

LA REVUE de L'IREs

N° 98 ■ 2019/2

Les inégalités se mesurent, les discriminations se constatent
Stéphane JUGNOT

Les territoires pluriels des intermédiaires du marché du travail
Jean-Marie PILLON, Delphine REMILLON et Carole TUCHSZIRER

La représentation syndicale des femmes, de l'adhésion
à la prise de responsabilités : une inclusion socialement sélective
Maxime LESCURIEUX

Le « lien emploi-logement » : la prise en charge syndicale
de la question du logement à l'épreuve des transformations
du travail et de l'emploi
Jules-Mathieu MEUNIER

La Revue de l'IREs

Publication quadrimestrielle

Directeur de la publication : Franck MIKULA, *Président de l'IREs*

Rédacteur en chef de La Revue de l'IREs : Pierre CONCIALDI

Secrétariat de rédaction : Julie BAUDRILLARD

Maquette et réalisation : Lyubica CURICH

Comité de lecture

Équipe de recherche

Lucy apROBERTS • Odile CHAGNY • Pierre CONCIALDI • Noélie DELAHAIE
Jeanne FAGNANI • Anne FRETTEL • Jacques FREYSSINET • Renaud GAY
Solveig GRIMAUULT • Kevin GUILLAS-CAVAN • Adelheid HEGE • Michel HUSSON
Odile JOIN-LAMBERT • Annie JOLIVET • Stéphane JUGNOT • Marcus KAHMANN
Yves LOCHARD • Axel MAGNAN • Antoine MATH • Christèle MEILLAND
Ilias NAJI • Cristina NIZZOLI • Jean-Marie PERNOT • Udo REHFELDT
Catherine SAUVIAT • Claude SERFATI • Estelle SOMMEILLER • Arnaud TRENTA
Catherine VINCENT

Conseillers techniques

Cécile BLONDELON (CFTC) • Louis DELBOS (CFE-CGC) • Samy DRISS (UNSA-Éducation)
Pascaline DUPRÉ-CAMUS (CFDT) • Philippe GUIMARD (CGT-FO) • Fabrice PRUVOST (CGT)

Directeur général de l'IREs : Frédéric LERAIS

Directeur adjoint, documentation et communication : Benoît ROBIN

Directeur adjoint, administration et finances : Bruno ROUQUET

Administration : Caroline AUJOULET, Nadège MOUSSET

Documentation : Guillaume HEINTZ

Les numéros de *La Revue de l'IREs* sont en texte intégral depuis 1998 sur le site de l'IREs (www.ires.fr). Les numéros depuis 2005 sont en accès libre sur le portail www.cairn.info.

© IRES, Noisy-le-Grand, 2019 • Imprimerie LOUYOT SA - Ivry-sur-Seine • Dépôt légal : juillet 2019 - n° ISSN 1145-1378 • Prix du numéro : 24,50 €

La loi du 11 mars 1957 n'autorisant, aux termes des alinéas 2 et 3 de l'article 41, d'une part, que les « copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à utilisation collective » et, d'autre part, que les analyses et les courtes citations dans un but d'exemple et d'illustration, « toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite » (alinéa 1^{er} de l'article 40).

Cette représentation ou reproduction, par quelque procédé que ce soit, constituerait donc une contrefaçon sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

La Revue de l'IRES

Sommaire n°98 • 2019/2

Les inégalités se mesurent, les discriminations se constatent	3
<i>Stéphane JUGNOT</i>	
Les territoires pluriels des intermédiaires du marché du travail	29
<i>Jean-Marie PILLON, Delphine REMILLON et Carole TUCHSZIRER</i>	
La représentation syndicale des femmes, de l'adhésion à la prise de responsabilités : une inclusion socialement sélective	59
<i>Maxime LESCURIEX</i>	
Le « lien emploi-logement » : la prise en charge syndicale de la question du logement à l'épreuve des transformations du travail et de l'emploi	83
<i>Jules-Mathieu MEUNIER</i>	
Résumés des articles – English Abstracts	113

Les inégalités se mesurent, les discriminations se constatent

Stéphane JUGNOT¹

La loi « pour la liberté de choisir son avenir professionnel », votée en 2018, cherche à passer d'une obligation de moyens à une obligation de résultats sur les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes. Elle s'appuie sur l'idée que les discriminations pourraient se mesurer, offrant ainsi des quantifications pour piloter l'action. Cet article rappelle qu'en réalité, cette prétention est illusoire d'un point de vue statistique en revenant sur les deux approches les plus souvent mobilisées : les analyses statistiques dites « toutes choses égales par ailleurs » et les testings statistiques. Il explique en quoi ces outils ne permettent pas de quantifier l'ampleur des discriminations, sans en remettre en cause l'intérêt. L'absence de mesure n'oblige pas à renoncer à l'action. Elle doit plutôt être une invitation à la réflexion et aux approches interdisciplinaires qui ne font pas du chiffre la pierre angulaire de la preuve.

Le 5 septembre 2018, la loi « pour la liberté de choisir son avenir professionnel » a été promulguée. Son article 104 créé un nouveau chapitre dans le Code du travail pour passer d'une obligation de moyens à une obligation de résultats sur les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes dans l'entreprise. Pour défendre cette innovation, la ministre du Travail a largement communiqué² sur le fait qu'à travail égal, les femmes seraient rémunérées 9 % de moins que les hommes alors que depuis 1973, le Code du travail dispose que « tout employeur assure, pour un même travail ou pour un travail de valeur égale, l'égalité de rémunération entre

1. Chercheur associé à l'Ires.

2. Voir par exemple l'intervention de Muriel Pénicaud, ministre du Travail, devant la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale le 23 mai 2018 ou son intervention lors de la discussion en première lecture de l'article 61 du projet de loi en séance le 15 juin 2018.

les femmes et les hommes ³ ». En affirmant que cet écart est observé « à travail égal », la ministre suggère qu'il donne la mesure d'un écart illégitime uniquement lié au sexe. Il quantifierait donc une inégalité de traitement prohibée par les dispositifs législatifs réprimant les discriminations. Ainsi, cette mesure d'une inégalité de situation serait aussi une mesure des discriminations subies par les femmes en matière de rémunération. En termes de politique publique, l'intérêt d'une telle approche, si elle était possible, serait certain car si la mesure des discriminations est possible, il devient plus facile d'exiger une obligation de résultats, mesurables et opposables.

La possibilité d'une mesure des discriminations est aussi sous-jacente aux travaux du comité pour la mesure et l'évaluation de la diversité et des discriminations installé le 23 mars 2009 par Yazid Sabeg, commissaire à la diversité (Héran, 2010). Le Conseil national de l'information statistique (Cnis), instance pilotée par l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) pour organiser les échanges entre les services producteurs de la statistique publique et les acteurs sociaux, a aussi conforté cette idée en organisant en juin 2017 une journée autour de cette question : « Comment mesurer les discriminations dans le domaine de l'emploi ? » (Cnis, 2017). À rebours de ces points de vue, cet article vise à rappeler que chercher à mesurer les discriminations est illusoire d'un point de vue statistique en revenant sur les deux approches les plus souvent mobilisées : les analyses statistiques dites « toutes choses égales par ailleurs » et les *testings* statistiques.

Dans un premier temps, nous nous arrêterons sur les analyses des inégalités, qui servent de point de départ aux prétendues mesures des discriminations « toutes choses égales par ailleurs », une fois isolées les inégalités « expliquées ». C'est notamment le cas avec le document de la Dares ⁴, service statistique du ministère du Travail, qui a servi de base au constat de la ministre évoqué plus haut. Présenté lors des « Rendez-vous de Grenelle » d'août 2018, il fait le constat suivant, résumé sur un graphique : « 24 % d'écart [entre les salaires des femmes et ceux des hommes], 7 points liés aux temps partiels plus fréquents pour les femmes, 8 points liés à des secteurs d'activité et des postes moins rémunérateurs, 9 points à travail égal. » Cependant, la Dares, qui reprend ici une étude de 2017 (Coudin *et al.*, 2017), souligne que « cet écart *inexpliqué* ne peut être intégralement imputé à des comportements de discrimination salariale car les études ne peuvent jamais prendre en compte l'intégralité des circonstances pouvant justifier des écarts de salaires » (I). Nous verrons donc dans un second temps pourquoi ce raccourci souvent fait entre l'écart *inexpliqué* et une mesure des

3. Article L. 3221-2 du Code du travail (avant 2008, article L. 140-2).

4. « La situation du marché du travail au 1^{er} trimestre 2018. Les 5 faits saillants », Les rendez-vous de Grenelle, ministère du Travail, https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/dares_12_pp.pdf.

discriminations n'est scientifiquement pas rigoureux (II). Dans un troisième temps, nous aborderons les *testings* statistiques, outils beaucoup plus adaptés à l'observation directe de comportements discriminatoires, mais complexes à mettre en œuvre et réservés à des processus particuliers. Par ailleurs, ils ne permettent pas non plus de donner une mesure réelle de la discrimination du fait de leur caractère fictif et localisé (III).

Cet article ne cherche pas à couvrir l'ensemble des discriminations possibles. Les développements qui suivent s'appuieront plus particulièrement sur deux sujets, retenus à titre illustratif : l'écart salarial entre les femmes et les hommes et l'accès à l'emploi des personnes ayant des ascendances immigrées réelles ou présumées. Un choix était nécessaire. Il a tenu compte de la richesse de la littérature disponible. Il reflète aussi le fait que les démarches examinées sont plus ou moins faciles à mettre en œuvre selon les sujets d'intérêt, pour des raisons techniques ou de disponibilité des données. La question du repérage de la discrimination syndicale sera toutefois également ponctuellement évoquée.

I. Les analyses statistiques permettent de mesurer des inégalités de situation au niveau global

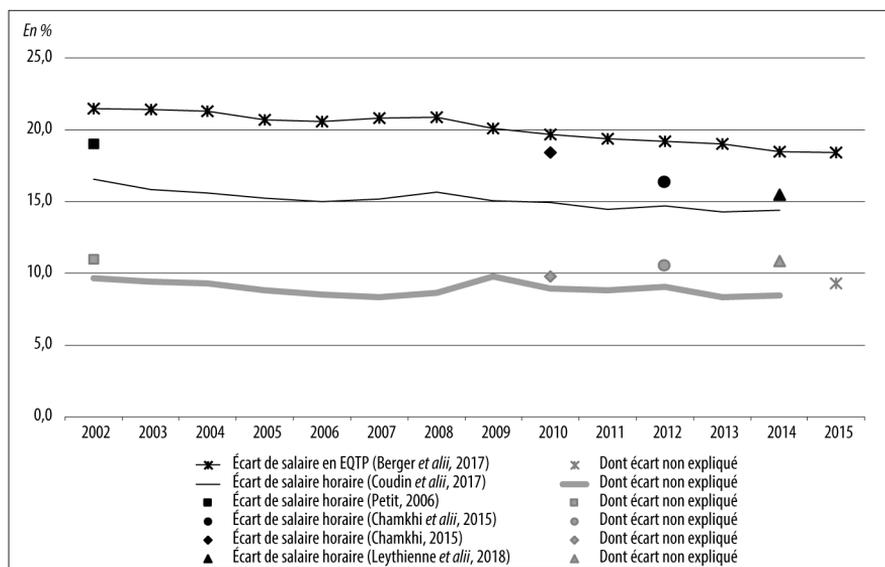
Les travaux sur les inégalités de salaires entre les femmes et les hommes sont nombreux et réguliers. Ils partent souvent des écarts observés sur le niveau moyen des rémunérations mensuelles ou annuelles, sans prise en compte des différences de quotité de travail, alors que les femmes sont beaucoup plus souvent à temps partiel que les hommes – souvent du temps partiel subi –, puis ils corrigent cet écart en s'intéressant, soit aux écarts en équivalent temps plein, soit aux salaires horaires.

Gueye (2018) étudie ainsi les écarts de salaires nets moyens en équivalents temps pleins pour les salariés du secteur privé, par secteur et par branche professionnelle. Sur cet indicateur, la rémunération moyenne des femmes apparaît globalement inférieure de 18,6 % à celle des hommes en 2015. L'écart est plus important dans les grandes entreprises que dans les petites. Il est fortement variable selon les secteurs d'activité et les branches professionnelles : -0,2 % dans le bâtiment et les travaux publics, -1,6 % dans le transport routier, -4,2 % dans la restauration rapide mais -30,9 % dans l'immobilier et -37,4 % dans les banques.

Berger *et alii* (2017) soulignent que l'écart de rémunération du salaire net en équivalent temps plein entre les femmes et les hommes connaît une tendance à la baisse puisqu'il était de 21,5 % en 2002 et 19,2 % en 2012 (graphique 1). Ils expliquent cette évolution en partie par le fait que les femmes sont de plus en plus nombreuses chez les cadres mais aussi parce que le salaire moyen des femmes augmente plus vite que celui des hommes

chez les ouvriers et employés, ce constat fait à gros traits reflétant sans doute des évolutions de structure dans la répartition des métiers occupés au sein de ces catégories sociales.

Graphique 1. Écarts de salaires des femmes par rapport aux hommes dans différentes études (2002-2015)



Comme les niveaux moyens de rémunération varient selon la catégorie d'emploi, le secteur d'activité, la taille des entreprises, etc., et comme les femmes et les hommes n'occupent pas dans les mêmes proportions les mêmes emplois, les analyses essaient le plus souvent de voir quelle part des écarts peut résulter de ces facteurs explicatifs pour en déduire des écarts dits « toutes choses égales par ailleurs ».

Berger *et alii* (2017) indiquent ainsi qu'à secteur d'activité, âge, catégorie socioprofessionnelle, taille de l'entreprise et conditions d'emploi (temps partiel ou temps complet) donnés, l'écart de salaire entre les femmes et les hommes n'est plus que de 9,3 % en 2015, lui aussi en recul ⁵. Les facteurs explicatifs mobilisés expliquent donc la moitié de l'écart observé au départ.

Petit (2006) étudie les écarts de salaires horaires dans les entreprises du secteur privé de 10 salariés ou plus en mobilisant davantage de variables explicatives, les unes liées à l'individu, d'autres liées au poste occupé, les dernières liées à l'entreprise. Concernant l'individu, elle tient compte du

5. La publication ne précise pas la méthode utilisée pour réaliser cette analyse, et notamment pas le degré de précision des différentes variables explicatives utilisées.

niveau de diplôme atteint (8 modalités), de l'expérience potentielle ⁶, de l'ancienneté dans l'entreprise et de l'existence d'une interruption de carrière d'au moins un an depuis la première embauche (29 % des femmes sont concernées contre 18 % des hommes). Le poste occupé est décrit par la catégorie sociale très agrégée (4 positions ⁷), la nature du contrat (CDI, CDD ou autre), la localisation géographique (8 zones) et la quotité de travail (temps partiel ou non). Un peu plus de 40 % de l'écart de rémunération observé est alors expliqué par les facteurs mobilisés (8 points sur un écart de 19 % en 2002).

Chamkhi et Toutlemonde (2015) proposent une analyse « toutes choses égales par ailleurs » des écarts de salaire horaire dans le secteur privé qui met l'accent sur les différences de métier occupé. Pour cela, ils s'appuient sur la nomenclature des familles professionnelles développée par le service statistique du ministère du Travail. Ils prennent aussi en compte d'autres facteurs explicatifs de façon moins détaillée : l'âge (trois tranches d'âge), la nature du contrat (CDI ou non), la quotité de travail (temps partiel ou non), la taille de l'entreprise et le secteur d'activité ⁸, la dimension territoriale (emploi en Île-de-France ou non). L'écart brut de 25,7 % sur le salaire mensuel moyen observé entre les femmes et les hommes en 2012 se réduit à 16,3 % lorsque l'on raisonne en salaire horaire, dont un tiers seulement est expliqué par les facteurs explicatifs retenus, soit 5,8 points, dont 3,5 points résultent des différences de métier occupé lorsque les emplois sont répartis en 76 catégories.

Chamkhi (2015) propose une analyse qui cherche à prendre en compte de façon plus fine les différences territoriales en s'appuyant sur le découpage du territoire national en 321 zones d'emploi, faisant une hypothèse, insuffisamment argumentée, de spécificités des marchés locaux de l'emploi ⁹. Les équations permettant une analyse toutes choses égales par ailleurs sont estimées par zone d'emploi. Les autres facteurs potentiellement explicatifs sont introduits de façon agrégée : l'âge (4 modalités), la catégorie socioprofessionnelle (4 positions), la nature du contrat (CDI ou non), la taille de l'entreprise (3 modalités), le secteur d'activité agrégé (industrie, construction, commerce ou autres services marchands). L'écart de rémunération mesuré en 2010 entre les femmes et les hommes salariés du secteur privé s'établit à 19,7 % pour le salaire mensuel net en équivalent temps

6. Elle est mesurée par la durée écoulée depuis la date de sortie théorique de formation initiale.

7. Cadres, professions intermédiaires, ouvriers, employés.

8. « Pour ces deux dernières variables, une exploration fine a été réalisée pour les adapter aux spécificités de chaque famille professionnelle. »

9. Le choix de la zone d'emploi pour analyser les niveaux de salaire se justifierait sous l'hypothèse que les tensions locales entre l'offre et la demande de travail ou les rapports de force locaux contribuent à des écarts de rémunération entre territoires. Il devient fragile dès lors que la politique de rémunération n'est pas décidée à cet échelon pour une grande partie des salariés. Retenir la zone d'emploi peut être aussi une façon d'affiner la prise en compte du secteur d'activité et de la catégorie socioprofessionnelle en absorbant les spécificités des entreprises et des emplois locaux dans une variable territoriale unique.

plein. Il est de 18,4 % si l'on raisonne en salaire horaire. Les inégalités territoriales entre zones d'emploi sont fortes, l'écart de salaire horaire variant de 1,6 % à 26,9 % en défaveur des femmes. Les zones où les écarts sont les plus faibles sont essentiellement les départements d'outre-mer, l'essentiel d'un grand quart sud-ouest couvrant Poitou-Charentes, l'Aquitaine, Midi-Pyrénées (hors agglomération toulousaine), le Languedoc et le Massif central. À l'opposé, l'essentiel de Rhône-Alpes, d'Alsace, de la Provence, Toulouse, l'Ouest francilien, mais aussi Cherbourg, font partie des territoires où les écarts sont les plus forts. L'analyse « toutes choses égales par ailleurs » permet d'expliquer 47 % des écarts observés sur le salaire horaire (8,6 points). Elle ne réduit pas sensiblement la diversité observée entre territoires, l'éventail des écarts de salaire horaire « non expliqués » s'échelonnant de 1,5 % à 15,6 % en défaveur des femmes selon la zone d'emploi. Leythienne et Ronkowsky (2018) proposent une analyse internationale des écarts de salaire horaire entre les femmes et les hommes en tenant compte de l'âge, du niveau d'éducation (nomenclature européenne en quatre niveaux), de la profession (nomenclature européenne en une cinquantaine de postes), de l'ancienneté dans l'entreprise, du type de contrat de travail, de la quotité de travail (temps partiel ou non), de l'activité de l'entreprise (en cinq secteurs), de la taille de l'entreprise (cinq modalités) et de la nature privée ou publique du contrôle de l'entreprise. Pour la France, l'écart observé en 2014 est de 15,5 %, dont 31 % s'expliquent par les différences entre les femmes et les hommes sur les caractéristiques observées. L'écart total de rémunération observé est plus fort en Allemagne, en Angleterre ou en Finlande.

Enfin, pour terminer ce panorama illustratif qui ne vise pas l'exhaustivité, il convient de citer Coudin *et alii* (2017) dont les chiffres sont ceux repris par la Dares dans le document cité par la ministre du Travail dans les débats de 2018. Ils s'intéressent aussi à l'écart de salaire horaire des femmes par rapport aux hommes parmi les salariés du secteur privé. L'écart observé passe de 16,8 % en 1995 à 14,4 % en 2014, le salaire moyen des femmes ayant augmenté plus vite que celui des hommes. En fin de période, 41 % de l'écart (5,9 points) est expliqué par les différences de caractéristiques sur les facteurs retenus : plus haut diplôme (7 niveaux¹⁰), âge, expérience professionnelle (durée d'emploi comme salarié toutes entreprises confondues), ancienneté dans l'entreprise, catégorie socioprofessionnelle, quotité de travail, secteur d'activité, région d'emploi et taille de l'entreprise.

Dans les débats de 2018, la ministre interprète explicitement la partie « inexplicée » des écarts comme le signe de la persistance d'une discrimination salariale et, corrélativement, comme une mesure de celle-ci. C'est aussi la posture de Petit (2006), qui titre sur une « évaluation possible de la

10. Certificat d'études primaires, brevet des collèges ou équivalent, CAP ou BEP, baccalauréat technique ou professionnel, baccalauréat général, niveau bac +1 ou bac +2, niveau bac +3 ou plus.

discrimination salariale », même si elle est « imparfaite ». Cependant, la plupart des auteurs indiquent explicitement que la partie « inexpliquée » n'est pas une mesure des discriminations. Pour ne prendre qu'un exemple parmi les auteurs cités précédemment, Leythienne et Ronkowski (2018) précisent : « Comme la partie inexpliquée de l'écart salarial hommes-femmes est résiduelle, il n'est pas recommandé de l'interpréter comme la mesure d'une possible discrimination de type "à travail égal, salaire inégal" ¹¹ ».

