RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTÉ • ÉGALITÉ • FRATERNITÉ
CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

NOTES D'IÉNA

344
NUMÉRO
Lundi 6 juillet 2009

RÉALITÉ ET AVENIR DU DIALOGUE SOCIAL TERRITORIAL

RAPPORTEUR :
JEAN-LOUIS WALTER
AU NOM DE
LA SECTION DU TRAVAIL
PRÉSIDÉE PAR
CHRISTIAN LAROSE

Assemblée plénière des 7 et 8 juillet 2009

Nul ne peut aujourd'hui nier la réalité du dialogue social territorial et des réponses à la fois innovantes et pragmatiques qu'il apporte à des besoins économiques et sociaux locaux ou à des problèmes émergents.

Pour autant, sa diversité sur le territoire et les incertitudes de son articulation avec les autres formes de régulation politique et sociale génèrent un certain nombre d'interrogations, voire d'inquiétudes auxquelles des réponses doivent être apportées.

Au travers du présent avis, le Conseil économique, social et environnemental se prononce en faveur du développement du dialogue social territorial, et formule un ensemble de propositions visant à le faciliter tout en l'accompagnant.

Avertissement : cette note d'Iéna présente le projet d'avis qui sera examiné par l'assemblée plénière des 7 et 8 juillet 2009.

■ Publication-Communication : 01 44 43 64 58
■ Diffusion-Distribution : 01 44 43 63 30
■ ISSN 1767-8188

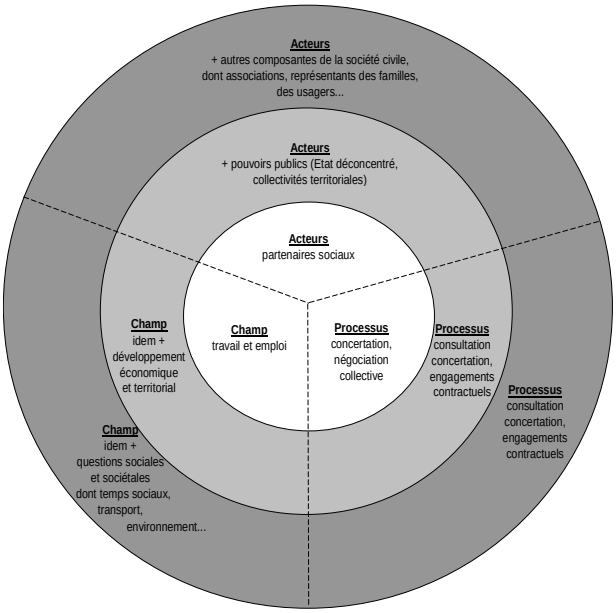
■ www.ces.fr

RÉALITÉ ET ENJEUX DU DIALOGUE SOCIAL TERRITORIAL

Le contexte actuel de crise a révélé de façon exacerbée la nécessité d'un dialogue social au plus près des hommes et des femmes sur les territoires. Depuis plusieurs années, de nombreuses initiatives se développent sur les territoires à l'issue d'un **dialogue social innovant et pragmatique**, réunissant, au-delà des partenaires sociaux, les pouvoirs publics déconcentrés et décentralisés, ainsi que l'ensemble de la société civile organisée, et abordant de nouveaux thèmes se situant à la frontière de l'entreprise et de la cité.

S'appuyant sur l'analyse de ces pratiques, le CESE a choisi de définir le dialogue social territorial comme **l'ensemble** des différentes formes **d'échanges, de consultation, de concertation, voire de négociation**, au niveau d'un territoire donné,

- au sein desquelles les **partenaires sociaux** sont nécessairement parties prenantes, et qui peuvent en outre regrouper les **pouvoirs publics** (collectivités territoriales et État déconcentré) ainsi que d'autres acteurs de la **société civile** tels que les associations ;
- et qui portent sur des questions relatives au travail et à l'emploi, pouvant être élargies à leurs implications économiques, sociales et environnementales.



