

TABLE RONDE N°3

LE DIALOGUE SOCIAL TERRITORIAL EN EUROPE : PERSPECTIVE COMPARATIVE

Annette JOBERT IDHE - Nanterre, Fausta GUARRIELLO, Université de Pescara, Eckhard HEIDLING, ISF Munich

Partout en Europe, on assiste à une diversification des espaces de la négociation collective et du dialogue social qui réduit ou à tout le moins bouscule la négociation collective de branche, pivot des systèmes nationaux de relations professionnelles. Au niveau communautaire, à travers le développement du dialogue social interprofessionnel et sectoriel ainsi que par la mise en place de comités d'entreprise européens, se construit un système européen de relations professionnelles. Dans les Etats, la tendance à la décentralisation et à l'autonomisation de la négociation collective au niveau des entreprises, initiée depuis une vingtaine d'années, se poursuit, tandis qu'émergent des formes de régulation territoriale, locales et régionales. Ce sont ces régulations territoriales et leur dynamique que l'on se propose d'analyser en privilégiant une perspective comparative entre trois pays : Allemagne, France, Italie.

La perspective comparative est particulièrement intéressante pour plusieurs raisons : d'abord parce que les systèmes de relations professionnelles nationaux construits autour des branches professionnelles (nationales ou régionales) présentent de nombreuses caractéristiques communes ; ensuite parce que ces Etats ont été confrontés à partir des années 1980 à une forte augmentation du chômage qui a entraîné de la part des pouvoirs publics l'adoption de nombreux dispositifs pour favoriser l'emploi, et renforcé les processus de décentralisation ou de « territorialisation » des politiques publiques notamment dans le domaine de la formation et de l'emploi. La troisième raison tient à l'inscription de ces politiques - depuis 1997- dans le cadre de la politique européenne de l'emploi qui fixe aux Etats membres des objectifs, des priorités et des cadres d'action parmi lesquels l'implication des territoires figure en bonne place. Enfin dans tous ces pays se diffusent de nouvelles configurations productives (sous-traitance, réseaux) qui remodelent les frontières de l'entreprise, dessinent de nouvelles formes de relations et de coordinations entre entreprises et acteurs locaux, de nouveaux rapports aussi entre entreprises et salariés que saisissent mal le droit du travail et les relations professionnelles.

La comparaison s'appuie sur l'analyse de plusieurs expériences de dialogue social dans les trois pays¹ : Allemagne, France et Italie. Après avoir identifié et comparé les processus de dialogue social territorial en ce qui concerne les acteurs impliqués, les objets, les formes, les instruments et leurs *output* (accords collectifs, orientations, décisions, information etc.), on s'attachera à mesurer l'impact de ce dialogue sur les systèmes de relations professionnelles. Deux résultats se dégagent de notre analyse. Le premier est qu'on ne peut dégager de modèles nationaux de dialogue social territorial même si les contextes sont

¹ Ces expériences ont été analysées dans le cadre d'une recherche portant sur « les nouveaux cadres du dialogue social : l'espace européen et les territoires » réalisée pour le Commissariat Général du Plan en 2003-2004. Outre les trois auteurs cités, elle associe également Elodie Béthoux, Laure Machu et Arnaud Mias.

différents ; on trouve au contraire les mêmes propriétés de ce dialogue social dans les trois pays. En revanche, les expériences, quel que soit le pays où elles prennent place, peuvent être inscrites dans deux logiques distinctes. Le deuxième résultat est que ce dialogue social, s'il infléchit et questionne les systèmes de relations professionnelles, ne contribue pas, en l'état, à sa transformation profonde.

1. UNE GRANDE DIVERSITÉ D'EXPÉRIENCES DANS CHACUN DES PAYS

Avant même d'analyser ces expériences, il paraît nécessaire de préciser la notion de « dialogue social » qui, dans ce texte, est utilisé pour rendre compte des nouvelles pratiques sociales qui se développent dans les espaces locaux et de préciser quelques choix méthodologiques. Traditionnellement, la notion évoque celle, assez floue, d'échanges entre plusieurs acteurs politiques, économiques et sociaux autour de questions d'intérêt général, échanges informels le plus souvent, ne s'inscrivant pas dans des cadres institutionnels pré-établis. En ce sens la notion se distingue de celles de négociation collective, de consultation et même de concertation dont les procédures et les contenus sont généralement codifiés dans les systèmes de relations professionnelles ou font l'objet de coutumes bien établies. Dans le cadre de la construction de l'Europe sociale, la notion a pris un sens assez différent et renvoie au modèle mis en place au niveau communautaire pour valoriser les relations directes entre les organisations patronales et syndicales aux niveaux interprofessionnel et sectoriel. Dans ce modèle, les parties sont clairement identifiées (les organisations représentant les salariés et les employeurs) comme les cadres de leurs relations (Val Duchesse, comités de dialogue social etc.). Mais, comme le dialogue social traditionnel, le dialogue social communautaire débouche sur une variété de produits (avis communs, accords, chartes) qui correspondent à des formes d'intervention différentes par rapport à la politique sociale de l'Union Européenne. Dans ce texte nous nous référons à la notion traditionnelle de dialogue social en considérant les formes de dialogue qui se nouent entre une pluralité d'acteurs, publics et privés. Ce choix pose un certain nombre de problèmes dans la comparaison internationale, en particulier pour l'analyse de la situation italienne où la notion de dialogue social renvoie à une méthode de gouvernance mises en place par S. Berlusconi en 2001 pour remplacer celle de concertation qui était en vigueur dans la décennie 1990.

Cette première définition retenue, il fallait procéder à une sélection des cas. Tout d'abord nous n'avons retenu que les formes de dialogue social dont, à des degrés divers, sont parties prenantes les organisations syndicales et patronales. En second lieu, nous avons exclu de nos choix la négociation classique des conventions collectives de branche aux niveaux décentralisés (telle qu'elle se pratique en Allemagne au niveau des Länder ou en France, en ce qui concerne quelques branches comme le bâtiment et la métallurgie, aux niveaux départemental ou régional). Nous voulions nous attacher à un phénomène relativement récent : celui de l'implication des organisations syndicales et patronales dans des régulations locales qui embrassent un champ plus large que celui des régulations professionnelles « traditionnelles » de branche et d'entreprise, et qui de ce fait « questionnent » les stratégies des acteurs et l'action collective².

² Le travail empirique et la synthèse ont été faits par une équipe plurinationale dont les membres connaissent bien la situation des autres pays intégrés à la comparaison, notamment en ce qui concerne l'évolution des relations professionnelles et ses caractéristiques majeures. Les hypothèses, comme les grilles d'analyse, ont été élaborées en commun. Les résultats ont été aussi confrontés systématiquement tout au long de la recherche. Par cette méthodologie, l'objectif était d'éviter, autant que possible, les quatre mauvaises façons de faire de la

1.1. *Le rôle déterminant des syndicats allemands dans les politiques structurelles régionales*

En Allemagne, du fait de la structure de l'État fédéral, chaque région (Land) possède un ministère de l'économie, responsable de la politique industrielle, structurelle et technologique du land. Cette organisation a favorisé le développement, à partir des années 1980, de politiques régionales visant la mise en place de systèmes d'innovation et de schémas expérimentaux destinés à renforcer la compétitivité des territoires et à créer de nouveaux emplois, comme par exemple le programme mis en place en Rhénanie du Nord-Westphalie « Création technologique et impact social » (*Sozialverträgliche Technikgestaltung*) [Drücke, Burmeister, 1991] auquel les syndicats étaient intégrés. Les syndicats pouvaient même être à l'initiative de certains programmes comme ce fut le cas dans la région de Nuremberg où dans les années 1980, le syndicat de la métallurgie a été le premier à réclamer la définition d'une politique structurelle régionale, la requalification des salariés et le développement de nouvelles productions [Heidenreich, 2004]. L'aménagement d'un espace d'action régional marque un tournant important de la politique syndicale qui, malgré le champ d'application territorial des conventions collectives conclues dans le cadre des *Länder*, était centrée sur les entreprises et leurs salariés et non sur les territoires eux-mêmes.

La mise en place d'une concertation nationale tripartite (gouvernement, syndicat, patronat) au milieu des années 1990 constitue une nouveauté dans le système allemand des relations professionnelles. Elle va impulser une nouvelle dynamique de régulation territoriale. C'est en 1995 que l'IG Metall lance l'idée d'un pacte pour l'emploi dans lequel les syndicats s'engagent à modérer leurs revendications salariales en échange d'un engagement du patronat de création d'emplois dans les deux années à venir. Ce premier pacte est signé en 1996 par l'Etat, le patronat et les syndicats. Après la remise en cause de ce premier pacte, un nouveau pacte intitulé « Pacte pour l'emploi, la formation et la compétitivité » est conclu en 1998. La concertation tripartite nationale s'est cependant essoufflée à partir de 2002³.

Indépendamment des échecs auxquels ces pactes ont abouti au niveau national, les initiatives décentralisées débutées dans les années 1980 n'ont cessé de progresser au cours de la décennie suivante, au niveau territorial (régional, municipal) et à celui des entreprises où de nombreux pactes furent signés. L'implication des syndicats s'est confirmée tout au long de cette période. Elle traduit l'importance des stratégies d'emploi dans la politique syndicale mais aussi l'implantation particulièrement forte des syndicats au niveau régional.

Ces politiques ont contribué à renforcer les acteurs régionaux, politiques, économiques et sociaux et à intensifier leurs relations. Les villes et les communes représentent un terrain local important pour mettre en place des accords sur l'emploi. Leur action s'est appuyée sur un processus de modernisation administrative, qui vise à transformer les administrations locales en centres offreurs de services plus efficaces. Les délégués du personnel et les permanents des antennes syndicales sont largement impliqués dans ces réorganisations.

Deux exemples peuvent éclairer ces tendances : celui de la ville de Munich, dont les autorités municipales ont développé une politique locale de l'emploi ; et celui de la région de

comparaison internationales identifiées par Patrick Hassenteufel [2005] : comparaisons « factice « à distance », « réductrice » ou encore « biaisée ».

