

LE DIALOGUE SOCIAL TERRITORIAL POUR LE DÉVELOPPEMENT SOCIO ÉCONOMIQUE DES ENTREPRISES

DES MODALITÉS QU'IL FAUT ENCORE INVENTER

Le monde du travail est confronté à des mutations qui bouleversent le dialogue social traditionnel.

Les nouvelles formes d'emploi et de travail – prêt de personnels inter entreprises, auto-entreprenariat, pluriactivité – montrent les limites des modes traditionnels de dialogue social : les salariés «en transit» sont peu reconnus dans les formes classiques de salariat, et leurs situations mal représentées par les IRP¹ des entreprises où ils sont mis à disposition.

L'éclatement des entreprises en réseaux et le nomadisme des salariés, la fragmentation des lieux de travail montrent la nécessité d'espaces de régulation sociale adaptés.

L'environnement institutionnel, législatif et sociologique change et appelle de nouvelles réponses territoriales :

- La décentralisation et la déconcentration amènent les acteurs locaux à prendre part à la gouvernance territoriale.
- L'Europe cite la région comme la maille pertinente pour les questions d'emploi et de formation.
- La démocratie participative répond au besoin des citoyens de s'exprimer «ici et maintenant» sur des sujets de proximité : urbanisme, développement local, environnement...

Ces mutations dans – et hors – le monde du travail donnent naissance à des formes de concertation territorialisée². Le **dialogue social territorial** en est une. Il relève de la concertation (rarement de la négociation) entre partenaires sociaux d'un territoire pour traiter des questions du travail, de l'emploi et de la formation.

Il se distingue d'un dialogue territorial plus large qui associe un grand nombre d'acteurs (élus, citoyens, monde socio économique, partenaires sociaux) dans l'objectif de coordonner le développement économique local.

À travers trois cas, Aravis montre la richesse et la fragilité des nouvelles formes de dialogue social territorial et contribue au débat qu'elles suscitent :

- À quoi sert le dialogue social territorial s'il ne produit ni accord ni norme, mais uniquement de la *soft law* (chartes, engagements, avis...) ?
- Quelles conséquences a-t-il pour les acteurs qui doivent adopter une posture de concertation et de construction ?
- Est-il complémentaire ou concurrent du dialogue social de branche ou d'entreprise ? Contribue-t-il à la dynamique socio-économique des territoires ?

Fiche rédigée par

Alain Charvet avec le concours de Odile Maurice Desbat
et Colette Desbois – *Chargés de mission d'Aravis*

¹ Instance représentative du personnel

² Voir publication Journée des Partenaires Sociaux www.aravis.aract.fr

LA STRATÉGIE INDUSTRIELLE DU BASSIN D'OYONNAX SE CONSTRUIT PAR LE DIALOGUE SOCIAL TERRITORIAL

CONTEXTE DE CRISE : LES ACTEURS DU BASSIN SE MOBILISENT

Les partenaires sociaux du bassin d'emploi d'Oyonnax ont créé en 2010 la Commission Paritaire du Haut Bugey (CPHB), pour faire face à un contexte de crise installé depuis 5 ans : baisse des emplois salariés de 20 %, disparition d'établissements (17 %), perte de parts de marchés dans le secteur de la plasturgie et faiblesse récurrente de la formation qualification...

UNE INSTANCE PARITAIRE AU SERVICE DE LA STRATÉGIE INDUSTRIELLE

Financée par l'État, la Région et les communautés de communes, la CPHB s'est dotée d'une charte ratifiée par Allizé Plasturgie Rhône Alpes² et par les organisations syndicales locales et régionales CGT, CFDT, CFE CGC, CFTC et UNSA. Ses objectifs sont de développer une vision stratégique pour l'industrie du bassin d'emploi, d'analyser les conditions de travail, de suivre l'expérimentation d'une plateforme de mobilités et d'un outil de veille (Radar) sur les indicateurs technico-économiques du secteur. Le moyen retenu pour atteindre ces objectifs est le dialogue social territorial.

La charte définit aussi le fonctionnement de la CPHB.

