L'action collective territoriale face aux risques du travail : quelles 'futurités communes' ?

Territorial Collective Action on the Risks of Work: What "Common Futures"?

Eric Verdier

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/interventionseconomiques/1264>

DOI : [10.4000/interventionseconomiques.1264](https://doi.org/10.4000/interventionseconomiques.1264)

ISBN : 1710-7377

ISSN : 1710-7377

Éditeur

Association d'Économie Politique

Référence électronique

Eric Verdier, « L'action collective territoriale face aux risques du travail : quelles 'futurités communes' ? », *Revue Interventions économiques* [En ligne], 42 | 2010, mis en ligne le 01 décembre 2010, consulté le 26 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/interventionseconomiques/1264> ; DOI : [10.4000/interventionseconomiques.1264](https://doi.org/10.4000/interventionseconomiques.1264)

Ce document a été généré automatiquement le 26 mai 2019.

Les contenus de la revue *Interventions économiques* sont mis à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution 4.0 International.

L'action collective territoriale face aux risques du travail : quelles 'futurités communes' ?

Territorial Collective Action on the Risks of Work: What "Common Futures"?

Eric Verdier

Introduction. Vers des actions territoriales préventives ?

- 1 Qu'elles soient d'origine étatique ou conventionnelle, des règles collectives se sont efforcées, dès la fin du 19^e siècle, de protéger les salariés des aléas inhérents à la relation de travail, qu'ils aient trait aux risques professionnels mettant directement en jeu la santé des personnes – voir Ewald, 1986 ; Buzzi et coll., 2006 — ou aux risques de l'emploi (chômage, précarisation, obsolescence des qualifications et des compétences – voir Supiot, 1994, Salais et coll., 1986 -). La capacité de ces dispositifs de l'État social à préserver l'intégrité physique et morale des travailleurs, ainsi qu'à contrebattre leur insécurité économique en cas de perte de capacité de travail, a été bousculée par une dissociation croissante des fonctions d'entrepreneur et d'employeur (Dupuy, Larré, 1998). Celle-ci résulte du recours de plus en plus fréquent à diverses formes de triangulation de la relation de travail ; les figures emblématiques en sont la banalisation du recours à l'intérim (Appay et Jeffreys, 2009) et le développement de réseaux d'organisations productives économiquement subordonnées, mais juridiquement indépendantes (Rorive, 2003) : non seulement, l'instabilité de l'emploi s'est ainsi accrue, mais en outre, l'efficacité des dispositifs de prévention des atteintes à la santé au travail s'en est trouvée affaiblie (Mias, 2010), les risques en matière de santé au travail se concentrant sur les catégories les plus fragiles (Santin et coll., 2007).
- 2 Du fait de l'érosion de la relation salariale héritée des « Trente Glorieuses », en France et plus largement en Europe, la problématique des risques du travail¹ s'est affirmée depuis

dix ans par l'entremise de différents forums où s'élaborent les référents de l'action publique. Avec la rhétorique de la flexicurité, elle interroge la possibilité d'une conciliation entre une recherche accrue de flexibilité du marché du travail et un renforcement de la sécurité économique, sociale et sanitaire des personnes, qu'il s'agisse des scènes européenne (Holm et coll., 2010), nationale (Lavialle, 2008) ou régionale (Amnyos, 2008).

- 3 Confrontés à l'affaiblissement de protections sociales héritées de « l'État Providence », des acteurs locaux et/ou sectoriels tentent de construire de nouvelles formes de prévention collective des risques du travail ; elles ont été étudiées dans le contexte français lors de deux recherches successives (Mériaux et Verdier, 2006, et Verdier et coll., 2008). Elles relèvent souvent de modalités institutionnelles qui certes, ne sont encore qu'émergentes, mais qui préfigurent, peut-être, des recompositions plus larges. En effet elles visent, plus ou moins explicitement, à répondre à l'incapacité de telle ou telle régulation antérieure à sécuriser les perspectives économiques et sociales des acteurs individuels et collectifs sur les territoires concernés.
- 4 Novateurs ces projets collectifs ne s'appuient pas sur des institutions ancrées dans un sentier historiquement bien établi d'autant que les collectivités territoriales bénéficient en France d'une clause de compétence générale qui les autorise à intervenir en toute matière en y affectant des ressources, dès lors qu'elles respectent la loi. Dans ces conditions, il n'est guère étonnant que ces initiatives collectives s'élaborent dans le cadre de contrats publics plutôt qu'en réponse à des prescriptions réglementaires ; en outre, cette instrumentation de l'action collective favorise d'autant plus l'expérimentation (Catla, 2007) qu'en règle générale, sa mise en œuvre n'expose pas ses protagonistes à des sanctions (Gaudin, 1999) : les engagements souscrits sont réversibles en tout ou partie et cette souplesse favorise l'ouverture du jeu à des acteurs privés et publics diversifiés. Dans un tel cadre, la légitimité sociale ne dépend pas, principalement du moins, de règles de représentativité *a priori*, mais de la capacité à s'engager efficacement dans le projet collectif. Aussi le territoire est-il indissociable d'acteurs qu'il contribue à socialiser et qui eux-mêmes, en font une construction sociale, dans le cours d'interactions répétées. Dès lors, l'avantage comparatif de l'action territoriale vis-à-vis des régulations nationales tiendrait *a priori* à sa plus grande faculté à produire deux processus cruciaux pour la pertinence de l'action collective inscrite dans un cadre public : d'une part, un traitement transversal des problèmes par delà le cloisonnement sectoriel habituel des politiques publiques, d'autre part, une coopération favorisée par la proximité des parties prenantes, qu'elle prenne la forme d'une inter-connaissance entre les acteurs politiques ou celle d'interactions répétées avec les usagers et les bénéficiaires de l'action publique². En fait, comme on le verra, les situations réelles sont sensiblement plus complexes parce qu'elles mettent en jeu des acteurs de différents niveaux, du territorial à l'échelle européenne.
- 5 Se mettent ainsi en place des configurations d'acteurs que l'on qualifie d'« innovantes » dans la mesure où elles cherchent à surmonter les limites ou les impasses des routines installées dans les dispositifs existants, publics et privés. Dès lors, les parties prenantes échafaudent de nouveaux cadres d'action qui favorisent la construction de projets communs par delà la diversité des évaluations de l'avenir (Bazzoli, 2000). Mais il serait bien aventureux d'y voir l'émergence d'un modèle unifié de régulation, qui s'imposerait ainsi à l'ensemble des configurations locales.
- 6 Toutefois, des traits communs à ces actions territoriales ressortent, qu'elles concernent leurs dimensions cognitives, les interactions qui les construisent ou encore les modes

d'évolution qui sont les leurs : elles appellent la mobilisation d'une lecture institutionnaliste qui « considère une société dont le futur est franchement reconnu comme imprévisible et peut être dans une certaine mesure contrôlé par la vision pénétrante de l'action collective » (Chavance, 2007, 37). Plus précisément, on s'efforce de montrer que les travaux de Commons, prolongés par la théorie de la régulation sociale de Reynaud, sont particulièrement précieux pour cerner les principes fondateurs ainsi que la diversité de la mise en œuvre de ces dispositifs territoriaux d'action collective.

Transactions et projets : une socio-économie de l'action collective territoriale.

- 7 D'une manière générale, l'action publique, qui associe autorités politiques et acteurs privés, forme une action collective (Duran, 1999). Bien évidemment, elle n'est pas donnée a priori ; elle résulte d'un processus qui se donne comme perspective d'endogénéiser, au moins partiellement, les incertitudes auxquelles sont confrontées les parties prenantes. Il s'agit de parvenir à « faire société » au sens de Commons (« *going concern* »), soit une construction sociale dont les règles et l'organisation forment un réseau de forces et de pouvoirs (Bazzoli, Dutraive, 1998) au prix d'une conversion de l'anticipation collective de l'avenir en actions communes présentes (Commons, 1934, p. 640). Pour sa part, Jean-Daniel Reynaud (2003a, 108) s'inscrit très explicitement dans cette perspective : « une organisation et plus généralement tout système social stable est, selon l'expression de John Commons, un *going concern* ». Ainsi les approches de J.R. Commons, en terme de transaction³, et de J-D Reynaud (1997), en terme de régulation sociale, se complètent utilement pour rendre compte de ces processus sociaux, ici des initiatives collectives d'origine territoriale, qui cherchent à prévenir les risques du travail. Comme le souligne (Morel, 2003, 132), fournir la sécurité économique aux salariés nécessite de recourir à ce que Commons appelle, d'une manière fort suggestive, la « méthode de prévention » ; dans ce contexte, l'action collective (au sens de Commons) a comme but principal de renchérir pour l'acteur les « pratiques dommageables à la société » (Morel, 2003, 135) en favorisant l'élaboration d'une futurité commune.