³ Plusieurs raisons ont été avancées pour expliquer cette situation : le pacte voulait traiter de trop de thèmes à la fois ; il n'y avait pas de hiérarchie claire des objectifs ni de tentatives de concessions intersectorielles ; la mise en œuvre du pacte a suscité des conflits, non seulement entre patronat et syndicats mais au sein de chacun des deux camps [Reutter, 2004]

Basse-Saxe autour de l'entreprise VW-Wolfsburg et du syndicat IG Metall qui a été à l'initiative de la création d'une agence régionale de développement.

La politique de l'emploi de la ville de Munich

Bien que de moindre ampleur, les crises des dernières décennies se sont faites également sentir à Munich. Dès le début des années 1980, lorsque le nombre de chômeurs a doublé en peu de temps, la ville s'est engagée dans une politique locale de l'emploi qui tente d'intégrer systématiquement la politique du marché de l'emploi et l'amélioration de la situation des salariés en entreprise⁴. Une politique *active* de l'emploi a été mise en place pour lutter contre les discriminations et les inégalités du marché du travail. La municipalité poursuit trois objectifs fondamentaux : installer une politique durable pour l'emploi avec les structures adéquates et les dispositifs d'intervention sur le marché du travail ; articuler étroitement la politique de l'emploi et la politique économique dans la région de Munich, et, en partenariat avec les acteurs de la politique de l'emploi (entreprises, salariés, associations, agence pour l'emploi), développer des stratégies pour maintenir et augmenter l'emploi. Depuis le début des années 1980, plusieurs programmes ont été mis en place soutenus par des réorganisations administratives dont l'une a consisté à regrouper au sein d'une seule entité les services « politique locale pour l'emploi » et « promotion pour l'économie locale ».

Le programme « *Renforcement de la transformation structurelle* » aide les salariés et les entreprises à s'orienter en prévision des nouvelles conditions de travail et d'un marché de l'emploi en pleine mutation. Des projets pilotes sont financés pour l'emploi et les qualifications. Le service travaille en étroite collaboration avec le Groupement pour une Transformation Structurelle, (GTS), association créée en 1994 et financée par la ville de Munich [Landeshauptstadt, 1999]. Le GTS a pour but d'offrir une alternative aux employés menacés de chômage en les aidant, avant même qu'ils soient licenciés pour raison économique, à trouver un emploi soit au sein même de l'entreprise menacée mais dans un autre département, soit dans une entreprise différente. Créée en coopération avec l'agence pour l'emploi, certains syndicats et des chambres de métiers, cette association – largement financée par la municipalité – s'inspire du modèle autrichien pour la promotion de l'emploi [Wieczorek 1995]. L'accent est mis sur des actions de conseil et de formation qualifiante, en collaboration étroite avec des comités d'entreprise, des syndicats et d'autres acteurs locaux. La ville, la chambre des métiers de Munich, les associations professionnelles, la chambre de commerce, l'université populaire-Volkshochschule, l'IG Metall et le DGB siègent au conseil de surveillance. Par son action de *conseil aux entreprises*, le GTS soutient activement des entreprises menacées afin de maintenir les emplois et négocie avec les comités d'entreprise et le management. Il mène aussi des projets dans le cadre de programmes européens comme c'est le cas du projet intitulé « Qualification et flexibilité dans le travail dans l'informatique et les médias à Munich » réalisé dans le cadre du programme EQUAL et dont le syndicat Ver.di a été l'initiateur principal.

⁴ Tandis que le gouvernement régional bavarois a été, depuis la fin de la guerre, presque exclusivement dirigé par la CSU, Munich était dirigée, dans la même période, par le SPD. D'où une approche fondamentalement différente de la politique de l'emploi et des technologies : la CSU se limite à une politique structurelle largement technocratique et néglige presque complètement les questions d'emploi et de qualifications qui sont au contraire un axe important de la politique de la municipalité de Munich.

Une stratégie concertée de diversification régionale dans le sud-est de la Basse Saxe

Dans cette région dominée par l'entreprise Volkswagen⁵ et l'industrie automobile, les débats sur l'avenir économique de la région ont débuté à la fin des années 1980 lorsqu'il est apparu qu'en raison du développement de l'industrie automobile mondiale, le marché régional de l'emploi ne pouvait pas s'améliorer durablement en général et chez VW en particulier⁽⁶⁾. Il a été alors proposé d'utiliser le vaste potentiel technologique de la région dans les domaines de recherche et développement et de mettre en place une stratégie de diversification productive régionale à laquelle VW devait être associée. Cette diversification devrait s'orienter surtout vers le développement et la réalisation de systèmes de transport intégrés.

Le syndicat IG Metall, dominant dans la région, et les Comités d'entreprise des grosses sociétés, dont celui de VW, ont joué un rôle prépondérant dans ce processus. Les antennes syndicales de Wolfsburg, Braunschweig, Salzgitter et Peine se sont montrées particulièrement actives, notamment au sein des conférences régionales et des groupes de travail associant également l'Université de Braunschweig, des représentants des communes et les entreprises de la région. Cette réflexion commune a permis, sur la base d'un vaste consensus de définir des stratégies politiques régionales et des projets pilotes. Dans ce contexte, l'IG Metall (surtout au niveau local) a changé de stratégie : alors qu'il se concentrait jusque là surtout sur la sécurisation des sites et de l'emploi, il a été partie prenante de propositions concrètes axées sur le développement régional, bien au-delà de l'entreprise. Parmi les propositions avancées, deux apparaissent emblématiques : la création d'une agence régionale pour le développement (Reson) et le projet AutoVision.

Fondée en 1994, Reson est constituée en association dont font actuellement partie 35 entreprises ainsi que des administrations locales, des universités, les quatre antennes de l'IG Metall et d'autres syndicats. Son financement est assuré en grande partie par l'entreprise VW.

Le travail de l'agence qui consiste à mener à bien des projets de recherche au niveau de la région et à offrir des services de coopération, concerne trois grands domaines : technologie des transports et environnement ; organisation du travail et qualification ; coordination de projet et transfert de technologies. Les résultats sont contrastés. Si l'activité d'études et de mise en réseau est jugée satisfaisante par les différents protagonistes, en revanche, ils considèrent qu'il est plus difficile de réunir des acteurs pour les projets de développement régionaux et de concrétiser ces projets, souvent faute de moyens.

Parallèlement aux activités de Reson, les représentants du personnel de VW ont intensifié leur engagement au niveau local. En 1996, ils soutiennent la création d'un centre de création d'entreprises et d'innovation par VW et la ville de Wolfsburg. C'est au sein de ce centre qu'est élaboré le projet AudioVision qui débouchera sur la création d'une entreprise WOB AG. Il a pour objectif de diminuer de moitié le chômage et d'accroître les performances économiques de la ville et de la région. Les diagnostics, réalisés avec l'aide du cabinet d'audit McKinsey, mettaient en évidence l'insuffisance de fournisseurs locaux, un taux négatif de création d'entreprises dans les années 1990 et une faible activité de service. Pour combler ces déficits, les tâches ont été réparties : VW et la ville de Wolfsburg s'occupaient activement des besoins en fournisseurs et de leur installation, McKinsey développait de nouveaux champs d'activité et le CE de VW veillait au développement de l'emploi.

Entre 1999 et 2004, plus de 7300 emplois ont été créés dans l'entreprise WOB AG, dont une majorité sous forme de CDI. Quelque 200 entreprises ont été créées et 100

⁵ Volkswagen emploie au total 300 000 salariés dans 18 pays. La moitié d'entre eux travaillent en Allemagne dont 67 000 dans le sud-est de la Basse-Saxe. Le siège de VW est à Wolfsburg où se situent les plus gros ateliers du monde de VW.

⁶ Le personnel de VW Wolfsburg est effectivement passé de 65 000 salariés en 1986 à 50 000 en 2004.

fournisseurs se sont installés. La création d'une agence de travail d'intérim (ATI⁷) a joué un rôle important dans ce processus. Elle constitue la « réserve » de la WOB AG qui y puise une grande part de ses moyens. La main-d'œuvre est employée par les entreprises de la région, VW restant le plus gros utilisateur. D'autre part, l'ATI participe à des projets de qualification de travailleurs défavorisés. Toutefois, si des emplois ont été créés, ils l'ont été avec de nouvelles conditions tarifaires plus défavorables que celles en vigueur chez VW, l'IG Metall acceptant ce prix à payer pour développer l'emploi dans la région.

Si, par leurs initiatives régionales et locales, les syndicats allemands ont souvent eu une avance stratégique « conceptuelle » par rapport aux autres acteurs engagés dans des actions locales, il semble que ce soit moins vrai aujourd'hui, pour trois raisons essentielles. La première découle de la réforme du DGB dans les années 1990 qui s'est traduite par une réduction drastique du nombre de permanents syndicaux dans les régions et par conséquent par des difficultés de prise en charge des questions régionales. La deuxième raison tient aux difficultés d'articuler concrètement la politique de défense des intérêts des salariés dans les entreprises et la politique régionale. La troisième est liée au développement d'entreprises multinationales dont les stratégies économiques tournées vers la recherche d'avantages concurrentiels, s'accommodent mal en pratique de celles promues par de nombreux acteurs du territoire qui cherchent à concilier davantage les dimensions sociales et économiques⁸.

1.2. L'implication des syndicats italiens dans la concertation tripartite nationale et les pactes territoriaux

La concertation tripartite comme méthode de gouvernement

En Italie, la concertation se différencie nettement de la négociation collective : tandis que cette dernière notion renvoie à un système codifié de confrontation entre organisations syndicales et patronales visant à un accord, auquel s'appliquent les règles du droit du travail, la concertation correspond d'abord à un mécanisme de régulation tripartite (gouvernement, syndicats et patronat) au niveau national dont l'objectif est d'aboutir – par la voie du dialogue et du consensus - à un ensemble de réformes économiques et sociales. La concertation, sous cette forme, a été introduite à la fin des années 1970. Dans les années 1980, elle a abouti à la signature de quelques grands accords en particulier sur les questions des coûts salariaux (l'échelle mobile des salaires sera ainsi supprimée en 1992). Mais c'est surtout à partir de l'accord de 1993 que ce mécanisme de décision politique s'est développé. Les accords les plus importants ont porté sur : le cadre et les règles de la négociation collective (1993), la réforme des retraites (1995), l'emploi, la formation, les pactes territoriaux (1996), à nouveau les règles du marché du travail, la formation et l'État providence (1998).