II. Il n'existe pas de mesure des inégalités « toutes choses égales par ailleurs »

Pour celles et ceux qui se préoccupent des discriminations et sont à la recherche de mesures pour appuyer leurs analyses ou leurs préconisations, la tentation peut être légitime de voir dans les résultats des études évoquées un moyen de mesurer les discriminations en s'appuyant sur l'idée que l'analyse des inégalités étant « toutes choses égales par ailleurs », la partie résiduelle, souvent importante et non expliquée des inégalités mesurées, devient l'écart inexplicable, donc illégitime causé par les discriminations. Cette tendance s'appuie sur la facilité de langage résumée par l'expression « toutes choses égales par ailleurs » souvent employée. Celle-ci est en fait un raccourci trompeur : il n'existe pas de mesures des inégalités « toutes choses égales par ailleurs » car aucune mesure n'est « toutes choses égales par ailleurs ». Trois sujets seront successivement abordés : en premier lieu, le choix des variables explicatives puis en deuxième, le choix de la modélisation, deux aspects qui influencent la mesure de la part inexpliquée. Enfin, la légitimité à se focaliser sur la partie inexpliquée des résultats des modèles sera abordée.

II.1. Le choix des variables explicatives, qui influence la mesure, est contraint

L'importance de la part expliquée, donc corrélativement de la part inexpliquée, dépend d'abord des variables explicatives retenues et en particulier de leur pertinence au regard du phénomène étudié. Ainsi, par exemple, le niveau de salaire peut dépendre, tant d'un point de vue théorique que légal, du niveau du poste occupé et de la nature du contrat de travail. Il dépend aussi de la capacité de l'entreprise à créer de la valeur et de sa politique de rémunération, en partie corrélée au secteur d'activité et à la taille de l'entreprise, voire son insertion dans un groupe. Il dépend enfin de caractéristiques liées à la personne, comme les diplômes et qualifications acquis, l'expérience professionnelle antérieure, les interruptions de carrière éventuelles, sans évoquer le sujet plus ambigu de la part variable de la rémunération, qui peut traduire

11. « *Being a residual, it is not recommended to interpret the unexplained GPG as a measurement of a possible discrimination through "unequal pay for equal work".* »

des inégalités de performance objectivables mais aussi une dimension subjective où la discrimination peut s'introduire. Or toutes ces informations pertinentes, qui contribuent à la détermination du niveau de rémunération, sont rarement toutes disponibles dans les sources de données mobilisées par les chercheurs dans leurs études. Certaines informations sont d'ailleurs difficilement « observables » en dehors de l'observation directe, voire également difficilement quantifiables, comme le degré d'implication ou de motivation, le comportement, etc. Si ces dimensions peuvent être accessibles au sociologue sur le terrain, elles ne le sont pas pour ceux qui manipulent les données administratives ou d'enquête.

En matière de salaire, les déclarations annuelles de données sociales, désormais remplacées par la déclaration sociale nominative, sont la source la plus souvent mobilisée. Elles rendent le mieux compte des salaires effectivement versés à chacun puisque cette source administrative est alimentée par des déclarations obligatoires destinées à transmettre aux organismes sociaux les informations nécessaires au calcul des droits et des assiettes pour les cotisations d'assurance vieillesse et d'assurance maladie, assises sur les salaires. Elles servent aussi à l'administration fiscale pour produire les déclarations pré-remplies pour l'impôt sur le revenu. Cette source permet de repérer les entreprises, donc certaines de leurs caractéristiques, dont le secteur d'activité et la taille pour ne citer que les informations les plus souvent mobilisées. Elle permet de connaître des caractéristiques du contrat et de l'emploi, avec cependant une qualité moins robuste que le niveau de salaire, notamment la profession et catégorie socioprofessionnelle selon une nomenclature détaillée de l'Insee en 429 postes. En revanche, les informations disponibles sur le salarié sont beaucoup plus pauvres : l'âge, le sexe et le lieu de résidence.

À côté de cette source exhaustive, couvrant l'ensemble des salariés, la statistique publique a mis en place un panel qui permet de suivre un échantillon de salariés tout au long de leur carrière. Pour eux, il est aussi possible d'estimer leur durée de présence dans l'entreprise et de connaître leurs expériences salariées antérieures sur le seul territoire national. Un rapprochement avec le recensement permet aussi d'avoir des informations issues des bulletins du recensement, notamment le diplôme, la nationalité et le pays de naissance mais le diplôme n'est cependant disponible que de façon très agrégée. De plus, depuis la mise en œuvre de la collecte du recensement en continu, ces informations ne sont pas connues pour tous. Par ailleurs, faute d'informations, il est difficile d'étudier avec cette source les inégalités liées à d'autres motifs que le sexe, notamment celles liées aux origines présumées, à l'appartenance syndicale ou à l'orientation sexuelle. *In fine*, le recours aux données administratives néglige un certain nombre de facteurs pertinents sur les caractéristiques des salariés et de leur trajectoire.

Les données d'enquête forment une alternative à ces sources administratives. Basées sur des questionnaires, elles permettent potentiellement de collecter des informations plus riches que les sources administratives. Par exemple, les enquêtes « Génération » du Cereq sur les entrées dans la vie active des jeunes à l'issue de leur formation initiale abordent les origines familiales des parents des personnes enquêtées, permettant de repérer les enfants d'immigrés. Elles collectent aussi des informations assez précises sur les diplômes obtenus. Elles repèrent les interruptions dans la trajectoire professionnelle et abordent toutes les périodes d'activité, salariées ou non. Cependant, obtenir des estimations statistiques robustes nécessite de disposer d'un nombre d'observations minimum, d'autant plus élevé que le nombre de facteurs explicatifs que l'on souhaite introduire augmente. De ce fait, même si une enquête permet d'envisager de collecter davantage d'informations pertinentes susceptibles d'expliquer les inégalités de situation observées sur le phénomène d'intérêt, comme le niveau de rémunération ou l'accès à l'emploi, ces informations, même si elles sont disponibles, ne peuvent pas être mobilisées de façon détaillée pour une analyse « toutes choses égales par ailleurs ».

L'importance de la part expliquée, donc de la part inexpliquée, dépend aussi du nombre de facteurs explicatifs introduits dans le modèle et de leur degré de détail, car plus le nombre de facteurs explicatifs augmente ou plus ces facteurs sont introduits de façon détaillée, plus la partie « inexpliquée » des inégalités observées « toutes choses égales par ailleurs » se réduit de façon mécanique. Ce point est rarement mis en avant dans les études publiées qui s'attardent rarement à montrer la sensibilité de leurs résultats à leurs hypothèses. Duvivier *et alii* (2016) font partie des exceptions dans leur analyse de l'écart de rémunération des femmes par rapport aux hommes pour les fonctionnaires titulaires des trois fonctions publiques (fonction publique d'État, fonction publique territoriale et fonction publique hospitalière). Ils testent ainsi plusieurs modèles qui leur permettent de réduire progressivement la part inexpliquée des écarts en mobilisant une information de plus en plus précise sur la position statutaire des agents : la catégorie d'appartenance (A, B ou C), le ministère (pour la fonction publique d'État) ou la filière (pour les autres fonctions publiques), le corps d'appartenance et enfin, le grade. Dans le cas de la fonction publique d'État, la part inexpliquée des rémunérations passe ainsi de 57 % à 13 % avec une modélisation à la « Oaxaca-Blinder » (voir *infra*, II.2, pour la définition des modélisations) et de 43 % à 8 % avec une modélisation à la « Nopo » (tableau 1).

Jugnot (2012) propose un autre exemple sur les inégalités d'accès à l'emploi des enfants d'immigrés d'Afrique par rapport aux descendants de natifs de France à la sortie du système éducatif. 61 % des premiers sont en emploi cinq ans après la fin de la formation initiale alors que ce taux est de

82 % chez les seconds, soit un écart de 21 points. Selon les facteurs explicatifs retenus pour modéliser la probabilité d'être en emploi au bout de trois ans, l'écart inexpliqué varie de 9 à 16 points (graphique 2). En particulier, le fait d'affiner la prise en compte du niveau de formation en passant de quatre modalités très agrégées¹² à 18 modalités¹³ permet de mieux prendre en compte la sélectivité du marché du travail et augmente de moitié la part expliquée des écarts.

Tableau 1. La part de l'écart de rémunération des femmes par rapport aux hommes non expliquée par le modèle dans la fonction publique varie selon le modèle retenu

En %

	Modèle 3	Modèle 4	Modèle 5	Modèle 6
Fonction publique d'État				
Approche Oaxaca-Blinder *	57	44	19	13
Approche Nopo *	43	29	9	8
Fonction publique territoriale				
Approche Oaxaca-Blinder *	63	66	52	28
Approche Nopo *	57	39	28	16

* Voir *infra*, II.2.

Modèle 3 : prise en compte des variables âge, poste en métropole ou non, nombre d'heures mensuelles et type de temps partiel en 5 modalités (temps plein, 90, 80, 60-70, mi-temps ou moins), poste de catégorie A, B ou C.

Modèle 4 : prise en compte des variables du modèle 3 + ministères (pour la fonction publique d'État) ou filières (pour la fonction publique territoriale).

Modèle 5 : prise en compte des variables du modèle 4 + corps d'appartenance de l'agent.

Modèle 6 : prise en compte des variables âge, poste en métropole ou non, nombre d'heures mensuelles et type de temps partiel en 5 modalités (temps plein, 90, 80, 60-70, mi-temps ou moins) + grades dans le corps d'appartenance.

Note de lecture : Si l'on utilise l'approche Oaxaca-Blinder pour décomposer l'écart de rémunération des femmes par rapport aux hommes dans la fonction publique d'État, 57 % de cet écart reste inexpliqué lorsque l'on tient compte des variables âge, poste en métropole ou non, nombre d'heures mensuelles et type de temps partiel en 5 modalités (temps plein, 90, 80, 60-70, mi-temps ou moins), poste de catégorie A, B ou C (« modèle 3 »). Si l'on tient aussi compte du ministère d'appartenance (« modèle 4 »), l'écart inexpliqué se réduit à 44 %.

Source : Duvivier *et al.* (2016).

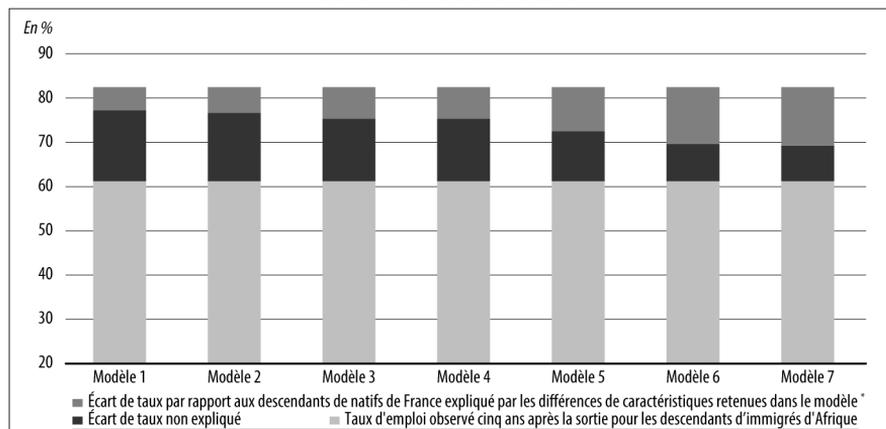
Comme cela a été dit plus haut, augmenter le nombre de variables explicatives ou le détail des variables se heurte à une limite : plus on introduit de facteurs explicatifs, plus le nombre d'observations nécessaires augmente pour être en mesure de conclure de façon robuste à des résultats statistiquement significatifs. L'analyste se trouve donc face à un dilemme entre richesse des informations mobilisables et nombre d'observations disponibles. Soit il

12. Non-diplômés, CAP-BEP, baccalauréat, bac +2 ou plus.

13. Le niveau de diplôme atteint est plus détaillé (non-diplômés, CAP-BEP, baccalauréat, bac +2, bac +3, bac +4, bac +5, diplôme d'écoles de commerce et d'ingénieurs, doctorat). Les bacheliers ayant échoué dans le supérieur sont distingués de ceux qui se sont arrêtés immédiatement après le baccalauréat puisque ces derniers s'insèrent mieux à court terme. La spécialité du plus haut diplôme doit aussi être prise en compte (industrielle ou tertiaire pour les CAP, BEP, baccalauréats professionnels ou technologiques, BTS et DUT ; sciences dures ou sciences humaines et sociales pour les licences et les bac +5). Enfin, pour les sortants du secondaire, le fait d'être passé par l'apprentissage est aussi pris en compte.

privilégie une source administrative qui contient de nombreuses observations mais reste pauvre en informations mobilisables, soit il privilégie des données d'enquête mais ne peut en exploiter toute la richesse parce que les données ne portent que sur un échantillon, donc un nombre réduit de personnes. Ce dilemme se pose aussi pour les outils de pilotage de certaines politiques de lutte contre les discriminations ou de promotion de la diversité car dès que l'on se place au niveau de l'entreprise, qu'il s'agisse de repérer les possibles discriminations salariales entre les hommes et les femmes ou les inégalités d'opportunité de recrutement ou de promotion de certains groupes potentiellement discriminés, les effectifs sont forcément réduits pour mener à bien une analyse statistique robuste d'écarts « toutes choses égales par ailleurs ». À cet échelon, si les inégalités sont observables, repérer de façon statistique la part inexpliquée des écarts est beaucoup plus compliqué, voire techniquement impossible dans la plupart des cas.

Graphique 2. Variation de la part inexpliquée de l'écart de taux d'emploi entre les descendants de natifs et les descendants d'immigrés d'Afrique, selon le modèle retenu



* Les caractéristiques retenues sont les suivantes :

Modèle 1 : diplôme très agrégé (4 modalités).

Modèle 2 : diplôme très agrégé, sexe.

Modèle 3 : diplôme détaillé (18 modalités).

Modèle 4 : diplôme détaillé, sexe.

Modèle 5 : diplôme détaillé, sexe, origine sociale des parents (4 modalités), situation d'activité des parents à la fin des études (6 modalités).

Modèle 6 : diplôme détaillé, sexe, origine sociale et situation d'activité des parents à la fin des études, type de trajectoire initiale sur la période 2004-2007.

Modèle 7 : diplôme détaillé, sexe, origine sociale et situation d'activité des parents à la fin des études, lieu de résidence.

Champ : France métropolitaine, jeunes nés en France d'un parent immigré d'Afrique sortis de formation initiale au cours ou à l'issue de l'année scolaire 2003-2004.

Lecture : 5 ans après la sortie de formation initiale, le taux d'emploi des descendants d'immigrés d'Afrique est de 61,2 % contre 82,3 pour les descendants de natifs soit 21,0 points d'écarts (arrondis). En prenant en compte les différences structurelles liées au diplôme détaillé et au sexe (modèle 4), il reste 14,1 points d'écart inexpliqué (soit 6,9 points expliqués par les différences structurelles liées au diplôme détaillé et au sexe).

Source : Cereq, enquêtes 2007 et 2009 auprès de la « génération 2004 » in Jugnot (2012).

II.2. Le choix de la modélisation influence aussi la mesure

Le choix du type de modélisation est un autre sujet susceptible d'influencer la mesure de la part inexpliquée des inégalités mesurées. Expliquer les inégalités observées suppose en effet de pouvoir rapprocher la situation de chaque personne du groupe potentiellement discriminé de personnes « comparables » appartenant au groupe de personnes *a priori* non discriminées, de façon à construire une réalité « contrefactuelle » qui serait observée « toutes choses égales par ailleurs » en l'absence de discrimination. La façon de procéder n'est pas unique et selon les choix de modélisation faits, les inégalités observées diffèrent.

Dans le cas des écarts de rémunération, l'approche la plus fréquente, utilisée dans tous les travaux cités plus haut, reprend la décomposition de Oaxaca-Blinder. Celle-ci s'appuie sur la détermination d'équations de salaire qui permettent d'évaluer le « rendement » salarial de chaque facteur explicatif retenu, comme le niveau de diplôme ou l'ancienneté professionnelle. Cette méthode paramétrique se heurte au problème des situations typées, comme l'existence de métiers fortement féminisés. Pour ces métiers, il est difficile de déterminer une valeur de référence pour le salaire à partir de personnes du groupe *a priori* non discriminé. Au passage, le fait d'accroître le nombre et le détail des facteurs explicatifs retenus accroît ce risque car, par exemple, plus les diplômes ou les professions sont pris en compte de façon fine, plus le nombre de situations très genrées augmente. La décomposition de Oaxaca-Blinder pose aussi des contraintes fortes sur la forme de la relation, additive, entre les effets des différents facteurs et le niveau de salaire. Pour contourner ces limites, Duvivier *et alii* (2016) proposent de mettre en œuvre une méthode de décomposition non paramétrique dite de Nopo, qui permet d'assouplir la forme de l'équation reliant les facteurs explicatifs au niveau des salaires. Ils montrent alors qu'à facteurs explicatifs identiques, le seul fait de changer d'approche méthodologique réduit la part inexpliquée des écarts de rémunérations entre les femmes et les hommes titulaires de la fonction publique. Elle peut être réduite de moitié dans certains cas (tableau 1).

D'autres modélisations complexes peuvent aussi être mises en œuvre. Pour étudier les écarts de salaires entre les enfants d'immigrés et les autres, Aeberhardt *et alii* (2010) proposent ainsi d'enrichir l'analyse afin de tenir compte du biais de sélection que des possibles barrières d'accès aux emplois peuvent induire. Il s'agit ainsi de tenir compte, dans la mesure des écarts de salaire, du fait qu'à caractéristiques identiques, certains accèdent peut-être plus facilement que d'autres aux emplois considérés. Dans leur cas, ils montrent que les caractéristiques prises en compte ne suffisent pas à expliquer les inégalités d'accès à l'emploi mais suffisent à expliquer les écarts de rémunération observés entre les enfants d'immigrés et les autres.

II.3. La part « expliquée » de l'écart ne signifie pas non plus qu'il est légitime

Les données disponibles et les choix des analystes influencent ainsi la mesure des inégalités entre groupes et l'importance de la part expliquée de ces inégalités. La part d'inexpliqué résiduelle rappelle que la réalité ne se met pas simplement en équation. D'un point de vue théorique, elle n'est qu'un « résidu ». Ce résidu emporte bien sûr des effets des pratiques discriminatoires mais il est d'abord et avant tout le reflet des limites de la modélisation. Son importance montre que des facteurs explicatifs importants n'ont sans doute pas pu être pris en compte du tout ou pas de façon assez détaillée, soit parce que cette information n'est pas observable, soit parce qu'elle est observable mais n'a pas été collectée, soit parce qu'elle est disponible mais que le nombre d'individus observés est insuffisant pour tenir compte de tous les facteurs possibles. Se focaliser sur la part d'inexpliqué revient d'abord à mettre en avant les insuffisances du modèle et non les effets d'un facteur illégitime, comme la discrimination.

Réciproquement, la partie « expliquée » des écarts ne peut être interprétée trop rapidement comme le reflet d'un écart qui serait légitime. Les théories des discriminations systémiques sont les plus radicales de ce point de vue puisqu'elles conduisent à assimiler toute inégalité entre un groupe jugé potentiellement discriminé et un groupe dit « majoritaire », par hypothèse non susceptible de subir des discriminations, comme une mesure et une preuve de l'existence de discriminations. Sans aller jusqu'à de telles approches globalisantes, peu opérationnelles d'un point de vue analytique (Jugnot, 2015), appuyer l'analyse des écarts de salaire sur une théorie de la détermination des salaires serait un préalable nécessaire au choix des variables « explicatives » retenues, pour dire, par exemple, en quoi, le secteur d'activité, la taille de l'entreprise ou la zone d'emploi sont des facteurs légitimes de différenciation. Le diplôme, parce qu'il est censé refléter le capital humain du travailleur, est ainsi souvent considéré comme une variable clef. Pourtant, la forte progression du niveau de diplôme des femmes relativement aux hommes n'a pas réduit de façon symétrique l'écart de rémunération entre eux (Gadrey, Gadrey, 2018). Les travaux de Silvera (par exemple Silvera, 2014) apportent des éléments explicatifs en soulignant les faiblesses des classifications professionnelles, plus promptes à reconnaître et valoriser les compétences techniques de métiers souvent plus masculins que les connaissances et les compétences spécifiques des métiers les plus féminisés, comme ceux des fonctions dites « support » impliquant des compétences relationnelles peu formalisables. Dans ces conditions, analyser les écarts de salaire à profession ou classification identique ne permet pas de rendre compte d'écarts illégitimes de rémunération au regard des contributions de chacun à la production.

En réalité, pour le chercheur qui s'intéresse aux discriminations, la mesure par le résidu n'est qu'un pis-aller qui peut se justifier faute d'alternative, mais partant d'un même modèle explicatif du niveau de rémunération, selon ses centres d'intérêt, le chercheur pourrait mobiliser les mêmes résidus en les compilant différemment ici pour en déduire une « mesure » des discriminations entre les femmes et les hommes, là pour y voir les différences de réputation, justifiée ou non, des différentes universités ou écoles. Dans ces conditions, le transfert de cette approche peu robuste dans le monde réel comme outil de pilotage d'une politique publique peut poser question. Avant de se focaliser sur la partie que les modèles n'expliquent pas, des conséquences pourraient être tirées de ce que les modèles disent. En décomposant les effets de différents facteurs explicatifs, ils soulèvent depuis longtemps des questions qui sont loin d'être encore pleinement traitées, comme le caractère très genré de certaines professions, la moindre rémunération des professions les plus féminisées, les effets liés aux interruptions de carrières renvoyant aux stéréotypes sociaux sur la répartition des rôles au foyer, ou encore le « plafond de verre ». Au lieu de voir dans l'analyse statistique un moyen d'obtenir une mesure opposable dans le cadre d'une politique publique fondée sur les chiffres, ces constats doivent plutôt inciter à recourir à d'autres disciplines, dont la sociologie et la psychologie sociale, pour mieux comprendre les mécanismes en œuvre, donc les leviers d'action possibles.