Encadré 1 : les terrains

Le principe général ayant présidé à la sélection des terrains d'investigation consistait à retenir des espaces de régulation dans lesquels étaient susceptibles d'apparaître de nouvelles formes de prise en charge des risques du travail. Ainsi, six « chantiers », eux-mêmes constitués de plusieurs études de cas, ont été retenus :

1. Les accords-cadres tripartites de branches en région Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA) dans le BTP et l'Hôtellerie-Restauration signés par l'État, les organisations professionnelles et le conseil régional. À l'initiative de ce dernier, la régulation recherchée par cette action publique ne se limite plus aux enjeux de la formation comme le voulait la loi de 1987, mais s'étend aux « conditions d'emploi et de travail », voire à l'ensemble du rapport salarial. Ces accords visent la cohérence territoriale de l'action publique en intégrant des dispositifs conçus aux différents niveaux d'intervention par des acteurs publics et privés diversifiés.

2. Les Programmes Intégrés Territoriaux de l'AGEFOS-PME (organisme paritaire de financement de la formation dans les petites entreprises) au Lioran (station de ski) et à Sablé-sur-Sarthe (industrie de la viande). Ils relèvent clairement d'initiatives territoriales, mais s'inscrivent dans une dynamique « multi-niveaux ». S'appuyant sur la territorialisation croissante des politiques publiques d'emploi, de formation et de cohésion sociale ainsi que sur le développement de l'intercommunalité, l'Agefos PME, appuyée par un cabinet d'expertise propose une formule standard de « Programme intégré territorial de développement de l'emploi, de la formation et des compétences », déclinée en fonction des spécificités locales. Cette démarche promeut des partenariats public-privé, dans lesquels le dialogue social, la gestion paritaire et l'initiative économique sont mobilisés simultanément.

3. La Maison du Travail Saisonnier du Cap d'Agde a été créée en 2003. Elle vise à apporter aux employeurs et aux travailleurs des services favorisant la formation de meilleures relations salariales ; elle traite d'une question majeure pour le développement de la région Languedoc-Roussillon puisque le travail saisonnier concerne des activités économiques de premier plan pour celle-ci : le tourisme et l'agriculture. L'initiative trouve son origine dans initiative des services déconcentrés du Ministère du Travail. Cette approche est fondée sur un « dialogue social » indépendant des scènes classiques des relations professionnelles. Le forum régional qui encadre cette démarche (« La Conférence Régionale du Travail ») a vocation à déboucher sur l'identification de problèmes d'intérêt collectif, constitutifs d'un intérêt général local. L'amélioration du travail saisonnier dans le tourisme et l'agriculture s'est ainsi imposée comme un enjeu majeur pour la « société régionale ».

4. Les Groupements d'employeurs en Rhône-Alpes (GE). Un GE est une association loi 1901 à but non lucratif qui a pour objet de mettre ses salariés à la disposition des entreprises qui en sont membres. Les salariés sont liés au GE par un contrat de travail écrit, inscrit dans une même convention collective. Ils sont ensuite mis à disposition d'une ou plusieurs entreprises adhérentes. Le groupement est donc l'employeur de droit et détenteur du pouvoir disciplinaire vis-à-vis de ses salariés. Les entreprises utilisatrices sont par contre responsables des conditions d'exécution du travail.

5. La Ciotat, territoire en reconversion. La « ville-usine » spécialisée historiquement dans la construction navale a laissé place à un nouvel espace constitué de plusieurs zones productives (le site du DIAM sur l'ancien chantier naval, ATHELIA – zone d'entreprises –, le parc d'activités de Gemenos et la zone commerciale d'Aubagne) qui bénéficient de dégrèvements fiscaux et d'exonérations de cotisations sociales. Ces projets de reconversion et de ré-industrialisation se conçoivent et se « négocient » à des niveaux régionaux et locaux, notamment, au niveau de l'agglomération urbaine.

6. Les Réseaux de Veille et de Prévention des risques professionnels en PACA ont été mis en place à la fin des années 1990 et contractualisés dans le cadre du Contrat de Plan État-Région 2000-2006. Ces réseaux émanent d'une initiative régionale, sous la forme d'un accord entre les services déconcentrés du ministère du Travail et la Région sur la prévention des risques du travail. Ces partenaires ont élaboré un appel à projets qui a permis de sélectionner 23 projets traitant de 7 thèmes différents : informations et formations sur les risques, cancers professionnels, facteurs psychosociaux, évaluation des risques et système d'information, agir en entreprise... Ces projets associent des universitaires, chercheurs, médecins généralistes, médecins du travail, inspecteurs du travail, ergonomes, employeurs, CHSCT, syndicats, préventeurs, consultants.

Anticipations et action collective territoriale

- 8 À bien des égards, le concept de « *futurité* » de Commons s'avère particulièrement pertinent pour analyser l'action collective préventive dans le champ du travail. En premier lieu, il mobilise une approche résolument cognitive de la rationalité des acteurs ; celle-ci repose sur des croyances provisoires qui permettent aux protagonistes d'affronter ensemble des problèmes de prédiction (Gislain, 2002, 50), c'est-à-dire une représentation partagée des enjeux à affronter. Ces derniers sont convertis ensuite en des projets, qui ne sauraient être assimilés systématiquement et d'emblée à la poursuite d'objectifs clairement définis dans le cadre d'un programme d'action qu'il suffirait de décliner. En fait, l'ensemble – problèmes et projets – constitue peu à peu une « *futurité* significative commune » qui s'élabore dans le cours de l'action. Cette conception évolutionniste permet d'appréhender la fabrique de l'action collective tendue vers « un devenir en commun plus ou moins sécurisé pour chacun » (Gislain, 2004, p. 211).
- 9 Tout en s'appuyant sur des croyances établies et des habitudes comportementales héritées d'expériences antérieures et de cadres institutionnels préexistants, les acteurs construisent une société de destins partagés (*going concern*) (ibid. p. 212). L'élaboration de ces anticipations communes illustre clairement l'approche commonsienne : dans le champ social et économique, « la causalité se situe (...) plutôt dans le futur que dans le passé » (Commons, 1934, 7) et l'exigence méthodologique est alors de « mettre l'accent sur l'étude des buts et des projets des acteurs économiques », autrement dit sur la manière « dont se forment leurs anticipations » (Gislain, 2002, 62) à partir desquelles ils élaborent, par expérimentations et tâtonnements, les « règles opérantes » (*working rules*), cette terminologie « exprimant leur caractère changeant et temporaire » (Bazzoli et Dutraive, 1998, p. 108). Cette élaboration permet de passer d'une « aventure sociale dont l'horizon reste vague » (Reynaud, 2003a, p. 112) à l'organisation de la vie en société (« *going concern* ») par le truchement de conventions qui règlent la mise en œuvre du projet résultant de cette « *futurité* commune ».
- 10 Il reste que chez Commons comme d'ailleurs chez Reynaud, le territoire, en tant qu'espace où se déploie l'action collective, n'est pas explicitement présent ; il prône d'ailleurs une démocratie « basée sur une représentation des groupes d'intérêt » plutôt que d'obédience territoriale (Bellemare et coll., 1996, 469). Opportunément à notre sens, Gislain (2004, p. 214) introduit cette dimension territoriale⁴ dans la démarche « à la Commons ». Par homologie avec la « *futurité* significative commune », il avance en effet la notion de « toposité significative commune », « appréhendée comme un ensemble de topos dont chacun correspond, pour l'acteur, à une situation localisée d'expériences de trans-action (...) située » (ibid.), dont il faut maintenant préciser l'économie.