Ces accords conclus entre le gouvernement, les trois confédérations syndicales (CGIL, CISL, UIL), la confédération patronale *Confindustria*, ont favorisé un processus de modernisation de l'État se rattachant à l'Europe [Ferrera-Gualmini, 1999], par la participation

⁷ La structure de cette agence, largement inspirée des conceptions du DRH de VW, P. Hartz, a servi d'exemple pour les propositions de réforme du marché de l'emploi en Allemagne en 2002.

⁸ Ces conclusions ont été notamment développées lors d'une conférence intitulée "Globalisation, politique industrielle et régulation micro-sociale", organisée à Dortmund les 1^{er} et 2 juillet 2004 par le FIAB de Recklinghausen. Elle était consacrée à la présentation d'une recherche portant sur les possibilités et les limites des politiques régionales structurelles et sur le rôle des syndicats et des comités d'entreprise dans ces politiques.

et la sélection partagée de grands objectifs de réforme [Giugni, 2003]. D'un côté, l'acteur politique s'engage à légiférer, à fournir des ressources – notamment financières – et à adopter des réformes sur les sujets traités. De l'autre côté, les syndicats acceptent une politique de modération salariale et un ensemble de mesures facilitant la flexibilité des marchés du travail. La concertation repose sur une règle implicite d'unanimité. Aucun des protagonistes ne s'est en effet mis à l'écart et désengagé de ce processus au cours de ces années. Au total, cette concertation des années 1990 « est devenue l'axe des politiques redistributives mais aussi une méthode de gouvernement qui a permis, dans le cadre d'un consensus social, l'assainissement financier, l'adoption de l'euro, plusieurs réformes –néanmoins partielles- de l'Etat providence » [Mania, Sateriale, 2002]. Elle a été considérée comme une référence pour l'activité législative. Par exemple, la loi 196-1997 (*legge Treu*) qui a introduit le travail intérimaire, favorisé l'utilisation du travail à temps partiel, réformé l'apprentissage et la formation professionnelle, est directement issue du pacte pour l'emploi de 1996. Ce pacte ne peut être dissocié du contexte européen et du débat sur l'emploi, la compétitivité et l'innovation qui s'est concrétisé dans la stratégie définie à Essen. Dans le champ des relations professionnelles, l'accord de 1993 a une importance particulière puisqu'il formalise la reconnaissance de deux niveaux de négociation fortement articulés : branche/entreprise ou branche/territoire. En ce qui concerne les relations professionnelles, un accord bilatéral (entre les 3 confédérations et la *Confindustria*) est venu compléter l'accord tripartite.

Le changement de gouvernement en 2001 s'est traduit par la remise en question de ce mécanisme de concertation. Le livre blanc du gouvernement adopté en 2001 annonce la fin de la concertation telle qu'elle était pratiquée dans la décennie précédente et la promotion de l'instrument du « dialogue social » considéré comme plus souple et moins contraignant en termes d'engagement. En pratique, le gouvernement accepte que ses propositions fassent l'objet d'un accord signé par les organisations syndicales et patronales mais il s'agit d'un processus facultatif, non directement intégré à la décision politique, dont l'intérêt est néanmoins de renforcer la légitimité de cette décision. De fait le nouveau contexte politique introduit une forte division syndicale entre d'un côté, la CISL et la UIL, qui veulent poursuivre le processus de concertation et de l'autre, la CGIL, qui s'inscrit dans une opposition frontale au gouvernement de droite. De fait le « pacte pour l'Italie » de 2002 ne sera pas signé par la CGIL.

Essor et déclin des pactes territoriaux

La concertation territoriale (sous la forme des pactes territoriaux pour l'emploi) a été introduite dans le pacte national pour l'emploi de 1996. L'État s'est engagé à financer ces pactes qui, pour certains d'entre eux, bénéficiaient aussi de financements européens. Plusieurs centaines de pactes ont été signés en majorité dans les régions du sud et du centre de l'Italie. L'objectif de ces pactes était divers : création d'emploi, « inclusion sociale » (favoriser la sortie du travail au noir, l'emploi des immigrés ou des chômeurs de longue durée, la réinsertion des prisonniers, etc.), création d'entreprise... Les mesures concernent des investissements publics dans les infrastructures, les plans de formation, l'amélioration des services publics, le développement de « plan d'urbanisme » et de mesures environnementales pour favoriser l'implantation d'entreprises dans certaines zones. Ces pactes étaient conclus par des acteurs très divers, publics et privés : institutions publiques locales, partenaires sociaux, banques, chambre de commerce, coopératives, associations d'utilisateurs ou pour l'environnement. La qualification de ces pactes est fonction de leur objet. On distingue par exemple les *contratti d'area* qui offrent à des entreprises des régions du nord des conditions

très favorables pour créer un établissement dans le sud et prévoient des formes de jumelage entre les sites du nord et du sud, les *accordi per l'emersione*, c'est-à-dire la sortie du travail au noir, les accords de réalignement progressif des salaires sur la convention collective (*riallineamento dei salari ai CCNL*). Certains pactes, notamment ceux qui concernent des zones urbaines (cf. celui de Milan) ont souvent comme objectif de réduire l'exclusion et la discrimination sur les marchés du travail.

Bruno Caruso [2002] a mis en évidence plusieurs traits caractéristiques des pactes territoriaux pour l'emploi : implication directe et participation active des acteurs publics (dans la signature des pactes et dans leur application), institutionnalisation assez forte de ces pactes qui se traduit par un recours explicite aux formes de contractualisation des politiques publiques, éventail très large des mesures de politiques publiques incluant des questions de management et la fluidification des marchés locaux du travail. Selon Caruso, ils se distinguent des pactes pour l'emploi et la compétitivité qui sont souvent moins institutionnalisés, qui concernent plus directement les entreprises, et dans lesquels le rôle de l'acteur public est plus réactif que véritablement actif.

Beaucoup de ces pactes ont fait l'objet d'une évaluation positive en raison de l'ampleur des thèmes abordés, de la multiplicité des acteurs impliqués, de la réalité des engagements souscrits [Negrelli, 2005 ; Magnatti, Ramella, Trigilia, Viesti, 2005]. Ainsi ils ont, dans le premier Plan National d'Action (PAN) de 1998, été considérés comme mettant en œuvre des « bonnes pratiques ». Toutefois, certains syndicats – notamment la CGIL - ont été très critiques par rapport à certaines dispositions notamment celles qui prévoyaient de déroger aux conventions collectives en ce qui concerne le niveau des salaires d'embauche. C'est ainsi que deux des pactes les plus connus, celui de Milan (2000) et celui signé en Calabre (Gioia Tauro) n'ont pas été signés par la CGIL. L'analyse de la construction d'un pacte durant une année permet de saisir les enjeux et les modalités du dialogue social décentralisé dans le contexte italien.

Le pacte territorial de la province de Chieti (région des Abruzzes)

La province de Chieti se caractérise par une économie duale avec une forte présence de PME (secteur de la mécanique, de la chaussure, de l'habillement, du tourisme), et des grandes entreprises dont quelques multinationales comme Honda dont le siège européen est localisé dans cette province. C'est une province relativement dynamique sur le plan économique mais qui est confrontée à un déclin des activités industrielles insuffisamment compensée par une économie de service et l'accroissement du tourisme. La concertation territoriale résulte d'une initiative conjointe de l'organisation syndicale CGIL, premier syndicat de la province fortement implanté, et du secrétaire général adjoint de l'Association industrielle de Chieti (*Confindustria*), responsable du secteur des PME au sein de cette organisation. En février 2004, le responsable patronal propose à tous les partenaires sociaux de la province une réunion pour discuter de la possibilité de construire un pacte territorial. L'objectif est, sur la base d'un diagnostic partagé, de réfléchir à une nouvelle dynamique de développement pour ce territoire. Une vingtaine de personnes représentants tous les syndicats, la plupart des secteurs professionnels de la province ainsi qu'un représentant de l'université, répondent à cette invitation. La concertation s'étend sur un an à raison d'une réunion tous les quinze jours à laquelle participera toujours un nombre significatif d'acteurs. Ce processus débouchera sur la signature d'un accord le 15 février 2005 intitulé : « *Pour le développement, l'emploi et la compétitivité du système économique de la province de Chieti : priorités partagées en matière de politique industrielle, politique de l'emploi et formation* ». Il est

signé par l'Association industrielle, les représentants provinciaux de la CGIL, CISL et UIL auxquels s'est joint un représentant de l'UGL, confédération proche de la droite peu implantée, enfin par la doyenne de la faculté d'économie de Chieti. Le préambule insiste sur la nécessité de promouvoir une culture de l'innovation et d'instaurer un climat de confiance entre les partenaires sociaux. S'y trouvent étroitement associés les objectifs de consolidation des pratiques de relations industrielles et de développement de l'économie et de l'emploi de la province. Les propositions s'articulent autour de deux axes : les politiques industrielles (infrastructures, services, tourisme, crédit, recherche et innovation, environnement et sécurité) et les politiques de l'emploi (sortie du travail au noir, services aux entreprises, formation).

L'analyse de la construction de ce pacte met en évidence plusieurs traits. La concertation intervient dans un contexte politique peu favorable en raison de l'orientation du gouvernement Berlusconi et des dissensions intervenues entre les confédérations syndicales à propos de la stratégie à suivre par rapport à ce gouvernement. Les financements nationaux et européens sont aussi en baisse. Dans ce contexte global, les deux protagonistes majeurs sont déjà d'accord sur un premier point : la relance du dialogue social ne peut partir que du bas, à travers la définition de projets limités à un territoire et associant les acteurs économiques et sociaux locaux les plus représentatifs. Ni le monde associatif, ni les collectivités territoriales, ni les services décentralisés de l'Etat, ne sont cependant sollicités par souci d'une maîtrise de la totalité du processus par les représentants légitimes des salariés et des employeurs, représentants qui se connaissent bien, à travers les discussions, les négociations et les conflits qu'ils ont pu avoir. La confiance réciproque entre les deux leaders et leur volonté partagée d'aboutir ont incontestablement joué un grand rôle dans la réussite de l'initiative d'autant que ces deux responsables se sont heurtés à des résistances assez fortes à l'intérieur de leurs camps respectifs. Aussi bien le secrétaire du syndicat patronal que celui de la CGIL ont dû, tout au long de l'année, convaincre leurs membres de l'intérêt de la démarche initiée, ce qui s'est fait à travers un long travail d'explication, des réunions séparées... D'autres facteurs ont joué : l'engagement de l'entreprise multinationale Honda, à travers son directeur des relations industrielles, une attitude plus ouverte de la *Confindustria* à l'égard des syndicats après l'accession d'un nouveau président à la tête de la confédération en mai 2004, enfin l'implication de l'université qui, selon les partenaires sociaux, a joué à la fois un rôle d'expert et de garant.

