

EMPLOI : LES LEVIERS DE L'ACTION SYNDICALE

Réalisée par Marc Lapôte – Connaissance et Action

Cette étude a été financée par l'Agence d'objectifs de l'IREs

OBJET DE L'ETUDE

L'emploi est une préoccupation permanente des organisations syndicales. Il apparaît néanmoins que cette question est le plus souvent traitée sur un mode défensif. Il s'agit surtout de protéger les emplois menacés. L'exemple type de ces situations est la négociation et les conflits autour des plans de sauvegarde de l'emploi.

Mais, des interventions plus offensives peuvent également être réalisées par des équipes syndicales dans le domaine de l'emploi. Ce sont ces actions qui nous intéressent ici. En effet, contrairement aux plans de sauvegarde de l'emploi où les pratiques des acteurs sont fortement contraintes, dans ces situations, il n'y a pas obligatoirement de règle officielle, de procédure à suivre. Les organisations syndicales peuvent donc développer des pratiques très variées. Les équipes portant ces actions peuvent être de natures très différentes; toute structure syndicale est susceptible de mener une opération en faveur de l'emploi.

Cette étude est née de la volonté de la confédération C.F.D.T. d'avoir une analyse de ces pratiques afin d'en tirer des enseignements qui pourraient servir à d'autres souhaitant s'engager dans une démarche similaire.

CHOIX DE LA METHODE

L'étude s'appuie sur une démarche exploratoire et compréhensive. A un recensement exhaustif des actions menées par les équipes syndicales dans le domaine de l'emploi, il a été préféré une analyse approfondie d'un nombre de dispositifs limités.

Six cas ont été sélectionnés pour mener à bien ce travail.

Le travail sur chacun des terrains s'est effectué en deux temps :

1. Une première série d'entretiens avec un ou plusieurs, membres de l'équipe syndicale portant le dispositif et avec les partenaires qu'il fallait « évidemment » rencontrer.
2. Après une première analyse de ce travail, une seconde série d'entretien avec des interlocuteurs divers, syndicalistes ou non, permettait d'éclaircir les points d'ombre, de vérifier les hypothèses faites et d'approfondir certains aspects.

Ces entretiens ont ensuite fait l'objet d'une analyse de contenu thématique.

ECHANTILLON

Les six terrains retenus sont :

Suivi des Intérimaires

L'action menée consiste à accompagner, dans leur recherche de reclassement, des personnes quittant un contrat précaire avec l'entreprise X .

Le Groupe Emploi

Une U.R.I. a créé une cellule de soutien aux équipes confrontées à des plans de sauvegarde de l'emploi.

Les Accords Emploi

Des accords sont négociés au niveau national (branche) et déclinés dans les entreprises régionales.

Les Contrats PACTE

Le conseil général étudié a lancé une importante vague de recrutement par l'intermédiaire du dispositif PACTE (Parcours d'accès aux carrières des trois fonctions publiques). La section syndicale s'est investie dans la mise en œuvre de la mesure.

La Charte de Qualification

Il s'agit d'un dispositif visant à développer les qualifications des personnes travaillant dans l'aide à domicile.

La Recherche de Repreneurs

L'idée mise en œuvre par un syndicat de la métallurgie est de rechercher des repreneurs pour les entreprises en liquidation.

Bien que différentes, les actions étudiées amènent un certain nombre de constats communs.

I – Naissance des actions

I.1. Importance de l'acteur à l'origine de l'action

Quand l'initiative est interne à la C.F.D.T., les ressources utilisées pour faire vivre le dispositif au quotidien seront essentiellement celles de l'organisation syndicale. Plusieurs structures C.F.D.T. peuvent être impliquées à des degrés divers. Le Suivi des Intérimaires, par exemple, est porté par la section syndicale, mais, l'U.R.I. et la Confédération participent aux réunions de pilotage. Des moyens externes peuvent également être impliqués, mais ils seront secondaires. Ainsi, l'employeur accorde des moyens au Suivi des Intérimaires, mais ne participe pas au pilotage.

A l'inverse, quand l'initiative est externe, les moyens de portage seront également essentiellement mobilisés en dehors de la C.F.D.T. qui peut néanmoins s'impliquer à des degrés divers. Ce sera le cas des Contrats PACTE, voulus par l'employeur, mais dans lequel la section va s'investir significativement.

Il faut cependant relativiser la dichotomie interne/externe. Si, dans le cas de la Charte de Qualification, son origine est bien externe à la C.F.D.T., on peut considérer que son travail réalisé sur l'aide à domicile dans la région, n'est pas étranger à sa création. L'organisation syndicale a tenu une place importante sur ce dossier, y compris dans les réflexions partenariales antérieures ayant conduit à la charte.