Négociations et régulations conjointes de l'action territoriale

- 11 Par delà la diversité des initiatives territoriales, une tendance générale se dégage : c'est souvent en s'affranchissant des formalismes de la négociation collective classique, de ses espaces balisés et de ses routines, que les acteurs sont en mesure d'avancer vers la prévention des risques sociaux, c'est-à-dire dans des processus visant à contrer préventivement l'insécurité économique des salariés (Morel, 2003). Dès lors, ce sont les paramètres « classiques » des relations professionnelles qui tendent à se déformer : au

face-à-face classique des salariés et des employeurs, se substituent des tours de table incluant les administrations de l'État, les collectivités locales, les experts en 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 : attractivité (d'un métier, d'un bassin d'emploi), qualité des formations professionnelles, etc.

- 12 **Dès lors on avance l'idée que ces dispositifs collectifs émergents sont le fruit d'une dynamique originale de compromis qui s'appuie sur des modalités variées de négociation dont permet de rendre compte l'analyse fondatrice de Commons en identifiant plusieurs dimensions (voir Bazzoli, 2000, p. 168 et suivantes) :**

- L'accord collectif n'est pas un échange de marchandises, mais la construction de règles qui visent à gouverner toutes les relations individuelles, ici dans l'espace circonscrit socialement par l'initiative collective.
- L'accord ne peut être dissocié de son application qui s'inscrit dans une dynamique d'interprétation et d'ajustement des règles. S'élabore ainsi une capacité à concevoir une démarche commune afin de faire face collectivement aux situations nouvelles grâce à une interprétation partagée des règles établies.
- Ce processus faillible d'élaboration de compromis tente de définir des règles raisonnables et des valeurs communes prenant en compte les différents points de vue. En des termes inspirés de la théorie de la régulation sociale, Lichtenberger (2003, 53-54) établit l'ambition de ce processus : « *une règle est une obligation que se créent les acteurs en vue de résoudre (régler) des problèmes sur lesquels ils se reconnaissent le pouvoir d'agir en commun. ... elle n'est suivie d'effets que si elle est inscrite dans un système d'échange et accompagnée de contreparties qui lui donnent sa légitimité* ».

- 13 *In fine* la capacité à construire des arrangements « raisonnables », compte tenu de la diversité des intérêts et des anticipations initiales, est attachée à la qualité des « transactions de répartition » (Morel, 2003) qui visent à définir les modalités d'affectation « des bénéfices et charges de l'action conjointe » (Commons 1934, 67)

Interactions entre règles, instruments et acteurs

- 14 Dans cette perspective processuelle et cognitive, le rôle du conflit est central dans l'adaptation des règles puisqu'il est au principe de la négociation et de la recherche pour l'un, de règles raisonnables instaurant la sécurité économique et pour l'autre, d'une régulation conjointe qui donne son efficacité au compromis social. Mais le conflit s'articule à deux autres dimensions de l'action collective : d'une part, l'interdépendance des intérêts qui constitue chez Commons une incitation permanente à la recherche de coopération entre les acteurs, d'autre part, des « relations d'ordre » qui stabilisent les comportements des individus et des parties pour asseoir au final les règles de l'échange social. Aussi en regard de l'élaboration de cette futurité commune, on avance que

l'identité des acteurs n'existe pas a priori, mais qu'elle est créée par l'action collective, laquelle engendre des normes communes pour l'action (voir Reynaud, 2003c) ; c'est d'ailleurs pour cette raison que les valeurs de l'action ne sont pas déterminées a priori, mais s'élaborent dans le cours du processus, dans le même mouvement que les acteurs eux-mêmes ; ces derniers peuvent être en mesure d'accéder à une citoyenneté sociale reconnue ; pour Commons, cet accès dépend des règles opérantes de l'action collective qui garantissent une « sécurité d'anticipations » face à une vulnérabilité sociale rapidement croissante en période de crise.

- 15 **Dans le cadre de cette conception évolutionniste des règles et des acteurs, il faut prendre explicitement en compte l'instrumentation dont se dotent ces derniers pour assurer l'effectivité des règles du jeu et la conduite de leurs initiatives. L'« instrumentation » renvoie au choix et à l'usage des outils (des techniques, des moyens d'opérer, des dispositifs) (...) afin 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 développent.**
- 16 En effet si les conflits et les désaccords tiennent un rôle crucial dans l'adaptation des règles, la dimension cognitive du processus est centrale puisque la construction des capacités des acteurs et des compétences des organisations est un enjeu clé d'une action collective⁵ qui vise à prévenir des risques économiques et sociaux. À ce titre, elle mobilise intensément la connaissance, sous la forme notamment d'enquêtes sociales ad hoc en vue d'étayer la définition et la résolution des problèmes : ainsi l'incertitude – accrue par la mouvance des configurations d'acteurs – est à la fois une contrainte pour l'action et la source majeure de la création de nouveaux savoirs rendant opérantes les règles dont se dotent les acteurs. Plus l'incertitude est forte, plus les acteurs devront lier à leur travail organisationnel et « volitionnel », une « fonction de production de savoirs » (Midler, 1992) qui étayera leur futurité commune. En mettant l'accent sur l'importance du travail de prévention dans la fabrique du « *going concern* », Commons anticipait sur les approches contemporaines de l'action collective en « futur incertain » (Barthe et coll., 2002), même s'il n'allait pas jusqu'à envisager la mise en œuvre d'un principe de précaution, particulièrement exigeant en « procédures d'expertise (...) permettant de cerner au mieux les dangers, de les maîtriser et, autant que possible, d'en éviter la réalisation » (Rychen et Pivot, 2002, 34) ; cette exigence cognitive est particulièrement forte pour l'action collective territoriale qui est structurellement confrontée au nomadisme des entreprises, pointe extrême de l'opportunisme entrepreneurial qui met à mal la recherche de sécurité économique pour les salariés. En outre, la complexification institutionnelle qui, en France, résulte de la concomitance de la contractualisation et de la décentralisation de l'action publique (Verdier, Vion, 2005) accroît les risques de défaillance de la gouvernance territoriale.

Les dimensions constitutives d'un régime d'action collective

- 17 Les logiques d'action portées par les initiatives territoriales étudiées sont analysées en terme de régimes idéal-typiques d'action collective. Ils constituent autant de manières de

construire la futurité commune que l'on peut déployer en différentes dimensions constitutives :

- Du point de vue cognitif, il s'agit (voir les lignes 1 et 5 du tableau 1 ci-dessous)
- Des problèmes économiques, sociaux et politiques qui engendrent un intérêt collectif à agir, lequel inspire un projet partagé ;
- Des connaissances qui, définissant et évaluant les risques du travail, contribuent à former les anticipations des acteurs ; elles reposent sur des degrés très variables d'expertise (Setbon, 2004)⁶ ; leur mobilisation est d'autant plus cruciale que « *si le principal abdique et qu'un gouvernement d'experts prend sa place, le résultat n'est pas moins arbitraire et coercitif que dans toute autre forme d'autocratie* » (Commons, 1919, p. 176-177, cité par Bazzoli, 2000 p. 171).
- Du point de vue des jeux d'acteurs sont en cause (lignes 3, 4 et 5 du tableau 1) :
- Les configurations d'acteurs publics et privés qui définissent et mettent en œuvre ces projets collectifs, en vue d'arrêter des règles de procédure, mais aussi parfois des prestations de service⁷ ;
- Les places respectives de la négociation collective, du dialogue social et de l'intervention publique unilatérale dans la définition des règles du jeu.
- L'espace politique dans lequel se déploie le projet, sachant qu'en articulant le plus souvent plusieurs échelles, l'action collective distribue les rôles entre personnes publiques et privées, entre pouvoirs de différents niveaux, depuis le territoire circonscrit à une zone d'emploi jusqu'au Fonds social européen (Massardier, 2004) ;
- Le lien à cet égard avec la dimension cognitive est ici central : comme le dit très justement (Reynaud, 2003a, p. 108), « la distribution du pouvoir d'initiative ne se confond pas avec la hiérarchie des rangs et des autorités », mais dépend aussi du degré d'expertise technique sur l'objet en jeu dont est doté chaque acteur.
- Du point de vue des valeurs et des instruments sont en jeu (lignes 6 à 10 du tableau 1) :
- Les principes qui soutiennent la prise en charge des risques du travail ainsi que les instruments et les techniques mobilisés pour y faire face ;
- Il en ressort des règles qui identifient les responsabilités, cadrent les modes opératoires et organisent le suivi et l'évaluation ;
- Une fois adoptées, les techniques de prévention, de couverture et de gestion des risques introduisent une certaine irréversibilité institutionnelle dans la distribution des responsabilités (Rychen, 2002). 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).