Une fois signé, le pacte a fait l'objet d'une présentation publique dont la presse locale s'est largement faite l'écho. De cette publicité, les acteurs attendaient un soutien actif de la population de la province, et surtout une réaction positive des autorités provinciales. En effet, pour une grande part, l'avenir de ce pacte dépend largement de sa concrétisation dans l'action publique, c'est-à-dire des mesures concrètes qui seront prises par les décideurs politiques, en particulier en ce qui concerne les infrastructures, la réforme du marché du travail, la formation. Or l'accueil de ces autorités n'a pas été à la hauteur des espoirs, confirmant le doute, partagée par les acteurs du monde du travail, quant à la capacité des dirigeants politiques locaux (commune et province) à engager une politique active en faveur du développement économique et de l'emploi. Toutefois les protagonistes espèrent un changement d'attitude des responsables politiques face à ce qu'il considèrent comme « une grande innovation dans le champ des relations industrielles » (secrétaire de l'association patronale), une démarche « qui fait système » et constitue un exemple à suivre.

En dépit du moindre intérêt du gouvernement italien pour cette forme de partenariat et de la diminution importante du nombre de pactes, le cas de Chieti offre l'exemple récent d'une concertation territoriale pour impulser une nouvelle dynamique sociale et économique. Par ailleurs, il ne faut pas réduire la concertation territoriale aux seuls pactes. Ainsi dans le domaine de la formation professionnelle, la mise en place des organismes paritaires

territoriaux dans le secteur de l'artisanat, en application de l'accord national signé en 1996, suscite, au moins dans certaines régions et provinces, une nouvelle activité de concertation locale entre les partenaires sociaux et les collectivités territoriales, notamment pour gérer les ressources financières dont disposent ces organismes. D'autre part, conformément au schéma défini en 1993, les territoires sont devenus des espaces de négociation de deuxième niveau complétant la négociation nationale sectorielle. Encore limitée (près de 600 accords signés entre 1996 et 2003) cette négociation se développe principalement dans le bâtiment, l'agriculture et l'artisanat (CNEL, 2004).

1.3. Les syndicats français moins présents dans le dialogue social territorial

Des terrains multiples et peu articulés entre eux

En France le dialogue social territorial a connu un développement important à partir du milieu des années 1990, d'abord dans le domaine de la formation et de l'emploi, après que l'Etat, par une loi de 1993, ait transféré aux régions de nouvelles compétences dans ce domaine. Il leur confie notamment la responsabilité d'animer et de coordonner les différentes filières de formation des jeunes et d'élaborer chaque année un plan de formation des jeunes en concertation avec l'Etat et après consultation d'organismes et d'acteurs régionaux parmi lesquels les organisations professionnelles et syndicales. Bien qu'inégale et difficile – en raison notamment de l'insuffisante structuration des acteurs dans l'espace régional, la concertation nouée à cette occasion est réelle et entraîne un changement important dans les stratégies des acteurs sociaux. Avec les nouvelles lois sur la décentralisation (2003 et 2004), la région s'impose comme l'échelon de pilotage stratégique des dispositifs liés à l'emploi (formation professionnelle, orientation, insertion, validation des acquis de l'expérience) [Perrat, 2004]. Cette situation rend d'autant plus nécessaire un investissement et un positionnement clair des syndicats au niveau régional.

Le développement économique local, la réindustrialisation de sites et la création d'activités, notamment dans des bassins d'emploi touchés par des restructurations, constituent un deuxième terrain du dialogue social territorial, encore balbutiant mais que certaines dispositions législatives récentes pourraient renforcer⁹. Des agences de développement, des comités de bassin d'emploi, à la composition et aux périmètres variables, offrent les cadres institutionnels de ce dialogue qui débouche, selon les cas et avec des succès divers, sur l'élaboration de projets industriels alternatifs, l'aide et le conseil à la création d'entreprise, des actions concrètes visant la prise en charge, l'orientation et le reclassement des salariés en mobilité. On peut citer deux exemples très différents de ce type de dialogue territorial. « La plate-forme territoriale de reconversion et de reclassement » créée en 2003 dans le bassin d'emploi de Bressuire (département des Deux-Sèvres) s'adressait aux salariés licenciés des

⁹ La loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002 fait ainsi obligation aux entreprises qui procèdent à des licenciements collectifs pouvant avoir des répercussions sur l'équilibre économique du bassin d'emploi où elles sont implantées, de contribuer (sous certaines conditions) à la création d'activités et au développement des emplois dans ce bassin d'emploi (art L 321-17).

petites entreprises qui jusqu'à l'adoption d'un nouveau dispositif en 2005¹⁰ ne bénéficiaient d'aucune mesure de reclassement. L'initiative est venue du Comité de bassin d'emploi implanté depuis longtemps dans ce territoire et qui regroupe la CFDT, des élus locaux, des employeurs et des associations. A ce comité se sont associés des représentants de l'Etat et des administrations décentralisées (ANPE, Assedic...) pour mettre en place cette plate-forme dont l'activité aurait donné des résultats assez satisfaisants en termes de reclassements effectifs. Le deuxième exemple est celui du site de Lacq dans les Pyrénées-Atlantiques. Créée à l'initiative du préfet, l'association *Chempark* a une vocation de prospective et d'aide au développement industriel du bassin compte tenu de l'épuisement à l'horizon 2010 de la ressource en gaz naturel du gisement de Lacq. Il s'agit de promouvoir un pôle chimique sud-aquitain (lien fort affirmé entre industrie chimique et territoire) en associant une plate-forme industrielle sur le bassin de Lacq à un pôle d'ingénierie. Ce projet rend nécessaire le développement d'un programme d'infrastructure et de logistique industrielle pour attirer de nouvelles entreprises chimiques, requalifier et densifier le tissu des PME. Un grand nombre d'acteurs sont représentés au sein de l'association : l'Etat et les collectivités territoriales, les associations patronales locales de la chimie, les chambres de commerce, les organismes de recherche et de transfert de technologie, les syndicats du site. Dans ces deux exemples, l'un à fort contenu social, l'autre à dimension industrielle dominante, l'implication des syndicats est cependant très différente : autant ils occupent un rôle central dans le premier, autant ils apparaissent comme des figurants dans le second.

Le dialogue social territorial peut concerner directement les conditions d'emploi et de travail et en ce sens venir compléter les dispositifs légaux et conventionnels qui existent. Les accords conclus *dans le département du Tarn* à partir de 1999 par les représentants des artisans et les Unions départementales des cinq confédérations syndicales sont emblématiques de ce troisième terrain. Un premier accord cadre sur la réduction du temps de travail a prévu la création d'une commission paritaire interbranches des entreprises artisanales, chargée de veiller au respect des accords collectifs de travail, d'examiner les réclamations individuelles des salariés, de définir les orientations en matière de formation, d'instaurer un système de prévoyance et d'avantages sociaux comme les chèques vacances ou les titres restaurant, c'est-à-dire des droits qu'ont la plupart des salariés des grandes entreprises. Chacun de ces thèmes a donné lieu à la signature d'accords spécifiques. A partir de ces accords s'est enclenchée une dynamique de dialogue social qui a conduit les protagonistes – représentants des artisans et des salariés de l'artisanat – à poursuivre leur réflexion sur d'autres chantiers comme l'épargne salariale. L'enjeu ici est sans doute moins le contenu des droits lui-même que l'entrée de la négociation collective et sa pérennisation – au moins à moyen terme - dans les petites entreprises saisies collectivement dans une zone géographique qui délimite un marché du travail ainsi qu'un espace d'échanges économiques et sociaux. Non seulement cette démarche permet de lever l'obstacle que constitue l'absence de représentants du personnel dans ces petites entreprises mais elle crée du lien social, permet de définir des intérêts communs (entre entreprises artisanales, entre salariés et entre ces deux groupes), parmi lesquels la promotion du secteur de l'artisanat – qui connaît de sérieuses difficultés de recrutement en raison de sa faible attractivité parmi les jeunes – occupe une place importante.

Les démarches partenariales qui visent un meilleur fonctionnement des marchés du travail et une amélioration des conditions de travail, impulsées par les services décentralisés de l'Etat constituent un quatrième cas de figure détaillé ci-dessous.

¹⁰ La convention de reclassement personnalisé, prévue par la loi de cohésion sociale du 18 janvier 2005, a fait l'objet d'un accord entre les partenaires sociaux en avril 2005.

