de masse s'était accompagné d'une prédominance quasi-absolue des régulations économiques et sociales nationales (Freyssinet, 2004).

En outre, cette réorganisation est indissociable des transformations productives qui affectent les entreprises : le poids croissant de la sous-traitance et l'externalisation de diverses fonctions de l'entreprise incitent à développer des logiques de site pour aborder les questions d'emploi et de travail (voir Rey, 2007) ; de plus en France, une loi de 2002 fait obligation à une entreprise, qui recourt à des licenciements collectifs de nature à affecter la situation économique de son bassin d'emploi, de procéder, préalablement, à une étude d'impact territorial et, pour les plus grandes d'entre elles, de susciter la création de nouvelles activités (Jobert et alii). Par leur facture préventive, ces interventions illustrent l'émergence progressive d'une gouvernance territoriale des risques du travail.

1.2. Les caractéristiques générales d'une gouvernance territoriale des risques du travail

Par delà la diversité des expériences en cause², une première tendance générale se dégage. Les paramètres « classiques » des relations professionnelles tendent à se déformer : au face-à-face des salariés et des employeurs se substituent des tours de table incluant les administrations de l'Etat, les collectivités locales, des experts *et* ingénierie de projets, des associations locales d'entreprises, etc. ; là où la négociation sociale vise une production normative dans le cadre défini par la loi, ces formes diversifiées de dialogue territorial instrumentent une action collective orientée vers la production d'un bien commun « situé » (assurer le développement économique de tel espace territorial) ou le traitement d'un problème localisé (remédier aux difficultés de recrutement en personnel qualifié durant la saison touristique).

En outre, le champ de la régulation ne se limite pas à l'échange salarial stricto sensu mais 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. Partant de questions de développement territorial qui croisent disponibilités des qualifications et projets économiques, ces dispositifs tendent, avec 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.

C'est donc souvent en s'affranchissant des formalismes de la négociation collective classique, de ses espaces balisés et de ses routines, que les acteurs cherchent à avancer vers la prévention des risques sociaux. Ainsi ce travail de régulation tendu vers l'avenir s'élabore autour de problèmes définis par les acteurs qui les convertissent en un (des) projet(s) « *compte tenu des informations possédées et particulièrement des contraintes reconnues ...* » (Reynaud, 1997, p. 29). Le projet ne saurait être assimilé à la poursuite d'objectifs dans le cadre d'un plan ou d'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.

Aussi la configuration d'acteurs porteuse du projet est-elle intimement liée aux règles sur lesquelles elle s'appuie pour tenter de le mener 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). D'un double point de vue politique et cognitif, la construction des capacités et des compétences des acteurs constitue un enjeu clé d'une action collective qui vise à prévenir des risques économiques et sociaux. A ce titre, elle mobilise intensément 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 classiques ; en outre la définition des enjeux territoriaux appelle la

² Que ce soit dans Jobert et alii (2008) ou dans Mériaux et Verdier (2006).

réalisation d'enquêtes sociales ad hoc³ : 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.

2. Prévenir les risques du travail : une pluralité de régimes d'action collective

Pour parvenir à cerner les logiques d'action portées par des initiatives territoriales diversifiées, il est proposé de les analyser au regard de régimes idéal-typiques d'action collective. Ils forment autant de modalités différentes de régulation conjointe fondées sur des anticipations collectives converties, moyennant négociations et confrontations, dans des projets partagés.

On est là 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 caractérisées autour de la définition d'un « bien commun » (voir Thévenot, 2006) autour de ce qu'il conviendrait de faire pour développer une action collective apte à sécuriser les personnes en matière d'emploi et de travail : protéger les personnes, favoriser des « transactions honnêtes » sur le marché du travail, construire l'attractivité des territoires d'action, faciliter des projets de développement ou encore offrir un cadre pertinent pour des opportunités individuelles (voir tableau récapitulatif en fin de texte).