- Les décisions et orientations se prennent par consensus, ce qui suppose que les acteurs quittent les postures traditionnelles d'affrontement et « d'exclusive » pour engager une « pédagogie de la proposition » afin de faire avancer les travaux de la commission et non de les bloquer. Le recours au vote n'arrivant qu'en cas de blocage persistant.
- La gouvernance de la CPHB est assurée par un binôme paritaire chargé de la préparation et de l'animation des réunions bimestrielles et de la représentation auprès des financeurs et des institutionnels. La qualité du dialogue paritaire au sein du binôme contribue au paritarisme entre les membres de la CPHB.
- Une réunion bimestrielle intersyndicale, permet de préparer entre pairs, une éventuelle position commune avant la commission plénière.

UN PROCESSUS QUI NÉCESSITE DU TEMPS

Le développement du dialogue social territorial est un processus conjuguant formation, débat et préconisations.

- La formation au dialogue social a eu lieu dès le démarrage de la Commission. Elle a permis de préciser les attentes de chaque organisation, mieux échanger sur les problématiques rencontrées dans les entreprises locales et poser une feuille de route en matière de respect et de fonctionnement de l'instance. La formation à la stratégie industrielle traite paritairement les enjeux commerciaux, technologiques, sociaux... du bassin pour dégager des pistes d'action qui seront soumises aux élus locaux et régionaux et travaillées au sein de la filière. L'enjeu est d'enrichir les autres espaces de réflexion stratégique par l'apport de cette réflexion intégrant le social.
- Les débats autour des conditions de travail et des contraintes horaires et techniques se sont traduits par la publication d'une brochure à destination des employeurs et des syndicalistes des entreprises du bassin. Elle présente un état des lieux des problématiques de conditions de travail et propose des préconisations. Cet exercice d'écriture en commun sur un sujet aussi sensible a été objet de tensions constructives : il engage les organisations sur des positions de compromis, qu'elles ont accepté de tenir « au nom du paritarisme » malgré un certain décalage avec ce qui est prôné au sein des organisations.

L'expérience du dialogue social territorial d'Oyonnax nécessite du temps, mais produit des résultats (échanges et publication paritaires, pistes d'actions concrètes sur le devenir industriel et la santé-sécurité dans les TPE locales...). Elle se traduit aussi par des questions nouvelles sur la posture des partenaires sociaux : en tension entre la fidélité aux valeurs de leur organisation et l'ouverture à des idées nouvelles issues de la concertation ; nous y revenons plus loin.

² Fédération patronale de la Plasturgie

RÉGULER LES RELATIONS DONNEUR D'ORDRE/ SOUS-TRAITANT PAR LE DIALOGUE SOCIAL TERRITORIAL

DES RISQUES PROFESSIONNELS AGGRAVÉS PAR LE FLOU LÉGISLATIF

Parce qu'il est implanté de part et d'autre de la frontière franco-suisse et relève d'un statut d'extra territorialité, ce centre d'étude nucléaire s'est doté d'un droit interne spécifique. Ceci pose des problèmes aux dirigeants et salariés des entreprises sous traitantes qui ne savent plus sous quelle législation ils opèrent. Cela se traduit par des aléas de prévention et une méconnaissance des risques ionisants. La survenue d'incidents, l'augmentation des contentieux prudhommaux, la récurrence des incertitudes sur la politique d'emploi du donneur d'ordre, poussent les partenaires sociaux du Pays de Gex à se concerter. En 2008, les services du travail de l'unité territoriale 01 demandent à Aravis d'accompagner la concertation entre eux.

L'objectif est de prendre en compte les attentes divergentes des organisations de salariés et d'employeurs tout en construisant un cadre favorable aux échanges et aux actions. Le constat partagé des dysfonctionnements liés au travail chez le donneur d'ordre et la volonté d'agir ensemble conduisent à la création de la Commission Paritaire de Concertation du Pays de Gex en 2009.

LA FORMATION GAGE DE CRÉDIBILITÉ

Avec l'aide financière de l'État et de la Région, la Commission Paritaire réunit des représentants syndicaux d'entreprises et du territoire, ainsi que des employeurs et le Medef. Elle poursuit les objectifs :

- d'analyser la situation du territoire en matière de conditions de travail, de formation et d'emploi des salariés des entreprises locales sous-traitantes,
- d'alerter sur les dysfonctionnements et de faire des propositions d'amélioration motivées et crédibles.