Démarches partenariales de branche dans les Pyrénées-Atlantiques

L'initiative a été prise par le directeur départemental du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP) en 1999. A travers des contacts informels, il va convaincre les responsables patronaux et syndicaux départementaux de trois branches : bâtiment, métallurgie, hôtellerie-restauration, de l'utilité d'instaurer des rencontres régulières entre eux, en présence d'agents du service public de l'emploi, pour aider les entreprises et les salariés de ces trois branches confrontés, pour les premières à de sérieuses difficultés de recrutement, de fidélisation et de formation de la main-d'oeuvre, pour les seconds à des conditions de travail pénibles, un respect inégal de la réglementation du travail, une activité saisonnière pour certains, des salaires faibles. La responsabilité des partenaires sociaux est affirmée dans le dispositif institutionnel qui soutient ce dialogue. Les orientations, les actions à mener et les moyens à dégager sont définis par un comité de pilotage composé des partenaires sociaux des branches et de la DDTEFP¹¹. Deux groupes opérationnels (à vocation technique) complètent le dispositif : un groupe « emploi » et un groupe « conditions de travail ». Ils accueillent, outre les membres permanents du comité de pilotage, d'autres acteurs locaux et notamment des représentants des collectivités territoriales, de l'inspection académique, des structures d'insertion comme les Missions locales. Leur participation est sollicitée en fonction des sujets à traiter et de l'espace dans lequel se déclinent certaines actions. Les actions ou les moyens préconisés par les groupes opérationnels doivent toujours être validés par le comité de pilotage. Dans cette forme de régulation multi-acteurs, tous n'ont pas un rôle égal ce qui renvoie à des degrés d'engagement différents. La DDTEFP et son directeur pilotent le processus, en proposant une bonne part des initiatives, en coordonnant actions et acteurs, en jouant un rôle de fédérateur et de garant, en mobilisant concrètement l'ensemble du Service Public de l'Emploi (agence publique de placement, inspection du travail etc.). Les partenaires sociaux ont néanmoins un rôle essentiel car, sans leur adhésion à la démarche partenariale, on aurait peut-être affaire à une politique territoriale de l'emploi et du travail – impliquant une phase de consultation des partenaires sociaux - mais pas à ce qui fait l'originalité de la démarche, à savoir leur implication dans ce que l'on peut appeler une gouvernance locale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

Les actions sont multiples et dépendent des domaines et des buts recherchés. En matière d'emploi, l'établissement de diagnostics de situation et la réalisation d'enquêtes auprès des entreprises pour connaître leurs besoins prévisionnels de main-d'œuvre sont à la base des actions engagées que ce soit pour identifier les freins à l'embauche, chercher à satisfaire les besoins exprimés par les entreprises, promouvoir les métiers notamment auprès des élèves et des chômeurs à travers la tenue de forums, de journées portes ouvertes ou d'outils multimédia. Une réflexion a été engagée avec les principales entreprises de travail temporaire en 2004 dans le bâtiment en vue de proposer aux salariés intérimaires des parcours de professionnalisation permettant de les intégrer durablement dans le secteur. Dans l'hôtellerie-restauration, deux nouvelles questions ont été abordées en 2004 : celle du logement des saisonniers et celle de l'organisation du travail. Dans le domaine des conditions de travail, sur la base également de diagnostics validés par les structures partenariales, plusieurs actions ont été conduites : dans l'hôtellerie-restauration, établissement d'une plaquette d'information adressée aux employeurs et salariés présentant l'état de la réglementation du travail ; dans le bâtiment, réalisation d'un livret d'accueil sécurité destiné aux nouveaux embauchés. Pour faciliter la mise en place de délégués du personnel, ont été définis, dans le bâtiment et la métallurgie, des protocoles préélectorales départementaux

¹¹ DDTEFP : Direction Départementale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle

organisant les modalités et la date des élections, communes à l'ensemble des entreprises d'une branche. En matière de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, les mesures d'aide au conseil aux entreprises prévues dans le cadre de la loi de modernisation sociale et du décret de juillet 2003 ont fait l'objet d'un examen attentif de l'instance partenariale de la métallurgie afin de la mettre en œuvre concrètement dans le département. Une série d'actions sur les risques professionnels est à l'étude dans les trois branches. La Validation des Acquis de l'Expérience (VAE) et la formation tout au long de la vie ont été mises à l'ordre du jour des réunions de chacune des branches en 2005.

En France, contrairement à l'Allemagne et à l'Italie, il n'y a pas eu de concertation tripartite entre l'Etat, les confédérations syndicales et patronales, débouchant sur des pactes nationaux. Or, l'essor des pactes territoriaux dans ces deux pays a été fortement stimulé par la signature des grands pactes nationaux même si, comme on l'a vu pour l'Allemagne, la concertation territoriale avait précédé ces pactes et survivait à leur échec. Ceci peut expliquer le moindre développement, en France, des pactes territoriaux identifiés comme tel, même si, en pratique, certaines formes de concertation locales sont très proches des pactes italiens et allemands. L'évaluation quantitative du dialogue social territorial en France n'est pas aisée non plus en raison des multiples formes qu'il prend dont beaucoup ne sont pas recensées. On peut néanmoins estimer leur nombre à quelques centaines en se fondant sur les 200 cas présentés lors d'une manifestation organisée par le « carrefour de l'innovation sociale et territoriale », à Poitiers en octobre 2003, dont l'objectif était de donner une certaine visibilité à ces expériences et de les confronter.

2. ENTRE DIALOGUE SOCIAL TERRITORIALISÉ ET GOUVERNANCE TERRITORIALE

2.1. *Caractéristiques communes des expériences locales*

L'analyse du dialogue social territorial dans les trois pays permet de dégager les dimensions communes de ce dialogue :

- *Le territoire comme espace d'action située.* Les exemples montrent la grande diversité des territoires au sens de leur inscription géographique : la région ou une partie de la région, la commune, le district, le bassin d'emploi, la province. Le territoire est défini par la nature et les objectifs des *projets*, les acteurs qui les portent et l'action collective qu'ils déploient pour les faire aboutir. Les uns et les autres sont dans des rapports de dépendance mutuelle : c'est le projet et l'action collective qui cimentent l'acteur et d'une certaine manière le font exister. Plutôt que de territoire, on peut parler "*d'agencement territorial*" pour évoquer les "bricolages" institutionnels qui lui donnent sens, la fluidité des frontières, le flou des périmètres. De cette approche, il ressort notamment que le territoire est irréductible aux cadres déterminant l'espace administratif : il correspond plus souvent à une *logique de projet* – partant du bas – qui s'opposerait à une *logique* que l'on pourrait qualifier de *projection* (ou de *déclinaison*) – conduite par le haut à partir d'instruments et de découpages classiques [Jobert, 2004].

- *Une logique dominante d'action, de projet et de programmation* : projets d'innovation, de diversification du tissu industriel et de développement économique ; actions en faveur de l'emploi, de la formation et du développement des compétences, actions contre les discriminations, programmation des actions à court et moyens termes en fonction des moyens alloués. Néanmoins dans plusieurs exemples, dont celui du secteur artisanal dans le

Tarn ou la négociation territoriale de deuxième niveau en Italie, le dialogue social s'inscrit davantage dans une logique d'extension des droits. Il a en effet comme objectif soit de faire bénéficier les salariés des petites entreprises et entreprises artisanales de droits dont ils étaient privés, faute de conventions collectives dans le secteur ou de systèmes de représentation des salariés, soit de compléter les conventions nationales.

- *Multiplicité des acteurs et partenariat public-privé.* Nombreux sont les acteurs qui concourent à la régulation territoriale : entreprises, organisations patronales et syndicales, groupements économiques (type chambre de commerce), associations, organismes de formation, cabinet d'experts, coopératives, banques, universités, collectivités territoriales et services décentralisés de l'Etat. Chacune des expériences dessine une configuration d'acteurs spécifique en fonction des rôles et des pouvoirs de chacun, qui peuvent du reste évoluer au fur et à mesure de l'avancée d'un projet. Les analyses montrent qu'en général l'initiative revient à deux ou trois acteurs clefs et que c'est dans un deuxième temps que le cercle s'élargit à d'autres protagonistes dont certains seront pleinement associés à l'ensemble du processus tandis que d'autres interviendront ponctuellement à l'une ou l'autre de ses étapes, celle du diagnostic, de la construction ou de la mise en œuvre.

- Les relations entre acteurs font apparaître la *force des engagements interpersonnels* au sens où les définit Eymard-Duvernay [1997 : 224] « Les compétences mobilisées par les acteurs sont plus des compétences d'engagement que de jugement en référence à des principes universels » et le *rôle essentiel de la confiance* dans les relations entre les acteurs. Cette confiance se nourrit des rapports de proximité, du partage d'une identité ou d'une culture professionnelle commune, qu'elle soit industrielle comme dans la région de la Basse Saxe, artisanale comme dans le Tarn, liée à une longue expérience de relations professionnelles au niveau local comme dans la province de Chieti. Limitée et variable selon les acteurs, cette confiance a tendance à se renforcer en même temps que se consolide la démarche territoriale et que les acteurs apprennent à mieux se connaître et à se respecter.

- *Les instruments et les dispositifs sur lesquels s'appuie le dialogue social territorial et qui l'équipent.* L'établissement de diagnostics partagés de la situation économique et sociale territoriale détermine un enjeu fort de toutes les expériences de dialogue social territorial, d'autant plus difficile à réaliser que les protagonistes sont nombreux, issus de milieux professionnels et d'institutions très différents, défendent des intérêts divergents. Dégager les éléments essentiels du contexte socio-économique, s'accorder sur les diagnostics à établir, en discuter le contenu, identifier les problèmes à résoudre, toute cette activité est partie intégrante de la négociation sociale territoriale et ne peut être dissociée de l'action elle-même. C'est à travers elle que se définissent en commun les priorités et les référentiels de l'action. « L'action ne peut être séparée du cadre de connaissance et d'analyse qui définit et mesure la situation. Arriver à décrire d'un commun accord la situation est donc le second enjeu du dialogue social territorial (le premier étant « la découverte des acteurs pertinents ») » [Salais, 2004 : 6].

Ce dialogue s'appuie aussi sur des dispositifs proprement organisationnels comme les comités de pilotage ou les groupes de travail, des formes diverses de contractualisation et de conventionnement qui lient les collectivités territoriales et les services publics aux entreprises, associations, syndicats ou à d'autres entités publiques et privées qui mettent en œuvre les actions. Il se matérialise dans des « engagements de progrès » souscrits par les entreprises en échange d'aides de l'Etat dans le domaine de l'emploi (exemple du Tarn) ou encore dans des contrats locaux et des conventions d'objectifs et de moyens qui n'empruntent pas les catégories juridiques des conventions et accords collectifs de travail, ni celles du droit commercial. Parmi les dispositifs d'appui, les agences de développement – quels que soient leur statut et leur dénomination précise – jouent un rôle essentiel d'intermédiaire entre les différentes catégories d'acteurs et d'interface entre des dispositifs et des institutions. Elles

sont par excellence le lieu de valorisation des « compétences stratégiques » des territoires (l'agence *Reson* citée dans les exemples allemands en fournit un bon exemple) ; c'est en leur sein que s'organisent la coopération entre les acteurs et la mutualisation des moyens.