Le développement du dialogue social territorial se heurte à **plusieurs freins** dont certains doivent être levés. En particulier, l'organisation interne et la légitimité à agir **des acteurs** et la **multiplication des instances** de dialogue sans répartition claire de leur rôle sont autant de facteurs appelant une réflexion. Il en est de même pour l'insuffisance de moyens et la tendance à opposer la branche et l'interprofessionnel territorial. D'autres freins limitent légitimement son champ d'intervention telles la question de son **cadre juridique** et son articulation avec les autres niveaux de dialogue social.

Pour autant, le dialogue social territorial apporte **une réponse objective à des besoins économiques et sociaux**. En mettant autour de la table différents acteurs, il facilite une meilleure **répartition des actions** et une mutualisation des financements intéressante et souvent efficace. Au-delà, il permet de dégager des **solutions innovantes pour résoudre des situations difficiles** relevant apparemment du champ classique du travail et de l'emploi mais non traitées ou insuffisamment prises en charge par ailleurs (intérimaires, demandeurs d'emploi, chômage partiel, sous-traitance...). Il constitue un apport possible aux TPE et PME dans une logique de mutualisation. Il est perçu comme un enjeu économique stratégique pour l'attractivité des territoires et favorise aussi **l'anticipation des restructurations** et le développement des mobilités professionnelles dans une même aire géographique, représentant plus globalement un facteur essentiel pour une **GPEC territoriale**. Enfin, dans sa forme élargie à la société civile, il contribue très directement à la résolution de problèmes concrets, mêlant **enjeux de travail et d'emploi** avec **enjeux de société**.

VERS UN DIALOGUE SOCIAL TERRITORIAL RECONNU ET CONFORTÉ

Parmi les pistes possibles, notre assemblée a fait le choix d'une voie médiane visant à aller vers un dialogue social territorial reconnu et renforcé. Il s'agit en effet **d'encadrer et d'accroître la lisibilité** de ses apports, en rappelant **sa complémentarité** avec les autres lieux de dialogue social et en valorisant sa **plus-value** en termes de **proximité** et **d'anticipation** sur des thèmes essentiels pour l'avenir des territoires et des hommes et des femmes qui y vivent.

Afin de faciliter le dialogue social tout en l'accompagnant, le Conseil émet quatre axes de propositions permettant d'activer les différents leviers de son développement.

1 - Simplifier et clarifier le cadre institutionnel pour le rendre plus efficace

Le développement du dialogue social territorial suppose en premier lieu de définir **de nouveaux principes** pour favoriser la simplification et la cohérence des instances territoriales, dont la multiplicité nuit à l'efficacité. En ce sens, notre assemblée préconise de retenir **une nouvelle démarche pour toute politique publique** pour veiller à ce qu'il n'y ait ni pléthore, ni absence d'instance de dialogue social territorial. Les **partenaires sociaux** doivent par ailleurs être associés dans les différents **lieux de discussion économique** en lien avec les questions d'emploi tels les pôles de compétitivité, les groupements d'employeurs et les maisons de l'emploi.

De par leur position privilégiée d'acteurs et d'observateurs, **les CESR** devraient se voir reconnaître un **rôle d'ensemblier et d'appui transversal** au dialogue social territorial. Leurs compétences pourraient s'étendre au-delà du champ de compétence des conseils régionaux et intégrer les enjeux environnementaux. Un triple **rôle**

d'impulsion, de capitalisation et d'évaluation pourrait leur être confié.

Dans un souci de cohérence et d'efficacité, il paraît par ailleurs essentiel d'identifier **une instance principale** chargée de débattre des questions de travail, d'emploi et de formation au plan régional. Une option devrait être définie en ce sens selon la situation de chaque région après débat au sein des CESR. **L'évolution possible** prônée par le CESE, dans l'esprit des nouveaux principes proposés, est de retenir le **Comité de coordination régional pour l'emploi et la formation professionnelle** (CCREFP), comme instance privilégiée en recherchant les conditions d'une articulation avec les autres instances intervenant dans le même champ.