III. L'observation et les simulations donnent des « mesures » théoriques locales

Si la mesure des inégalités « toutes choses égales par ailleurs » ne dit rien des discriminations, ce n'est pas le cas du *testing* dont la valeur probante est beaucoup plus robuste. En France, cette approche a d'abord émergé comme outil juridique. SOS Racisme a commencé à l'utiliser à la fin des années 1990 pour montrer l'existence de discriminations racistes dans l'accès aux discothèques avec un principe simple : des personnes d'origine immigrée se présentent à l'entrée puis quelques minutes après, des personnes d'apparence non immigrée. Si les premières se voient refuser l'accès sans motif alors que les secondes sont admises, il y a alors discrimination. Cette méthode a été validée par un arrêt de la Cour de cassation du 11 juin 2002. Elle a été légalisée par la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances qui l'inscrit dans le Code pénal comme élément de preuve de pratiques discriminatoires pour la fourniture de biens ou services ou le recrutement¹⁴. La

14. Article 225-3-1 du Code pénal : « Les délits prévus par la présente section sont constitués même s'ils sont commis à l'encontre d'une ou plusieurs personnes ayant sollicité l'un des biens, actes, services ou contrats mentionnés à l'article 225-2 dans le but de démontrer l'existence du comportement discriminatoire, dès lors que la preuve de ce comportement est établie. »

légalité de cette disposition, parfois contestée en raison de son caractère déloyal, voire incitant à la commission du délit, a été confirmée par un arrêt de la Cour de cassation du 4 février 2015. Concrètement, outre l'accès aux discothèques, ce *testing* « juridique » a déjà été utilisé pour mettre en évidence des discriminations en matière d'accès à l'emploi et à une location de logement.

Ces *testings* « juridiques » ne sont cependant pas « statistiques » car ils ne cherchent pas à démontrer que l'écart de traitement observé est statistiquement robuste par un nombre de tests suffisants. Ils constituent un élément de preuve que la justice apprécie ensuite, de manière non automatique, en tenant compte des autres éléments à sa disposition dans chaque cas d'espèce. Par ces aspects, le *testing* « juridique » peut être rapproché de la méthode développée par des militants syndicaux de Peugeot dans la deuxième moitié des années 1990 pour obtenir la condamnation de cette entreprise pour discrimination syndicale. Cette méthode de suivi de panel, dite « Clerc », du nom du représentant syndical l'ayant mise en œuvre puis promue, consiste à fournir au juge une représentation de la trajectoire professionnelle des victimes présumées selon les grilles de classification de l'entreprise et à la mettre en regard des trajectoires des autres salariés, entrés au même moment et de même qualification initiale ¹⁵ (Chappe, 2011 ; Hatzfeld, 2016). Là aussi, il n'est pas question de robustesse statistique de l'écart mesuré et là aussi, le constat est replacé dans son contexte par la justice en tenant compte des autres éléments et des arguments apportés par chacune des parties ¹⁶. Dans les deux approches, le constat de la discrimination n'a pas besoin d'une donnée statistiquement robuste mais celle-ci ne suffit pas non plus.

Des *testings* « statistiques » se sont progressivement développés, à des fins de connaissance, en particulier dans le cas des discriminations à l'embauche, à partir de la mise en place d'une méthodologie adaptée par le Bureau international du travail (BIT) ¹⁷. Celle-ci préconise de réaliser au moins 175 tests pour conclure de façon robuste à une discrimination. Les *testings* faits à l'entrée d'une discothèque, pour un emploi ou un logement donné ne peuvent évidemment pas atteindre ce seuil. En la matière, c'est donc au juge d'apprécier la solidité des preuves avant de constater la discrimination.

15. Par comparaison des trajectoires, cette méthode permet aussi d'évaluer l'impact salarial de la discrimination. D'abord mise en œuvre sur des cas de discriminations syndicales, elle a ensuite aussi été mobilisée parfois pour mettre en évidence une discrimination selon le sexe.

16. Pour cette raison, dans l'affaire Peugeot, seul un nombre limité de cas avait été soumis à la justice pour se centrer sur ceux pour lesquels l'hypothèse discriminatoire était clairement probante au vue de l'appréciation des autres salariés, des efforts de formation, de l'implication dans le travail, etc.

17. Cediey et Foroni (2007) proposent une présentation de la méthode du BIT et de son origine.

III.1. Quelques exemples de testings statistiques réalisés en France

En France, le *testing* statistique s'est essentiellement développé pour étudier les discriminations potentielles en matière de recrutement. Même s'il est complexe à mettre en œuvre, le principe en est simple : en réponse à des offres d'emploi réelles, des candidatures fictives sont adressées aux recruteurs, avec des CV qui signalent des compétences et des expériences identiques et qui ont pour seule différence la caractéristique potentiellement discriminatoire que l'on souhaite tester : le sexe, les origines présumées (sur la base du patronyme, d'une photographie, du pays de naissance ou de la nationalité), l'existence d'un handicap (par exemple, avec la mention d'une reconnaissance de handicap), la réputation du quartier (sur la base de l'adresse), etc. Deux CV qui ne diffèrent que pour la seule caractéristique que l'on souhaite tester – ou plus de CV si l'on souhaite tester plusieurs caractéristiques potentiellement discriminatoires – sont alors adressés aux recruteurs en réponse à un échantillon d'offres d'emploi. En l'absence de discrimination, les réponses adressées aux différents profils testés (non-réponse, refus, demandes d'informations complémentaires ou invitation à un entretien) doivent être en moyenne identiques, à des aléas près. Ces derniers sont pris en compte pour déterminer le nombre minimal de tests à mener afin d'aboutir à des résultats statistiquement robustes. Si des écarts statistiquement significatifs sont observés et sous réserve que le protocole expérimental ait été bien réalisé, le *testing* permet alors de conclure directement à l'existence de pratiques discriminatoires sur le champ des offres testées. Dans ce cas, l'analyse, si le test est bien réalisé, est réellement « toutes choses égales par ailleurs » puisque la seule différence entre les candidatures est le critère discriminatoire. En testant plusieurs critères de discrimination potentielle, il est aussi possible d'évaluer l'ampleur relative des discriminations associées à chacun de ces différents critères.

En France, Amadiou (2004) a proposé l'un des premiers *testings* « statistiques » visant six facteurs de discrimination potentielle : le genre, l'origine ethnique présumée sur la base des patronymes, le lieu de résidence (Le Val-Fourré à Mantes la Jolie ou non), le fait d'avoir un visage beau ou disgracieux ¹⁸, l'âge et le handicap (*via* une mention « cotorep »). Sept candidatures fictives avec photographie ont été adressées à 258 offres d'emploi de chargés de clientèle, commerciaux ou technico-commerciaux de niveau BTS en Île-de-France. À l'issue de ce test, le candidat de référence a reçu 85 réponses dont 75 « positives » (proposition d'entretien) ; celui résidant au Val-Fourré en a reçu 59 dont 45 positives et le candidat d'apparence disgracieuse 50 réponses dont 33 positives. De son côté, le candidat

18. La liste des motifs retenus dans la loi, évolutive, ne peut suffire à définir les critères de discrimination possibles pour un chercheur s'intéressant aux discriminations.

d'origine africaine n'a reçu que 34 réponses dont 14 positives et le candidat identifié comme handicapé 23 réponses dont 5 positives.

Les *testings* se sont ensuite multipliés en France sous l'impulsion de deux acteurs principaux, l'association ISM Corum¹⁹ et une équipe de recherche autour de L'Horty, aujourd'hui regroupée au sein de la fédération de recherche « TEPP » (Travail, emploi et politiques publiques). Ces *testings* confirment de façon récurrente l'existence de discriminations liées aux origines présumées. Ene Jones (2012) montre par exemple qu'un candidat à un poste de technicien en maintenance informatique ayant un patronyme maghrébin reçoit 40 % de réponses positives en moins que le candidat ayant un patronyme « français » lorsqu'il a un diplôme équivalent, un bac professionnel²⁰, et 20 % de réponses positives en moins lorsqu'il est plus diplômé, avec un BTS. De leur côté, Petit *et alii* (2011) montrent que pour accéder à un rendez-vous après une réponse à une offre d'emploi de serveur dans la restauration en Île-de-France, un jeune d'origine présumée maghrébine (sur la base de sa nationalité, son nom ou son prénom²¹) doit envoyer quatre fois plus de candidatures qu'un jeune supposé d'origine non immigrée. Ils montrent aussi que ce dernier peut être pénalisé s'il réside dans une commune n'ayant pas bonne réputation. Pour le secteur public, à partir de l'envoi de courriels, Bonato *et alii* (2015) concluent à l'absence de discrimination dans l'accès à l'information pour le recrutement d'adjoint de sécurité dans la police nationale.

À la différence des travaux sur les inégalités, la statistique publique est peu présente sur les *testings*. Elle n'a pas cherché à développer ses compétences sur le sujet, ni à contribuer à la mise en place de méthodologies normées. Le service statistique ministériel du travail a cependant appuyé deux *testings* importants par leur ampleur et leur protocole, réalisés tous deux par ISM Corum. Le premier a été effectué en 2006 dans le cadre d'un programme lancé par le BIT selon sa méthodologie mise en place en 1991, mise en œuvre ensuite dans différents pays à partir de 1993 pour étudier les discriminations potentielles subies par les travailleurs migrants (Cediey, Foroni, 2007). 2 440 tests ont été réalisés sur des offres d'emploi non qualifié ou peu qualifié dans six agglomérations françaises²², dont seulement 1 100 ont été jugés exploitables²³. À la différence de la plupart des *testings* effectués sur le processus de recrutement, la méthodologie

19. Créée en 1978, Inter Services Migrants propose essentiellement des services d'interprétation, de traduction et de médiation au service des migrants, à destination de ceux-ci et des collectivités territoriales et administrations publiques, avec un accent mis sur la communication interculturelle, la lutte contre les préjugés, les stéréotypes et les discriminations. En 1992, elle crée un département d'études et de conseils : le centre d'observation et de recherche sur l'urbain et ses mutations (Corum).

20. 21 au lieu de 35, à rapporter à environ 150 offres testées.

21. Ces différentes dimensions sont testées.

22. Paris, Lyon, Marseille, Lille, Nantes, Strasbourg.

23. Voir note suivante.

du BIT demande de poursuivre le test au-delà de la réponse au premier courrier pour aller jusqu'à la réalisation de l'entretien, ce qui implique un jeu d'acteurs de personnes réelles, comédiens ou étudiants. L'expérience conclut à l'existence d'une forte discrimination au détriment des candidats d'origine apparente africaine, avec des différences entre ceux d'origine présumée maghrébine et ceux d'origine présumée subsaharienne. Les écarts de traitement sont aussi plus accentués pour les hommes. En revanche, il n'y a pas de différences notables entre les secteurs testés. L'existence de discriminations s'observe pour les deux phases de recrutement mais de façon beaucoup plus marquée dans la phase de premier contact que dans la phase de l'entretien.

En 2016, une seconde opération a été réalisée avec l'appui du ministère du Travail, en se limitant à la phase de premier contact mais en cherchant à voir cette fois s'il existait des écarts significatifs entre entreprises, de tels écarts étant susceptibles de refléter l'existence de politiques et de pratiques RH plus ou moins pertinentes pour réduire les risques discriminatoires (Foroni *et al.*, 2016). 43 entreprises de plus de 1 000 salariés relevant de neuf secteurs d'activité ont donc été retenues. Il fallait notamment qu'elles génèrent un flux suffisant d'offres d'emploi pour que chacune puisse être testée sur 30 à 40 offres d'emploi entre avril et juillet 2016. En moyenne, les candidats ayant un nom ou un prénom à consonance maghrébine ont eu une probabilité de réponse positive un quart plus faible que le profil de référence²⁴. Cette différence de traitement existe tant sur les postes de niveau « employé » que sur les postes de niveau « manager », même si elle est plus faible pour ces derniers. Dans la majorité des entreprises testées, il n'y a pas d'écart de traitement significatif mais ce constat doit être nuancé par le nombre réduit de candidatures adressées à chaque entreprise car pour un écart observé donné, il est d'autant plus difficile de conclure à sa significativité que le nombre de tests est faible. Dit autrement, l'écart moyen observé sur l'ensemble des entreprises est statistiquement plus significatif que le même écart observé au niveau de l'entreprise. Cela étant, ce *testing* met en évidence la diversité des situations puisque dans les 12 entreprises jugées statistiquement discriminantes, la réduction de probabilité de réponses positives en défaveur du candidat d'origine présumée maghrébine va de -35 %²⁵ à -47 %²⁶.

À la différence du *testing* juridique, le *testing* statistique est sollicité par certaines entreprises souhaitant éprouver leur processus de recrutement. À la demande du groupe Casino, ISM Corum a ainsi réalisé deux *testings* successifs à trois ans d'intervalle, en 2008 et 2011. Des offres d'emploi

24. 36 % de réponses positives pour le candidat d'origine présumée maghrébine au lieu de 47 % pour le candidat de référence.

25. 28 % de réponses positives contre 43 %.

26. 40 % de réponses positives contre 75 %.

de niveau « employé » émises par les établissements du groupe ont été testées, ainsi que des offres d'emploi de cadres, gérées plus centralement. Le périmètre et la méthodologie retenus dans les deux *testings* étaient identiques pour pouvoir étudier les évolutions. L'écart significatif au détriment des candidatures suggérant une origine « extra-européenne » demeure mais diminue légèrement entre les deux vagues.

III.2. Les limites du testing

Si le *testing* permet de constater de manière probante l'existence de tendances discriminatoires, il ne permet pas pour autant d'apporter de réponse totalement satisfaisante à ceux qui souhaiteraient pouvoir mesurer les discriminations, principalement parce que le *testing* s'appuie sur des situations fictives, localisées et particulières.

Les situations sont fictives puisque, pour rester sur l'exemple le plus fréquent du recrutement, les candidatures adressées en réponse aux offres d'emploi sont fictives. Leur structure équilibrée, destinée à mettre en avant l'effet des facteurs potentiellement discriminatoires, ne reflète pas les effets de structure du monde réel. Dans celui-ci, les candidatures féminines ou de personnes d'origine immigrée se concentrent davantage sur certains métiers ou certains territoires que sur d'autres. Certaines tendances discriminatoires peuvent aussi ne pas avoir l'occasion de se manifester, faute de candidatures réellement diversifiées. De ce point de vue, le *testing* mesure davantage une prédisposition discriminatoire qu'une discrimination effective.

Du fait du plan d'expérimentation, cette mesure est localisée, sur des métiers ciblés, des profils de candidats particuliers, des lieux particuliers. Elle ne conduit pas à des résultats en population générale à la différence des mesures des inégalités conduites sur la base de données administratives exhaustives ou d'enquêtes représentatives. Seule sa répétition dans des contextes différents permet d'aboutir à des conclusions qui, par leur récurrence, peuvent devenir solides, sans que les mesures elles-mêmes ne soient directement comparables dès lors que l'homogénéité du protocole expérimental n'est pas garantie.

Enfin, les situations expérimentables sont particulières parce que tous les processus de sélection susceptibles d'être des lieux de discrimination ne peuvent pas facilement donner lieu à un *testing*. Tester le premier contact en matière d'embauche offre un cadre optimal et la mise en place des protocoles de *testing* y est déjà complexe et coûteuse. Il faut savoir élaborer des CV et des lettres de motivation réalistes mais aussi suffisamment attractifs pour obtenir assez de tests exploitables afin de conclure sur les

inégalités de succès²⁷. Il faut s'assurer également que les CV testés sur une même offre sont réellement identiques sur les compétences et les expériences des candidats fictifs pour s'assurer qu'ils envoient le même signal au recruteur et ne mesurer que l'effet du facteur discriminatoire dans les écarts observés. Il faut cependant qu'ils soient assez différents pour ne pas attirer l'attention des recruteurs²⁸. Pour les mêmes raisons, il ne faut pas que l'envoi de plusieurs candidatures sur une courte période soit susceptible d'être perçu comme un afflux « anormal » par le recruteur²⁹. Il faut enfin s'assurer d'un flux d'offres d'emploi suffisant pour pouvoir mener à bien le nombre de tests voulu afin de conclure de façon statistiquement robuste. Ces contraintes conduisent souvent à privilégier des emplois pas ou peu qualifiés sur des métiers en tension parce que l'exercice y plus facile. La complexité augmente pour la deuxième phase du recrutement, de ce fait rarement testé, puisqu'il faut s'assurer que les candidats fictifs sont aussi proches que possible en termes d'apparence physique (taille, attrait, corpulence), de tenue vestimentaire mais aussi d'expression corporelle et verbale. Il faut également que les candidats acteurs soient en mesure de répondre de façon crédible aux questions, ce qui peut mettre hors champ les offres nécessitant des compétences très spécifiques ou une grande expérience professionnelle. Enfin, une fois dans l'entreprise, les discriminations peuvent toujours survenir, par exemple dans les promotions mais cette fois, le *testing* n'est plus possible.

Conclusion

En guise de conclusion, la rigueur statistique oblige à renoncer à l'ambition, vaine et illusoire, de mesurer les discriminations mais l'absence de mesure n'oblige pas à renoncer à l'action. Elle doit plutôt être une invitation à la réflexion et aux approches interdisciplinaires qui ne font pas du chiffre la pierre angulaire de la preuve. De ce point de vue, les analyses statistiques des inégalités « toutes choses égales par ailleurs » ont un intérêt. Elles mettent en avant des facteurs d'inégalité structurels qui peuvent être des champs d'intervention, souvent de longue haleine. Elles permettent aussi de soulever des interrogations auxquelles des analyses qualitatives peuvent apporter ensuite des éléments de réponse par des approches de terrain, par

27. Les auteurs divergent sur la prise en compte dans les calculs des tests où l'ensemble des candidatures sont rejetées. Pour certains, c'est un cas d'égalité de traitement. Pour d'autres, notamment dans le cas de la méthodologie du BIT, c'est un cas non exploitable parce que ce rejet peut résulter de l'usage de CV inadaptés à l'offre ou d'une offre déjà pourvue par un tiers, ce qui ne permet pas de conclure sur le comportement du recruteur vis-à-vis du facteur discriminatoire testé. Dans tous les cas, plus le nombre de tests où l'ensemble des CV sont rejetés est important, plus il est difficile de conclure sur les écarts de probabilités de succès.

28. Amadiou (2004) indique par exemple que deux employeurs de province avaient noté la ressemblance entre deux CV qu'ils avaient reçus dans le cadre de son *testing*.

29. Ce point est un facteur à prendre notamment en compte lorsque le désir de tester simultanément plusieurs facteurs conduit à multiplier les CV fictifs envoyés à un même recruteur.

l'observation, l'analyse de parcours et les entretiens auprès des acteurs. La question des classifications soulevée par Silvera en donne un exemple. Par ailleurs, les *testings* pourraient être mobilisés davantage pour servir d'outil d'évaluation des pratiques de recrutement en ciblant, par des analyses de terrain, différentes organisations des processus de sélection, afin d'identifier les méthodes de recrutement les moins discriminantes. Cette utilisation du *testing* impliquerait au préalable la mise en place de méthodologies normées.

Pour revenir aux écarts de salaire entre les femmes et les hommes, le nouvel article L. 1142-7 du Code du travail dispose que : « l'employeur prend en compte un objectif de suppression des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes ». Pour cela, les entreprises d'au moins 50 salariés doivent désormais publier chaque année des « indicateurs relatifs aux écarts de rémunération entre les femmes et les hommes et aux actions mises en œuvre pour les supprimer, selon des modalités et une méthodologie définies par décret ³⁰ ». Celui-ci, publié le 8 janvier 2019 ³¹, met en place un « index » synthétique calculé à partir de cinq indicateurs pour les entreprises de plus de 250 salariés ³² : l'écart de rémunération moyen entre les femmes et les hommes en tenant compte des effets de tranche d'âge ³³ et à « catégorie de postes équivalents ³⁴ », l'écart de taux d'augmentations individuelles de salaire non expliqué par des promotions ³⁵, l'écart de taux de promotions entre les femmes et les hommes, le pourcentage de salariées ayant bénéficié d'une augmentation dans l'année de leur retour de congé de maternité et le nombre de salariés du sexe sous-représenté parmi les dix salariés ayant perçu les plus hautes rémunérations. Basé sur des mesures « frustrées » toutes choses égales par ailleurs, cet index ne sera qu'une mesure normative des discriminations à l'image des outils mobilisés par les politiques de promotion de la diversité dans l'emploi mises en œuvre au Canada (Jugnot, 2015). Il risque de s'accompagner d'effets pervers qu'une gouvernance par les nombres peut induire, la recherche et l'atteinte d'un bon index synthétique pouvant conduire à

30. Nouvel article L. 1142-8 du Code du travail.

31. Décret n° 2019-15 du 8 janvier 2019 portant application des dispositions visant à supprimer les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes dans l'entreprise et relatives à la lutte contre les violences sexuelles et les agissements sexistes au travail.

32. L'index est calculé à partir de quatre indicateurs pour les entreprises de 50 à 250 salariés.

33. Le décret précise que les tranches d'âge sont les suivantes : moins de 30 ans ; 30 à 39 ans ; 40 à 49 ans et 50 ans et plus.