I.2. L'élément déclencheur

Les dispositifs n'apparaissent pas spontanément. Ils sont une réponse de l'équipe porteuse à une demande sociale qu'elle

perçoit directement ou qui est apportée par un autre acteur.

Si le déclenchement de l'action dépend parfois d'autres acteurs (employeur, confédération, etc.), d'un événement ou d'une rencontre permettant d'élaborer l'idée du dispositif, cela ne signifie pas que l'équipe syndicale ne réfléchit pas depuis longtemps à la question.

I.3. L'innovation au cœur des dispositifs

L'aspect innovant de ces dispositifs est très certainement une conséquence du mode de constitution de l'échantillon. Pour être repéré, il faut faire quelque chose de neuf ou de particulièrement intense.

Cet aspect innovant est très important. Le dispositif lui-même va devoir construire des outils qui n'existent pas forcément. Des solutions originales doivent parfois être apportées à ces questions nouvelles.

Au départ de l'action, il faut penser les choses avant d'y être confronté directement. Cette réflexion s'appuie forcément d'avantage sur les représentations de l'acteur syndical que sur la réalité objective de la situation. Si les représentations ne sont pas forcément très éloignées des réalités, l'adéquation n'est cependant jamais totale. Pour les Contrats PACTE par exemple, l'équipe va imaginer les actions en faveur ou en directions des jeunes à partir de l'image qu'ils ont de ce nouveau public.

Le dispositif imaginé peut être plus ou moins formalisé. Ainsi, pour le Suivi des Intérimaires, des réunions régulières sont organisées avec les partenaires, tandis que pour la Recherche de Repreneurs, les choses se font façon plus informelle, en fonction des opportunités.

I.4. Les risques induits

Toute action menée implique l'acceptation d'un risque qu'il soit politique, technique ou humain.

La conception des dispositifs va avoir une influence, partielle mais certaine, sur le niveau de risque pris par l'équipe syndicale.

Plusieurs éléments vont jouer un rôle sur l'intensité et la nature de ce risque :

1. le niveau d'implication de l'équipe dans le pilotage de l'action,
2. le degré d'innovation,
3. l'importance des enjeux.

II- Faire vivre les dispositifs

II.1. Avoir un positionnement clair

Il est difficile de justifier d'une action sans avoir prouvé sa légitimité et sa capacité à agir. Cette démonstration peut être faite a priori, avant même de démarrer. Ce sera particulièrement le cas lorsque des moyens externes à l'équipe sont nécessaires. Il faut convaincre les adhérents et les éventuels partenaires de l'intérêt du dispositif que l'on souhaite mettre en place. Mais, dans certaines situations, en particulier celles où les innovations sont importantes, cela peut s'avérer impossible. L'action peut être engagée avant d'être définie en détail et se préciser au fur et à mesure qu'elle avance. Le manque de preuve au départ peut être compensé par des résultats intéressants.

Il est important de justifier de l'action non seulement en interne. Les acteurs internes à la C.F.D.T. sont aussi des partenaires et ne sont pas forcément convaincus que l'idée de l'équipe est judicieuse. Il est souhaitable de les rallier le plus rapidement possible à l'idée du dispositif sous peine d'être enfermé dans un petit cercle isolé de personnes.

II.2. Trouver les informations pertinentes

La recherche des informations utiles est une étape dont l'importance et la difficulté sont parfois sous-estimées. Si l'on n'est pas capable de faire un diagnostic précis de la situation, on ne peut pas avoir une action efficace. Pour en identifier les

cibles, il faut avoir des informations fiables.

Certaines équipes peuvent lancer une action sans avoir une idée précise de la situation. Le risque est alors de se tromper et de faire des choses inutiles, voire contre-productives. Travailler à partir de ses seules représentations n'est pas souhaitable. Mais, il est parfois impossible d'avoir des informations avant de débiter. Il faut alors avoir une réflexion sur ce qui serait utile à rassembler et à travailler rapidement à la collecte.

II.3. Des besoins divers

Il faut toujours du « temps militant » pour qu'une ou plusieurs personnes participent à l'action. Ce temps est, au sein des organisations syndicales, une ressource rare. On a pu voir, par exemple, que dans la décision de la création du Groupe Emploi, cette carence a été la cause de réticences de la part de certains syndicats.