2.1. 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 sont 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 mettent 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 (la lutte contre le travail illégal). A priori leur portée juridique est réduite puisque pour l'essentiel, elles se contentent de rappeler les obligations légales pré-existantes. Mais l'ampleur et la récurrence de leur contournement par les employeurs témoignent d'une crise de légitimité des règles fondatrices de la relation salariale. Dès lors la re-formulation de ces normes juridiques et leur mise en œuvre dans des dispositifs d'action territoriaux et partenariaux, associant employeurs et pouvoirs publics, soutient un processus de re-légitimation des règles de droit sur un territoire délimité par les acteurs collectifs en capacité d'agir.

Il reste que 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 manquements à la loi les plus flagrants. Elle s'appuie non seulement sur l'intervention de l'inspection du travail, rendue d'autant plus légitime qu'elle est fortement soutenue en ce sens par les élus d'une collectivité publique, par exemple une communauté de communes, garante de l'intérêt général territorial mais elle relève aussi d'une capacité de signalement des employeurs les plus récalcitrants par leurs représentants en vue de discipliner les comportements de leurs mandants. D'ailleurs l'un des principaux indicateurs de l'efficacité de l'action

³ Telle cette enquête d'une agence régionale rattachée au ministère du travail qui portait sur les qualifications et la santé des travailleurs saisonniers d'une station de ski ; les résultats ont été suffisamment alarmants pour modifier la hiérarchisation des objectifs de l'action collective.

collective tient à la baisse des actions en justice devant les Prud'hommes, tribunaux spécialisés sur le travail.

2.2. L'action collective régulatoire : 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^{er} 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 s'est efforcée d'assurer, 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 améliorer 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 ...

Plutôt que de passer par les scènes institutionnalisées classiques et la conclusion d'accords formels juridiquement opposables, cette action collective régulatoire affronte des problèmes très concrets en mettant à disposition des employeurs et des salariés des ressources opérationnelles (par exemple, des services et des conseils aux saisonniers et à leurs employeurs sous la forme d'une bourse des emplois ou encore un guide méthodologique en vue d'évaluer les risques professionnels dans l'hôtellerie des Alpes Maritimes) ; par la même occasion, ses protagonistes patronaux et syndicaux tentent de (re)construire leur légitimité à l'égard de leurs mandants potentiels dans des petites entreprises où leur implantation est faible. Cette volonté d'être opérationnel appelle des diagnostics précis des situations professionnelles et des pratiques patronales, notamment la réalisation d'enquêtes ad hoc : mieux connaître, c'est se donner les moyens d'aborder « ce qui n'est pas contractuel dans le contrat » de travail (Lallement, Mériaux, 2001), par exemple le dossier complexe du logement des travailleurs saisonniers près de Montpellier.

2.3. L'action collective facilitatrice : incomplétude et ouverture d'un jeu négocié

Ce mode d'action, a priori le plus proche des relations professionnelles classiques, témoigne cependant de deux caractéristiques majeures de la « nouvelle » action publique :

- D'une part, la nécessité d'associer, par le biais de tours de table successifs, de nombreuses parties prenantes à la définition des problèmes à traiter puis à l'élaboration de possibles démarches partagées.
- D'autre part, l'incomplétude des accords conclus « en haut », que ce soit au niveau national et professionnel ou au niveau de la région principalement : traçant un cadre général qui vise à faciliter la mise en œuvre de projets territoriaux, ils appellent, de la part des acteurs collectifs, un travail en situation afin de prendre en compte l'hétérogénéité des territoires d'action et des régulations qui s'y échafaudent (tutélaires, régulatoires - voir ci-dessus - ou entrepreneuriales - voir ci-après -).