34. Le décret indique que « l'employeur peut répartir les salariés, après consultation du comité social et économique, par niveau ou coefficient hiérarchique, en application de la classification de branche ou d'une autre méthode de cotation des postes. La méthode de cotation des postes est adoptée après avis du comité social et économique. Si l'employeur ne souhaite pas répartir les salariés par niveau ou coefficient hiérarchique ou selon une autre méthode de cotation des postes, ou si ces méthodes de répartition ne permettent pas de calculer l'indicateur, il répartit les salariés entre les quatre catégories socioprofessionnelles suivantes : ouvriers ; employés ; techniciens et agents de maîtrise ; ingénieurs et cadres. »

35. Le décret, qui détaille le mode de calcul comme pour les autres indicateurs, dispose que pour ce calcul « les salariés sont répartis en 4 groupes [socioprofessionnels] ».

négliger des leviers d'action pertinents et des domaines d'inégalités et de discriminations dès lors qu'ils ne permettent pas de jouer positivement sur cet index, tout en fournissant un outil de communication d'affichage de bonnes pratiques.

Références bibliographiques

- Aeberhardt R., Fougère D., Pouget J., Rathelot R. (2010), « L'emploi et les salaires des enfants d'immigrés », *Économie et Statistique*, n° 433-434, 6 janvier, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1377367?sommaire=1377376>.
- Amadiou J.-F. (2004), *Enquête « Testing » sur CV*, Adia/Paris I – Observatoire des discriminations, <http://www.prejuges-stereotypes.net/espaceDocumentaire/amadiouTesting2004.pdf>.
- Berger E., Bonnet O., Julia E. et Vuillemin T. (2017), « Salaires dans le secteur privé : en 2015, le salaire net moyen augmente de 1,1 % en euros constants », *Insee première*, n° 1669, octobre, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3135908>.
- Bonato S., Davezies M., Renévier C., Janin N. (2015), *Les discriminations dans l'accès à l'emploi public : cas de la police nationale et du corps des infirmiers d'État*, Rapport de groupe d'action publique, mastère spécialisé Politiques et actions publiques pour le développement durable, École des Ponts Paris-Tech, cité dans L'Horty Y. (2016), *Les discriminations dans l'accès à l'emploi public*, Rapport au Premier ministre, juin 2016.
- Cediey E., Foroni F. (2007), *Les discriminations à raison de « l'origine » dans les embauches en France : une enquête nationale par tests de discrimination selon la méthode du Bureau international du travail*, http://www.ismcorum.org/stock_images/actus/361/embauche-bit-ism-corum.pdf.
- Chamkhi A. (2015), « Les écarts de salaires entre femmes et hommes par zones d'emploi », *Dares Analyses*, n° 20, mars, <https://dares.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/2015-020.pdf>.
- Chamkhi A., Toutlemonde F. (2015), « Ségrégation professionnelle et écarts de salaires femmes-hommes », *Dares Analyses*, n° 082, novembre, <https://dares.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/2015-082.pdf>.
- Chappe V.-A. (2011), « La preuve par la comparaison : méthode des panels et droit de la non-discrimination », *Sociologies pratiques*, vol. 23, n° 2, p. 45-55, <https://doi.org/10.3917/sopr.023.0045>.
- Cnis (2017), « Compte-rendu de la rencontre du 22 juin 2017 : comment mesurer les discriminations dans le domaine de l'emploi ? », n° 92/H030, 8 septembre, <http://bit.ly/30CTQKy>.
- Coudin E., Maillard S., Tô M. (2017), « Écarts salariaux entre les entreprises et au sein de l'entreprise : femmes et hommes payés à la même enseigne ? », in *Insee Références. Emploi, chômage, revenus du travail – Édition 2017*, p. 35-46, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2891684?sommaire=2891780>.
- Duvivier C., Lafranchi J., Narcy M. (2016), « Les sources de l'écart de rémunération entre femmes et hommes dans la fonction publique », *Économie et Statistique*, n° 488-489, p. 123-150, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2123152?sommaire=2123156>.
- Ene Jones E. (2012), « Discrimination à l'embauche des jeunes en Île-de-France : un diplôme plus élevé compense-t-il une origine maghrébine ? », *Rapport de recherche TEPP*, n° 2012-05, p. 173-188, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00736660/document>.
- Froni F., Ruault M., Valat E. (2016), « Discrimination à l'embauche selon "l'origine" : que nous apprend le *testing* auprès de grandes entreprises ? », *Dares Analyses*, n° 076, décembre, <https://dares.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/2016-076.pdf>.

- Fremigacci F., Le Gall R., L'Horty Y., Petit P. (2016), « Le conformisme des recruteurs : une expérience contrôlée », *Rapport de recherche TEPP*, n° 2016-05, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01374419/document>.
- Gadrey J., Gadrey N. (2018), « Les inégalités professionnelles entre les femmes et les hommes selon leur niveau de diplôme », *La Revue de l'IREN*, n° 93, p. 3-24, <http://bit.ly/2Qe01jG>.
- Gueye A. (2018), « Les salaires par secteur et par branche professionnelle en 2015 : des gains de pouvoir d'achat salarial jamais atteints depuis la crise, surtout dans l'industrie », *Dares Résultats*, n° 35, juillet, <https://www.bit.ly/2WM1JKN>.
- Hatzfeld N. (2016), « Une lutte syndicale exemplaire chez Peugeot-Sochaux (1995-2000) : La remise en cause d'un système discriminatoire », *Travail et Emploi*, n° 145, p. 173-196, <https://www.cairn.info/revue-travail-et-emploi-2016-1-page-173.htm>.
- Héran F. (2010), *Inégalités et discriminations – Pour un usage critique et responsable de l'outil statistique*, Rapport du comité pour la mesure de la diversité et l'évaluation des discriminations (COMEDD), février, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/104000077/index.shtml>.
- Jugnot S. (2012), « L'accès à l'emploi à la sortie du système éducatif des descendants d'immigrés », in *Insee Références – Immigrés et descendants d'immigrés en France – Édition 2012*, p. 61-75, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1374017?sommaire=1374025>.
- Jugnot S. (2015), « Les statistiques "ethniques" outillent des politiques de quotas plutôt que la connaissance des discriminations : l'exemple canadien », *La Revue de l'IREN*, n° 83, p. 51-84, <http://bit.ly/2Eo6y6F>.
- Leythienne D., Ronkowsky P. (2018), *A decomposition of the unadjusted gender pay gap using Structure of Earnings Survey data*, Statistical Working Papers, Eurostat, May, <http://bit.ly/2VBNhVa>.
- L'Horty Y., Duguet E., Du Parquet L., Petit P., Sari F. (2011), « Les effets du lieu de résidence sur l'accès à l'emploi : une expérience contrôlée sur des jeunes qualifiés en Ile-de-France », *Rapport de recherche TEPP*, n° 2011-1, mai, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00745017/document>.
- Mbaye S., Bunel M., L'Horty Y., Petit P., Du Parquet L. (2017), « Discriminations dans l'accès à un moyen de transport individuel : un *testing* sur le marché des voitures d'occasion », *Rapport de recherche TEPP*, n° 2017-07, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01878160/document>.
- Petit P. (2006), « Les écarts de salaires horaires entre hommes et femmes en 2002 : une évaluation possible de la discrimination salariale », *Premières Synthèses*, n° 22.1, juin, https://dares.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/2006_06-22.1-2.pdf.
- Petit P., Bunel M., Ene Jones E., L'Horty Y. (2013), « Effets de quartier, effet de département : discrimination liée au lieu de résidence et accès à l'emploi », *Rapport de recherche TEPP*, n° 2013-06, juin, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00848543/document>.
- Petit P., Duguet E., L'Horty Y. (2011), « Discrimination résidentielle et origine ethnique : une étude expérimentale en Île-de-France », *Rapport de recherche TEPP*, n° 2011-08, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00744913/document>.
- Silvera R. (2014), *Un quart en moins : des femmes se battent pour en finir avec les inégalités de salaires*, Paris, La Découverte.

Annexe

Exemples de *testings* réalisés en France

Référence	Information potentiellement discriminante étudiée	Champ	Nombre de candidatures transmises à chaque offre	Observation
Mbaye, Bunel, L'Horty, Petit, Du Parquet (2017)	Âge, sexe, patronyme d'origine africaine « non musulmane », réputation du lieu de résidence (quartier de politique de la ville)	Vente de voitures d'occasion en Île-de-France	6	489 annonces de janvier à mai 2015
Fremigacci, Le Gall, L'Horty, Petit (2016)	Passage par une situation particulière d'emploi ou de chômage (temps partiel, contrats à durée déterminée, activité réduite, chômage de courte ou de longue durée)	Recrutement dans « trois professions où les formes particulières d'emploi ne sont ni rares, ni excessivement fréquentes » : assistants-commerciaux, comptables et serveurs dans la restauration en Île-de-France	7	900 offres d'emploi de février à mai 2015
Foroni, Ruault, Valat (2016)	Patronyme d'origine présumée maghrébine	Recrutement dans les professions d'employés ou de cadres dans 40 entreprises de plus de 1 000 salariés relevant de 9 secteurs d'activité	2	1 500 offres d'emploi testées de mars à juillet 2011
Bonato, Davezies, Renévier, Janin (2015)	Sexe et patronyme d'origine présumée maghrébine	Demande d'information sur le recrutement au métier d'adjoint de sécurité (par un jeune bachelier)	3	70 demandes d'information
		Demande d'information sur les opportunités d'emploi en hôpitaux publics ou cliniques privées (par un jeune diplômé)	3	153 demandes d'information
Petit, Bunel, Ene Jones, L'Horty (2013)	Réputation de l'adresse suivant trois échelles spatiales : département, commune, quartier	Recrutement dans deux professions « en tension » (serveurs et cuisiniers) pour deux niveaux de qualification (CAP et Bac pro), en Île-de-France	6	498 offres d'emploi testées d'octobre 2011 à février 2012

Référence	Information potentiellement discriminante étudiée	Champ	Nombre de candidatures transmises à chaque offre	Observation
Ene Jones (2012)	Patronyme d'origine présumée maghrébine	Recrutement dans une profession « en tension » : technicien de maintenance en informatique (niveau Bac pro/BTS)	3	147 offres d'emploi en juillet et août 2010
L'Horty, Duguet, Du Parquet, Petit, Sari (2011)	Réputation de la commune de résidence du Val d'Oise, sexe, patronyme d'origine présumée maghrébine	Recrutement dans une profession qualifiée « en tension » : développeur informatique (niveau master) en Île-de-France	12	307 offres d'emploi de janvier 2008 à décembre 2009
Petit, Duguet, L'Horty (2011)	Origines marocaines présumées sur la base de la nationalité et/ou du prénom et/ou du nom, réputation de la commune de résidence (Seine-Saint-Denis et Val-de-Marne)	Recrutement de serveurs dans la restauration en Île-de-France, de niveau BEP et bac pro, dans la restauration traditionnelle et dans la restauration gastronomique	8	118 offres d'emploi en octobre et novembre 2006
Cediey, Foroni (2007)		Métiers pas ou peu qualifiés de l'hôtellerie-restauration, du commerce dans 6 agglomérations (Paris, Lyon, Marseille, Lille, Nantes, Strasbourg) + métiers pas ou peu qualifiés de secteurs plutôt féminins dans 3 agglomérations et plutôt masculins dans les 3 autres	2	2240 offres d'emploi

Les territoires pluriels des intermédiaires du marché du travail

*Jean-Marie PILLON, Delphine REMILLON et Carole TUCHSZIRER*¹

Cet article porte un nouveau regard sur la place des territoires dans les politiques de l'emploi en s'intéressant à l'activité des intermédiaires locaux du marché du travail. Il questionne la relation que ces intermédiaires instaurent avec les territoires en analysant les rapports qu'entretiennent deux types d'acteurs majeurs, les structures municipales et les agences locales de Pôle emploi. En mobilisant les données d'une enquête qualitative sur deux terrains, nous montrons que le territoire est à la fois un lieu d'application des politiques de l'emploi par des acteurs situés à différentes échelles (macro, méso, micro), porteurs de différentes conceptions du territoire (économique, politique, administrative), et un espace, géographiquement situé, doté d'une dynamique économique et sociale propre qui détermine en partie l'échelle d'intervention la plus pertinente. Cette diversité d'approches pose la question des instances de coordination à même d'imbriquer la multiplicité des manières de se saisir de la variable territoriale. Sur chacun de nos terrains on observe une convergence des interventions des intermédiaires, mais à une échelle géographique distincte, reflet des spécificités locales. Cette synchronisation des interventions se trouve toutefois bousculée par les réformes des politiques de l'emploi qui attisent les concurrences locales.

1. Maître de conférences à l'Université Paris Dauphine, Irisso-UMR 7170, affilié au Centre d'études de l'emploi et du travail (CEET), jean-marie.pillon@dauphine.psl.eu ; Chargée de recherche à l'Institut national d'études démographiques (Ined), affiliée au CEET, accueillie au LiRIS, université de Rennes, delphine.remillon@ined.fr ; chercheure au Lise, Cnam et affiliée au CEET, carole.tuchszirer@lecnam.net. Merci à Solveig Grimault et aux participants du séminaire de l'Ires pour leurs commentaires et suggestions. Cet article s'appuie sur une enquête cofinancée par Pôle emploi et le CEET, menée avec nos collègues Yannick Fondeur, Anne Fretel et Claire Vivés, qui ont largement contribué à l'émergence de ces réflexions. Un grand merci enfin aux interviewés, les responsables des structures, d'avoir pris le temps de nous recevoir et de répondre à nos questions.

Depuis plus de trois décennies, les territoires ont constitué une nouvelle catégorie d'action des politiques publiques (Duran, Thoenig, 1996 ; Poupeau, 2013) notamment dans le champ de l'emploi. Cet ancrage aux territoires a fait émerger une pluralité d'acteurs publics et privés qui participent au déploiement de ces politiques au point que la notion d'action publique est venue se substituer à celle de politique publique pour souligner la moindre place prise par l'État central dans un domaine de compétence de plus en plus partagé. Sur le terrain, la réalité de ce partage est plus nuancée et le rapport de l'État aux territoires plus ambigu (Epstein, 2015 ; Marcou, 2012 ; Bezes, Le Lidec, 2010). La littérature académique et les rapports publics montrent que le positionnement de l'État oscille entre deux postures et conceptions du territoire : l'une, un territoire de projection où l'État reste le pilote de la politique de l'emploi dans une logique descendante qui ne voit dans le territoire qu'un simple espace administratif de déploiement de son action ; l'autre, un territoire de projet, inscrit la politique de l'emploi dans une optique de développement local, à la main des acteurs locaux avec le soutien de l'État pour favoriser le déploiement de telles initiatives (Berthet *et al.*, 2002a ; Berhuet, 2012 ; Chi Doan, 2015 ; Simha, 2013 ; Borel, Ferras, Le Coz, Ville, 2013). Ces hésitations quant à la prise en compte du fait territorial dans les politiques de l'emploi invitent à questionner les orientations de ces dernières et leurs effets globaux. C'est l'objet de cet article en s'intéressant aux acteurs centraux dans la mise en œuvre de ces politiques : les intermédiaires du marché du travail.

Par intermédiaires du marché du travail, nous entendons l'ensemble des organismes mobilisés par des programmes de retour à l'emploi des chômeurs ou de placement de candidats en entreprise et qui font donc fonction d'intermédiaires entre l'offre et la demande de travail. Nous mobilisons les données collectées dans le cadre d'une enquête qualitative réalisée entre 2014 et 2016 sur deux bassins d'emploi (encadré) pour analyser la relation que les intermédiaires instaurent avec les territoires. Il est apparu lors de l'enquête qu'il était difficile, pour les intermédiaires, de s'appuyer sur une définition stabilisée du territoire. D'un côté, l'espace local est l'arène d'un jeu d'acteurs complexe, acteurs situés à différents niveaux et tous porteurs d'une représentation particulière de leur mission sur le marché du travail et de leur légitimité dans la conduite des politiques de l'emploi (Berthet, 2008:90). Mais de l'autre, le territoire est également un espace, géographiquement situé, doté de sa propre dynamique économique et sociale à travers le profil des entreprises qui y sont implantées et des actifs qui y résident. Ce sont avec ces deux réalités du territoire que les acteurs locaux jonglent pour ajuster leur échelle d'intervention aux profils des publics à accompagner et aux réalités économiques des territoires. D'où les deux questions auxquelles nous cherchons à répondre dans cet article : À quelle

échelle et selon quelle conception du territoire chaque intermédiaire du marché du travail déploie-t-il son action localement ? Comment s'organise la coordination, au niveau local, d'acteurs enjoints par différents canaux de commandement à mettre en œuvre des politiques portant sur un même champ ? Il s'agit là d'une question d'autant plus saillante que la composante « descendante » des territoires, jamais univoque, tend à construire des périmètres d'ampleur variable, selon des logiques d'action différentes et des temporalités désynchronisées. Nous avons aussi cherché à analyser la façon dont les intermédiaires locaux du marché du travail se débrouillent avec les évolutions relatives à la prise en compte de la variable territoriale dans les politiques de l'emploi mais aussi la manière dont les réformes successives bousculent leur périmètre d'action et les relations entre eux. Comment varient les procédures d'ajustement des politiques nationales au niveau local, par qui sont-elles organisées et en fonction de quels intérêts ?

Pour répondre à ces questions, nous prenons plus particulièrement pour révélateur les relations de deux intermédiaires jouant un rôle majeur dans l'animation des politiques d'emploi au niveau local – les agences de Pôle emploi et les structures liées aux élus locaux au niveau (inter)communal. En effet, si l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) a traditionnellement occupé une place prépondérante sur les marchés locaux du travail (Canceill, Pignoni, 2000 ; Legay, Monchatre, 2000), la création de Pôle emploi a encore accru la revendication de l'opérateur national de jouer un rôle actif dans le pilotage local des politiques de l'emploi. D'un autre côté, des acteurs (inter)communaux et élus locaux – officiellement dépourvus de compétence en matière d'emploi – peuvent jouer un rôle central sur le territoire, par le biais des maisons de l'emploi ou d'autres structures *ad hoc*. Nous analysons donc plus particulièrement l'activité de ces structures dans leurs rapports avec les politiques de l'emploi décidées au niveau national, afin de rendre compte des dynamiques locales différenciées observées sur nos deux terrains.

Nous montrons que, localement, les différents intermédiaires interviennent à des échelles géographiques plus ou moins larges – d'échelles très étendues, voire a-territorialisées, à des échelles plus restreintes comme le bassin d'emploi, la commune ou le quartier, en lien avec les dynamiques économiques, le type de public accueilli et leur modèle d'intermédiation. Ils sont également porteurs de conceptions différentes du territoire. En toile de fond, nous montrons comment les multiples réformes de la politique de l'emploi territoriale et hésitations du rapport de l'État au local ont pu compliquer la tâche des acteurs locaux et attisé la concurrence entre eux, notamment entre les maisons de l'emploi, structures aux mains des élus locaux, et Pôle emploi. Dans un contexte d'incertitude institutionnelle, chacun tente en effet d'imposer sa vision du territoire, politique et économique

d'un côté, administratif de l'autre. Du fait de la désynchronisation de ces échelles d'intervention et conceptions du territoire, les acteurs se trouvent confrontés à la question des instances permettant de coordonner l'intervention des intermédiaires au niveau local. Celles-ci prennent des formes variées et l'on observe une convergence des intermédiaires à une échelle différente sur nos deux terrains. Ce qui demeure néanmoins commun aux deux terrains est le fait que cette synchronisation des interventions est bousculée par les réformes, mais que malgré celles-ci les acteurs tentent toujours de se mobiliser, et parfois se coordonnent avec succès comme c'est le cas sur un des deux territoires observés, pour ajuster leur modèle d'intermédiation à la variété des publics accompagnés.

Encadré

Le dispositif d'enquête

Cet article fait suite à un projet de recherche collectif co-financé par la direction des études de Pôle emploi. L'enquête a été menée par une équipe de chercheur-es du Centre d'études de l'emploi et du travail (CEET). Cet article reprend et développe certains éléments du rapport final (Fretel *et al.*, 2016). Dans le cadre de ce projet, une soixantaine d'entretiens ont été menés au sein de deux territoires, un territoire urbain limitrophe d'une grande agglomération régionale (que nous nommerons ci-après Rurbain platlog) et une commune située en Île-de-France (que nous nommerons Banlieue IdF). Sur les deux terrains, ont été enquêtés des acteurs de l'emploi privés – entreprises de travail temporaires (ETT), opérateurs privés de placement (OPP), organismes de formation – ; les acteurs du service public de l'emploi (SPE) – Pôle emploi et ses agences spécialisées, missions locales pour les jeunes, Cap emploi pour les travailleurs handicapés – et leurs tutelles – notamment la Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, Direccte – ; d'autres structures publiques ou associatives – association pour l'emploi des cadres (Apec), structures d'accompagnement des bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA), structures municipales, dont les maisons de l'emploi et les plans locaux d'insertion par l'économique (Plie), des structures d'insertion par l'activité économique (IAE), etc. L'objectif était de réaliser une cartographie des intermédiaires du marché du travail présents sur les territoires en analysant la diversité des modèles économiques et d'intermédiation ainsi que les relations entre les différents acteurs. Les entretiens ont été menés le plus souvent auprès de responsables de structures ou d'équipes. Le guide d'entretien a été adapté aux différents types d'acteurs mais comprenait systématiquement des questions sur le modèle économique des structures, les modes d'intermédiation, leur positionnement par rapport à l'offre et la demande, la territorialité de leur activité, leurs relations avec les autres intermédiaires.