Plusieurs moyens sont utilisés pour arriver à mobiliser cette ressource rare. Une partie de ce temps est pris sur le droit syndical « habituel » des équipes : crédits d'heures d'élus, détachements, permanents, etc. Ce temps peut aussi être financé par des structures C.F.D.T. impliquées. Dans le Suivi des Intérimaires, l'entreprise X a accordé, temporairement, du temps à une militante.

Un autre moyen habituel de récupérer du temps militant est le bénévolat. Certains militants portent les dispositifs bien au-delà de leurs crédits d'heures. Pour la Recherche de Repreneurs, ou dans le Groupe Emploi, les personnes passent une partie non négligeable de leur temps libre à animer le dispositif. Cette implication n'est d'ailleurs pas toujours reconnue par les structures et parfois considérée comme normale.

Les dispositifs entraînent également des coûts de fonctionnement (déplacement, matériel, téléphone, etc.). Là encore, les recours sont les

mêmes : financement par la structure porteuse sur ses ressources habituelles, financement par d'autres structures et, parfois également, financement personnel des militants qui ne comptent pas toujours leurs frais d'essence ou autres.

Les financements peuvent aussi venir de structures publiques (ministères, Union Européenne, etc.), comme pour le Suivi des Intérimaires par exemple.

Mais il existe aussi des besoins non matériels. Certains dispositifs nécessitent des appuis hors de la C.F.D.T. Ces soutiens sont trouvés de plusieurs manières. La première qui vient à l'esprit, consiste à contacter les personnes directement. Mais, il est souvent plus efficace d'utiliser le réseau syndical. La C.F.D.T. est présente dans de nombreux organismes paritaires, commissions, associations et partenariats divers. Un contact pris grâce à cet intermédiaire, permet aux acteurs de mieux se connaître et est beaucoup plus efficace. Quand la sollicitation vient de quelqu'un de connu, elle retiendra plus facilement l'attention de la personne visée que venant d'un inconnu. Mais, l'organisation syndicale peut aussi utiliser les contacts créés dans ces instances comme relais. Ce n'est plus le syndicaliste présent qui va intervenir auprès d'un tiers, mais la personne que le syndicaliste connaît. Cela permet de contacter un grand nombre de personnes qui peuvent être des appuis importants.

II.4. Les évolutions dans la perception des enjeux

Plus l'action menée sera visible plus le risque politique sera important. Un dispositif strictement interne, non médiatisé, comme le Groupe Emploi, s'exposera donc moins.

Une action médiatisée, qu'elle soit interne à la C.F.D.T., comme la Recherche de Repreneurs ou partenariale, comme la Charte de Qualification, va s'accompagner d'attentes plus forte, tant de la part des bénéficiaires que des acteurs du champ externes au dispositif.

Une action très médiatisée, comme les Contrats PACTE, entraînera un risque encore plus important.

Les dispositifs ont été conçus en grande partie sans une connaissance concrète des réalités du public visé. Aussi, lorsque les équipes vont effectivement rencontrer les personnes, elles vont parfois se rendre compte qu'il y a une différence entre les concepts qu'elles ont utilisés pour penser leur action et leur traduction dans la vie des personnes.

Cette évolution de la perception de la gravité de l'enjeu va s'accompagner d'une prise de conscience de la responsabilité liée à l'action. Ce sera une source d'implication très important pour les syndicalistes concernés.

III. Faire durer les dispositifs

III.1. Un travail en plus ?

La plupart des équipes syndicales font face à une activité qui dépasse largement les capacités que leur octroie le droit syndical. Beaucoup de militants investissent ainsi une part non négligeable de leur « temps libre ». Mais, leur temps n'est pas extensible à l'infini. Ils sont amenés à faire des choix. Toute nouvelle activité est donc vécue comme une surcharge de travail. L'action sur l'emploi a d'autant plus de chance de se pérenniser qu'elle s'inscrit dans l'activité habituelle.

III.2. Evaluer l'action

Le maintien des moyens attribués aux dispositifs passe par l'évaluation des résultats obtenus. Leur qualité est aussi un élément important de l'appréciation de la légitimité de l'action.

L'évaluation est donc un passage obligé. Pas toujours formalisée, elle est toujours présente, même si parfois plus intuitive qu'objective.

C'est bien sûr l'appréciation des résultats attendus qui est le

premier moyen d'évaluer les actions. Mais, toutes celles étudiées n'ont pas la même temporalité. Certaines vont demander plus de temps avant de produire leurs premiers effets. De plus, divers résultats peuvent être appréciés différemment sur le court et sur le long terme.

Trois des six dispositifs étudiés ont obtenu des résultats considérés positifs par l'acteur syndical, bien que non prévus au départ.

Ces résultats inopinés ne sont pas accessoires. Le problème est qu'ils sont difficilement quantifiables.