- 18 De l'ensemble de ces interactions ressortent des finalités de l'action collective que l'on peut caractériser autour de la définition d'un « bien commun » (voir Thévenot, 2006). Progressivement, se dégage un principe d'action partagé qui renvoie à ce qu'il conviendrait de faire, aux yeux des parties prenantes, pour développer une action collective efficace et légitime destinée à sécuriser les personnes en matière d'emploi et de travail (colonnes 1 à 5 du tableau 1) : protéger (soit ci-dessous le régime d'action collective – RAC – qualifié de tuteur), favoriser des « transactions honnêtes » (RAC régulateur), construire des capacités endogènes de développement économique (RAC entrepreneurial), faciliter des projets de développement (RAC facilitateur) ou encore offrir un cadre pertinent pour des opportunités individuelles (RAC opportuniste)... Cette futurité en action est ainsi productrice d'une normativité ordinaire (Reynaud et Richebé, 2007).

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

- 19 Les idéaux types proposés ici forment autant de modalités différentes de la futurité commune, les unes et les autres étant fondées sur des anticipations collectives converties, moyennant négociations et confrontations, dans des projets partagés. Leur formation et leur développement sont en l'occurrence directement liés au délitement des protections antérieures dont bénéficiaient les personnes. Dans la pratique sociale induite par le déploiement de tels ou tels dispositifs d'action concrète, les différents régimes types ne sont pas strictement exclusifs les uns des autres. Certes, chaque dispositif concret d'action collective repose prioritairement, mais pas exclusivement, sur l'un d'entre eux ; il est en réalité porteur d'un agencement entre deux ou plusieurs régimes types. En outre, ce compromis est susceptible d'évoluer au cours du temps en fonction tant des transformations du contexte que des dynamiques endogènes – au regard des apprentissages et des défaillances de l'action collective –, mais aussi en fonction des interprétations développées en situation par les protagonistes des projets en cause.
- 20 À certains égards, cette typologie de régimes présente des parentés avec le triptyque à partir duquel Reynaud (1995, p. 101 et suivantes) définit les modes d'intervention de l'État en relation avec l'action des partenaires sociaux : « substitution, stimulation, encadrement » des négociations menées à différents niveaux de régulation. Néanmoins, les différences sont sensibles : non seulement les pouvoirs publics ne se limitent pas au seul État puisque des collectivités territoriales de divers ordres peuvent être les « pilotes » de la régulation conjointe – communauté de communes, conseil régional par exemple –, mais en outre, certains représentants locaux des administrations centrales deviennent des « entrepreneurs d'action publique » (Jeannot, 2005) en utilisant le droit à l'initiative et à l'expérimentation que leur ménage l'approfondissement de la déconcentration⁸. De plus, le jeu ne se limite pas au tripartisme classique (État, patronat et syndicats) puisque s'invitent d'autres acteurs privés tels que, par exemple, un club d'employeurs qui affirme son autonomie vis-à-vis de la représentation patronale classique ou encore un organisme paritaire de formation qui va se saisir de la représentation institutionnelle d'une branche. Il y a bien ici un « décentrement » vis-à-vis de la figure de l'État puisque, dans bien des cas, l'action collective procède d'une démarche volontaire – non imposée par les figures classiques de l'intervention publique et de la négociation sociale⁹ – en vue d'établir des régulations intermédiaires « raisonnables » qui échapperaient ainsi aux apories du tout marché et du tout administré. Une telle perspective s'inscrit clairement dans l'approche de Commons lorsqu'il s'attache à définir des statuts économiques produits par les relations sociales, à savoir la « sécurité », la « conformité », la « liberté » et la « vulnérabilité ».

Une action collective tutélaire : protéger l'intégrité des personnes

- 21 Cette modalité d'action répond à un double constat liminaire : l'incapacité de la réglementation à assurer la protection des biens et des individus ; la nécessité d'intervenir sans délai. La sécurité et l'intégrité des personnes, physiques au premier chef (certaines catégories de salariés), mais aussi morales (des entreprises), sont concernées. Dans les situations les plus préoccupantes, les risques de l'emploi et les risques

professionnels se conjuguent pour construire une vulnérabilité individuelle et collective qui met en cause la sécurité physique et psychique de salariés « insérés » sur des segments particulièrement exposés du marché du travail, par exemple, les saisonniers de la restauration d'une très importante station balnéaire qui 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 ; ou encore l'importance du travail dissimulé dans l'hôtellerie-restauration des Alpes Maritimes. En outre, ces pratiques mettent en cause la viabilité des entreprises respectueuses de la législation parce qu'elles subissent ainsi une concurrence déloyale, la liberté d'entreprendre étant ainsi dévoyée.

- 22 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 manquements à la réglementation publique – et d'autres qui sont issus d'engagements volontaires sous la forme de chartes, telles que celle du travail saisonnier (Cap d'Agde) ou celle de « lutte contre le travail illégal dans l'hôtellerie » (Alpes Maritimes). A priori, la portée juridique de ces engagements volontaires est réduite puisque pour l'essentiel, ces chartes se contentent de rappeler les obligations légales préexistantes. Mais précisément, l'ampleur et la récurrence de leur contournement témoignent d'une effectivité relative et au-delà, d'une crise de légitimité des règles fondatrices de la relation salariale. Dès lors la reformulation de ces normes juridiques et leur mise en œuvre dans des dispositifs d'action spécifiques et partenariaux associant employeurs et pouvoirs publics soutient un processus de re-légitimation des règles de droit afin d'en réactiver l'effectivité sur un territoire délimité par les acteurs en capacité d'agir : dans cette double reconquête de la sécurité et de la conformité à la règle de droit, s'articulent ainsi une double transaction, de « direction » d'une part, en vue de réinstaller un droit effectif à une sécurité élémentaire, de « répartition » d'autre part, en modifiant les attributions statutaires et monétaires de la relation salariale au profit des plus vulnérables. Dans une sorte de paradoxe, cette charte, à valeur infralégale, devient la super-règle du « *going concern* », que s'efforce d'être une maison du travail saisonnier puisqu'elle vise à placer les acteurs les plus faibles en position de recouvrer leur dignité individuelle et collective.
- 23 Il reste que la crédibilité du dispositif est suspendue à au moins 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, au déploiement d'une « police économique et sociale », à même de sanctionner régulièrement et d'une manière tangible pour tous, dans le territoire d'action, les manquements à la loi les plus flagrants, soit restaurer la possibilité d'une transaction de marchandage au sens de Commons. Cette « police » s'appuie à titre principal sur l'intervention de l'inspection du travail, rendue d'autant plus légitime qu'elle est fortement soutenue par une collectivité territoriale, par exemple une communauté de communes, garante du bien commun territorial (cas de la maison du travail saisonnier d'Agde). Mais elle relève aussi d'une capacité de signalement des employeurs les plus récalcitrants de la part des parties prenantes : non seulement des salariés et de leurs représentants pour qu'ils puissent saisir les autorités publiques sans s'exposer à la mésaventure assez répandue du classement sans suite ; mais aussi des représentants des employeurs pour qu'ils contribuent à discipliner les comportements de leurs mandants en faisant ressortir les risques judiciaires d'une mise en cause de leur responsabilité pénale. Il s'agit en quelque sorte de publiciser les problèmes pour en diminuer l'incidence. D'ailleurs, l'un des principaux indicateurs de l'efficacité de l'action

publique tient à la baisse des actions devant les prud'hommes du ressort territorial concerné.