I. Du territoire prescrit au territoire réel : des intermédiaires à la recherche de la bonne échelle d'intervention

Cette première partie analyse le rapport au territoire des différents intermédiaires du marché du travail. Par rapport au territoire, précisons que nous entendons à la fois la conception du local qu'ils portent – vision ascendante ou descendante, politique et économique ou administrative du territoire – et leur périmètre géographique d'intervention. Après avoir proposé une formalisation de la pluralité des échelles territoriales auxquelles se déploient les actions des intermédiaires du marché du travail, nous analysons plus spécifiquement comment, sur deux territoires, les acteurs municipaux et Pôle emploi jouent leur partition. Nous montrons ainsi que, dotés de marges relatives dans l'interprétation des réformes, les intermédiaires du marché du travail mobilisent chacun une vision du territoire qui leur est propre. La juxtaposition des logiques descendantes et ascendantes fait du territoire un espace de « territorialisation concurrentielle » (Bartoli, Mériaux, 2011) entre les représentants de l'État (préfet, sous-préfet, Direccte), les collectivités territoriales (région, département, communauté d'agglomération, commune) et les multiples opérateurs intervenant en leur nom (Pôle emploi, mission locale, Plie, maisons de l'emploi, associations, etc.).

1.1. Des intermédiaires du marché du travail qui déploient leur action sur trois échelles territoriales

Pour rendre compte des configurations entrevues au cours de notre enquête, nous présentons le contexte socioéconomique des deux territoires enquêtés, les acteurs en présence et distinguons trois échelles d'intervention typiques des intermédiaires du marché du travail : les niveaux macro (national, régional ou départemental), méso (bassin d'emploi) et micro (la commune voire le quartier).

L'enquête a porté sur deux territoires dénommés par la suite « Rurbain platlog » et « Banlieue IdF ». Rurbain platlog se situe dans le sud-est de la France, au nord d'un département peuplé d'1,2 million d'habitants et administré par une préfecture relativement éloignée. Le bassin économique du chef-lieu de département, spécialisé dans l'ingénierie innovante, est largement déconnecté de l'activité de Rurbain platlog. Ce dernier est plutôt rattaché à l'agglomération la plus proche, peuplée d'1,5 million d'habitants, chef-lieu de région mais située dans le département limitrophe. La cohérence du territoire découle en partie de son histoire récente. En 1968, l'État décide de créer une ville nouvelle sur ce territoire, dans le cadre de la politique dite des « métropoles d'équilibre ». À la suite de cette décision, des aménagements importants sont effectués à la fois sur le plan du bâti résidentiel (construction de grands ensembles livrés dès 1973) et économique

(création de la zone d'activité centrale de notre étude en 1971). La ville nouvelle regroupe alors cinq communes rurales de petite taille. Au cours des années 2000, la gestion de la ville nouvelle s'étirole pour prendre fin en 2005. Elle est progressivement remplacée par une communauté d'agglomération qui regroupe 21 communes et près de 100 000 habitants. Ce territoire se caractérise, du point de vue des intermédiaires, par le très grand nombre d'entreprises de travail temporaire (ETT). Cette densité s'explique par la présence de nombreuses plateformes logistiques, qui concentrent l'essentiel des emplois de la zone, partagés avec l'industrie. Du côté des intermédiaires publics, on trouve sur la zone deux agences locales et une agence spécialisée de Pôle emploi, un réseau de missions locales constitué de trois antennes, et une agence Cap emploi. À ceux-là s'ajoutent plusieurs structures de l'insertion par l'activité économique (IAE). Il n'existe pas de plan local d'insertion par l'économique (Plie) ni de maison de l'emploi (MDE) sur le territoire enquêté mais plusieurs municipalités proposent des « structures de l'emploi municipales » occupant un à deux agents et destinées à répondre aux demandes des administrés.

Le second territoire enquêté est situé en Île-de-France, dans un département de la première couronne, nous l'appellerons par la suite Banlieue IdF. Il s'agit d'une commune qui compte plus de 80 000 habitants. C'est un territoire dynamique économiquement, avec encore quelques grandes entreprises industrielles (même si l'une d'entre elles a quitté le territoire peu de temps avant l'enquête). La proximité de Paris et de grands axes et infrastructures de transports (trois autoroutes, un aéroport) ainsi que le prix peu élevé du foncier en font un territoire attractif pour les entreprises, notamment celles des secteurs du fret et de la logistique. Le bassin d'emploi est plus large que le strict territoire communal. Les habitants ne travaillent d'ailleurs pas majoritairement dans leur commune de résidence : c'est le cas de seulement 25 % d'entre eux, tandis que 25 % travaillent dans une autre commune du département et 50 % dans un autre département – essentiellement Paris et la zone aéroportuaire. Il existe cependant un écart important entre le niveau de développement économique du territoire et le bénéfice que les habitants en retirent. La population est plus jeune (45 % ont moins de 30 ans) et moins diplômée que la moyenne (31 % n'ont aucun diplôme). Au niveau résidentiel et sociodémographique, le peuplement de la commune est très contrasté, avec des quartiers pavillonnaires aisés en centre-ville, où les plus de 60 ans sont surreprésentés, et des quartiers plus excentrés et éloignés des transports publics où se concentrent les grands ensembles et où les jeunes sont surreprésentés (quartiers « Contrats urbains de cohésion sociale », CUCS et « zone urbaine sensible », ZUS, zone franche urbaine). Le taux de chômage est élevé (18,6 % en 2012), avec des demandeurs d'emploi

ayant un niveau de formation faible et beaucoup rencontrent des difficultés avec les savoirs de base (primo-arrivants mais aussi immigrés de plus longue date). Les emplois auxquels peuvent espérer accéder ces demandeurs d'emploi sont des emplois de proximité et peu qualifiés (nettoyage, magasinage, conduite/livraison, manutention, sécurité, vente, services à la personne) donc sur des niveaux de qualification très éloignés de ceux proposés par les deux grosses entreprises industrielles du territoire, qui embauchent peu sur place. Le tissu dense d'activités et d'entreprises d'un côté, et les difficultés d'emploi des résidents de l'autre, font de cette localité une zone d'action privilégiée pour les intermédiaires de l'emploi et ceux-ci sont effectivement très nombreux. Le territoire comprend une MDE, de nombreux acteurs du SPE (une agence Pôle emploi locale et une agence spécialisée, une mission locale, un Cap emploi, une structure pour les allocataires du revenu de solidarité active – RSA), huit structures d'insertion par l'activité économique, de nombreuses associations qui s'occupent des problématiques sociales mais font parfois aussi de l'insertion économique, des réseaux de soutien aux créateurs d'entreprise et des opérateurs privés (agences d'intérim, organismes de formation, organismes privés de placement, cabinet de reclassement).

Comment rendre compte du territoire d'intervention de ces différents intermédiaires de façon comparée sur nos deux terrains ? Pour répondre à cette question, nous avons analysé quel était le vivier de recrutement en matière de demandeurs d'emploi pour chacune des structures ainsi que sa zone de prospection des entreprises. Cette analyse nous a conduits à distinguer, de façon schématique, trois niveaux d'intervention.

Macro : des acteurs au périmètre national, régional ou départemental, presque a-territoriaux

Un certain nombre d'acteurs ont un ancrage territorial particulièrement faible. Leur échelle d'intervention est très étendue, voire a-territoriale. Outre les intermédiaires en ligne (Fondeur, 2016) on trouve surtout dans cette catégorie les intermédiaires qui se destinent aux cadres comme l'Association pour l'emploi des cadres (Apec). Cette structure privilégie une implantation centralisée (dans un centre régional ou à travers une interface dématérialisée) en concordance avec le périmètre de recherche d'emploi de son public, les cadres, qui se situe à une échelle régionale, nationale, voire internationale. De fait, on ne trouve pas d'agence Apec, dans aucune des deux localités étudiées. On trouve également à cette échelle des intermédiaires dont le public n'est pas suffisamment dense pour justifier d'un guichet local – c'est le cas des Cap emploi qui ont une emprise départementale, en cohérence avec leurs financements par l'Association de gestion des fonds pour l'insertion professionnelle des handicapés (Agefiph) et les

conseils départementaux. D'autres organismes enfin (opérateurs privés de placement, organismes de formation) sont aujourd'hui incités à la concentration et partant, poussés à étendre leur périmètre d'intervention pour candidater aux appels d'offres désormais centralisés au niveau régional, au détriment de leur ancrage local.

S'il peut paraître étrange de ranger des structures d'envergure régionale ou départementale dans la case « macro », c'est pour signifier que les administrations ou organismes qui se déploient à cette échelle ont en fait des liens assez lâches avec les territoires étudiés et, surtout, avec les demandeurs d'emploi qui s'y trouvent. L'éloignement géographique rend tout déplacement de cet ordre inhabituel et complexe pour la plupart des chômeurs et des structures qui, comme on le verra, se situent à une échelle d'intervention bien plus restreinte. Le fait que certains intermédiaires ne disposent pas ou peu d'ancrage local ne signifie pas pour autant que les demandeurs d'emploi et les employeurs des territoires enquêtés soient totalement exclus de leurs services – à titre d'exemple, les demandeurs d'emploi cadres du territoire 2 peuvent se rendre à l'agence Apec dont ils dépendent, dont le périmètre d'action couvre trois départements franciliens et dont les locaux sont situés à l'autre bout du département. Cela signifie en revanche que les opportunités d'embauche auxquelles ces structures donnent accès ont peu d'ancrage local. Ces organismes peuvent en retour éprouver des difficultés à capter des candidats venant de zones spécifiques – c'est le cas de l'Apec avec les jeunes diplômés du territoire 2, alors qu'elle dispose de financements spécifiques pour eux – et à nouer des relations avec les acteurs locaux de l'emploi.

Méso : des acteurs intervenant à l'échelle du bassin d'emploi

D'autres intermédiaires enquêtés ont un ancrage territorial de périmètre moyen, relatif au bassin d'emploi. Il s'agit de structures qui participent à la circulation de la main-d'œuvre au sein d'un tissu productif relativement cohérent, aux yeux des acteurs. Cette échelle rappelle les zones d'emploi de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), définies comme un espace géographique à l'intérieur duquel la plupart des actifs résident et travaillent, et dans lequel les établissements peuvent trouver l'essentiel de la main-d'œuvre nécessaire pour occuper les emplois offerts. Dit autrement, ces intermédiaires ont un ancrage qui est déterminé par le tissu économique local. On retrouve dans cette catégorie les structures qui suivent des populations dont la profession ou le métier est bien identifié et dont les qualifications sont qualitativement ajustées aux opportunités disponibles sur le marché du travail local. Il s'agit d'une échelle qui découle des politiques de main-d'œuvre des employeurs et à laquelle il est possible de vivre de l'intermédiation, comme le font les agences d'intérim.

Employeurs comme candidats souhaitent pour la plupart restreindre leurs recherches à l'échelle du bassin pour minimiser les risques et les coûts associés à une embauche trop éloignée du lieu de résidence.

En théorie, les agences locales de Pôle emploi sont destinées à intervenir à ce niveau. Leur mission officielle et surtout les outils dont elles disposent pour la mettre en œuvre sont en effet fortement structurés par l'objectif de rapprocher offre et demande à l'échelle d'un bassin d'emploi. Comme nous le montrons plus loin, le quotidien de cet établissement, et notamment les caractéristiques de son public, l'éloigne néanmoins bien souvent de ce périmètre d'intervention. D'où le déploiement de certains services d'accompagnement à une échelle plus micro, souvent par le biais d'une délégation d'accompagnement à des structures qui ont une connaissance plus fine du territoire (la mission locale pour les jeunes par exemple).

Micro : des acteurs intervenant à l'échelle de la commune voire du quartier

Une partie des intermédiaires, enfin, situe son intervention au niveau le plus local, indépendamment du tissu économique, et sur la base du lieu de résidence des candidats. Il s'agit d'intermédiaires qui ont d'abord pour vocation d'accueillir les demandeurs d'emploi avant d'entreprendre de les rapprocher de l'offre, et d'effectuer un suivi social, comme les structures municipales ou les missions locales. Nous rangeons également dans cette catégorie les acteurs chargés d'accompagner les allocataires du RSA. Bien que rattachés officiellement – directement ou indirectement – au conseil départemental, ceux-ci sont le plus souvent localisés voire communalisés. On remarque, comme Berthet *et alii* (2002b), que les acteurs qui mettent en œuvre les modèles d'accompagnement les plus individualisés et renforcés sont également les plus territorialisés. La localisation géographique de ces intermédiaires locaux est cruciale en ce qu'elle détermine leur capacité à atteindre des franges de la population qui ne sont pas immédiatement connectées au marché du travail et au service public de l'emploi. Ce positionnement est pensé à un niveau géographique très fin, parfois infracommunal à l'échelle du quartier. Nous plaçons aussi dans cette catégorie les entreprises d'insertion par l'activité économique, et plus encore les chantiers d'insertion, qui sont bien souvent structurés sur une base locale voire communale. Ces organismes assurent des activités que l'on retrouve dans la plupart des communes : bâtiment, services à la personne, entretien d'espaces verts, recyclage, etc. Nécessitant peu de qualifications certifiées, ce sont là des activités qui permettent d'envisager un retour à l'emploi compatible avec une mobilité à l'échelle de la commune.

La maison de l'emploi que nous avons étudiée sur le territoire Banlieue IdF relève de cette échelle d'intervention. Institutionnellement et

financièrement, elle se trouve fortement rattachée à la commune et les spécificités socioéconomiques de celle-ci conduisent la maison de l'emploi à concentrer son activité sur les publics des quartiers les plus en difficulté du territoire. Néanmoins, certaines autres de ses missions, comme celles relatives au développement économique du territoire, auraient plus de pertinence à une échelle méso comme nous le montrerons ensuite.

Comme en atteste cette représentation quelque peu modélisée du territoire d'intervention des intermédiaires de l'emploi, ces derniers sont ainsi aux prises avec des modèles d'action divers (Marchal, Bureau, 2009) et des échelles d'intervention plurielles. Cette organisation pourrait paraître rationnelle *a priori*, ces différentes échelles d'intervention étant le produit d'un ajustement aux périmètres réglementaires, aux problématiques spécifiques de l'activité économique locale et aux contraintes de mobilité des demandeurs d'emploi suivis. Cependant, dans les faits les choses ne sont donc pas si claires que cela. Certaines structures peuvent déployer leurs actions à plusieurs échelles territoriales en fonction de leurs différentes missions. C'est le cas des deux principaux intermédiaires locaux que nous avons eu l'occasion de rencontrer : les MDE et Pôle emploi. Dans le cas de Pôle emploi, on constate une relative contradiction entre ses outils, sa logique administrative et descendante qui le poussent vers le niveau méso tandis que le public accompagné, c'est-à-dire celui qui bénéficie le moins des opportunités d'emplois, favorise une focalisation sur le micro. Dans le cas des maisons de l'emploi, leurs missions de développement économique n'ont de sens qu'au niveau méso. Mais dans le même temps, certaines logiques politiques consistant à « rendre service à la population » ou à défendre auprès d'elle un « bilan » la tirent vers le niveau micro. En outre, des réformes politiques en arrière-plan peuvent venir bousculer des logiques d'action territoriales et périmètres d'intervention bien installés. À cet égard, l'exemple des relations entre Pôle emploi et les maisons de l'emploi est là encore emblématique. C'est pourquoi nous allons à présent nous attarder sur le rapport au territoire de ces deux intermédiaires.

1.2. Entre développement économique et accompagnement des publics : des maisons de l'emploi au cœur de controverses territoriales

L'épisode qui s'ouvre en 2005 à l'occasion de l'adoption de la loi de cohésion sociale dite « loi Borloo » est représentatif des signaux contradictoires que l'État central adresse aux acteurs locaux, intermédiaires du marché du travail, élus locaux et échelons déconcentrés du service public de l'emploi. Les maisons de l'emploi ont pour vocation à l'origine d'accueillir, sous le même toit, tous les acteurs locaux de l'emploi. Les porteurs de projet sont les collectivités territoriales, donc des élus locaux, auxquels doivent

se joindre obligatoirement l'État, l'ANPE et l'Assedic ² mais également, si les porteurs le souhaitent, les conseils régional et départemental, les communes et intercommunalités, l'agence pour la formation professionnelle des adultes (Afp), les organismes consulaires, les partenaires sociaux, l'Apec. La loi Borloo assigne à ces maisons de l'emploi des missions qui recourent en partie celles de l'ANPE, notamment celle de l'accompagnement des chômeurs (Balzani *et al.*, 2008).

À cette première difficulté d'ordre institutionnel vient s'ajouter l'ambivalence des missions assignées à ces maisons de l'emploi quant à leur ancrage au territoire. Dans l'exposé des motifs de la loi qui justifie leur création, trois conceptions du territoire se juxtaposent plus qu'elles ne se recourent, rendant les objectifs difficilement conciliables. Les maisons de l'emploi doivent :

- « associer les collectivités territoriales, fédérer l'action des partenaires publics et privés et ancrer le SPE dans les territoires » ;
- « assurer la convergence des politiques publiques de l'emploi adaptées au développement économique et social du territoire » ;
- « assurer la coopération entre partenaires autour d'un projet de territoire construit à partir d'un diagnostic, d'objectifs, d'un plan d'action, d'une programmation et d'une évaluation partagés ».

Les deux premières missions attribuées aux maisons de l'emploi renvoient à une approche du fait territorial comme lieu de mise en œuvre de la politique nationale dans une logique de déconcentration : la maison de l'emploi incarne le service public de l'emploi au niveau local, constitue une caisse de résonance des politiques publiques de l'emploi en tâchant de les ajuster aux spécificités locales. L'originalité du projet consiste à faire coexister au sein d'un même lieu cette approche « descendante » avec une approche plus « ascendante » qui peut paraître contradictoire. Le troisième objectif se trouve en effet à contrecourant des deux précédents puisqu'il fait des maisons de l'emploi l'outil du territoire à partir duquel doit se construire un projet visant son développement, sans référence aucune au SPE. Il s'avèrera dès lors difficile de faire cohabiter dans ces maisons de l'emploi ces formes de mobilisation contradictoires du territoire (Berhuet, 2012).

En outre, dès 2007, l'arrivée d'un nouvel exécutif et la création, en 2008, de Pôle emploi, qui institutionnalise le principe du guichet unique intégré, correspondent à une période de recentralisation du SPE et de marginalisation progressive des maisons de l'emploi (Berhuet, Tuchsirer, 2015).

2. L'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) avait pour mission d'accompagner les chômeurs dans leur recherche d'emploi et d'aider les entreprises à recruter. Les Assedic, associations pour l'emploi dans l'industrie et le commerce, avaient pour mission de percevoir les cotisations chômage et d'indemniser les demandeurs d'emploi. Ces deux organismes ont été fusionnés en 2008 (création de Pôle emploi).

Leur cahier des charges est modifié et leurs missions sont progressivement réduites, jusqu'à leur retirer le droit d'accueillir du public et d'accompagner des chômeurs.

Ces allers et retours dans la répartition institutionnelle du travail sont sources de tensions sur le terrain, de concurrence entre les intermédiaires ainsi que l'observent ces directeurs d'une maison de l'emploi et d'une agence Pôle emploi :

« Dans le secteur associatif, on a tendance à pallier les manques. Là où il y a des interstices, on va y aller, parce qu'il y a un besoin (...) ; et du jour au lendemain, on va combler l'interstice et on va nous dire : "Non mais attendez, non, c'est la mission de Pôle emploi." (...) On est dans un contexte extrêmement peu sûr, à la fois d'un point de vue purement et strictement institutionnel, mais aussi financier, et du coup, ça génère des tensions sur les territoires » (directeur d'une maison de l'emploi).

« Moi, le souvenir que j'ai, c'est, l'ANPE, on était obligé de se battre bec et ongles pour ne pas que la maison de l'emploi devienne une structure concurrente. Nous, on est l'outil d'une politique nationale et finalement les maisons de l'emploi, les missions locales sont l'outil d'une politique locale » (directeur d'une agence locale Pôle emploi).

L'émergence de structures associatives se positionnant comme intermédiaires locaux du marché du travail prolonge l'investissement historique des communes en matière de secours aux populations vulnérables (Castel, 1995 ; de Barros, 2001). Celles-ci ont depuis longtemps développé des activités d'intermédiation. Leur rôle en la matière a eu tendance à se renforcer avec l'apparition d'un nouveau registre de légitimation des politiques publiques, celui de la proximité (Berthet, 2010). C'est bien le cas sur les deux territoires enquêtés, Banlieue IdF disposant d'une maison de l'emploi communale qui abrite la mission locale et un pôle insertion pour l'accompagnement des adultes, et Rurbain platlog de plusieurs structures d'emploi municipales. Le périmètre d'intervention de ces structures est celui de la commune, unité électorale envers laquelle les élus sont responsables. Le territoire a pour ces structures une légitimité, une dimension politique, contrairement à ce qu'il en est pour Pôle emploi : « M. X de Pôle emploi, il ne s'adresse pas à la population, enfin il ne fait pas de publicité directe. Nous, on a un rôle de vitrine » (élu local, Banlieue IdF). Il s'agit selon le dire des élus locaux d'agir pour le bien de la commune et de ses administrés, de rendre service, de faire du « sur mesure » par opposition au modèle de masse des acteurs du SPE et en premier lieu de Pôle emploi :

« Pôle emploi ne fait pas l'accueil de demandeurs d'emploi tel que pouvaient le faire des services locaux, dans la proximité, parce que eux [Pôle emploi] ils font du chiffre et du contrôle. Mais il n'y a pas de suivi, pas d'accompagnement et il n'y a pas le lien un peu social que pouvaient et que

peuvent avoir certains services publics, un service de l'emploi local, porté par des collectivités. Ce n'est pas du tout le même objectif, eux [les élus locaux] ce qu'ils veulent c'est rendre service à la population » (responsable du développement économique, Banlieue IdF).

Ces services municipaux accompagnent un petit nombre de personnes, celles qui les sollicitent car elles ne trouvent pas leur compte ailleurs. C'était le cas par exemple du pôle insertion de banlieue IdF (avant qu'il ne soit fermé suite au changement de cahier des charges des maisons de l'emploi) : « On va accueillir des gens qui sont ASS ³, qui sont des primo-arrivants, qui ont des problèmes avec la barrière de la langue... ». L'objectif visé est de s'adapter aux besoins des usagers, avec moins de pression en termes d'objectifs de placement que ne peuvent en avoir les acteurs du SPE.