Comment mesurer la dynamisation d'un service ou la diminution du sentiment de culpabilité ? Ils sont donc difficilement traduisibles en données chiffrées souvent préférées pour les évaluations. Il faut alors mettre en avant une évaluation qualitative pas toujours considérée fiable par certains.

L'évaluation peut se baser sur des éléments objectifs ou sur des impressions subjectives. Les données quantitatives tendent à faire penser que l'on se situe sur le registre objectif. Est-ce si sûr ?

L'absence de possibilité de quantification ou d'objectivité de l'évaluation ne doit pas condamner toute volonté d'estimer les résultats. Il faut cependant avoir une réflexion sur ce que l'équipe souhaite réaliser, sur ceux attendus et sur les imprévus. Il est d'ailleurs certainement bénéfique d'associer les partenaires à ces réflexions. Penser ce que l'on veut évaluer, c'est aussi s'interroger sur les objectifs que l'on se donne, sur ses priorités.

III.3. Pérenniser les dispositifs ?

Les dispositifs étudiés n'ont pas tous vocation à être maintenus sur le long terme. Pour les autres, la pérennité n'est pas automatique, certaines conditions doivent être remplies pour leur permettre de continuer à fonctionner.

La pérennisation ne dépend pas toujours de la seule organisation syndicale.

Pour les actions partenariales, il est nécessaire que les autres participants restent intéressés. Si plus personne ne souhaite financer la qualification des salariées de l'aide à domicile, la Charte n'a aucune chance de survie.

La légitimité de l'organisation syndicale peut aussi être remise en question, aussi bien en interne à l'équipe qu'à l'externe, par l'évolution des contextes ou des pratiques.

Une autre possibilité de pérenniser les dispositifs, même ceux limités dans le temps comme les Contrats PACTE, est de les transposer. Tous les dispositifs étudiés peuvent être adaptés en tenant compte des différences de contextes. Les acteurs à impliquer ne sont pas obligatoirement les mêmes et les modes d'actions peuvent nécessiter quelques adaptations. Pour cela, il faut des équipes intéressées et disposant des moyens suffisants. Elles auraient alors tout intérêt à échanger avec celles ayant travaillé sur ces dispositifs. C'est d'ailleurs la rencontre entre une personne expérimentée et l'équipe syndicale qui est à l'origine du Groupe Emploi.

IV. Trois questions clés

IV.1. Est-on légitime pour intervenir ?

La légitimité est une question essentielle. Elle va se poser, non seulement au départ, mais tout au long de la mise en œuvre. Chaque évolution sensible du dispositif, du contexte ou des partenariats va la reposer de façon plus ou moins pressante.

IV.2. Quels sont les risques que l'équipe est prête à prendre et à assumer ?

L'équipe syndicale va s'engager sans certitude sur son résultat. Toute action, en particulier quand elle s'intéresse à un domaine nouveau, comprend des risques d'échec.

Mais, sans prise de risque, il n'y a pas d'action. Dans le domaine de l'emploi, les conséquences sur le public visé peuvent être particulièrement critiques. Un travail sur l'évaluation de ces risques et les moyens de les diminuer ne peut que bénéficier à l'action.

IV.3. Quelles ressources le réseau syndical peut-il apporter ?

Les organisations syndicales sont, malgré les discours sur le faible taux de syndiqués, les organisations françaises qui comptent le plus d'adhérents. Elles regroupent un grand nombre de personnes, sont présentes dans quantité d'organismes, commissions, associations en tant que telles ou par l'intermédiaire de leurs membres. Elles travaillent sur de multiples sujets avec de nombreuses organisations qu'elles peuvent solliciter à diverses occasions. Elles constituent des réseaux d'une étendue exceptionnelle.

Les dispositifs étudiés ont tous recours à ce réseau pour résoudre les difficultés qu'ils rencontrent. C'est une source d'aide importante pour toute équipe qui souhaite mettre en place un dispositif traitant de l'emploi.

QUELQUES REFERENCES

BIBLIOGRAPHIQUES

Bruggeman, Lapôte, Paucard et Thobois, *Plans sociaux et reclassements : Quand l'innovation est promue par les représentants des salariés*, Aedex, CNRS, Rapport de recherche pour la DARES (Ministère de l'emploi et de la solidarité), Paris, 2002.

Bruggeman, Paucard et Tuchsirer, *Privé – Public : une analyse des cellules de reclassement par l'examen des jeux d'acteurs*, AE.DEX / IRES, novembre 2004.

CFDT- Economie et Société
4 Boulevard de la Villette
75019 Paris