- *Cadres et produits de l'interaction*. Les expériences présentent un autre trait commun : elles ne s'inscrivent pas ou mal dans les schémas classiques de la négociation collective ou même de la concertation sociale tripartite institutionnalisée (au sens français, lorsque l'Etat avant de prendre une décision consulte les partenaires sociaux dans des enceintes précises : conseil économique et social...). L'idée d'agencements territoriaux déjà mentionnée évoque non seulement l'indétermination *a priori* de l'espace territorial mais également l'utilisation de cadres et de procédures *ad-hoc*, plus ou moins formalisées, au moins dans un premier temps. Même s'il tend à produire des règles, en particulier des règles qui aménagent les relations entre les acteurs, le produit de ce dialogue est lui-même souvent incertain sur le plan juridique. Que valent par exemple les « engagements de progrès » souscrits par des entreprises ? On peut sans doute davantage les assimiler à des codes de conduite, des chartes qu'à des accords pouvant être contestés devant des tiers. Quelle est la nature de l'accord de Chieti signé par les organisations patronales et syndicales et par la doyenne de la faculté d'économie ? Il ne règle en aucune façon les conditions d'emploi et de travail des salariés de Chieti mais établit un diagnostic de la situation économique locale et formule des recommandations aux pouvoirs publics. Au sens italien, il ne s'agit pas d'un pacte car cela supposerait que les collectivités publiques en soient parties prenantes. C'est un texte qui exprime la volonté commune des parties d'insuffler une nouvelle dynamique au territoire, de défendre l'intérêt commun de ce territoire, à travers la poursuite d'objectifs précis et par des moyens appropriés. L'information sur les droits existants - légaux et conventionnels - ciblée sur des publics spécifiques (comme les saisonniers, les ouvriers du bâtiment, les jeunes encore scolarisés, les chômeurs) — est aussi un produit important des partenariats locaux, qui ne se distingue pas dans sa forme ou son contenu, de ce que pourrait faire l'Etat ou les partenaires sociaux au niveau national. La différence tient au fait que cette information ciblée fait partie d'un ensemble d'actions développées sur un territoire donné, qu'elle est délivrée par des acteurs de terrain qui, d'une certaine manière, s'engagent à la faire respecter localement.

La mise en évidence de propriétés communes n'empêche pas de distinguer plusieurs logiques à l'œuvre dans le dialogue social territorial tenant compte à la fois du nombre et de la qualité des acteurs les plus engagés dans les processus de partenariat local, des objectifs prioritaires de l'action locale, de son contenu et de sa dynamique. Deux logiques principales peuvent être distinguées. Elles sont issues des réflexions menées en 2004-2005 par un groupe d'experts du Commissariat Général du Plan¹² à partir de l'examen d'initiatives territoriales diverses (parmi lesquelles des initiatives présentées ci-dessus) et d'une réflexion plus générale sur la prospective de la négociation sociale [Groupe Thomas, 2004].

2.2. *Entre dialogue social territorialisé et gouvernance territoriale*

Le premier scénario élaboré par les experts, celui de la « *négociation sociale territorialisée* » décline, en les adaptant, les cadres et les principes de la négociation collective institutionnalisée au niveau des branches et des entreprises à des situations sur lesquelles le

¹² A partir de l'analyse de différentes scènes de la négociation sociale (entreprises, branches, territoires, Europe) et des règles qui les organisent, le groupe Thomas, composé de chercheurs et de praticiens, a élaboré des scénarios sur l'avenir du dialogue social et du rôle de l'Etat dans l'organisation de ce dialogue.

maillage des dispositifs conventionnels a peu de prise comme par exemple dans le cas de la sous-traitance ou celui plus général des petites entreprises et des entreprises artisanales. L'objectif est, via le territoire, d'introduire la négociation collective là où elle n'existait pas et de la faire participer à la construction de formes collectives d'organisation du travail et de l'emploi dont ont besoin les entreprises et leurs salariés pour faire face aux conditions nouvelles de concurrence. Les accords de site comme ceux des Chantiers de l'Atlantique qui règlent certains aspects des relations entre donneurs d'ordre et sous-traitants, les accords dans l'artisanat du Tarn, la négociation territoriale de deuxième niveau en Italie, la signature d'une convention collective spécifique aux entreprises de travail temporaire en Basse-saxe, s'inscrivent dans cette logique. La négociation sociale peut être adossée à un dispositif conventionnel comme c'est le cas en Italie (accords interprofessionnels de 1993) ou s'effectuer sans support juridique. Par rapport à la négociation classique, les acteurs sont néanmoins confrontés à deux problèmes majeurs : l'identification de l'espace pertinent de la négociation sociale territorialisée d'une part, leur construction en tant qu'acteur dès lors qu'ils engagent une collectivité de travail fragmentée pour laquelle n'existe pas ou faiblement de système de représentation institué d'autre part¹³.

Intitulé « *du dialogue social à la gouvernance territoriale* », le deuxième scénario s'inscrit dans une logique toute différente où la rupture par rapport aux formes classiques de régulation du travail et de l'emploi l'emporte sur la continuité. Par la pluralité des acteurs engagés (publics et privés), la diversité des sujets abordés qui dépassent les termes traditionnels de l'échange salarial, la domination d'une logique de projet ancré dans un espace local, l'incertitude de la qualification juridique des produits issus de l'interaction des acteurs, l'utilisation de dispositifs hybrides qui empruntent plus à l'action publique qu'aux relations de travail instituées, ce scénario définit une voie nouvelle de régulation sociale, plus ouverte que la première mais aussi plus indéterminée et sans doute plus fragile. Tandis que dans le premier scénario, les organisations syndicales se positionnent comme l'un des deux partenaires essentiels de la négociation – même si d'autres acteurs sont également présents –, dans le deuxième scénario, ils ne sont que l'un des multiples protagonistes engagés dans le dialogue social. On l'a vu particulièrement dans les expériences allemandes mais aussi dans les pactes territoriaux italiens. Dans ce scénario, l'initiative revient souvent à un acteur public (collectivité territoriale, service décentralisé de l'Etat) qui occupe ensuite un rôle déterminant dans la conduite du processus (le pacte de Chieti constitue de ce point de vue un contre-exemple). Utile pour rendre compte de la diversité des pratiques et des dynamiques d'action à l'œuvre, ce classement n'est néanmoins pas figé et, en fonction de sa dynamique propre, telle expérience qui relevait plutôt d'une catégorie peut ensuite présenter les traits de l'autre catégorie. Ce pourrait être le cas de l'expérience du Tarn mais aussi du pacte de Chieti négocié par les protagonistes habituels de la négociation collective classique mais dont l'objet et la dynamique le situent du côté de la gouvernance territoriale. A l'inverse, la démarche partenariale des Pyrénées-Atlantiques fournit l'exemple d'une action publique qui vise (entre autres) à relégitimer les jeux des acteurs « traditionnels » de branche dans l'espace territorial¹⁴.

Des différences entre les pays ont été constatées : antériorité de la concertation sociale régionale et locale en Allemagne par rapport aux deux autres pays, essor des pactes

¹³ Dans les nouvelles configurations productives, la dissociation entre la figure de l'employeur et celle de l'entrepreneur dont la responsabilité en matière de gestion de l'emploi va en s'accroissant pose des problèmes de représentation des intérêts patronaux dans la négociation.

¹⁴ Sur cette question, voir aussi, E. Verdier, M. Bel, La maison du travail saisonnier du cap d'Agde : du dialogue social régional à l'action locale sur les risques du travail et de l'emploi. Monographie réalisée dans le cadre du projet de recherche « Les relations professionnelles et les risques de l'emploi et du travail » (O. Mériaux, E. Verdier), à paraître 2005.

territoriaux en Italie et en Allemagne stimulé par la concertation tripartite nationale, implication plus forte des syndicats allemands et italiens par rapport aux syndicats français. Elles ne sont pas majeures et surtout elles n'affectent pas les caractéristiques même du dialogue social. Deux facteurs semblent pouvoir les expliquer. En premier lieu la plus grande force des mouvements syndicaux allemands et italiens par rapport au mouvement syndical français qui, déjà pour cette raison, investit plus difficilement l'espace local. En second lieu, des identités régionales là aussi plus marquées en Allemagne et en Italie qu'en France.

3. LE DIALOGUE SOCIAL TERRITORIAL : UN MOYEN DE FAIRE ÉVOLUER LES SYSTÈMES DE RELATIONS PROFESSIONNELLES ?

Si leur investissement territorial a permis aux syndicats d'élargir leur domaine d'intervention et souvent, de renforcer leur légitimité auprès des décideurs économiques, des entreprises, des pouvoirs publics et des collectivités territoriales, il ne semble pas qu'il ait eu un impact significatif sur leur implantation dans les milieux de travail ni renforcé leur légitimité auprès des salariés dont la plupart ignore largement ces nouvelles dimensions de l'activité syndicale.

Par ailleurs la dynamique possible du dialogue social territorial suscite encore de nombreux débats dans le mouvement syndical qui touchent à la capacité de représentation des syndicats, à leur rôle dans les régulations territoriales, aux conséquences du dialogue social sur la négociation collective et à sa place dans le système de relations professionnelles¹⁵.