- 24 Au total, de telles initiatives territoriales reposent sur l'engagement volontaire des acteurs de telle sorte que la configuration des acteurs légitimes n'est pas donnée a priori. C'est ainsi que dans le cas de la maison du travail saisonnier, la CGT n'a pas participé à la phase fondatrice parce qu'elle y voyait le risque d'une mise en cause du bien fondé des règles de droit. Elle n'a rejoint le dispositif qu'après avoir constaté l'intérêt qu'il revêtait pour les travailleurs saisonniers et mesuré le risque d'être exclue des négociations à venir. Aussi il importe de dépasser la distinction entre légitimité et légalité, en l'occurrence, « la différence entre acteurs institués et acteurs émergents » (Paradeise, 2003, p. 44), lesquels tentent de s'insérer dans l'élaboration de la futurité commune, dont la charte est ici l'emblème.
- 25 Il reste que ce type de dispositif est confronté à des sources de défaillance multiples. En effet, toutes les parties prenantes n'ont pas intérêt à le soutenir. C'est le cas évidemment de petits employeurs opportunistes dont les entreprises peuvent avoir une existence limitée à une seule saison, quitte à réapparaître ailleurs et/ou sous une autre identité commerciale l'année suivante. C'est le cas aussi de saisonniers étudiants peu regardants sur le respect des règles (déclaration à la sécurité sociale), pour autant que la situation leur permette de gagner plus que le net standard. C'est le cas enfin avec une représentation des employeurs qui dans les faits, ne s'emploie pas à faire respecter les engagements souscrits politiquement dans une charte comme celle visant à lutter contre le travail dissimulé dans les Alpes Maritimes

Tableau 1 : Les différents régimes d'action collective en matière de formation, d'emploi et de travail

<i>Types d'action collective</i>	<i>1. Tutélaire</i>	<i>2. Régulateur</i>	<i>3. Entrepreneurial</i>	<i>4. Facilitateur</i>	<i>5. Opportuniste</i>
1. Construction des problèmes et nature des risques	Atteinte à la santé Absence de couverture sociale Concurrence déloyale	Mauvaise qualité de la relation salariale	Indisponibilité immédiate des qualifications	Risques catégoriels (travailleurs âgés, jeunes non qualifiés...)	Déficit quantitatif d'emplois et d'activités
2. Configuration d'acteurs	Tripartisme volontaire (pouvoirs publics, syndicats, patronat)	Tripartisme et Rôle clé des élus locaux	Partenaires privés vs Agences publiques de développement	Réseaux d'acteurs diversifiés	Lobbying
3. Place des relations professionnelles	Faible institutionnalisation <i>Re-légitimer la loi par la « soft law »</i>	Dialogue social et production de services effectifs	Rôle supplétif ou mineur	Détermination de règles procédurales	Absence au niveau collectif

4. Niveau d'action privilégié	Application locale de principes généraux du droit social	Local et/ou Sectoriel (subsidiarité)	Définition d'un espace d'action circonscrit	Sectoriel et/ou Multiniveaux	Local (privilèges de zone)
5. Connaissances et identification des risques	Constats empiriques Plaintes Mise en danger flagrante	Experts publics Enquêtes statistiques ad hoc	Consultants Enquêtes ad hoc Prospective	Observatoires permanents Populations à risque Prospective	Constats empiriques
6. Instruments de prévention	Adhésion à une charte de bonnes pratiques Information sur le(s) droit(s) et les devoirs	Guide méthodologique Formalisé Construire un marché	Dégager de nouvelles opportunités Attractivité	Construire des marchés du travail adaptés Équiper les trajectoires	Diminuer les coûts
7. Modalités de couverture des risques	Application du droit du travail	Activation de la négociation salariale	Incitations publiques	Mutualisation des ressources Transférabilité des droits	Équipements collectifs de base et logistiques
8. Instruments de gestion des risques	« Police du travail » Responsabilité pénale et civile de l'employeur	Retours d'expériences	Cercles décisionnels et forums de débats	Délibération collective régulière	Soutenir l'implantation rapide de nouvelles entreprises
9. Indicateurs de succès	Diminution des conflits en justice	Usage précautionneux de la main d'œuvre	Création d'emplois qualifiés	Attractivité Compétitivité Développement des compétences	Densité des emplois et des activités
10. Principes d'action	Protection de l'intégrité des personnes physiques et morales	Favoriser des relations de travail équilibrées	Soutenir la création de valeur et l'attractivité	Facilité la construction de projets locaux et individuels	Offrir des opportunités aux employeurs

L'action collective régulatoire : réduire les asymétries sur le marché du travail

- 26 Dans le cadre de ce régime, il s'agit de remédier aux effets négatifs, pour les individus, mais aussi pour les collectivités territoriales ou professionnelles des asymétries excessives de ressources, de pouvoirs et de connaissances ou pour le dire autrement,

d'apporter un cadre qui favorisent des transactions honnêtes et transparentes entre protagonistes de la relation salariale, ce qui revient à rendre possibles les engagements réciproques entre employeurs et salariés de telle sorte que la 'transaction de marchandage' puisse être totalement exécutée : le but est alors de limiter les externalités négatives liées à la mauvaise qualité des prestations et des conditions de travail, en terme d'atteinte à la santé ou de perte d'emplois liée à une compétitivité insuffisante d'entreprises, prisonnières d'un positionnement sur des services de bas de gamme.

- 27 C'est ainsi qu'après avoir assis sa visibilité et sa légitimité, une maison du travail saisonnier s'est efforcée d'assurer, bien en amont de la saison, une rencontre en offre et demande de travail, de telle sorte que les transactions puissent se faire dans la clarté et dans la recherche de qualité des prestations de service, par exemple par l'entremise d'un recours préalable à une formation destinée à améliorer les qualifications et l'attractivité des emplois.
- 28 Tout en étant placée sous l'égide d'une charte régionale, cette action régulatoire évoque le jeu classique des relations professionnelles, en ce sens qu'employeurs et représentation des salariés confrontent régulièrement leurs points de vue sur les objets en discussion – travail saisonnier, logement des salariés, santé au travail – ; en affrontant des problèmes très concrets, ils tentent ainsi de (re)construire leur légitimité à l'égard de leurs mandants potentiels. Mais dans le même mouvement, elle s'en distingue de plusieurs points de vue. Plutôt que de conclure des accords formels juridiquement opposables, il s'agit de mettre à disposition des employeurs et des salariés des ressources opérationnelles (des services et des conseils aux saisonniers et à leurs employeurs sous la forme, par exemple, d'une bourse des emplois à la fin de l'hiver) ou susceptibles de cadrer l'action à venir (guide méthodologique de prévention des risques professionnels dans l'hôtellerie et la réparation automobile des Alpes Maritimes). En outre, l'implication des élus comme garants politiques du bien commun local ou territorial (forte dans le cas de la maison du travail saisonnier, plus modeste dans celui de la station de ski du Lioran) s'avère être le pivot du dispositif
- 29 Pour avoir une chance d'être opérationnelle dans la durée, cette recherche d'une relation salariale de meilleure qualité appelle des diagnostics plus précis des situations professionnelles individuelles et des pratiques patronales que cela n'était le cas dans l'urgence de l'action tutélaire : elle conduit à la réalisation d'enquêtes ad hoc dans le but d'apprécier les caractéristiques socio-démographiques des personnels (saisonniers, salariés de la restauration touchés par le travail dissimulé), d'apprécier la récurrence des passages par ces formes d'activité, des stratégies d'usage des employeurs (cf. enquête ad hoc sur les ruptures des contrats d'apprentissage)... Face à une compétitivité déclinante de l'offre de services (touristiques), stopper la dégradation des conditions de travail et d'emploi puis les améliorer s'imposent comme des conditions incontournables pour établir une relation salariale qui soit portée par des transactions de direction – le management des entreprises de la restauration – et de répartition (des coûts collectifs notamment) moins « dé-raisonnables ».