Après débat et concertation, les représentants des employeurs et des salariés ont décidé de traiter en priorité la santé-sécurité des salariés en milieu ionisant et leur prise en compte dans les appels d'offre du donneur d'ordre.

Pour acquérir des connaissances indispensables à la bonne analyse des problèmes, les partenaires sociaux ont engagé une action de formation de 5 jours sur le fonctionnement

du centre d'étude, les risques encourus, la comparaison entre le « droit interne » et le droit français.

LA CONCERTATION COMME LEVIER

Ensuite ils ont adressé au centre d'étude, en présence du sous-préfet et de l'instance de sureté nucléaire, des préconisations pour renforcer la politique de sécurité du centre. Il en a résulté :

- un groupe de travail pérenne qui a procédé au toilettage complet des procédures sécurité du donneur d'ordre et des sous traitants,
- la clarification des responsabilités respectives, notamment l'obligation de procéder à la double dosimétrie des radiations nucléaires et la création de postes de personnes compétentes en radioactivité (PCR),
- la création d'un référentiel sécurité applicable à l'ensemble des entreprises sous traitantes et l'obligation de mieux former leur personnel. La prise en compte des surcoûts liés à la sécurité dans les appels d'offre.

La commission paritaire du Pays de Gex a démontré que le dialogue social territorial était possible autour d'une thématique majeure. Elle a aussi montré que la concertation entre employeurs et représentants syndicaux renforçait leur légitimité auprès du donneur d'ordre qui a fini par accepter de travailler avec eux et d'inclure le surcoût de la sécurité dans les appels d'offre.

Les facteurs de réussite de la commission tiennent aux exigences de dialogue partagées par les membres. Ils relèvent aussi de la présence d'un tiers, facilitateur des échanges pendant et entre les réunions et dont le rôle est de trianguler la relation entre acteurs. Sa légitimité tient à 2 éléments principaux ; le respect d'une équidistance entre les acteurs et la capacité à enrichir les débats par le questionnement ou l'expertise, sans pour autant interférer dans les décisions finales des partenaires sociaux.

QUAND LES ENJEUX NE SONT PAS PARTAGÉS, LE DIALOGUE SOCIAL EST EN PANNE

UN CENTRE COMMERCIAL CONFRONTÉ À LA DÉGRADATION DE LA SANTÉ-SÉCURITÉ DES SALARIÉS

Ce centre commercial compte environ 2000 salariés regroupés dans plus de 260 magasins dont 70 % ont moins de 11 salariés. Huit enseignes seulement ont un CHSCT local ou national. La représentation du personnel est donc très faible.

En 2010 l'État et la Région financent une enquête qualitative et un questionnaire qui corroborent les constats des organisations syndicales : dégradation de la santé-sécurité des salariés, fort turn-over, précarité de certains emplois, facteurs anxigènes liés au bruit, à la chaleur mais aussi au management et au manque de reconnaissance.

L'analyse montre aussi que les causes dépassent le périmètre des enseignes et relèvent du territoire du centre commercial lui même : flux des visiteurs générant de l'insécurité, pollutions sonores permanentes, lumière artificielle, défaillance des bâtiments... C'est pourquoi des organisations syndicales ont souhaité la création d'une instance de dialogue social territorial associant les employeurs pour se concerter sur les conditions de travail des salariés. Cependant ce projet n'a pas encore abouti : nous essayons d'en tirer des enseignements.

QUAND LA DYNAMIQUE SOCIALE NE S'ENCLENCHE PAS

Une intersyndicale qui peine à se construire

Le projet a sans doute souffert de la concurrence entre les organisations syndicales présentes dans les entreprises du centre, bien qu'elles partagent les mêmes constats sur les conditions de travail. L'absence d'un pilote reconnu par tous et légitimé n'a pas permis que l'intersyndicale se construise. Contrairement au dialogue social en entreprise ou les NAO (négociation annuelle obligatoire) « imposent » de négocier, le dialogue social territorial suppose la volonté partagée d'une action commune et solidaire.

L'absence d'enjeux des employeurs à traiter les problèmes

Dans ces conditions, les employeurs n'ont pas perçu une intersyndicale soudée, susceptible de modifier le rapport de forces. Ne mesurant

pas leurs propres intérêts à s'engager, ils ont refusé la concertation avec les organisations de salariés.