Ces acteurs municipaux contribuent aussi à animer un marché local du travail et à lier entre elles les différentes structures en présence (Baron *et al.*, 1995). Ils mènent des actions de mobilisation des employeurs locaux et tentent d'attirer de nouvelles entreprises sur le territoire, seule action à même selon eux de résoudre les problèmes d'emploi, comme l'explique cet élu : « S'il n'y a pas d'emploi, vous pouvez toujours essayer de faire ce que vous voulez, il ne se passera rien pour les publics ». Les communes s'appuient pour ce faire sur le fait d'être en première ligne pour ce qui concerne l'implantation des entreprises : recherche de locaux disponibles, dépôt du permis de construire, adaptation de la voirie, etc. Les structures municipales rencontrées combinent ainsi souvent les deux missions – accueil de chômeurs et développement économique local, actions qu'elles jugent étroitement liées. En la matière, les élus peuvent porter une vision assez limitée du développement économique local, fondée sur le développement d'espaces et de zones (d'activité, commerciale, etc.). L'articulation entre les qualifications recherchées par les sociétés amenées à investir ces zones et les demandeurs d'emploi des communes qui les accueillent demeure secondaire et, surtout, peu planifiée. Pourtant, les mètres carrés ne créent pas automatiquement de l'emploi (Crague, 2018).

Au regard de la typologie des échelles d'intervention que nous proposons plus haut, les missions de développement économique ne sont pas positionnées officiellement à un échelon spécifique. L'apparition des Direccte dans le cadre de la réforme de l'administration territoriale de l'État (Réate) et l'inscription très claire des directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (Drire) au sein de ces nouvelles directions interministérielles plaide pour une prise en charge de cette mission à une échelle macro ou méso. Les acteurs municipaux ne sont toutefois pas exclus de ces opérations, à condition, disent-ils, de construire des

3. Allocation de solidarité spécifique.

alliances à un niveau méso : « Si on veut élaborer une stratégie de développement économique, on ne peut pas le faire à l'échelle d'une ville » (responsable du développement économique, Banlieue IdF). Le rôle de la MDE pour coordonner ces différentes actions est d'ailleurs inscrit dans la loi de 2008 ⁴. C'est même la principale mission qui leur reste depuis la modification du cahier des charges et l'interdiction d'accueil du public. À l'inverse, du côté de l'accompagnement, l'échelle d'intervention des structures municipales est parfois encore plus restreinte que la commune. Ainsi, la mission locale de Banlieue IdF opère en théorie sur l'espace géographique communal. Mais dans les faits, son aire d'influence est plus réduite. En effet, elle s'est implantée dans un quartier difficile de la commune en jouant la carte de la proximité avec les jeunes qui y résident, exclus du marché du travail, et donc qui constituent son public cible. Ce faisant, elle s'est peu à peu coupée du reste de la commune et notamment des jeunes des autres quartiers, plus pavillonnaires, qui ne s'y rendent plus. De même, la gestion des clauses d'insertion ⁵, qui est une des activités de ces structures, impose souvent de descendre à un niveau infra-communal, notamment pour les clauses relatives aux rénovations urbaines (Agence nationale pour la rénovation urbaine, Anru) qui imposent d'embaucher des résidents de certains quartiers ou rues, comme l'explique la facilitatrice des clauses d'insertion de Banlieue IdF : « On est obligé de mettre des candidats des quartiers fragiles quand il y a des marchés Anru ». La problématique pour les structures municipales est donc d'articuler ces différentes échelles d'intervention, des plus locales, parfois infra-communales du côté de l'accompagnement des publics, à des échelles plus larges, au moins intercommunales du côté des problématiques de développement économique.

1.3. Pôle emploi, entre vision administrative du territoire et nécessité d'un accompagnement de proximité pour les demandeurs d'emploi les plus en difficulté

L'action de Pôle emploi se décline à différentes échelles, en lien avec la pluralité de ses missions (Legay, Monchatre, 2000) et les qualifications et aires de mobilité variées des demandeurs d'emploi suivis. C'est un organisme d'ampleur nationale qui développe un certain nombre d'outils a-territorialisés (donc de niveau macro), notamment son site Internet qui relaie l'ensemble des offres d'emploi collectées. L'ANPE est néanmoins organisée dès l'origine en agences locales. Son ancrage apparaît ainsi

4. Article 3 de la loi du 13 février 2008 : « La maison de l'emploi concourt à la coordination des politiques publiques et du partenariat local des acteurs publics et privés qui agissent en faveur de l'emploi, de la formation, de l'insertion et du développement économique. »

5. Les clauses sociales d'insertion sont un dispositif juridique permettant d'intégrer des considérations liées à la lutte contre le chômage et les exclusions dans les appels d'offres publics. Elles favorisent de fait l'accès des structures d'insertion par l'activité économique à la commande publique. Il existe deux types de clauses, celles relatives à l'Anru et celles qui figurent dans des marchés publics concernant des territoires de droit commun.

fortement lié aux bassins d'emploi sur lesquels les agences sont implantées. Selon les cas, le territoire d'intervention d'une agence Pôle emploi peut correspondre à tout ou partie du territoire d'une commune ou s'étendre sur un périmètre plus large. L'agence a la responsabilité de l'inscription et du suivi des demandeurs d'emploi habitant au sein de cette zone et gère les offres d'emploi des entreprises qui y sont implantées. Pour autant, les offres sont en théorie en libre accès en tout point du territoire et Pôle emploi étant une organisation nationale, ses directeurs doivent rendre des comptes sur l'efficacité de leur administration, mais ne sont pas redevables au niveau local.

Pôle emploi n'a pas une conception « politique » mais « administrative » du territoire selon la distinction de Bel (2007). Il ne s'agit pas d'une structure qui doit rendre des comptes aux électeurs et ne favorise, de ce fait, aucunement les résidents d'une commune en particulier, contrairement aux acteurs municipaux. L'objectif consiste à décliner au niveau local, dans une « logique descendante » (Berthet *et al.*, 2002a), une politique nationale qui a pour objectif de placer des demandeurs d'emploi et de satisfaire les entreprises, quel que soit leur lieu de résidence. Cette logique heurte celle des acteurs municipaux et est source d'incompréhensions mutuelles, comme l'explique la facilitatrice de Banlieue IdF à propos de la recherche de candidats pour pourvoir les offres d'emploi liées aux clauses d'insertion :

« Les offres [liées aux marchés clausés], elles sont quand même réservées en priorité pour le public de Banlieue IdF (...) Sauf que quand on dépose une offre à Pôle emploi, le problème, c'est qu'on nous envoie des profils illimités. On peut avoir du 93, on peut avoir du 78, du 94, du 91 et moi, je me suis vu déjà avoir une pile comme ça, donc, à chercher mes petits [habitants de la commune] et je n'en avais pas. Donc, là, c'est vrai qu'il y a encore des choses à réajuster avec Pôle emploi par rapport au profil. »

Il s'agit là d'une autre opposition entre Pôle emploi et les acteurs municipaux, celle relative à l'échelle d'intervention territoriale privilégiée : de par ce maillage du territoire par les agences locales (à l'échelle des bassins d'emploi) et les dispositifs de mise en relation des offres d'emploi et des demandeurs d'emploi, Pôle emploi semble s'inscrire principalement à une échelle d'intervention méso. En effet, Pôle emploi a pour vocation de faire circuler les populations au sein de chaque bassin d'emploi (ou entre différents bassins d'emploi). Mais cet ancrage méso ne correspond que faiblement à un public peu qualifié et, partant, peu mobile, public majoritaire à Pôle emploi depuis 30 ans. Les différents outils dont disposent les agences locales – la pratique de l'e-mailing ou les envois postaux groupés mais aussi le répertoire opérationnel des métiers et des emplois de

Pôle emploi (Rome ⁶) – semblent relativement inappropriés pour suivre des demandeurs d'emploi dont les horizons et les opportunités ne sont pas fondés sur la qualification ou le métier ni sur une potentielle mobilité géographique, mais sur le lieu de résidence et la polyvalence d'emplois alimentaires. Le modèle d'intermédiation dominant que Pôle emploi met en œuvre et les outils qu'il mobilise s'avèrent ainsi relativement désajustés avec son public le plus fragile. D'où les diverses tentatives de Pôle emploi pour s'inscrire à des échelles d'intervention plus fines, en développant des dispositifs d'accompagnement renforcés des demandeurs d'emploi aux aires de mobilité très restreintes, dans le cadre d'un partenariat étroit avec des structures sociales de proximité. C'est la logique par exemple de la modalité d'accompagnement désignée sous le terme d'« accompagnement global » qui s'appuie sur un partenariat avec les conseils départementaux et les structures d'insertion de proximité pour suivre les demandeurs d'emploi qui multiplient les handicaps dans leur recherche d'emploi.

Ainsi, ce sont deux visions du territoire distinctes que portent Pôle emploi et les structures municipales, un territoire simple unité de découpage administratif d'un côté et, de l'autre, un territoire unité d'action publique au niveau économique et social, doté d'institutions redevables politiquement. L'une ou l'autre de ces conceptions et échelles territoriales ont été favorisées par l'État central au gré des réformes, ce qui crée de l'incertitude institutionnelle et de la concurrence sur le terrain, notamment entre ces deux acteurs majeurs de l'emploi au niveau local que sont Pôle emploi et les structures municipales. Comment ces tensions se résolvent-elles pour mener à bien, localement, des actions communes sur l'emploi ? Par ailleurs, toutes ces structures sont confrontées, on l'a vu, à la difficile question de l'articulation des échelles d'intervention, notamment entre l'échelle méso – qui est l'échelle privilégiée de Pôle emploi et l'échelle du développement économique, aux mains des élus locaux – et l'échelle micro – l'aire de mobilité privilégiée des demandeurs d'emploi les plus fragiles, qui sont les premiers touchés par le chômage. Cela nécessite de la coordination entre les intermédiaires pour imbriquer ces différentes échelles et problématiques territoriales.

II. Quelles instances pour réguler et coordonner les politiques de l'emploi territoriales ?

Combiner des échelles territoriales d'intervention variées et passer d'une échelle à l'autre constitue un enjeu fort pour les intermédiaires de l'emploi. Les acteurs locaux s'interrogent sur les instances susceptibles

6. Le Rome de Pôle emploi définit, pour chaque métier, ses conditions d'exercice, les activités et compétences de base et spécifiques et, dans la rubrique « mobilité professionnelle », les métiers accessibles facilement ou *via* une formation.

d'ajuster ces périmètres d'intervention disjoints. À l'aune de l'enquête de terrain, on constate deux éléments. D'une part, les modalités d'organisation des relations entre les acteurs et l'échelle géographique à laquelle s'effectue cette coordination varient largement d'un territoire à un autre ; d'autre part, les acteurs font preuve d'attentes importantes en matière de *leadership* et celui-ci est revendiqué par des instances diverses, ce qui peut conduire à des situations de concurrence institutionnelle, celles-ci étant encore accentuées par le flou chronique des réformes nationales.

II.1. Des variations locales des instances de coordination des politiques de l'emploi

Les politiques de l'emploi sont mises en œuvre de manière différente sur les territoires car les instances de coordination varient.

Un « chef d'orchestre » pour les acteurs locaux ?

Le premier type d'instance que l'on rencontre pourrait être qualifié de « chef d'orchestre ». Ce type de coordination est le fait d'acteurs qui ont la légitimité de parler à l'ensemble des intermédiaires pour réguler leur intervention. C'est le cas, en ce qui concerne Rurbain platlog, de l'agent de la Direccte qui occupe le poste d'animateur économique territorial. Chargé de rendre le territoire attractif pour des investisseurs, ce dernier use de cette casquette pour mettre en place une organisation lisible et efficace du versant entreprise des politiques de l'emploi, un SPE « rationalisé et simplifié », et se positionne ainsi en tant que régulateur et coordinateur des intermédiaires publics de l'emploi. Sans disposer de prise hiérarchique directe sur eux, il parvient néanmoins à les faire dialoguer régulièrement :

« [M]oi je veux régulièrement avoir les quatre [directeurs de Pôle emploi] en face pour qu'on définisse comment on travaille sur ce territoire. J'ai la mission locale, j'ai Cap emploi, les techniciens de la Région, donc les CTEF⁷ et les directeurs de la formation continue, j'ai les délégués du préfet pour la politique de la Ville (...) et j'ai les collègues du Conseil départemental, donc des trois territoires, les trois responsables d'insertion. C'est un groupe technique orientation-emploi-formation, où l'on essaye, une fois par trimestre, de donner des éléments d'actualité sur les dispositifs... (...) On a un temps d'information, et ensuite on échange sur les projets du territoire et quels sont les projets sur lesquels on va ensemble » (chargé d'animation territoriale Direccte, Rurbain platlog).

Sa stratégie consiste à faire de Pôle emploi le chef de file opérationnel des politiques de l'emploi au niveau local, quitte à déléguer ensuite

7. Contrats territoriaux emploi formation.

l'intermédiation aux autres intermédiaires plus spécialisés, dans le handicap, l'insertion ou les jeunes travailleurs :

« À un moment donné, quand on a une entreprise qui cherche à recruter, elle se dit : “Je m'adresse à qui ?” (...) Moi, je vais avec Pôle emploi dans l'entreprise, ensuite Pôle emploi travaille et diffuse l'offre auprès de l'ensemble des acteurs. C'est la commande pour que ce soit visible. [Sinon], l'entreprise en face nous dit : “Attendez monsieur, moi je n'y comprends plus rien, je fais quoi là-dedans ?” En plus, chacun va essayer de vendre son dispositif » (chargé d'animation territoriale Direccte, Rurbain platlog).

En retour, son rôle de coordinateur est accepté et reconnu par tous les intermédiaires, et en premier lieu par Pôle emploi. Parlant de ce salarié de la Direccte, un directeur d'agence déclare :

« [Les personnes que je n'aurais pas rencontrées sans lui, ce sont] les grandes entreprises et différents acteurs. Il a un respect des différents acteurs privés et publics, il est l'animateur territorial, c'est son poste d'ailleurs. Il est très fort à tous les niveaux : il connaît les entreprises, les partenaires institutionnels, il connaît tous les aspects de formation, les compétences rattachées. »

S'il parvient à jouer ce rôle sur ce territoire, cela tient sans doute en partie à sa trajectoire professionnelle (plus de 20 ans d'ancienneté sur le poste). Il est néanmoins parvenu à jouer avec sa fiche de poste jusqu'à entretenir une proximité physique avec le bureau du sous-préfet qui n'était pas prévue initialement. Il se trouve ainsi parfois amené à assurer la fonction de chargé de mission emploi de la sous-préfecture – une fonction qui n'est pas dans ses attributions – qui lui donne accès à des informations de première main sur les installations d'entreprises à venir. Il inscrit ainsi son action en matière d'emploi dans une logique de développement économique du territoire et non dans une logique administrative de contrôle du service public de l'emploi et incite Pôle emploi à sortir de cette vision administrative :

« Souvent, c'est un peu la difficulté de Pôle emploi, c'est qu'eux ils ont une vision : “J'ai des offres, du coup, je mets des gens en face.” Moi j'essaye, en discutant avec les entreprises aussi, de connaître un peu mieux leur stratégie, pour voir, cette entreprise, où elle en est, comment elle va évoluer, et quelles sont aussi les perspectives. On a par exemple deux, trois entreprises en développement, j'ai dit à Pôle emploi : “Il faut très bien les servir, il faut avoir une offre de service +++” (...), parce que derrière il y a des perspectives de développement et qu'à terme, on s'y retrouvera. »

Si cette dimension de développement économique fait effectivement partie des missions des Direccte, dont la création a traduit la volonté de l'État de conduire des politiques axées sur le renforcement du lien travail/emploi/développement économique (Crague, 2018), cette empreinte forte

de la Direccte pour lier les deux ne s'observe pas sur tous les territoires. Mais sur nos différents terrains, la Direccte s'efforce effectivement de « mettre de l'ordre » dans le SPE en évitant les doublons et en redimensionnant les mandats des différentes structures. C'est également le cas à Banlieue IdF mais dans une perspective plus administrative. Aux dires des responsables de la maison de l'emploi en effet, Direccte et Pôle emploi sont par exemple « main dans la main » pour défendre le service public de l'emploi et réduire le champ d'action de la maison de l'emploi. Toutefois, à Banlieue IdF, il n'existe pas d'instance « chef d'orchestre » dont le rôle serait reconnu par tous les intermédiaires et la concurrence entre Pôle emploi et la maison de l'emploi pour tenir ce rôle est observable dans ces propos du directeur de l'agence locale de Pôle emploi :

« On a voulu donner ce rôle-là aux maisons de l'emploi, ce rôle d'intégrateur en fait, sauf que... Si je puis me permettre, et là c'est une appréciation personnelle, ce rôle d'intégrateur est difficile. Donc à mon sens, ça fonctionne s'il y a un vrai partenariat fort entre la maison de l'emploi et Pôle emploi. Mais très honnêtement, j'ai participé à cette évaluation [des maisons de l'emploi], mais moi, je ne crois pas que les maisons de l'emploi soient un outil nécessaire.

- Ce rôle d'intégrateur pour vous, c'est Pôle emploi qui doit le jouer ? (...)

- Je trouve que ça doit être Pôle emploi, mais en travaillant avec un partenariat fort avec les politiques locaux. »

Les réunions de concertation

En l'absence de « chef d'orchestre », on trouve d'autres instances cherchant à coordonner les acteurs des politiques de l'emploi, par exemple en ce qui concerne la répartition des bénéficiaires du RSA à accompagner, celle des emplois des marchés clausés, des places de formation. Ainsi, sur le territoire 2, se tient chaque mois une réunion réunissant le projet de Ville RSA, le Pôle emploi et le service social afin « d'étudier les listes d'orientation [des bénéficiaires du RSA] du Conseil général pour confirmer ou infirmer, avec proposition d'un nouveau service référent, l'orientation faite par le Conseil général. » Ces instances prennent le plus souvent la forme de réunions, où différents intermédiaires sont représentés et au cours desquelles un organisme administratif supra-territorial (qui n'a pas de guichet au niveau local ou pas de guichet tout simplement) se rapproche des acteurs locaux pour distribuer des ressources. Ces différentes instances de régulation constituent des arènes importantes pour les acteurs locaux. Ils y trouvent en effet des débouchés pour leur public (formations, places protégées, etc.). De plus, ils élaborent dans ce type de réunions différents critères de sélection et de hiérarchisation des dossiers qui servent ensuite

en interne à évaluer la proximité des profils de leur public avec différentes formes de sorties positives. Au sein de ces instances, le travail de coordination est le plus souvent pris en charge par des collectivités territoriales. L'avantage de ces collectivités est qu'elles sont proches du terrain. Mais *a contrario*, elles sont aussi plus inscrites dans des rapports de force et luttes locales. C'est ce que tend à illustrer le cas de la maison de l'emploi du territoire 2 où les élus locaux, qui siègent au conseil d'administration aux côtés de la Directe, conservent une forte influence. En témoignent les remous que subit la structure en période électorale. Ce sont les élus par exemple qui ont le pouvoir de décider de poursuivre ou non les missions que l'État (la Directe) ne finance plus.

Les conventions de gestion

Un troisième type de régulation de la politique locale de l'emploi passe par des conventions bilatérales entre opérateurs. La notion de partenariat est particulièrement problématique en matière d'intermédiation en ce que la notion recouvre en fait bien souvent des relations de pouvoir et de soustraction plutôt que la construction commune d'un service, comme en témoigne cette déclaration d'un directeur d'une agence Pôle emploi, pour qui le partenariat permet d'« étendre [s]a zone d'influence. »

Certaines relations bilatérales semblent néanmoins déboucher sur un bénéfice commun lorsqu'elles permettent de répartir les demandeurs d'emploi en fonction de l'échelle qui leur convient le mieux. Les liens tissés par Pôle emploi avec d'autres organismes reflètent cette fonction d'ajustement des échelles d'intervention. Après une période de repli sur soi, où les directeurs disent s'être consacrés en interne à absorber le choc de la fusion ANPE/Assedic, les lignes stratégiques édictées depuis 2012 (Pôle emploi 2015 et 2020) leur ont accordé des marges de manœuvre supplémentaires pour développer des partenariats locaux :

« Par rapport au volet partenarial, ça nous a donné des marges de manœuvre supplémentaires au niveau local, ça c'est clair. On avait une culture du partenariat du temps de l'ANPE qui était déjà forte, qui était déjà implantée, mais qui était (...) très dépendante de chaque directeur d'agence. Là, avec Pôle emploi 2015, j'aurais tendance à dire que le collègue qui ne veut pas y aller, il faut y aller quand même sur le partenariat, c'est-à-dire qu'on est nous aussi jugés là-dessus, dans le cadre du dialogue de performance, notre contrôle performance, ça fait partie de sujets qui sont évoqués. Donc il faut aller là-dessus. (...) Auparavant, on était beaucoup sur les thématiques de la co-traitance avec les missions locales, les maisons de l'emploi parce qu'on était membre de droit au conseil d'administration. Le RMI ⁸, on participait au comité de suivi, mais après on s'impliquait plus

8. Revenu minimum d'insertion.

ou moins. Avec le RSA, la loi a aussi défini le rôle de Pôle emploi et la mise en place de la fameuse concertation locale. Donc, tout ça, c'est cadré maintenant (...), et je trouve que Pôle emploi 2015 me donne plus de légitimité à aller chercher, à être créatif, essayer de trouver quelque chose de nouveau sur le territoire qui vienne en complément » (directeur agence Pôle emploi, Banlieue IdF).