L'action collective facilitatrice : favoriser l'ouverture d'un jeu négocié

- 30 Ce régime d'action publique est typique de la gouvernance multiniveaux qui prédomine aujourd'hui. En l'occurrence, elle consiste à mettre sur pied des régulations intermédiaires destinées à faciliter la construction d'actions tutélaires, réglementaires ou en

entrepreneuriales sur des territoires de projets. Elle est susceptible de se déployer sur plusieurs registres au travers de procédures d'accès à des ressources ou d'accords de méthodes entre acteurs privés et/ou publics. Plus concrètement, il peut

31 s'agir :

- De contrats d'action publique qui, au niveau d'une région et d'un secteur d'activité, vont décider de la mise en commun de financements de formations initiales et continues et d'aides à l'emploi afin de favoriser leur mobilisation en appui à des projets de développement économique propres à tel ou tel territoires ; en PACA, les accords-cadres tripartites de branches (État, conseil régional et partenaires sociaux), élaborés en vertu d'une loi de 1987, relevaient d'une telle perspective.
- De dispositifs de connaissances venant appuyer la production de diagnostics territoriaux et/ou sectoriels afin d'aider à la définition des problèmes et des enjeux d'actions collectives située : par exemple, les contrats d'études prospectives (CEP) destinés à éclairer la réflexion de partenaires sociaux économiques régionaux propres à une branche ou un territoire.

32 Ces démarches de « dialogue social territorial » sont destinées, par voie d'accords plus ou moins formels, à légitimer des initiatives plus ciblées et circonscrites et/ou à favoriser leur accès à des ressources matérielles (européennes par exemple) et/ou cognitives. On citera la conférence régionale du travail (Languedoc-Roussillon), sorte de forum co-organisé par l'État et les partenaires sociaux et qui, depuis dix ans, se charge d'identifier et de documenter des problèmes d'intérêt régional, à charge pour des configurations d'acteurs territoriaux de s'en saisir ; tel a été le point de départ de la maison du travail saisonnier du Cap d'Agde. De même les réseaux de veille et de prévention des risques professionnels ont-ils été soutenus par le contrat de plan État-Région en vue de susciter la production de données épidémiologiques originales ainsi que l'élaboration d'actions de prévention des risques professionnels dans telle ou telle composante de l'espace régional. Cette action collective « facilitatrice » témoigne de la procéduralisation des négociations et transactions : les accords conclus « en haut », au niveau de la région ou de l'État, ne traitent pas directement des problèmes en jeu, mais définissent des cadres d'action dont l'activation revient à des acteurs en situation sur un territoire donné. C'est certainement le type d'action collective qui s'apparente le plus aux protocoles de la négociation sociale institutionnalisée par la loi et les conventions collectives.

33 Ces règles procédurales ne sont pas à l'abri de pertes de crédibilité engendrées par des défaillances de coordination entre niveaux d'action, faute d'une volonté d'agir au concret et/ou de connaissances suffisantes pour dépasser une sémantique de la mobilisation faute d'apporter des informations pertinentes aux porteurs de projets sur les territoires d'action.

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

34 Cette forme d'action collective concerne des enjeux et des risques plus étroitement définis que dans les autres configurations. Par exemple, ils peuvent être relatifs à une activité professionnelle dans un espace territorial précis (un « pays » ou une communauté de communes). La construction du projet de développement mobilise et engage des configurations d'acteurs nettement plus proches de la décision économique que dans les cas précédents : 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 cibler au mieux les aides publiques mobilisées (Garnier, Mercier, 2006). Le programme intégré territorial (PIT) du « pays » de Sablé-sur-Sarthe est un autre exemple, encore inachevé, d'une telle approche entrepreneuriale, en l'occurrence portée par deux acteurs majeurs, la communauté de communes et un club d'employeurs.

- 35 Dans tous les cas, le recours à l'expertise s'avère d'autant plus crucial que les acteurs locaux ne disposent pas en propre d'une expérience probante, ni d'opérateurs reconnus. D'où la nécessité de s'adosser à des ressources externes préalablement constituées : par exemple, des observatoires régionaux emploi formation ou des cabinets de consultants spécialisés sur le développement territorial.
- 36 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 d'ailleurs – l'éviction de la représentation des salariés : une démarche paternaliste d'origine privée, tel un club local d'employeurs¹⁰, ou encore tutélaire et d'obédience publique (par exemple une administration représentant « par nature » l'intérêt général et prétendant, dès lors, porter aussi l'intérêt des salariés) – tend à se substituer à la négociation avec les représentants des salariés en vue de la conclusion d'accords collectifs. Cette dérive exprime le primat de l'initiative des acteurs économiques (soit la « transaction de direction » de Commons) sur le principe d'une négociation entre parties d'égale grandeur : lui est substitué au mieux un dialogue social souvent rabattu sur une simple information de la représentation des salariés (voir Brochier, Verdier, 1998). Pourtant, dans bien des cas étudiés, l'ampleur des enjeux pour la main d'œuvre est souvent telle qu'elle légitimerait qu'à tout le moins, la représentation des salariés soit consultée : par exemple, l'exposition à la disqualification d'une main d'œuvre vieillissante susceptible d'être déclarée inapte en raison de conditions de travail trop longtemps dégradées ; tel a été manifestement le cas pour la main-d'œuvre ouvrière d'un bassin d'emploi de l'ouest de la France, employée par une industrie de la viande si largement prédominante sur le territoire concerné que ses élus voulaient diversifier les activités afin de diminuer les risques d'une dépendance économique excessive à l'égard d'une mono-industrie, en ces temps d'incertitude et de crises sanitaires à répétition (voir antérieurement crise de la « vache folle » puis la grippe aviaire).

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

- 37 À première vue, cette configuration est paradoxale, puisqu'elle revient à dé-institutionnaliser les relations entre agents. Les autorités politiques, quel que soit leur niveau d'intervention – local, national, européen –, organisent leur retrait pour laisser une plus large place au marché.
- 38 Par des mesures exorbitantes du droit commun, ce type de dispositif vise à compenser, en principe temporairement, les effets dé-structurants d'un risque territorial avéré, c'est-à-dire la crise majeure des industries locales. La zone d'entreprises défiscalisée constitue la figure emblématique de ce retrait des pouvoirs publics. La création quasi officielle d'effets d'aubaine répond à la dévalorisation brutale de spécialisations productives héritées des formes antérieures de l'industrie – telle la construction navale à La Ciotat – en perte brutale de compétitivité. 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 mettait en cause la cohésion territoriale. À ce titre, l'attribution généreuse de subventions publiques et d'exonérations de charges sociales rend moins coûteuse la transaction salariale qui tient lieu de levier essentiel de l'action collective.

- 39 Ces dispositifs sont triplement transitoires : ils favorisent le passage de systèmes intégrés d'emploi et de socialisation antérieurs, porteurs de fortes identités professionnelles – la navale –, à des rassemblements de circonstances d'intérêts très hétérogènes et donc sans projet collectif partagé ; les avantages fiscaux et autres consentis par l'État et les collectivités territoriales en vue d'attirer de nouvelles activités ne sont pas pérennes ; le retour inéluctable dans le droit commun appelle, en principe, la constitution progressive de capacités endogènes de développement.
- 40 Cette tentative de reconstruction d'une société locale autour d'opportunités marchandes peut néanmoins faire émerger progressivement des intérêts collectifs (Garnier, Mercier, *ibid.*). Ceci dit, leur formulation ne témoigne pas de la constitution d'une identité de projet, mais simplement d'attentes communes vis-à-vis de la mise à disposition par les autorités locales d'infrastructures de base et de services : viabilisation de terrains, gestion des déchets, moyens de transport collectifs, aides à la conciliation vie de travail – vie familiale, etc... Cette qualité des services constitue un complément, de plus en plus important au fil du temps, de l'attractivité fiscale originelle. Dès lors peuvent émerger des acteurs collectifs qui auraient vocation à représenter les « collections d'entreprises » vis-à-vis des collectivités publiques, dans une sorte de lobbying. Tournée initialement et prioritairement vers la promotion externe de l'attractivité fiscale par l'entremise d'agences publiques, l'action collective cherche à traiter préventivement différentes questions relatives à la main d'œuvre, en partant de questions périphériques à la relation salariale proprement dite – moyens de transport – pour concerner progressivement des éléments centraux, telles la formation et la prévention des risques professionnels. Mais fondamentalement, la gestion des risques sociaux reste fondée sur la capacité à attirer rapidement de nouvelles activités qui en cas de départ ou de fermeture d'établissements, préserveraient la cohésion d'ensemble du territoire. L'action collective ignore donc largement les enjeux organisationnels de la relation salariale alors qu'elle sollicite lourdement les finances publiques. Il est ainsi difficile de parler de trans-actions à la Commons.