Nous pouvons supposer que le manque d'habitude de traiter ensemble des questions RH et le contexte de concurrence entre les enseignes, ont empêché la structuration de la « partie patronale ». Le fait que le GIE n'est compétent que sur la gestion commune du centre commercial, ne favorise pas non plus l'émergence d'un interlocuteur représentatif et décisionnaire pour l'ensemble des employeurs.

Par ailleurs, les employeurs ne semblent pas établir de corrélation entre la baisse actuelle de l'activité commerciale et l'intérêt du dialogue social territorial centré sur les conditions de travail. Celui-ci permettrait pourtant de sortir d'une gestion des ressources humaines à court terme pour adopter une démarche responsable d'anticipation et d'amélioration.

La faible mobilisation des salariés

Même si les salariés subissent les effets négatifs des conditions de travail, ils ne semblent pas moteurs dans le processus de dialogue social. Le peu de participation aux enquêtes, aux ateliers de sensibilisation et lors de la restitution des résultats, ainsi que le faible taux de syndicalisation n'apportent pas les matériaux dont les organisations syndicales et patronales auraient besoin pour s'asseoir à la « table ronde » de la concertation.

Ces constats n'empêchent cependant pas la CGT de poursuivre son action d'analyse des conditions de travail. En 2012 elle a prévu de mener des diagnostics économiques et sociaux avec le concours de l'université Lyon II et l'appui d'un cabinet de consultant. Cela contribuera-t-il à ce que les employeurs du centre commercial acceptent la main tendue du dialogue social sur leur territoire? Faudra-t-il que la baisse d'attractivité du centre commercial les pousse à s'interroger avec les organisations syndicales et les pouvoirs publics, sur les causes et les remèdes à apporter? Dans les deux cas le dialogue entre les acteurs est premier !

FRAGILITÉS ET OPPORTUNITÉS DU DIALOGUE SOCIAL TERRITORIAL

Les expérimentations que l'on vient de rapporter, nous permettent d'affirmer la valeur ajoutée du Dialogue social territorial, tout en pointant ses fragilités et des pistes d'amélioration possibles :

LE DIALOGUE SOCIAL TERRITORIAL PRODUIT DE LA LOI MOLLE – *SOFT LAW* (préconisations sur les conditions de travail, avis sur la sécurité...).

Quelle est la valeur de ces lois non contraignantes? Ne risquent-elles pas d'affaiblir le droit social? Quel crédit accorder aux approches consensuelles perçues parfois comme concurrentes des formes traditionnelles de revendication et de négociation? À quoi cela sert-il dans les entreprises ?

L'exemple de la commission du Pays de Gex montre que la concertation a permis d'obtenir ce qui n'avait pas été possible auparavant par la négociation traditionnelle : le donneur d'ordre a bonifié sa politique sécurité sans pression de la loi, mais sur la base d'intérêts partagés avec les partenaires sociaux locaux.

Il démontre aussi les effets positifs du Dialogue social territorial dans les entreprises :

- Les améliorations de la sécurité s'appliquent directement dans les politiques sécurité du donneur d'ordre et des sous-traitants et s'imposent dans les appels d'offre.
- Cela a pour conséquence de réintroduire les questions de santé sécurité au sein des CHSCT des entreprises sous-traitantes et non en direct entre salariés mis à disposition et donneur d'ordre.

Pour certains, ces avancées dues à la soft law sont douteuses parce que non inscrites dans un accord normatif. En revanche leur inclusion dans les appels d'offre les rend plus officielles et fait jurisprudence. Il y aurait ainsi un renforcement du droit plutôt que son affaiblissement.

LE DIALOGUE SOCIAL TERRITORIAL DÉCALE LES PARTENAIRES SOCIAUX DE LEUR POSTURE TRADITIONNELLE.

Au sein des commissions territoriales de dialogue social, les partenaires sociaux sont « tirés » fortement en dehors des jeux d'acteurs habituels. La concertation les amène

à entrer en relation sur un mode plus personnel qu'institutionnel.

Certaines organisations syndicales de salariés ayant une traditionnelle « culture de lutte », sont sans doute les plus déstabilisées par la tension entre la concertation au sein des instances paritaires et une posture institutionnelle combative au dehors. Certains vivent des conflits de valeurs entre loyauté aux exigences de dialogue et loyauté aux principes de revendication. Cette double posture explique parfois leurs positionnements changeants en cours d'année et les difficultés de gouvernance des commissions paritaires locales.