Les indicateurs de performance semblent être à l'unisson de ces évolutions puisque désormais ce sont les placements et le délai de satisfaction des offres d'emploi qui sont évalués, ce qui incite Pôle emploi à solliciter ses partenaires, pour capter des candidats par exemple. Pôle emploi s'appuie aussi sur les autres intermédiaires pour relayer l'information sur son offre de services. Surtout, l'enjeu majeur pour Pôle emploi consiste à déléguer l'accompagnement des demandeurs d'emploi, qu'il n'a pas les moyens ou les compétences d'assurer (quand la taille des portefeuilles est au maximum ou pour tout le volet social de l'accompagnement), à des acteurs mieux ajustés aux échelles géographiques propres au public peu qualifié ; et en retour, à aider les structures à atteindre leurs objectifs en matière de retour à l'emploi, ce critère étant désormais celui qui prime dans les dialogues de gestion pour tous les intermédiaires :

« L'approche stratégique Pôle emploi 2015 dit qu'on doit nous, au niveau local, travailler sur une territorialisation de nos actions, chercher justement des dynamiques locales pour compléter notre offre de service. Mais moi derrière, aller voir des partenaires en disant : "J'ai besoin que vous me suiviez des demandeurs d'emploi parce que moi je n'y arrive pas, je suis débordé"... au bout d'un moment, si moi je ne leur donne pas d'autres choses en échange, ils vont me dire : "OK, vous êtes bien gentils mais non, on arrête." (...) Moi, j'ai intérêt à aider [les structures d'insertion par l'activité économique] à placer leur public, à les sortir sur les solutions d'emploi durables parce qu'en plus, eux, ça les aide à atteindre leurs objectifs, surtout avec la réforme de l'IAE, ça va être important. Notamment sur la partie modulable de l'aide, le taux de sortie va jouer dans le calcul, forcément. Donc ça c'est dans leur intérêt, mais moi c'est dans mon intérêt parce que plus ils en sortent, plus ils peuvent me prendre aussi des personnes en accompagnement IAE » (directeur Pôle emploi, territoire 2).

Ainsi, l'opérateur public de placement participe à la régulation du champ des intermédiaires en pilotant la répartition des demandeurs d'emploi. D'un point de vue opérationnel, ces relations bilatérales entre Pôle emploi et les autres intermédiaires prennent la forme :

- de partenariats institutionnels souvent qualifiés de « naturels », parce qu'ils sont rendus obligatoires par la définition légale du SPE. Il s'agit là de partenariats avec d'autres instances d'élaboration des politiques de l'emploi (Directe, Conseil départemental, Région), avec des homologues

opérationnels (mission locale, Cap emploi, structures RSA) ou bien encore avec l'insertion par l'activité économique (Pôle emploi participant au dialogue de gestion des structures IAE avec la Direccte) ;

- de partenariats de régulation qui consistent à organiser matériellement la circulation des demandeurs d'emploi vers les opérateurs privés de placement (OPP) ou les organismes de formation, selon le volume et le rythme déterminé au préalable par contrat ;

- de partenariats émergents – ou choisis – en fonction de l'offre et des besoins sur le bassin d'emploi. C'est sur ce segment que les directeurs d'agence sont libres d'être créatifs, de construire des partenariats avec des associations (Nos quartiers ont du talent, Solidarité nouvelle contre le chômage, divers organismes d'aide à la création d'entreprise), avec des homologues publics (maisons de l'emploi, structures municipales), des concurrents privés (ETT). C'est là que l'on observe également des différences d'un territoire à un autre, avec des partenaires très présents sur certains terrains et quasi absents sur d'autres. À titre d'exemple, sur le territoire Banlieue IdF, les directeurs de l'agence Pôle emploi et de la maison de l'emploi décrivent plusieurs actions en commun : l'organisation du forum des emplois de la ville, des opérations de recrutement, des animations d'ateliers collectifs.

Un autre exemple de relations bilatérales est donné par celles nouées par la mission locale de Banlieue IdF, dont l'enclavement au sein d'un quartier de la commune a déjà été souligné. Elle est néanmoins parvenue à tisser des liens avec des acteurs qui œuvrent justement à désenclaver la population du territoire : les échelons locaux des centres d'information et de documentation jeunesse, au sein desquels un salarié de la mission locale est détaché plusieurs jours par semaine pour une permanence. La mission locale parvient ainsi à toucher le public appartenant à l'autre moitié de la commune (coupée en deux de façon latente) tandis que le point information jeunesse bénéficie d'un intervenant susceptible de diffuser informations et conseils quant à l'insertion professionnelle. Les travailleurs sociaux et les éducateurs de rue constituent également des relais de poids pour la mission locale qui, par leur intermédiaire, est susceptible d'augmenter son audience auprès de jeunes qu'elle n'était pas encore parvenue à toucher. Le partage d'un même public et d'une même échelle d'intervention – en l'occurrence ici la commune voire le quartier – produit une convergence des intérêts qui favorise le bon fonctionnement des relations bilatérales. Se pose ainsi la question de l'échelle territoriale à laquelle peut se produire cette coordination des différents intermédiaires. On observe sur cette question des différences entre les deux terrains.

II.2. Coordination des échelles d'intervention et (dé)stabilisation des dynamiques locales

Si, comme on l'a vu précédemment, les échelles d'intervention varient selon les intermédiaires, on peut néanmoins distinguer, sur chacun des territoires enquêtés, une échelle privilégiée au niveau de laquelle se structurent les politiques locales de l'emploi et se coordonnent les différents acteurs, échelle méso pour Rurbain platlog et micro pour Banlieue IdF.

L'échelle de coordination privilégiée sur Rurbain platlog découle très largement des spécificités productives et démographiques du territoire. D'abord, l'absence de centre urbain dominant réduit les velléités impérialistes d'une équipe municipale ou d'une agence de Pôle emploi. Ensuite, les employeurs y délèguent aux intermédiaires publics et privés le travail de mobilisation d'une force de travail que leurs politiques RH participent très largement à épuiser. Sur Rurbain platlog, se trouve en effet un important gisement d'emplois peu qualifiés, situé sur une zone d'activité logistique accueillant peu ou prou 14 000 travailleurs. Faiblement qualifiée, marquée par des conditions de travail physiquement épuisantes et une absence de politiques des entreprises pour y remédier, cette activité d'entrepotage fonctionne en s'appuyant sur un important *turn-over*. L'intérim d'abord et les intermédiaires publics ou associatifs du marché du travail sont alors très largement mobilisés pour élargir continuellement la prospection de travailleurs et de travailleuses potentielles. Avec le jeu des primes de précarité, certaines activités de manutention peu qualifiées permettent de dégager des revenus supérieurs à la moyenne de ce type d'emploi. Cette situation a différents effets sur le fonctionnement du marché du travail local. D'une part, l'importance du *turn-over* conduit les employeurs du secteur à se tourner vers des intermédiaires de l'emploi habituellement occupés à placer des travailleurs plus qualifiés (les entreprises de travail temporaire notamment). D'autre part, les salaires pratiqués permettent à des travailleurs non qualifiés de l'ensemble du bassin d'emploi d'assumer des trajets longs, du moins lorsqu'ils sont véhiculés. L'activité de la plupart des intermédiaires de la zone est orientée par cette activité : les très nombreuses ETT, on l'a dit, sont largement mobilisées. L'agence Pôle emploi la plus proche de la plateforme consacre elle aussi une part importante de ses ressources humaines à saisir et diffuser les offres du secteur logistique et à rechercher des candidats pour les agences d'intérim. Cette situation oriente également l'activité de la seconde agence du territoire même si, plus éloignée des entrepôts, elle ne participe pas à la collecte des offres. Ses inscrits sont en effet fortement aimantés par les emplois de la plateforme, du moins lorsqu'ils ont les moyens de s'y déplacer. Cette conjonction de facteurs légitime les acteurs publics auprès des employeurs et favorise la collaboration des intermédiaires puisqu'ils sont relativement atomisés. L'animateur

territorial rattaché à la Direccte se trouve dès lors être l'acteur le mieux doté pour gérer la circulation de l'information sur l'évolution des implantations productives et tenter de coordonner la répartition du travail entre les différents intermédiaires locaux. Aussi, sur ce premier territoire, on observe une certaine convergence vers une échelle dominante d'intervention des intermédiaires – le niveau du bassin d'emploi – en concordance avec les qualifications et les aires de mobilité de la plupart des « chercheurs d'emploi »⁹ ainsi que les opportunités d'emploi locales. Ces habitudes de coordination se maintiennent dans d'autres types de projets de développement local ayant un volet emploi, comme les relocalisations industrielles, l'implantation de villages de vacances ou de magasins d'usine. La légitimité acquise par l'animateur territorial de la Direccte se fait alors pleinement sentir.

Cette concordance des échelles entre opportunités et aires de recherche d'emploi ne s'observe pas sur le second territoire. La désynchronisation provient du décalage entre le périmètre d'action de la majorité des intermédiaires – qui interviennent à une échelle très localisée du fait des difficultés du public en présence – et les opportunités d'emploi locales très qualifiées, qui recrutent sur un bassin d'emploi macro. Cela complique la coordination des différents intermédiaires. On ne trouve d'ailleurs pas, sur ce territoire, d'instance « chef d'orchestre » unanimement reconnue par tous. Au moment de notre enquête, on pouvait néanmoins relever une certaine convergence d'échelles entre, d'une part, l'accompagnement de proximité proposé par les structures municipales et d'autres acteurs locaux avec lesquels étaient noués des partenariats et, d'autre part, la politique de développement économique local menée par les mêmes structures. La maison de l'emploi du territoire Banlieue IdF mettait en effet en œuvre un accompagnement à l'emploi de publics défavorisés jeunes, au travers de la mission locale, et moins jeunes *via* le pôle insertion. Ce pôle insertion travaillait au plus près des quartiers et en partenariat avec les structures sociales du territoire qui prennent en charge ces publics au quotidien (centre d'action sociale, éducateurs de rue...). L'accompagnement des publics s'effectuait à une échelle très localisée voire ultra-locale, qui reposait néanmoins sur un débouché important : les offres d'emploi relatives aux clauses d'insertion dans le cadre des projets de rénovation urbaine (Anru). Celles-ci étaient gérées par une « facilitatrice » elle aussi localisée au sein de la maison de l'emploi (et anciennement employée au pôle insertion). Cette proximité semblait permettre une progressive synchronisation des échelles d'intervention – le volume de personnes suivies était réduit mais avec une montée en qualification. Les évolutions ayant ensuite affecté les maisons de l'emploi ont remis en cause cette

9. Nous parlons ici de chercheurs d'emploi dans la mesure où c'est sous cette forme que le public est modélisé par les différentes institutions vouées à les prendre en charge. Mais il faut bien garder à l'esprit que ces personnes ne peuvent se réduire à cette composante de leur existence. Ce sont les politiques d'activation qui ont contribué à ce glissement.

dynamique. L'interdiction qui leur est faite d'accompagner du public a conduit à la fermeture du pôle insertion et à la délocalisation de la mission locale. Ces orientations changeantes dues à des réformes dites de « simplification » sont difficiles à gérer pour les acteurs de ces structures, elles désorganisent fortement leur travail. En outre, le progressif abandon des fonctions d'accueil du public et d'accompagnement laisse dans la nature des demandeurs d'emploi qui semblent ne pas pouvoir être pris en charge ailleurs car peu adaptés aux outils de recherche « a-territoriaux » ou « qualifiés » largement mis en œuvre par Pôle emploi (Fretel *et al.*, 2016).

Les deux terrains témoignent de la variété des arrangements locaux trouvés par les intermédiaires du marché du travail pour articuler les politiques de l'emploi aux spécificités économiques locales. La coordination des structures au niveau local ne passe pas toujours par le *leadership* d'un des acteurs jouant le rôle de chef de file mais aussi par de multiples instances de concertation et commissions, conventions bilatérales ou multilatérales. On observe des convergences des échelles d'intervention des intermédiaires vers un niveau cohérent avec le tissu économique local (Rurbain platlog) ou pour répartir des « chercheurs d'emploi » entre des intermédiaires intervenant tous à une échelle micro (Banlieue IdF). Néanmoins, ces espaces de discussion ne sont pas exempts de jeux de positionnement et de conflits entre les participants ou de suspicion des uns et des autres quant aux modalités de répartition des différentes ressources allouées (débouchés d'accompagnement, offres d'emploi ou places en formation). Les parties prenantes sont en concurrence pour ces mêmes ressources et peuvent s'estimer lésées. La concurrence entre les acteurs locaux des politiques de l'emploi concerne aussi la question du pouvoir et du mandat de pilotage. Elle porte enfin sur les ressources budgétaires délivrées par les conseils départementaux, la Direccte, les mairies ou les régions et disponibles au niveau local. Cette concurrence latente des intermédiaires locaux du marché du travail ne peut être rabattue à une tendance à l'impérialisme qui les caractériserait tous. Une grande partie de ces tensions trouve sa source dans le mouvement récurrent des réformes, qui oblige les acteurs locaux à redéfinir constamment leurs pratiques et relations mutuelles en vertu d'une lecture toujours spécifique des transformations en cours et des moyens dont ils disposent. Ce constat est particulièrement bien illustré par la concurrence institutionnelle que se sont livrée l'ANPE, les Assedic et les maisons de l'emploi à la suite de la loi de cohésion sociale du 18 janvier 2005. Nos observations du terrain montrent qu'une répartition apaisée des pouvoirs et qu'une division stabilisée du travail opérationnel trouve toutes les peines à se mettre en place dans ce contexte qui favorise la collaboration compétitive ou « coopération » (Bruno *et al.*, 2006). S'il apparaît illusoire de vouloir mettre fin à de telles luttes de pouvoir institutionnelles par décret,

il apparaît également que la succession sans fin des décrets favorise l'instabilité du système d'acteurs.

Conclusion

Quand on se prend à regarder ce qu'il se passe à distance de l'État central, on peut alors distinguer différentes échelles d'intervention pour les intermédiaires du marché du travail : macro, méso et micro. Chacun des acteurs étudiés relève d'une échelle d'intervention qui lui est propre, c'est-à-dire agit sur un espace circonscrit sur lequel il est légitime à intervenir. L'étendue plus ou moins grande du périmètre d'intervention de chaque structure dépend de nombreux facteurs mais notamment de la densité de son public cible et du périmètre de recherche d'emploi et de mobilité de ce public. Les échelles d'intervention paraissent ainsi souvent bien ajustées aux problématiques des demandeurs d'emploi suivis et correspondent à différentes visions du territoire, avec notamment des conceptions opposées pour Pôle emploi et les acteurs municipaux. D'un côté, Pôle emploi constitue un organisme multi-échelle mais c'est un acteur en partie a-territorialisé – en tous cas les critères territoriaux ne sont pas un critère pertinent pour favoriser tel ou tel demandeur d'emploi –, qui propose pour une bonne part une offre de service globale, pensée pour une intermédiation à l'échelle du bassin d'emploi mais déconnectée des enjeux de proximité des besoins locaux. Enfin, il n'a pas la main sur la question essentielle du développement économique local. De l'autre, pour les collectivités locales, le territoire n'est pas qu'une division administrative. Elles en ont une bonne connaissance, sont redevables vis-à-vis de ce territoire, c'est un critère pertinent et même à défendre pour elles. Elles s'appuient sur un réseau de partenaires de proximité pour s'occuper des plus fragiles et ont en partie la main sur les questions de développement économique. *A contrario*, elles n'ont pas l'expertise, les outils et le vivier de demandeurs d'emploi de Pôle emploi.

D'où l'émergence de partenariats entre ces deux acteurs majeurs au niveau local et les autres intermédiaires, d'instances de coordination pour synchroniser leurs différentes échelles d'intervention et articuler l'accompagnement des demandeurs d'emploi et le développement économique local à des échelles concordantes. Si de multiples relations bilatérales et instances de coordination se déploient sur le terrain, les atermoiements des politiques nationales, entre décentralisation et recentralisation créent des situations d'incertitude pour les acteurs locaux et sont sources de tensions et de concurrence pour le *leadership*. Si les deux monographies que nous avons menées ne peuvent permettre une montée en généralité non contrôlée, force est de constater que ces questions de coordination peuvent se

régler différemment selon les territoires, en fonction de leur histoire, des rapports de force et personnalités en présence. Nous avons surtout souligné l'importance de prendre en compte le contexte économique local et la plus ou moins grande (in)adéquation d'échelle entre qualification, aire de mobilité des « chercheurs d'emploi » d'un côté et le tissu économique local d'un autre côté.

Un tel constat ne plaide pas forcément pour donner l'ensemble du pouvoir aux échelons locaux mais plutôt pour l'instauration de dispositifs de coordination susceptibles de mettre en convergence les différences initiatives – y compris celles dont l'État déconcentré est à l'origine – et les échelles d'intervention adéquates concernant le développement économique local et l'accompagnement des demandeurs d'emploi. La question de savoir comment l'État peut agir pour favoriser cette combinaison des différentes échelles d'intervention et l'ajuster aux spécificités de chaque territoire reste plus que jamais d'actualité.

Références bibliographiques

- Balzani B., Béraud M., Boulayoune A., Divay S., Eydoux A., Gouzien A. (2008), *L'accompagnement vers l'emploi. Acteurs, pratiques, dynamiques*, Rapport final pour la Dares, septembre, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00377437/document>.
- Baron C., Bureau M.-C., Leymarie C., Nivolle P. (1995), « L'action des intermédiaires : animation du marché local du travail, mobilisation de la main d'oeuvre, médiation locale », *Cahier du Centre d'études de l'emploi*, n° 34, p. 213–233.
- Bartoli J.-R., Mériaux O. (2011), « Les politiques de l'emploi au risque de la territorialisation concurrentielle », in Pasquier R., Guigner S., Cole A. (dir.), *Dictionnaire des politiques territoriales*, Paris, Presses de Sciences Po.
- Bel M. (2007), « Formation et territoire : des approches renouvelées », *Formation Emploi*, n° 97, p. 67-80, <https://www.cairn.info/revue-formation-emploi-2007-1-page-67.htm>.
- Berhuet S. (2012), « L'inflexion des Maisons de l'Emploi en faveur du développement local des territoires », in Bureau M.-C., Sainsaulieu I. (dir.), *Reconfigurations de l'État social en pratique*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, p. 233-248, <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00697402>.
- Berhuet S., Tuchsirer C. (2015), « Les maisons de l'emploi ou l'introuvable politique territoriale de l'emploi », *Connaissance de l'emploi*, n° 118, <http://bit.ly/30OWlo4.s>.
- Berthet T. (2008), « Usages de la proximité dans l'action publique en matière d'emploi-formation », in Baron C., Bouquet B., Nivolle P. (dir.), *Les territoires de l'emploi et de l'insertion*, Paris, L'Harmattan, p. 85-104.
- Berthet T. (2010), « Externalisation et gouvernance territoriales des politiques actives de l'emploi », *Revue française de Socio-Économie*, n° 6, p. 131-148. <https://doi.org/10.3917/rfse.006.0131>.
- Berthet T., Cuntigh P., Guitton C., Mazel O. (2002a), « 1982-2002 : la territorialisation progressive des politiques de l'emploi », *Premières Synthèses*, n° 24.2, juin, <http://bit.ly/2YW01rH>.
- Berthet T., Cuntigh P., Guitton C. (2002b), « Politique d'emploi et territoires », *Cereq Bref*, n° 182, janvier, <http://www.cereq.fr/cereq/b182.pdf>.
- Bezes P., Le Lidec P. (2010), « L'hybridation du modèle territorial français : RGPP et réorganisations de l'État territorial », *Revue française d'administration publique*, vol. 136, n° 4, p. 919-942, <https://doi.org/10.3917/rfap.136.0919>.
- Borel B., Ferras B., Le Coz G., Ville C. (2013), « Évaluation de la politique territoriale de l'emploi. Cartographie, bilan et recommandations (MAP) », *Rapport n° RM2013-164P*, Igas, mai, http://www.igas.gouv.fr/IMG/pdf/RM2013-164P_definitif_.pdf.
- Bruno I., Jacquot S., Mandin L. (2006), « Europeanization through its instrumentation: benchmarking, mainstreaming and the open method of co-ordination... toolbox or Pandora's box? », *Journal of European Public Policy*, vol. 13, n° 4, p. 519-536, <https://doi.org/10.1080/13501760600693895>.
- Canceill G., Pignoni M. T. (2000), « Introduction au dossier "Acteurs locaux de l'emploi" », *Travail et Emploi*, n° 81, p. 5-7, <http://bit.ly/2WkdyfO>.