Pour une large part, les accords tripartites⁴ de branche en région Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA) relèvent de ce modèle type : assurant la médiation entre la politique régionale et la soixantaine d'accords nationaux sectoriels sur la formation tout au long de la vie conclus à partir de 2004 (Méhaut, Verdier 2006), ce tripartisme procédural est à la fois ambitieux et complexe. Ambitieux puisqu'il s'agit de prévenir le risque collectif lié à l'indisponibilité de ressources en qualifications, laquelle briderait la réalisation de projets économiques et priverait la région d'opportunités d'emplois et donc d'une réduction de l'exposition des salariés aux risques de chômage. Complexe puisqu'il s'agit d'intégrer dans un même dispositif des domaines d'actions relevant de pouvoirs publics différents (Région, diverses administrations régionales de l'état central) et privés (partenaires sociaux) et jusqu'alors disjoints afin d'affronter des difficultés quantitatives et qualitatives de recrutement qui mettent en cause tant les contenus de formation que l'attractivité des conditions d'emploi et de travail.

⁴ Etat, Conseil Régional et organisations de branches (patronales et, dans certains cas, syndicales) en matière de formation, d'emploi et de conditions de travail.

Cette interaction complexe entre des niveaux d'action et des acteurs hétérogènes s'expose constamment à n'être que qu'un cadre rhétorique vertueux (de Munck, 1997) mais sans application concrète dans des projets de développement portés par des territoires d'action.

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

Cette modalité concerne des enjeux et des risques étroitement définis ; il sont, par exemple, relatifs à un milieu professionnel donné (l'industrie de la viande) dans un espace territorial circonscrit (une communauté de communes). 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 : ainsi dans le cas étudié de la construction et de la réparation de navires de plaisance à La Ciotat, il s'agit de faire de l'association de développement local « *une entreprise virtuelle avec une gestion par projets* » afin de bénéficier au mieux du ciblage des aides publiques de l'Etat, de la Région et la Commission européenne (Garnier, Mercier, 2006).

La focalisation des projets sur des objectifs économiques et la création de valeur entraîne ou même légitime 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 : exposition à l'inaptitude sociale d'une main d'œuvre vieillissante et touchée par des maladies d'origine professionnelle 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 des risques de disqualification renforce, à terme, la probabilité d'une mise à l'écart brutale de cette main d'œuvre. Sans être suffisante pour assurer la pertinence des projets de développement, le recours à l'expertise s'avère d'autant plus indispensable que sur des enjeux complexes qui entremêlent des objectifs économiques et les ressources humaines, notamment la santé au travail, les acteurs locaux ne disposent en règle générale que de peu d'expérience.

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

Cette configuration, paradoxale, revient à dé-institutionnaliser les relations entre acteurs. Les autorités publiques, quel que soit leur niveau d'intervention – local, national, européen -, organisent leur retrait pour laisser une plus large place au marché.

Par des mesures exorbitantes du droit commun, ce type de dispositif vise à compenser, en principe temporairement, les effets dé-structurants d'une restructuration productive jugée inéluctable et massive à l'échelon territorial (voir la fin de la construction de grands navires à La Ciotat près de Marseille). Face à ce risque avéré pour l'emploi, la zone d'entreprises défiscalisée constitue la figure emblématique de ce retrait des pouvoirs publics. Il s'agit de substituer à une mono-industrie des collections d'entreprises aptes à embaucher, à distribuer des revenus et ainsi à (re)constituer de l'activité économique et un lien social minimal, là où un chômage de masse durable mettrait en cause la cohésion territoriale. Le fait de rendre moins coûteux la transaction salariale tient lieu de levier essentiel d'une action collective qui renforce l'attractivité du territoire et répartit ainsi les risques de l'emploi sur un plus grand nombre d'entreprises.