Par exemple, les membres de la CPHB ont décidé de ne pas débattre des causes des conflits du travail dans les entreprises locales. Cette règle marque la volonté de non ingérence dans les entreprises et garde à la commission son statut d'acteur « en dehors ». Néanmoins, cela n'empêche pas les partenaires sociaux de s'interpeller « en off » sur le conflit qui oppose tel employeur et son délégué syndical par exemple et de demander l'intervention de l'organisation patronale ou syndicale pour jouer – ou non – un rôle d'intermédiaire.

Pour tenir leur posture, les acteurs du dialogue social territorial doivent accepter de vivre pleinement la confrontation, tout en acceptant une position qui n'est pas satisfaisante dans l'absolu.

Ces postures nouvelles entraînent des tensions qui traversent autant les individus que les organisations syndicales patronales et de salariés. Du côté des individus ils doivent être accompagnés pour ne pas s'épuiser dans des conflits de valeur. Du côté des organisations, elles doivent clarifier le mandat de représentation qu'elles accordent à leurs délégués pour qu'ils soient souverains dans leurs décisions tout en organisant le retour d'informations en leur sein.

FRAGILITÉS ET OPPORTUNITÉS – SUITE

QUAND LE DIALOGUE SOCIAL TERRITORIAL ASSOCIE UN TIERS

Quel rôle joue-t-il et selon quels référents ? Est-il nécessaire et par qui peut-il être assumé ? Quels sont ses points de vigilance pour accompagner ces expérimentations ?

Le tiers part des préoccupations et des centres d'intérêt des acteurs issus du terrain ; il n'est pas un expert qui sait par avance ce dont les acteurs doivent débattre ni les solutions qu'ils doivent adopter. Sa démarche est ascendante. Idéalement son appui peut se traduire par deux grands axes portant sur le fond et la forme :

D'une part aider les partenaires sociaux à entrer dans une posture de co-construction ; c'est-à-dire les aider à énoncer leurs enjeux et prioriser leurs besoins sur telle ou telle question (sécurité, stratégie industrielle...). Leur faire confronter leurs besoins, sans crainte des divergences, pour enrichir la compréhension mutuelle. Puis entrer dans une recherche ouverte de solutions qui prenne en compte les besoins exprimés par chaque organisation : il s'agit d'un processus « d'ajout » et d'enrichissement et non de réduction à un minimum commun ni d'obtention d'un gain en contrepartie d'une perte.

D'autre part permettre à chaque groupe d'intérêt de défendre ses positions en facilitant les relations entre acteurs. Pour cela il est nécessaire de poser un cadre définissant :

- les règles de fonctionnement et les modalités de prise de décision (vote, consensus...),
- l'animation et les rôles des acteurs : écoute, respect de la parole de chacun, reformulation, synthèse...
- l'attribution des moyens et des ressources pour permettre aux acteurs d'être présents (prise en charge des frais et des heures de délégation).

Par ailleurs la posture du tiers doit s'adapter aux évolutions du rôle des acteurs. Ainsi dans la CPHB, la posture initiale du tiers a évolué vers celle d'expert en conditions de travail quand la gouvernance de la commission a été suffisamment établie.

Enfin sa méthodologie repose sur la conduite de projet :

- Organiser des rencontres plénières et bilatérales pour affiner les attentes, freins et enjeux des acteurs et les aider à produire un diagnostic partagé.
- S'appuyer sur la connaissance qu'ont les partenaires sociaux des entreprises et des branches pour que le dialogue social territorial soit nourri par les métiers et le travail réel.
- Favoriser l'ouverture aux grands enjeux du territoire : par delà les problèmes traités dans les entreprises locales, les acteurs doivent avoir une vision globale des réalités économiques, sociales, et environnementales du territoire.
- Permettre la définition de priorités et la production d'un plan d'actions qui sera réalisé par les partenaires sociaux ou délégué à des acteurs externes.
- Faire l'évaluation de l'expérimentation et transférer pour pérenniser.

Retrouvez toutes les publications d'Aravis sur www.aravis.anact.fr