Il est également nécessaire de penser un **dialogue social départemental** au regard des missions liées à l'insertion professionnelle et sociale et de valoriser des instances efficaces au **plan infra départemental** tels les comités de bassin d'emploi et les conseils locaux de développement.

2 - Promouvoir un nouvel instrument de gouvernance territoriale : un agenda régional économique et social partagé

En donnant un caractère systématique et général à ces rencontres, cet agenda régional économique et social partagé faciliterait une réflexion en commun de l'État déconcentré, de la Région ainsi que de l'ensemble des partenaires sociaux et autres représentants de la société civile siégeant au CESR sur des problématiques de plus ou moins long terme. Il permettrait **la co-construction d'objectifs économiques et sociaux au niveau régional**.

3 - Renforcer la capacité à agir des acteurs territoriaux

Le dialogue social territorial doit pouvoir s'appuyer sur des acteurs mieux reconnus et dotés de moyens adaptés. Il importe donc de **favoriser la reconnaissance réelle des différents acteurs privés et publics,** en clarifiant la question de **leur représentativité** et en encourageant leur structuration interprofessionnelle et la détermination du contenu de leur mandat. Il s'agit également de **renforcer la protection juridique** des représentants salariés appelés à participer au dialogue social territorial, et d'assurer une **reconnaissance plus forte du Préfet de Région** comme représentant de l'État pour le dialogue social territorial, à la fois comme interlocuteur des partenaires sociaux et de la société civile sur les questions économiques et sociales, mais aussi en tant que responsable des ressources humaines dans le dialogue social concernant les agents de l'État sur le territoire.

Sur un autre plan, notre assemblée estime souhaitable d'encourager **un processus méthodologique** confortant **la démarche de projet** pour permettre de mieux appréhender les freins et les leviers qui se présentent tout au long de la construction du projet.

Enfin, il parait nécessaire d'attribuer **des moyens pour le dialogue social territorial,** ce qui passe par l'optimisation des ressources existantes avec trois sources possibles de financement (État, partenaires sociaux, Régions) et suppose le développement de la formation des acteurs privés et publics.

4 - Définir un cadre juridique léger mais nécessaire

Si l'une des richesses du dialogue social territorial réside dans ses capacités d'initiative et dans sa diversité adaptée aux enjeux territoriaux, un cadrage juridique est toutefois nécessaire pour définir la portée du dialogue social territorial et éviter des difficultés d'articulation avec d'autres niveaux.

Au sein **des branches professionnelles**, la dynamique territoriale doit ainsi être encouragée. S'agissant **du niveau interprofessionnel**, notre assemblée considère qu'il est de la responsabilité et de l'autonomie des partenaires sociaux d'établir eux-mêmes ce qui peut ou non relever de la négociation territoriale interprofessionnelle. Elle les invite donc à **définir, dans un accord national interprofessionnel,** les thèmes concernés, ainsi que l'articulation avec les autres normes et les conditions d'application des accords territoriaux. Notre assemblée propose deux options en retenant soit un **principe d'attribution**, soit **un caractère subsidiaire ou supplétif**.

Par ailleurs, une réflexion devrait être engagée afin d'imaginer les fonctions d'un **représentant territorial par grand secteur d'activité**. Cette piste semble de nature à répondre, sur les territoires, aux besoins de dialogue social d'une part, des petites entreprises, d'autre part, du niveau interbranches, dans un certain nombre de secteurs qui ne trouvent pas suffisamment de lieux d'échanges communs.

Enfin, il apparaît utile de conforter le rôle des **commissions paritaires locales** dont le rôle reste encore peu connu ou négligé et d'encourager des **expérimentations juridiques territoriales** propres à résoudre des questions concrètes et tester des dispositifs.

*
* *

Notre assemblée est attachée à la valorisation constante du dialogue social dans notre pays et convaincue de l'importance du rapprochement de la décision au plus près des hommes et des femmes concernés.