Ces dispositifs sont triplement transitoires : ils favorisent le passage de systèmes intégrés d'emploi, porteurs de fortes identités professionnelles – la navale -, à des rassemblements de circonstances d'intérêts économiques très divers et a priori sans projet collectif partagé ; les avantages fiscaux consentis par l'Etat et les collectivités territoriales ne sont pas pérennes ; le retour inéluctable dans le droit commun appelle, en principe, la constitution progressive de capacités endogènes de développement. Mais fondamentalement, la gestion des risques sociaux reste fondée sur la capacité à attirer rapidement de nouvelles activités. L'action collective ignore largement les enjeux organisationnels de la relation salariale alors qu'elle sollicite lourdement les finances publiques.

Cette tentative de reconstruction d'une société locale autour d'opportunités marchandes peut néanmoins faire émerger progressivement des intérêts collectifs en partant de questions périphériques à la relation salariale proprement dite – moyens de transports - pour concerner progressivement des éléments plus centraux, telles la formation et la prévention des risques professionnels (Garnier, Mercier, *ibid.*).

3. Conclusion. Les limites de l'action collective territoriale

Ces initiatives territoriales sont représentatives 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 configuration sociale. 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 régulations préventives témoignent à la fois d'un affaiblissement des protections statutaires des salariés et de l'émergence de régulations plus préventives que curatives.

Au total la mise en place de ces diverses formes de régulation conjointe est toujours plus dépendante d'une action publique qui soutient des dispositifs spécifiques adaptés a priori à la prise en charge de risques sociaux diversifiés ; elle s'accompagne fréquemment d'un affaiblissement 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.

Il s'agit de formuler et de traiter des problèmes collectifs différents dans leurs manifestations et leurs traductions institutionnelles - protéger, réguler, faciliter, entreprendre et inciter - avant de mettre sur pied des régulations conjointes diversifiées. Un même dispositif concret est souvent une articulation entre deux ou plusieurs de ces principes d'action. La qualité et la durabilité de telles actions 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).

Compte tenu de la complexe imbrication des différents niveaux d'intervention, l'action territoriale est exposée à de sérieux risques d'enlisement 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 « *pléistocrati [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 qu'apporte l'exercice d'un réel pouvoir de direction ; sans encastrement dans des règles sociétales adéquates, peut-elle porter les multiples enjeux de la prévention des risques du travail ?