Conclusion. Les limites de l'action collective territoriale

- 41 Tout dispositif de protection à l'égard des risques du travail est peu ou prou fondé sur la délimitation d'un espace d'action légitime en vue de prévenir le plus efficacement possible l'incidence de ces risques. Plus les enjeux sont substantiels, plus la clôture sera stricte et le projet piloté d'une manière directive par des regroupements d'employeurs, souvent avec l'appui réitéré des élus territoriaux ; à l'inverse, plus la dimension procédurale prévaut dans le cadre d'une action facilitatrice, plus le jeu tend à s'ouvrir à des acteurs intervenant à différents niveaux, sachant que la définition et l'identification des problèmes sont renvoyées aux territoires d'action.
- 42 Au total, la mise en place de ces diverses formes de « *going concern* » est assez dépendante de soutiens publics – aides financières, mise à disposition d'expertises, procédures de

mise en débat... — qui ne visent pas à prescrire ou imposer, mais à favoriser l'élaboration de dispositifs spécifiques adaptés à la prise en charge de risques du travail diversifiés ; elle s'accompagne fréquemment d'un affaiblissement des acteurs traditionnels des relations professionnelles. Néanmoins, ce dernier 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 de l'action collective multiniveaux.

- 43 Plus précisément, les parties prenantes sont amenées à formuler et à traiter des problèmes collectifs différents dans leurs manifestations et leurs traductions institutionnelles — protéger, réguler, faciliter, entreprendre et inciter —, sachant qu'à l'exception (provisoire) du dernier cas de figure, il s'agit de « faire société » autour de projets diversifiés. Dans la réalité, un même dispositif agence deux ou plusieurs idéaux types. La qualité et la durabilité de telles articulations dépendent de la portée des futurités communes, c'est-à-dire de la pertinence des instruments mobilisés et de la fiabilité des compétences techniques et politiques des protagonistes. Dans les faits, leur élaboration et leur mise en œuvre peuvent répondre dans un premier temps à une urgence sociale et économique – lutter contre le travail illégal par exemple –, avant de s'attacher à améliorer la qualité des échanges sur le marché du travail pour *in fine* former un projet collectif de nature entrepreneurial visant, par exemple, à sortir un territoire du cercle vicieux d'un « équilibre de bas niveau de qualification » (Soskice 1994).
- 44 **Ainsi la réussite durable de ces organisations-institutions s'avère liée à la qualité des ressources et des instruments mobilisés dans l'action ainsi qu'à celle des compétences techniques et politiques des protagonistes. Compte tenu de la complexe imbrication des différents niveaux d'intervention, que n'avait pas explicitement envisagée Commons mais que son dispositif analytique permet de prendre en compte, l'action collective est fatalement exposée à de sérieux risques d'enlisement si les apprentissages réalisés dans le cours des projets s'avèrent incapables de soutenir efficacement une coopération appelée en outre à faire face à des enjeux qui n'ont pas nécessairement tous été envisagés initialement. La menace de telles crises est explicitement envisagée par Reynaud lorsqu'il propose de parler de « pléistocratie, si l'on entend bien par là non seulement le trop plein de pouvoirs, mais la difficulté de leur composition » (2003d, p. 413). L'action territoriale, complexe nœud de contrats, mais démunie des ressources qu'apporte l'exercice d'une réelle transaction de direction, peut-elle encore espérer être à la hauteur des multiples enjeux de la prévention des risques du travail ?**

Remerciements

L'auteur remercie vivement les deux rapporteurs de la première version pour l'intérêt de leurs critiques.

BIBLIOGRAPHIE

- Amnyos, Groupe, 2008, « Étude relative à la sécurisation des parcours professionnels », Contribution au groupe de travail du Conseil National de la Formation Professionnelle Tout au Long de la Vie (CNFPTLV), Rapport final.
- Appay B. et Jefferys S. (dir.), 2009, *Restructuration, précarisation et valeurs*, Octarès, Toulouse.
- Brochier D, Verdier E., 1998, « De l'expérimentation à la gestion : la politique contractuelle de la Délégation à la Formation Professionnelle » (avec D. Brochier), Auvergnon Ph., Kerschen N., Martin Ph., Rozenblatt P., Tallard M., Uri D. (ESP.) « *L'État à l'épreuve du Social* », Syllepse. 292-308.
- Callon M., Lascoumes P., Barthe Y., 2001, *Agir dans un monde incertain : essai sur la démocratie technique*, Coll. La Couleur des idées, Seuil, Paris.
- Bazzoli, L., 2000, *L'économie politique de John R. Commons*. L'Harmattan, Paris.
- Bazzoli L., Dutraive V., 1998, « Les dimensions cognitives et sociales du comportement économique : l'apport institutionnaliste de J.R. Commons », *Cahiers du Gratice*, n° 14, 1er semestre.
- Bellemare D., Dussault G., Poulin Simon L., Tremblay D-G., 1996, « L'emploi, le travail et les relations professionnelles : la vision des économistes nord-américains » in Murray G., Morin M-L., Da Costa I., *L'état des relations professionnelles. Traditions et perspectives de recherche*, Les presses de l'Université Laval, Octarès, Toulouse, 466-485.
- Brochier D, Verdier E., 1998, « De l'expérimentation à la gestion : la politique contractuelle de la Délégation à la Formation Professionnelle » (avec D. Brochier), Auvergnon Ph., Kerschen N., Martin Ph., Rozenblatt P., Tallard M., Uri D. (ESP.) « *L'État à l'épreuve du Social* », Syllepse. 292-308.
- Buzzi S., J-C Devinck et P-A. Rosental, 2006, *La santé au travail 1880-2006*, Coll. Repères, La Découverte, Paris.
- Catla M., 2007, *Le travail public régional*, Octarès, Coll. Travail et activité humaine, Toulouse.
- Chavance B., 2007, *L'économie institutionnelle*, Coll. Repères, La Découverte, 2007.
- Commons J. R., 1919 [1964], *Labor and Administration*, New York, Augustus M. Kelley, reprints of Economic Classic.
- Commons J. R., 1934, *Institutional Economics*, Macmillan, New York.
- Dupuy Y., Larré F., 1998, « Entre salariat et travail indépendant : les formes hybrides de mobilisation du travail », *Travail et emploi*, n° 77, pp. 1-13.
- Duran P., 1999, *Penser l'action publique*, Paris, LGDJ, Droit et société.
- Ewald F., 1986, *Histoire de l'État-Providence*, Paris, Éd. Grasset.
- 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. Voir la nouvelle édition 2008.
- Gislain J-P., 2002, « Causalité institutionnelle : la futurité chez J.R. Commons », *Économie et Institutions* n° 1, 47-66.