Mise en cause du modèle de représentation des syndicats

Les capacités de représentation et d'engagement des syndicats ont occupé une grande place en France dans les débats sur la réforme de la négociation collective qui portaient notamment sur les moyens d'en étendre le champ et de la rendre plus crédible. Peut-on transposer ce débat dans le champ de la régulation territoriale ? *En France*, les structures syndicales locales interprofessionnelles (départementales et régionales) ont la capacité juridique de représenter les salariés (notamment au sein des instances consultatives régionales comme les conseils économiques et sociaux) et parfois de négocier des accords. Mais, d'une part, ces structures sont faibles et disposent de moyens très limités, d'autre part les syndicats eux-mêmes s'interrogent sur la pertinence de ces espaces de négociation sociale et tous ne partagent pas le même point de vue (FO conteste la « promotion » de la région qui se fait au détriment du département), enfin leur activité territoriale est souvent méconnue ou mal comprise des militants et *a fortiori* des salariés. *En Allemagne*, le DGB a bien des structures régionales mais pas de stratégie régionale faute de ressources. Les acteurs principaux de la politique régionale sont formés essentiellement des comités d'entreprise des grandes entreprises et des permanents des antennes syndicales professionnelles qui ont le pouvoir de négocier. Ce sont plutôt eux qui prennent des initiatives pour développer la politique de l'emploi pour la région. En revanche, la plupart des CE et des salariés des PME restent très éloignés d'une telle politique et il est très difficile d'obtenir leur collaboration. *En Italie*, les

¹⁵ On trouve un large écho de ces débats dans le colloque organisé en 2001 par l'Institut des Sciences Sociales du travail à l'occasion du vingtième anniversaire de sa création, auquel participaient de nombreux syndicalistes [Barreau, 2003].

structures provinciales des syndicats (interprofessionnelles et professionnels) peuvent négocier des accords comme on l'a vu pour Chieti.

Souvent, dans les trois pays étudiés, on a l'impression que l'action syndicale au plan local engage davantage une personne qu'une organisation. L'expertise qu'elle peut acquérir dans un champ d'intervention peut même contribuer à son isolement. D'où, sans doute, la réticence de certaines structures syndicales à s'engager pleinement dans les régulations territoriales dont les retombées, en termes d'image ou d'organisation, ne sont guère visibles. D'où aussi, lorsque s'aggrave la situation économique et sociale, comme c'est actuellement le cas en Allemagne, une tendance des syndicats à un repli sur l'action d'entreprise pour défendre les emplois menacés, au détriment de stratégies locales plus indéterminées.

Plus profondément, le développement du dialogue social territorial affecte le modèle traditionnel de représentation des syndicats qui correspond d'une part à un modèle vertical de négociation collective incluant les branches et les entreprises [Caruso, 2002], d'autre part à la défense prioritaire des intérêts professionnels des salariés disposant d'un emploi stable dans ces branches et entreprises. La construction d'un modèle alternatif de représentation fondé sur un modèle horizontal de dialogue social et une défense des intérêts collectifs locaux – plus que professionnels – des populations est-il envisageable ? Oui mais il impose de redéfinir ce qu'est un intérêt collectif et une action collective, d'identifier cette communauté sous-jacente grâce à laquelle, explique Jean-Daniel Reynaud, l'organisation syndicale subsiste et agit [Reynaud, 1997]. La réflexion au sein du mouvement syndical est en cours. Le montage de « coalitions » comprenant notamment des comités d'entreprise (comme c'est le cas en Allemagne dans les expériences citées) apparaît bien comme un moyen de constituer cette communauté sous-jacente qui donne force et légitimité à l'action¹⁶.

Autonomie ou dépendance des syndicats dans le dialogue social territorial

Si la nécessité d'associer les partenaires sociaux aux projets locaux et régionaux de développement et d'emploi est très largement partagée, les bilans plus généraux des pratiques révèlent, au-delà des cas cités, les difficultés de réaliser concrètement cette association, notamment celle des syndicats¹⁷. Plus souvent formelle que réelle, leur implication se limite, particulièrement en France, à la phase de diagnostic de la situation. Si, comme on l'a déjà mentionné, cette position découle de la faiblesse des structures syndicales territoriales interprofessionnelles¹⁸, elle traduit également, et sans doute plus profondément, la difficulté d'élaborer des objectifs et des projets autonomes autour desquels une action collective pourrait être construite. Faute de pouvoir confronter leur projet à ceux des autres intervenants sur le territoire, les syndicats se retrouvent en situation de dépendance par rapport aux initiatives des autres. Ils participent à un processus de décision de l'action publique sans en

¹⁶ La création de nouvelles coalitions a été identifiée comme un des cinq axes stratégiques majeurs pour le renouveau syndical lors du colloque CRIMT qui s'est tenu à Montréal du 18 au 20 novembre 2004. Elle est aussi au centre des réflexions sur le renouveau du syndicalisme aux Etats-Unis présentées dans l'ouvrage coordonné par Turner, Katz et Hurd (2001).

¹⁷ Voir notamment le bilan réalisé par la commission européenne (DG Emploi) pour le colloque sur la stratégie territoriale pour l'emploi qui s'est tenu à Strasbourg en décembre 2000.

¹⁸ Les structures locales interprofessionnelles sont souvent coupées des réalités et de l'implantation syndicale dans l'entreprise. Quant elles existent, les structures territoriales professionnelles, qui correspondent à des espaces géographiques très variables selon les syndicats et les secteurs, sont généralement plus fortes parce qu'elles participent à l'organisation même de la branche.

avoir la responsabilité ni le contrôle. Si l'on considère, avec Jean-Daniel Reynaud [1997], que la formation des acteurs s'opère à travers une action collective et la poursuite d'un projet, la mise à l'écart du partenaire syndical freine la poursuite de réformes internes à l'organisation qui seraient pourtant nécessaires pour accroître l'influence syndicale dans les espaces territoriaux. Les capacités d'expertise et plus largement les ressources – financières et autres – sont aussi très inégalement réparties au sein du territoire. Par rapport aux collectivités territoriales, celles des syndicats sont limitées et tendent à s'affaiblir quand les syndicats voient leurs effectifs diminuer. Il convient cependant de ne pas surestimer cet aspect. En effet, comme l'a expliqué Jean Saglio [2004], alors que, dans une configuration traditionnelle centralisée, la différenciation et la qualification assez précises des ressources échangées entre les différents partenaires permettent de spécifier les termes de l'échange, ce n'est pas le cas dans les configurations territoriales. « *On peut remarquer que l'inscription dans un territoire restreint accroît l'incertitude sur la qualification des relations et des ressources* ». Selon son analyse, cette indétermination, loin de nuire à la qualité des échanges, peut au contraire être une source de richesse et d'efficacité.

Promotion du dialogue social territorial versus affaiblissement de la négociation collective

Une des craintes majeures exprimées par les syndicalistes et juristes italiens est que la concertation territoriale se heurte à l'exigence d'ordre et de stabilité du système de relations professionnelles en introduisant, par des régulations territoriales différenciées confiées aux seuls acteurs locaux, des éléments d'incertitude dans ce système [Viscomi, 2004]. Quel que soit le pays, les syndicalistes craignent aussi que la promotion du dialogue social territorial ne se fasse au détriment de celle de la négociation collective et des règles de travail qui en sont issues. Les pratiques de dialogue social, quelle que soit leur diversité, se fondent sur un concept de partenariat qui valorise la participation et la concertation beaucoup plus que la négociation entre les acteurs. Or la négociation offre plus de garanties que la concertation ou la participation : il existe en effet un droit de la négociation collective et des accords collectifs dont l'objectif est d'assurer l'équilibre des pouvoirs entre les parties à la négociation et de conférer aux accords une qualification juridique. Ce n'est pas le cas du dialogue social territorial peu formalisé tant en ce qui concerne la qualité des participants que son déroulement et ses produits. En raison de la forte personnalisation des échanges dans lesquels l'engagement personnel, les relations de proximité et la confiance mutuelle jouent un grand rôle, ils débouchent rarement sur des règles pérennes. Les arrangements auxquels il donne souvent lieu peuvent même être considérés comme douteux¹⁹. La dimension de contrainte contenue dans la règle est également très largement absente de la démarche de dialogue social territorial malgré un large recours à des formes de contractualisation et de conventionnement. La notion de *soft law* « qui renvoie à des processus non contraignants, souvent d'ordre cognitif, résultant de la diffusion d'orientations, de contenus et d'instruments de politiques publiques » [Hassenteufel, 2005], pourrait s'appliquer à ces règles locales. L'extension du dialogue social territorial participerait ainsi à un mouvement général tendant à l'affaiblissement du droit du travail prenant sa source dans la loi et les conventions collectives nationales. Sa promotion, notamment par les instances européennes, irait de pair avec celle de méthodes peu contraignantes de régulation sociale comme la méthode ouverte de coordination – souvent considérée comme une alternative aux directives européennes assimilées à des lois ;

¹⁹ Notons que pour certains de ses détracteurs, la négociation collective elle-même conduit à des arrangements douteux et que pour cette raison, la loi lui est préférable (Jobert, Saglio, 2004).

Avec la décentralisation de la négociation collective dans les entreprises, elle contribuerait à une fragmentation de la négociation, source de renforcement des inégalités.

Bien qu'avérée, l'opposition entre dialogue social territorial d'un côté et négociation collective et accords collectifs de l'autre, mérite néanmoins d'être nuancée. L'opposition est tranchée si l'on entend seulement par négociation collective le processus institutionnalisé dans le champ du travail, qui met en relation les acteurs reconnus de ce champ – dits représentatifs – et tend à une régulation conjointe sous formes d'accords collectifs dont la nature et la portée sont définis juridiquement. Elle l'est déjà moins si l'on considère la pluralité des acteurs susceptibles d'intervenir dans la négociation collective, à un moment ou un autre du processus : l'Etat – tout particulièrement en France – ou encore des représentants directs de collectifs de travail non membres de syndicats. Elle ne l'est pas non plus si l'on prend en compte les multiples négociations informelles qui prennent place dans les entreprises dont une partie débouche sur de nouveaux usages sans changer forcément les règles formelles qui encadrent le travail. Les terminologies sont elles-mêmes ambiguës : la loi du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social traite, dans sa deuxième partie, des conditions et des modalités de la négociation collective au sens traditionnel du terme. A l'inverse, de véritables négociations se nouent dans le cadre du dialogue social territorial. Il est donc nécessaire de prendre en compte les transformations de la négociation collective elle-même si l'on veut utilement comparer ces deux processus. Toutefois, sauf exception, le dialogue social territorial s'écarte en général d'une négociation transactionnelle classique comme celle portant sur les salaires de sorte qu'on peut s'interroger sur la possibilité de conclusion de véritables conventions collectives territoriales dans le futur.