S'il suit les quatre axes proposés permettant de le simplifier, de le renforcer, de le reconnaître et de mieux le cadrer, le dialogue social territorial peut ouvrir une nouvelle voie favorable au développement économique et social local. La situation difficile dans laquelle se trouve notre pays exige que toutes les voies permettant d'améliorer son état économique et social soient recherchées. Le dialogue social territorial peut y contribuer.

Assemblée plénière des 7 et 8 juillet 2009

Note flash

Le CESE formule un ensemble de propositions propres à reconnaître et conforter le dialogue social territorial.

I - Orientation générale : faciliter le dialogue social territorial tout en l'accompagnant

- Encadrer et accroître la lisibilité des apports du dialogue social territorial, en rappelant sa complémentarité avec les autres lieux de dialogue social et en valorisant sa plus-value en termes de proximité et d'anticipation.

II - Les leviers de développement du dialogue social territorial

SIMPLIFIER ET CLARIFIER LE CADRE INSTITUTIONNEL POUR LE RENDRE PLUS EFFICACE

- Favoriser la cohérence des instances territoriales en retenant un nouveau principe pour toute politique publique : ni pléthore, ni absence d'instance de dialogue social territorial.
- Associer les partenaires sociaux dans les lieux chargés du développement économique.
- Reconnaître au CESR un rôle d'ensemblier et d'appui transversal au dialogue social territorial.
- Identifier une instance principale chargée de débattre des questions de travail, d'emploi et de formation au plan régional : le CCREFP comme instance privilégiée.
- Valoriser des instances efficaces au plan infra départemental tels les comités de bassin d'emploi et les conseils locaux de développement.

PROMOUVOIR UN NOUVEL INSTRUMENT DE GOUVERNANCE TERRITORIALE :

- Co-construire un agenda régional économique et social partagé.

RENFORCER LA CAPACITÉ À AGIR DES ACTEURS TERRITORIAUX

- Favoriser la reconnaissance réelle des acteurs, en clarifiant la question de leur représentativité, en encourageant leur structuration interprofessionnelle, en renforçant la protection juridique des représentants salariés et en affirmant le rôle du Préfet de région comme représentant de l'État pour le dialogue social territorial.
- Encourager un processus méthodologique
- Attribuer des moyens pour le dialogue social territorial, par l'optimisation des ressources existantes et le développement de la formation des acteurs privés et publics.

DÉFINIR UN CADRE JURIDIQUE LÉGER MAIS NÉCESSAIRE

- Définir la portée du dialogue social territorial en encourageant la dynamique territoriale au sein des branches et en invitant les partenaires sociaux à définir par accord national interprofessionnel les thèmes pouvant relever de la négociation collective territoriale interprofessionnelle, ainsi que l'articulation avec les autres normes et les conditions d'application des accords territoriaux.
- Imaginer les fonctions d'un représentant territorial par secteur d'activité.
- Conforter le rôle des Commissions paritaires locales.
- Encourager des expérimentations juridiques territoriales.

Jean-Louis WALTER

Né le 11 février 1950
à Rumersheim-le-Haut
(Haut-Rhin)
Marié, 1 enfant

Membre du Conseil économique, social et environnemental depuis le 1er septembre 1994

- membre du groupe de la CFE-CGC ;
- membre du bureau du CESE ;
- membre de la section du travail.

Fonction actuelle :

- conseiller général des Établissements de santé.

Autre fonction :

- vice-président du Conseil d'administration de l'École nationale supérieure d'arts et métiers.

Anciennes fonctions :

- président de l'APEC ;
- vice-président de l'AGIRC ;
- vice-président du CESR d'Alsace.

Diplômes :

- diplômé de la faculté des sciences de Haute-Alsace et du Conservatoire national des arts et métiers ;
- DEST en ergonomie.

Ouvrage (s) :

En 2005, rapporteur de l'avis du CES sur *L'insertion professionnelle des jeunes issus de l'enseignement supérieur* et en 1997, rapporteur de l'avis sur *Le travail à temps partiel.*

Co-auteur de *Voyage au cœur de la société de l'information*, 1996.