- Gislain J-J., 2004, « Futurité et toposité : situlogie des perspectives de l'action », *Géographie Économie Société* n° 2, vol. 6, 203 — 219.
- Holm J., Lorenz E., Lundvall B-A., Valeyre A., 2010, « Organizational learning and systems of labor market regulation in Europe », *Industrial and Corporate Change*, vol. 19, n° 4, 1141-1173.
- Lascoumes P., Le Galès P. (ESP.), 2005, *Gouverner par les instruments*, Sciences Po, Les Presses, Paris.
- Jeannot, G. 2005. *Les métiers flous : travail et action publique*. Toulouse. Octarès.
- Jobert A., 2000, *Les espaces de la négociation collective : branches et territoires*, Octarès, éditions.
- Lavialle C., 2008, « Les projets de 'flexi-sécurité' : capitalisme 'idéal' vs 'capitalisme raisonnable' ? », Communication au colloque 'vers un capitalisme raisonnable ?', Québec, 16-17 octobre 2008.
- Lichtenberger Y., 2003, « Régulation(s) et constitution des acteurs sociaux » in Terssac (de) – éd. —, *La théorie de la régulation sociale de Jean-Daniel Reynaud*, La Découverte, Paris, 51-60.
- Massardier G., 2004, *Politiques et actions publiques*, Coll. Science Politique U, Armand Colin, Paris.
- Mériaux O., Verdier E. (ESP.), 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.
- Mias A., 2010, *Les risques professionnels. Peut-on soigner le travail ?*, Ellipses, Paris.
- Midler C., 1988, « De l'automatisation à la modernisation. Les transformations de l'intelligence artificielle. 1^{er} épisode : une expérience chez Renault », *Gérer et Comprendre*, Annales des Mines, décembre.
- Morel S., 2003, « Institutionnalisme commonsien, citoyenneté et 'sécurité économique' », *Économie et Institutions* vol. 1, n° 2, 111-140.
- Morin M-L., 2000, « Le risque de l'emploi », *La revue de la CFDT*, n° 30, 18-26
- Paradeise C., 2003, « La théorie de la régulation sociale à l'épreuve de la pratique » in Terssac (de) – éd. —, *La théorie de la régulation sociale de Jean-Daniel Reynaud*, La Découverte, Paris.
- Reynaud J-D., 1995, *Le conflit, la négociation et la règle*, Coll. Travail, Octarès, Toulouse.
- 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) – éd. —, *La théorie de la régulation sociale de Jean-Daniel Reynaud*, La Découverte, Paris, 103-116.
- Reynaud J-D., 2003b, « Réflexion : La négociation, l'accord, le dispositif » in Terssac (de) – éd. —, *La théorie de la régulation sociale de Jean-Daniel Reynaud*, La Découverte, Paris, 179-192.
- Reynaud J-D., 2003c, « Réflexion : Régulation de contrôle, régulation autonome, régulation conjointe » in Terssac (de) – éd. —, *La théorie de la régulation sociale de Jean-Daniel Reynaud*, La Découverte, Paris, 241-252.
- Reynaud J-D., 2003d, « Une théorie pour quoi faire ? » in Terssac (de) – éd. —, *La théorie de la régulation sociale de Jean-Daniel Reynaud*, La Découverte, Paris, 399-446.
- Reynaud J-D., Richebé N., 2007, « Règles, conventions, et valeurs. Plaidoyer pour la normativité ordinaire », *Revue Française de Sociologie* 48-1, 3-36.

Rorive B., 2003, « Qui porte la responsabilité sociale dans l'entreprise réseau ? », Communication du LENTIC (Université de Liège) pour le Projet RELIER à la 5^{ème} Université de Printemps de l'Audit Social IAE de Corse 22- 23 mai

Rychen F., 2002, « Risques économiques territoriaux : éléments de définition », in Rychen F., Pivot A., 2002, *Gérer les risques collectifs* (sous la direction de), éditions de l'Aube.

Rychen F., Pivot A., 2002, *Gérer les risques collectifs* (sous la direction de), éditions de l'Aube.

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

Salais R. et Storper M., 1993, *Les mondes de production, enquête sur l'identité économique de la France*, Éditions de l'EHESS, Paris.

Salais R., 1998, « Action publique et conventions : état des lieux » in Commaille J. et Jobert B. (ESP.) *Les métamorphoses de la régulation politique*, LGDJ.

Santin G, Cohidon C., Imbernon E., 2007, « Précarité de l'emploi et symptômes dépressifs en France dans l'Enquête décennale santé 2003 de l'Insee », Document de travail InVS, [http://www.invs.sante.fr/publications/2007/jvs_2007/sante %20mentale/3.pdf](http://www.invs.sante.fr/publications/2007/jvs_2007/sante%20mentale/3.pdf)

Setbon M., 2004, *Risques, sécurité sanitaire et processus de décision*, Coll. Médecine des risques, Elsevier, Paris.

Soskice D., 1994, " Reconciling Markets and Institution : The German Apprenticeship System " in Lynch L. (ed.) " *Training and the Private Sector ; International Comparisons* ". The University of Chicago Press. Chicago, 25-60.

Supiot A., 1994, *Critique du droit du travail*, Paris, PUF.

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

Thévenot L., 1986, « Les investissements de forme, leurs usages pour la main d'œuvre », in *Les conventions économiques*. Cahiers du CEE, PUF.

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

Verdier E. (coord.), 2008, *Entre plan national et initiative locale, l'émergence d'une gouvernance territoriale des risques professionnels ? Rapport ANR, Appel d'offres « Santé-Environnement » et « Santé-Travail »*.

Verdier E., Vion A., 'Mix of contracts or contractual mix-up ? The coordination of public intervention on access to work in France' (avec Antoine Vion), *International Journal of Public Policy* n° 1-2, 2005, 161-183.

NOTES

1. Les risques du travail recouvrent les risques professionnels et les risques de l'emploi (notamment l'exposition au chômage et à l'obsolescence des qualifications et des compétences)
2. À ce niveau d'action, la référence récurrente à la figure de la "maison" (de l'emploi, du travail saisonnier, des associations, etc.), qui s'oppose à celle classique guichet, est symptomatique.
3. Rappelons très succinctement que le concept de transaction vise à rendre compte des négociations et des relations des personnes les unes avec les autres : la transaction de marchandage met aux prises des égaux du point de vue juridique, la transaction de direction a trait à des relations hiérarchiques tandis que la transaction de répartition met en scène une autorité qui détient le pouvoir de (re)distribuer des ressources.

4. Tout comme Annette Jobert (2000) le fait vis-à-vis de la théorie de la régulation sociale.
5. "Du point de vue cognitif comme du point de vue de l'accommodation des préférences, cette phase de la négociation est bien un apprentissage" (Reynaud 2003b, p. 183).
6. Elles vont de l'échange d'expériences subjectives entre représentants des intérêts organisés à une estimation formalisée des risques au moyen de modélisations plus ou moins sophistiquées, en passant par des diagnostics reposant sur diverses formes d'objectivation (traitement ad hoc de statistiques publiques, enquêtes spécifiques).
7. En tout état de cause, ce n'est pas seulement l'articulation négociation-conflit qui socialise les acteurs, mais une interaction entre le travail d'élaboration du projet qui sous-tend l'action collective et la négociation sur son contenu (Paradeise, 2003, p. 47).
8. C'est ainsi que l'origine de l'un des cas étudiés – la Maison du travail saisonnier du Cap d'Agde – tient au lancement préalable d'une "conférence régionale du travail" à l'initiative d'un directeur départemental qui avait forgé cette idée à l'issue d'un voyage d'études en Suède.
9. et telle que prônée en son temps par Commons.
10. Il justifie cette emprise par son implication dans des projets d'insertion par l'économie de publics en difficulté.

RÉSUMÉS

Au niveau territorial, de nouvelles formes d'action collective tentent de surmonter les limites des mécanismes « classiques » de protection des salariés vis-à-vis des risques du travail. Les problématiques institutionnalistes de John R. Commons s'avèrent particulièrement précieuses pour en cerner les principes fondateurs et rendre compte de la diversité des processus sociaux qu'elles recouvrent. On identifie ainsi plusieurs régimes types de prévention des risques du travail. Ces organisations-institutions (« *going concern* ») s'appuient fortement sur l'intervention publique. Pour autant, elles ne visent pas à prescrire ou à imposer, mais plutôt à favoriser l'élaboration de dispositifs adaptés à la diversité des futurités communes. Il reste que les acteurs « classiques » des relations professionnelles semblent souvent singulièrement affaiblis au sein de configurations protéiformes. L'action collective territoriale serait-elle, au final, plus un problème qu'une solution pour la prévention des risques du travail ?

At the local level, new forms of collective action are trying to overcome the limitations of "classic" mechanisms for protecting the employees against the risks of work. Institutional issues of John R. Commons are particularly valuable to identify their basic principles and reflect the diversity of social processes they cover. We identify several regimes and types of prevention of risks. These institutional organizations ("going concern") rely heavily on public interventions. However, the latter are not intended to prescribe or impose the solutions but to encourage the development of devices which fit with the diversity of futurities. Nevertheless, the usual actors of industrial relations often seem remarkably weakened inside complex social configurations. Collective action at local level would be, in the end, more a problem than a solution for the prevention of employment and occupational hazards?

INDEX

Keywords : bargaining, decentralization, industrial relations, policy making, unemployment

Mots-clés : action publique, chômage, décentralisation, négociation, relations professionnelles

AUTEUR

ERIC VERDIER

Laboratoire d'économie et de sociologie du travail, Aix en Provence