Références

- Bel, M. ; Dubouchet, L. (sous la direction de). 2003. La décentralisation de la formation professionnelle : un processus en voie d'achèvement ?. La Tour d'Aigues, Editions de l'Aube.
- Berthet, T. ; Cuntigh P. ; Guitton C. 2002. La politique de l'emploi au prisme des territoires, *Documents d'Etudes* n° 59, Paris, Dares.
- Castel, R., 1995, *Les métamorphoses de la question sociale, une chronique du salariat*, Paris, Fayard.
- Catla M., 2007, *Le travail public régional*, Octarès, Coll. Travail et activité humaine, Toulouse.
- Culpepper, P. 2003. *Creating Cooperation, How States Develop Human Capital in Europe*. Ithaca and London. Cornell University Press.
- 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.
- 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., Thoenig, J-C., 1996. "L'Etat et la gestion publique territoriale", *Revue française de science politique*, vol 46 n° 4, 580-628.
- Esping-Andersen G., 1999, *Les trois mondes de l'Etat-Providence : essai sur le capitalisme moderne*, Coll. Le Lien Social, PUF, Paris.
- Esping-Andersen G., 2008. *Trois leçons sur l'Etat Providence*, Coll. La République des Idées, Seuil.
- Ewald F., 1986, *Histoire de l'Etat-Providence*, Paris, Ed. Grasset.
- Eyraud F., Marsden D., Silvestre J.-J., 1990, « Marché professionnel et marché interne du travail en Grande-Bretagne et en France, *Revue Internationale du Travail*, vol.129, n°4.
- Freyssinet, J., 2004. « Hétérogénéité du travail et organisation des travailleurs », IRES, Document de travail n° 04.01.
- Garnier J., Mercier D., 2006, Transitions territoriales et risques : la reconversion de La Ciotat in Mériaux O., Verdier E., *Les relations professionnelles et l'action publique face aux risques de l'emploi et du travail*, rapport pour le Commissariat général du plan, Paris, 141-158.
- Gaudin J-P., 1999, *Gouverner par contrat*, Paris, Presses de Science-Po.
- Gaudin, J-P., 2004, *L'action publique. Sociologie et politique*, Coll. amphi, Presses de Sciences PO et Dalloz, Paris.
- Gazier B., 2003, « *Tous sublimes, vers un nouveau plein emploi* », Paris, Flammarion
- Jobert A., 2000, *Les espaces de la négociation collective: branches et territoires*, Octarès, Editions.
- Jobert, A. (dir.), 2008, *Les nouveaux cadres du dialogue social. Europe et territoires.*, Peter Lang, Bruxelles.
- Lallement M., Mériaux O., 2001, « " Tout n'est pas contractuel dans le contrat... ", les relations professionnelles et action publique à l'heure de la " Refondation sociale " », *L'année de la régulation*, n°5 , 171-210.
- Massardier G., 2003, *Politiques et actions publiques*, Coll. Science Politique U, Armand Colin, Paris.
- Méhaut P., Verdier E., 2006, « Recomposition de l'action publique et émergence de nouvelles scènes de négociation sociale ? L'exemple de la formation professionnelle », à paraître en 2009 in Duclos L., Groux G, Mériaux O. (eds.), *Le politique et la dynamique des relations professionnelles*, LGDJ.
- Mériaux O., Verdier E. (eds.), 2006, *Les relations professionnelles et l'action publique face aux risques de l'emploi et du travail*, rapport pour le Commissariat général du plan, Paris.
- Morin M-L., 2000, « Le risque de l'emploi », *La revue de la CFDT*, n°30, pp. 18-26.
- Maurin, É., 2002. *L'Égalité des possibles. La nouvelle société française*, Paris, Le Seuil/La République des idées.
- Palier, B. (2004), *Gouverner la sécurité sociale*, Essais Débats, Coll. Quadrige, Puf, Paris.
- Rey, F., 2007. *Les dynamiques locales de la négociation collective. Processus émergents de régionalisation des relations professionnelles*. Thèse de doctorat en sociologie, CNAM, Paris.
- Reynaud, B., 2004, *Les règles économiques et leurs usages*, Odile Jacob, Paris.
- Reynaud J-D., 1989, *Les règles du jeu. L'action collective et la régulation sociale*, coll. Sociologie, Armand Colin, 1^{ère} édition, Paris.
- Reynaud J-D., 1997, *Les règles du jeu. L'action collective et la régulation sociale*, coll. Sociologie, Armand Colin, 2^{ème} édition, Paris.
- Reynaud J-D., 2003a, « Réflexion : Régulation de contrôle, régulation autonome, régulation conjointe » in Terssac (de) – 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) – 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) – ed. -, *La théorie de la régulation sociale de Jean-Daniel Reynaud*, La Découverte, Paris, 399-446.
- 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.

Salais R., Reynaud B., Baverez N., 1986, *L'invention du chômage*, Paris, PUF.

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.

Supiot A., 2005, *Homo Juridicus. Essai sur la fonction anthropologique du droit*, Coll. La couleur des idées, Seuil, Paris.

Terressac (de), 2003, « Travail d'organisation et travail de régulation » in Terressac (de) – ed. -, *La théorie de la régulation sociale de Jean-Daniel Reynaud*, La Découverte, Paris, 121-134.

Thévenot L., 2006, *L'action au pluriel, sociologie des régimes d'engagement*, La Découverte, 2006.

Veltz P., 2000, *Le nouveau monde industriel*, Gallimard, Paris.

Verdier, E ., 2008. « Vers une gouvernance territoriale des risques du travail ? », *Travail et Emploi* n° 113, p. 103-115.