Place du dialogue social territorial dans le système de relations professionnelles

Cette dernière interrogation débouche sur la question de la place du dialogue social territorial dans le système de relations professionnelles. Différents travaux ont montré que les sources de régulation se multipliaient, entretenant plus souvent entre elles des rapports de concurrence que de complémentarité [Jobert, 2002]. C'est par exemple le cas de la branche et de la région en matière de formation professionnelle où deux logiques s'affrontent, au profit de la logique de branche. L'articulation entre les stratégies d'entreprise et les politiques régionales est également exceptionnelle et les grandes entreprises, de manière générale, s'intéressent peu à la négociation sociale territorialisée [Groupe Thomas, 2004]. Mais certains exemples révèlent la possibilité d'autres articulations : la démarche partenariale de branche en Pyrénées-Atlantiques fournit un exemple de « bonnes pratiques » de régulation territoriale en même temps qu'elle renforce la crédibilité et la légitimité des branches professionnelles qui y participent. Dans le même sens, l'analyse de cas locaux d'innovation combinant projets industriels et nouvelles formes de gestion de l'emploi et de la formation (en Allemagne), a mis en évidence les synergies fortes qui peuvent s'opérer entre branches et territoires d'une part, grandes entreprises – attachées à la mise en œuvre d'un nouveau modèle d'emploi – et territoires, d'autre part. Faut-il plutôt, compte tenu de ces situations contradictoires, abandonner la question de l'articulation des espaces de régulation, particulièrement complexe et qui renvoie souvent à l'idée de niveau, pour lui substituer, comme le suggère le rapport Supiot [1999], les notions d'unités émergentes et/ou d'unités pertinentes de négociation ?

Ce dialogue peut-il se développer et acquérir une légitimité et une certaine visibilité sans être adossé à des dispositifs institutionnels ? Un débat est engagé sur ce point. Il oppose ceux qui se méfient de l'institutionnalisation, au motif qu'elle renverrait à des cadres cognitifs définis centralement selon un modèle unique, et ceux pour qui elle est indispensable pour permettre au dialogue social territorial de jouer un rôle majeur dans la construction de nouvelles formes de régulation. Pour les partisans de l'institutionnalisation, une intervention

soutenue de l'Etat qui jouerait un rôle de garant et de levier pour le développement de l'action territoriale apporterait une aide précieuse aux acteurs locaux. De ce point de vue, quel peut-être l'impact de la loi du 4 mai 2004 qui réforme le droit français de la négociation collective, sur le développement du dialogue social territorial ? La remise en cause du rôle central de la convention collective de branche va-t-elle favoriser non seulement l'extension de la négociation d'entreprise mais aussi celle de la négociation territoriale²⁰ ? L'article 132-30 du code du travail²¹ (modifié par la loi du 4 mai 2004) pourrait soutenir la négociation dans cet espace en offrant un ensemble de ressources juridiques cohérentes avec la logique de projet qui caractérise le dialogue social territorial. Tout dépendra de la volonté des acteurs sociaux et particulièrement des syndicats de s'en saisir.

CONCLUSION : LA DYNAMIQUE DU DIALOGUE SOCIAL TERRITORIAL

L'analyse du développement du dialogue social territorial dans trois pays a fait essentiellement ressortir ses caractéristiques communes quelles que soient les configurations nationales dans lesquelles il prenait place. Deux logiques ont été mises en évidence : une logique de négociation sociale territorialisée axée sur les questions de travail et d'emploi et une logique de gouvernance territoriale qui articule davantage le champ de l'action publique et celui des relations professionnelles. Quelle est la dynamique possible de ce dialogue ? Un constat s'impose d'abord : son développement n'est pas constant comme l'indiquent les situations allemandes et italiennes. En Italie, la concertation territoriale s'est affaiblie avec l'abandon de la concertation tripartite qui avait débouché sur la conclusion de pactes nationaux ; la diminution de l'aide financière de l'Etat, que n'a pas compensée le transfert de compétences aux régions du financement des pactes territoriaux. En Allemagne, elle a davantage résisté à l'échec des pactes nationaux mais semble entrer dans une phase difficile en raison de la crise économique et sociale que traverse ce pays. Moins développée en France que dans les deux autres pays, la concertation territoriale y connaît aussi moins de fluctuation et semble plutôt en progression. Indépendamment de la conjoncture politique et économique globale, le renforcement de cette régulation territoriale paraît dépendre de trois éléments : la poursuite des transformations de l'action publique allant dans le sens de la décentralisation, la territorialisation et la participation d'un plus grand nombre d'acteurs aux décisions et à leur mise en œuvre ; la consolidation des partenariats locaux qui passerait notamment par un soutien institutionnel plus marqué ; enfin la construction d'un modèle horizontal de représentation des syndicats à partir des solidarités territoriales qui, sans remettre en cause le modèle de représentation vertical fondé sur la branche et l'entreprise, diminuerait son emprise.

Bibliographie

²⁰ Un bilan de l'usage de la dérogation par les branches montre une grande prudence des acteurs de branche à utiliser cette possibilité. Pour la majorité des responsables de branche, représentants des salariés ou des employeurs, autoriser la dérogation constitue une vraie menace pour la régulation de branche et compromettrait les relations entre les deux parties nouées au cours des négociations [Jobert, Saglio, 2005].

²¹ L'article 132-30 prévoit la possibilité d'instituer par accord, au plan local, départemental et régional, des commissions paritaires professionnelles ou interprofessionnelles qui pourraient conclure des accords d'intérêt local notamment en matière d'emploi et de formation continue.

- Barreau (Jocelyne) (dir), *Quelle démocratie sociale dans le monde du travail ?*, Presses Universitaires de Rennes, 2003.
- Caruso (Bruno), Decentralised Social Pacts, Trade unions and collective bargaining (how labour law is changing), wp CSDLE « Massimo D'Antona » n°2, 2002.
- CNEL (Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro), *I lineamenti fondamentali della contrattazione territoriale contenuta nell'archivio del Cnel e la contrattazione territoriale nei distretti industriali*, Rapporto, Roma, marzo 2004.
- Drücke (Helmut), Burmeister (Klaus), NRW – Das sozialdemokratische Modell einer Industriepolitik? , in U. Jürgens, W. Krumbein (eds), *Industriepolitische Strategien*, Berlin, Edition Sigma, 1991.
- Eymard-Duvernay (François), Marchal (Emmanuelle), *Façons de recruter, Le jugement des compétences sur le marché du travail*, Paris, Métaillé, 1996.
- Ferrera (M), Gualmini (E), *Salvati dall'Europa*, Bologna, Il Mulino, 1999.
- Giugni (G), *La lunga marcia della concertazione*, Bologna, Il Mulino, 2003.
- Groupe Thomas, Négociation sociale et territoires : enjeux et perspectives, Commissariat Général du Plan, *Le Quatre pages*, n° 3, 2004.
- Hassenteufel (Patrick), De la comparaison internationale à la comparaison transnationale, Les déplacements de la construction d'objets comparatifs en matière de politiques publiques, *Revue française de science politique*, vol. 55, n° 1, 2005.
- Heidenreich (Martin), Regional capabilities and European Employment Strategy, in R. Salais R. Villeneuve (eds), *Europe and the Politics of Capabilities*, Cambridge University Press, 2004.
- Jobert (Annette), *Les espaces de la négociation collective, branches et territoires*, Toulouse, Octarès, 2^{ème} édition, 2002.
- Jobert (Annette), Le dialogue social territorial : entre logique de projection et logique de projet, Commissariat Général du Plan, *Notes Thomas* n° 7, 2004.
- Jobert (Annette), Saglio (Jean), Ré-institutionnaliser la négociation collective en France, *Travail et emploi*, 100, 2004.
- Jobert (Annette), Saglio (Jean), La mise en œuvre des dispositions de la loi du 4 mai 2004 permettant aux entreprises de déroger aux accords de branche, Rapport pour la DRT, Ministère de l'Emploi, du travail et de la Cohésion sociale, Mai 2005.
- Landeshauptstadt München, Referat Arbeit und Wirtschaft (éd.), *Wirtschafts- und beschäftigungspolitische Konzepte für die Stadt München*, Heft Nr. 89, München, 1999.
- Magnatti (Piera), Ramella (Francesco), Trigilia (Carlo), Viesti (Gianfranco), *Patti territoriali. Lezioni per lo sviluppo*, Il Mulino, Bologna, 2005.
- Mania (Roberto), Sateriale (Gaetano), *Relazioni pericolose, Sindacati e politica dopo la concertazione*, Bologna, Il Mulino, 2002.
- Negrelli (Serafino), The territorial pacts in Italy : the competitive corporatism assumption in question, in R. Salais R. Villeneuve (eds), *Europe and the Politics of Capabilities*, Cambridge University Press, 2005.
- Perrat (Jacques), Formation, emploi, travail : régulation sectorielle et/ou régulation territoriale? Communication, 4èmes Journées de la Proximité, Marseille, 17-18 juin 2004.

Reutter (Werner), *Etat et Relations sociales en Allemagne : Le Sisyphe corporatiste*, Allemagne d'aujourd'hui, No 168, avril-juin 2004.

Reynaud (Jean-Daniel), *Les règles du jeu*, Paris, Armand Colin, 3^{ème} édition, 1997.

Saglio (Jean), *L'homothétie limitée : l'analyse des relations professionnelles au niveau local*, Commissariat Général du Plan, Notes Thomas, n°8, 2004.

Salais (Robert), « Carrefour de l'innovation sociale et territoriale », Poitiers, octobre 2003, rapport du groupe d'observation des chercheurs », Eurocap, note IDHE, n°015/04.

Supiot (Alain) (dir.), *Au-delà de l'emploi. Transformation du travail et devenir du droit du travail en Europe*, Paris, Flammarion, 1999.

Turner (Lowell), Katz (Harry), Hurd (Richard), *Rekindling the Movement. Labor's Quest for Relevance in the 21st century*, Cornell university Press, 2001.

Viscomi (Antonio), *Prassi di concertazione territoriale : spunti per una riflessione critica*, *Lavoro e diritto*, n. 2, 2004, p. 335-350.

Wieczorek (Reinhard), *Aktive Arbeitsmarktpolitik am Beispiel der Stadt München*. In : IMU-Institut München (éd.), *Neue Industriepolitik im gesellschaftlichen Konsens ?* Düsseldorf, S. 182-186.