- Castel R. (1995), *Les métamorphoses de la question sociale : une chronique du salariat*, Paris, Fayard.
- Crague G. (2018), « Le couplage développement économique/emploi dans les territoires. L'expérience singulière des grands groupes industrialisateurs », Communication au Cnefop, Inter-commission Évaluation et Territoires, séance du 14 juin.
- de Barros F. (2001), « Secours aux chômeurs et assistances durant l'entre-deux-guerres. Étatisation des dispositifs et structuration des espaces politiques locaux », *Politix*, vol. 14, n° 53, p. 117-144, <https://doi.org/10.3406/polix.2001.1140>.
- Doan Q. C. (2015), « Mobiliser les territoires : la preuve par le SPE », *Synthèses*, n° 6, DGEFP, https://www.profilinfo.fr/doc_num.php?explnum_id=10094.
- Duran P., Thoenig J.-C. (1996), « L'État et la gestion publique territoriale », *Revue française de science politique*, vol. 46, n° 4, p. 580-623, <https://doi.org/10.3406/rfsp.1996.395082>.
- Epstein R. (2015), « La gouvernance territoriale : une affaire d'État. La dimension verticale de la construction de l'action collective dans les territoires », *L'Année sociologique*, vol. 66, n° 2, p. 457-482, <https://doi.org/10.3917/anso.152.0457>.
- Fondeur Y. (2016), « Dynamiques écologiques du marché du travail en ligne autour de la circulation des offres d'emploi », in « Diversité et dynamiques des intermédiaires du marché du travail », *Études et Recherches*, vol. 7, Pôle emploi et *Rapport de recherche*, n° 100, CEE, p. 165-212, <http://bit.ly/2ljlYfR>.
- Fretel A., Pillon J.-M., Remillon D., Tuchsizirer C., Vivés C., Fondeur Y. (2016), « Dynamiques territorialisées du champ de l'intermédiation », in *Diversité et dynamiques des intermédiaires du marché du travail*, *Études et Recherches*, vol. 7, Pôle emploi et *Rapport de recherche*, n° 100, CEE, p. 5-164, <http://bit.ly/2Km5ZOx>.
- Legay A., Monchatre S. (2000), « L'ANPE à l'épreuve du local », *Travail et Emploi*, n° 81, p. 41-51, <http://bit.ly/2wANo9n>.
- Marchal E., Bureau M.-C. (2009), « Incertitudes et médiations au cœur du marché du travail », *Revue française de sociologie*, vol. 50, n° 3, p. 573-598, <https://doi.org/10.3917/rfs.503.0573>.
- Marcou G. (2012), « Changements et permanences dans le système français d'administration territoriale », *Revue française d'administration publique*, vol. 141, n° 1, p. 5-17, <https://doi.org/10.3917/rfap.141.0005>.
- Poupeau F.-M. (2013), « L'émergence d'un État régional pilote : La recomposition des jeux administratifs autour du ministère de l'Écologie et du Développement durable dans une région française », *Gouvernement et action publique*, vol. 2, n° 2, p. 249-277, <https://doi.org/10.3917/gap.132.0249>.
- Simha J. (2013), « La confrontation de deux instruments d'action publique : territorialiser la formation professionnelle », *Économies et Sociétés*, n° 35, p. 759-785, <https://socioecotravail.hypotheses.org/files/2015/09/35-5-Simha2.pdf>.

La représentation syndicale des femmes, de l'adhésion à la prise de responsabilités : une inclusion socialement sélective

Maxime LESCURIEUX¹

En s'appuyant sur les données de l'enquête Relations professionnelles et négociations d'entreprise (REPNONSE) de la Dares et de l'enquête Statistiques sur les ressources et conditions de vie (SRCV) de l'Insee, l'article explore le rôle des politiques volontaristes et de la mutation des organisations syndicales sur l'engagement des femmes depuis la fin des années 1990. Bien que l'on assiste à une relative féminisation du tissu militant, les femmes sont encore sous-représentées au sein du mouvement syndical en 2010. Dans un contexte législatif qui porte dorénavant une exigence d'inclusion des femmes au sein de différentes sphères d'activité (notamment politique et militante) et le renforcement du modèle du cumul des mandats syndicaux, au sens où limiter son engagement reste difficile, l'article rend compte d'un effet ambivalent sur la présence des femmes au sein de l'institution syndicale : plus de femmes cadres, et moins d'ouvrières et d'employées.

« On ne saurait mieux dire qu'une pratique sociale comme le syndicalisme doit une part essentielle de sa genèse et de sa dynamique à des contradictions installées en un tout autre lieu que le travail – en l'occurrence, ici, la sphère privée, puisque c'est par la construction de son personnage public que Marie-Line a pu se désenfermer de son existence (...). »

Olivier Schwartz (1990:233)

1. Institut national d'études démographiques (Ined) – Unité démographie économique (UR9), Centre Maurice Halbwachs (ENS-CMH) – Imbrication des rapports sociaux, genre, classe, race, École des hautes études en sciences sociales (EHESS) – ED 286 ; maxime.lescurieux@ined.fr. L'auteur remercie le comité de lecture de *La Revue de l'IRES*, ainsi que S. Pochic et A. Pailhé, pour leurs conseils sur les différentes versions de ce texte. Ce travail a été possible grâce au Centre d'accès sécurisé aux données (CASD), qui bénéficie d'une aide de l'État gérée par l'Agence nationale de la recherche au titre du programme Investissements d'avenir portant la référence ANR-10-EQPX-17.

Les femmes sont encore sous-représentées au sein des institutions syndicales, tant en bas de la hiérarchie (en matière de nombre d'adhérentes) et aux niveaux intermédiaires (militantes et permanentes sur les lieux de travail) qu'en haut (aux postes exécutifs des appareils), bien qu'elles aient investi massivement le marché du travail salarié depuis la fin de la seconde guerre mondiale. Les syndicats ont longtemps été réticents à s'ouvrir aux femmes, oscillant entre proclamations de leur droit au travail et renvoi des intéressées au foyer (Zylberberg-Hocquard, 1978 ; Maruani, 1979 ; Pochic, Guillaume, 2013).

Pourtant, sous l'impulsion de « l'espace de la cause des femmes ² » (Bereni, 2015) au niveau national et européen, le contexte législatif porte depuis les années 2000 une exigence d'inclusion des femmes dans les activités de représentation. La loi constitutionnelle du 8 juillet 1999 a ainsi révisé la Constitution, en ajoutant à l'article 3 que la loi « favorise l'égal accès des hommes et des femmes aux mandats électoraux et aux fonctions électives », et précisant dans l'article 4 que « les partis et groupements politiques contribuent à la mise en œuvre de ce principe ». En 2000, la loi sur la parité en politique a légitimé l'usage de quotas de sexe, incitant les partis politiques à présenter autant des femmes que d'hommes lors des élections aux scrutins de liste, avec un ordre déterminé ³. Alors que les quotas et actions positives étaient jugés contraires à l'idée d'égalité républicaine, ces instruments sont progressivement utilisés comme levier pour faciliter l'accès des femmes aux postes à responsabilités dans différents univers (entreprises, administrations, universités, fédérations sportives) (Laufer, Paoletti, 2015). La loi Rebsamen relative au dialogue social et à l'emploi de 2015 étend cette logique de « représentation équilibrée » aux élections professionnelles en imposant une obligation de « mixité proportionnelle » (aux effectifs des salarié·es) dans la composition des listes des élections des délégué·es du personnel et du comité d'entreprise, à partir de 2017.

Dès avant cette obligation légale, certaines organisations syndicales s'étaient dotées de manière volontaire de politiques de mixité ou de parité, dont les résultats sont encore limités (Silvera, 2006 ; Guillaume *et al.*, 2015). L'attention à la mixité ou parité des sexes, au gré de divers plans d'action, se retrouve dans certains syndicats. L'idée du quota est réappropriée par des militantes et militants de la CFDT, l'organisation la plus proche du Parti socialiste à cette époque, qui instaure dès 1982 une mixité proportionnelle à

2. Le concept de « l'espace de la cause des femmes » désigne la configuration des sites de mobilisation au nom des femmes et pour les femmes dans une pluralité de sphères sociales (Bereni, 2015). Ce concept permet de montrer comment la « représentation équilibrée » des sexes s'est imposée comme une évidence.

3. Pour la première fois, le législateur prévoit également une sanction, une retenue sur la dotation financière des partis qui ne respecteraient pas le principe de parité lors de la désignation des candidats pour les élections législatives.

son pourcentage d'adhérentes pour ses exécutifs nationaux ⁴ (Le Brouster, 2014). Quant à la CGT, la confédération choisit d'imposer directement la parité (à 50 %) en 1999 à ses instances nationales, après une « décennie silencieuse » sur la question des femmes salariées (Silvera, 2002). Elle s'empare de ce sujet à l'occasion de la conférence mondiale des femmes de Pékin après d'importantes manifestations pour les droits des femmes en 1995 (Gallot, 2015). D'autres syndicats, tels que Solidaires et la FSU, prêtent attention à la parité mais les quotas n'ont pas été instaurés dans leurs statuts (Guillaume *et al.*, 2015 ; Haller, 2017). L'introduction de politiques volontaristes de féminisation des instances syndicales, notamment par l'usage de quotas, a longtemps été controversée, en l'occurrence au sein de FO ⁵. « Cette féminisation par le haut » émet souvent un signal positif en termes de parité, bien que la présence de femmes au niveau intermédiaire (structures régionales, départementales ou locales) reste encore fragile (Silvera, 2012). Ces transformations ne s'accompagnent pas toujours d'un changement profond dans la culture organisationnelle, marquée par des dynamiques androcentrées (Guillaume, 2007 ; Monney *et al.*, 2013) adossées à un certain « régime de genre ⁶ » (Connell, 1987). De par leurs statuts et leurs modes d'organisation démocratique, les syndicats laissent chacun de leurs échelons autonomes vis-à-vis des commissions exécutives. Celles-ci n'ont pas d'autorité sur les structures locales pour pouvoir imposer la parité à ce jour.

Si l'on connaît les raisons du moindre engagement syndical des femmes (Silvera, 2006 ; Buscatto, 2009 ; Bérout, 2013) ⁷, peu de recherches en France s'intéressent aux conflits d'articulation entre temps syndical, professionnel et domestique, contrairement aux recherches européennes et anglo-saxonnes (Bradley *et al.*, 2005 ; Kirton, 2006 ; Gregory, Milner, 2009a, 2009b). Or le temps syndical déborde toujours sur la vie privée, il empiète sur le soir, le week-end, il s'exerce en continu en cas de conflit du travail ou de mobilisation collective. Limiter son engagement syndical quand on exerce un, et surtout plusieurs mandats, est difficile, l'institution syndicale

4. En 1979, au cours de son 38^e congrès, la CFDT engage les structures syndicales à « favoriser, par des mesures d'ordre pratique, la participation des travailleuses aux instances statutaires et à partager les responsabilités entre femmes et hommes » et invite les unions professionnelles à « favoriser, par les moyens les plus adaptés, l'accès des militantes dans toutes les structures politiques ainsi que les diverses institutions ».

5. Force ouvrière refuse d'appliquer des quotas, préférant en appeler au « volontarisme pour accélérer le mouvement enclenché à partir de solutions concrètes, comme revoir l'organisation des réunions ou pousser des femmes à se présenter sur des mandats à responsabilité », selon son secrétaire général lors du 23^e congrès à Tours en 2015 : <http://www.rtl.fr/actu/societe-faits-divers/le-sexisme-et-l-absence-d-egalite-denonces-chez-fo-7776523909>.

6. Connell (1987) admet l'existence de « régimes de genre » correspondant à l'état des rapports sociaux de sexe dans un contexte donné. Ce concept permet de cerner les spécificités des modes de socialisation sexuée au sein d'un lieu de pratique. En distinguant différentes composantes des régimes de genre (les symboles, les rapports de pouvoir, la division sexuée du travail et les modalités d'interaction), l'approche prend simultanément en compte les aspects matériels et symboliques des rapports sociaux de sexe et permet ainsi d'analyser conjointement les niveaux structurels et situationnels.

7. Pour une revue bibliographique complète sur le sujet, voir Dunezat (2006).

ayant un caractère « dévorant »⁸ en temps et en attention (Coser, 1974 ; Franzway, 2001). Des enquêtes qualitatives sur des militantes et militants syndicalistes ont souligné combien l'accord du conjoint quant à la répartition des tâches domestiques paraît une condition indispensable pour s'engager dans cet univers (Bihr, Pfefferkorn, 2002 ; Le Quentrec, Rieu, 2003 ; Guillaume, 2018). L'articulation entre la vie syndicale et familiale semble être un angle clé pour comprendre la moindre participation des femmes, ainsi que les problèmes de démocratie syndicale. Nous emploierons dans cet article le terme « d'articulation » plutôt que celui de « conciliation », qui sous-entend une gestion harmonieuse des espaces de vie, tenant en lisère l'ensemble des rapports sociaux. La répartition du « travail parental » effectué de façon quotidienne et gratuite au sein de la famille, afin d'assurer l'entretien et le bien-être de ses membres, fait en effet l'objet de rapports de pouvoir et de conflits, plus ou moins ouverts et explicites au sein du couple. La notion de travail parental est entendue dans ce texte comme une des dimensions du travail domestique, au sens de l'enquête emploi du temps (Insee), c'est-à-dire les activités consacrées aux enfants : activités de soins, d'aide au devoir, de loisirs et de sociabilité et de transports (Cartier *et al.*, 2018).

Dès lors, dans l'articulation des sphères familiale, professionnelle et syndicale, le travail parental est-il un frein à l'engagement militant des femmes ? Les politiques en matière de mixité et parité participent-elles à une féminisation du tissu militant en France, de l'adhésion à la prise de responsabilités syndicales ? Comment le modèle de cumul des mandats agit-il sur l'engagement syndical selon le genre et la classe ?

Nous montrerons dans un premier temps que le genre du tissu militant, et plus particulièrement des adhérents, a peu ou prou évolué au gré des différentes lois sur la parité et des incitations de la part de certains syndicats, infirmant une évolution des rapports de pouvoir au sein du syndicalisme (I). Afin de caractériser le système d'inégalités propre à l'adhésion syndicale entre les hommes et les femmes, nous nous appuyons sur les enquêtes REPONSE de la Dares de 2004 et de 2010⁹ et l'enquête SRCV de l'Insee de 2010 (encadré). Nous étudierons, dans une deuxième partie,

8. Le concept d'institution dévorante (« *greedy institution* ») met en exergue une institution sociale qui requiert un engagement personnel sans partage (« *undivided commitment* ») et qui réclame une adhésion complète des membres en absorbant l'intégralité de leur personne (Coser, 1974). Se réappropriant le concept de Lewis Coser, Suzanne Franzway montre notamment comment le syndicalisme exige de ses militantes et militants un niveau d'engagement élevé, auquel s'ajoute une charge de travail émotionnel (Franzway, 2001).

9. Jusqu'en 2004, le taux de syndicalisation est estimé à partir des enquêtes permanentes sur les conditions de vie des ménages (EPCV) de l'Insee, en France. Due en partie à la formulation de la question au sein du module consacré à la vie associative (le syndicat étant considéré comme une association), on conclut à une sous-estimation, biaisée, du taux de syndicalisation et *ex post* de la composition du tissu militant en France (Pignoni, 2016). L'enquête REPONSE de la Dares introduit à partir de 2004 une question précise sur l'adhésion syndicale à destination des salariés (malheureusement absente des éditions précédentes de l'enquête).

Encadré

Méthodologie

En France, les données sur la place des femmes dans les syndicats sont rares et datées. Certaines sont centrées sur la place des femmes dans les appareils syndicaux (adhérents ou permanents), à partir d'auto-déclarations des confédérations dont la fiabilité est discutable (Silvera, 2006). D'autres sont centrées sur les élu·es en entreprise, soit à partir d'une enquête *ad hoc* de la Dares/Ires, soit à partir des fichiers administratifs des élections professionnelles (Hege *et al.*, 2001). Nous proposons dans cet article de nous appuyer sur deux autres sources statistiques. D'une part, les enquêtes Relations professionnelles et négociations d'entreprise (REPONSE), réalisées par la Dares en 1999, 2004 et 2010. L'enquête REPONSE permet de décrire le fonctionnement et l'articulation des instances représentatives du personnel (IRP) au sein des établissements et d'évaluer les rôles respectifs que les acteurs sociaux leur attribuent dans la pratique. L'enquête permet également une analyse approfondie, autour du thème des relations sociales, des liens entre politiques de gestion du personnel, modes d'organisation du travail, stratégies économiques et performances des entreprises (Amossé *et al.*, 2008). Menée au sein des établissements du secteur marchand non agricole d'au moins 11 salariés depuis 2011, l'enquête est composée de trois volets, dont deux seront utilisés dans cet article. Un questionnaire en face-à-face auprès des représentants du personnel de la liste majoritaire (N=1 673 en 1999 ; N=1 970 en 2004 ; N=2 433 en 2010) ; un questionnaire postal auprès de salariés tirés au sort parmi l'ensemble des salariés des établissements de l'enquête (N=10 303 en 1999 ; N=11 766 en 2004 ; N=18 536 en 2010). Notons que l'enquête REPONSE comporte certaines limites dès lors que l'on s'intéresse aux questions d'articulation vie familiale-vie professionnelle. En effet, il n'existe aucune information qui permette de rendre compte de la situation des militantes et militants en dehors de la sphère syndicale. C'est pourquoi nous exploitons également l'enquête Statistiques sur les ressources et conditions de vie (SRCV), réalisée par l'Insee en 2010, partie française de l'enquête européenne European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-Silc), pilotée par Eurostat. Cette enquête recouvre de nombreux thèmes, notamment sur les revenus, la situation financière et les conditions de vie des ménages. Des questions portant sur les relations professionnelles et la vie associative des ménages sont posées périodiquement, à partir de 2008. Le champ couvert par l'enquête est celui des ménages (unités de vie) dits « ordinaires » résidant en France métropolitaine (N=11 048). Les personnes interrogées sont tous les individus du ménage âgés de 16 ans ou plus (N=26 531). Son dispositif s'articule en deux composantes : une composante « transversale » qui s'apparente à une enquête annuelle « traditionnelle », et une composante « longitudinale ». Dans cet article, nous exploiterons uniquement la composante « transversale » de l'enquête. Comme l'enquête REPONSE, SRCV comporte une limite. Celle-ci ne fournit aucun autre critère d'engagement militant que l'adhésion syndicale. Malheureusement, cet indicateur ne permet pas d'étudier le syndicalisme comme un processus dynamique (Fillieule, 2001 ; Guillaume, 2018).

la prise de responsabilités syndicales (II). À partir de plusieurs indicateurs des enquêtes REPONSE de 1999 et 2010, nous montrerons que l'institution syndicale tend à renforcer son caractère « dévorant » sur cette période. Ce phénomène peut exacerber des effets d'éviction chez certaines militantes, en particulier parmi les femmes de catégories populaires (ouvrières et employées). Ce biais de classe, ou « levier de qualification », est souvent invisible ou négligé par les organisations syndicales.

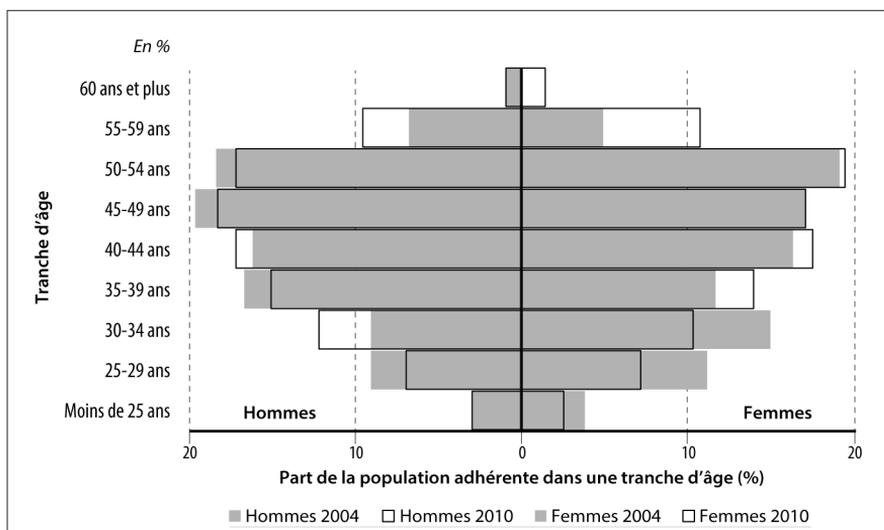
I. Une lente féminisation de l'adhésion syndicale, malgré l'intensification de mesures en faveur de la parité et de la mixité

1.1. Une sous-représentation chronique des femmes parmi les adhérents à un syndicat depuis 2004

La comparaison des enquêtes REPONSE entre 2004 et 2010 permet de mesurer l'évolution de la composition du tissu militant français. En 2004, les femmes sont 30 % parmi les adhérents à un syndicat ; tandis qu'en 2010, elles sont 36 %. En l'espace de six ans, nous assistons à une relative féminisation du tissu militant, une plus grande mixité. Néanmoins, les femmes sont encore sous-représentées en 2010, au regard de leur présence dans la population active occupée. En 2010, les femmes représentent en effet 47,5 % de la population active occupée française (Enquête emploi 2012, Insee).

Les données font également état d'un vieillissement du tissu militant (graphique 1). Lors de son congrès de 2009, la CGT revendiquait 7 % de moins de 35 ans dans ses rangs (contre 15 % de moins de 25 ans en 1975). Du côté de la CFDT, 13 % de moins de 35 ans sont recensés la même année (Andolfatto, Labbé, 2007). Le vieillissement des adhérents pose alors la question du renouvellement générationnel au sein de cette population (Bérout *et al.*, 2018). Les résultats montrent également un vieillissement plus fort pour les femmes relativement aux hommes. Cet écart repose particulièrement sur une intégration sociale et professionnelle de plus en plus tardive pour les générations récentes. En effet, plus exposées à la dégradation du marché du travail et à la hausse des emplois instables depuis les années 1980, les cohortes récentes acquièrent une stabilité relativement plus tardive que les anciennes générations, bien que le niveau de qualification soit déterminant (Clerc *et al.*, 2011). On retrouve ce résultat dans la répartition du type de contrat. La proportion de salariés adhérents en contrat à durée indéterminée est plus forte qu'au sein de la population active occupée, bien que les femmes adhérentes soient encore surreprésentées en temps partiel relativement aux hommes adhérents en 2010. Depuis 2004, la part des femmes adhérentes en temps partiel a augmenté de deux points, quand bien même la part des hommes en temps complet est restée stable sur cette période.

Graphique 1. Évolution de la pyramide des âges des adhérents à un syndicat selon le sexe (2004-2010)



Champ : salariés du secteur marchand non agricole.

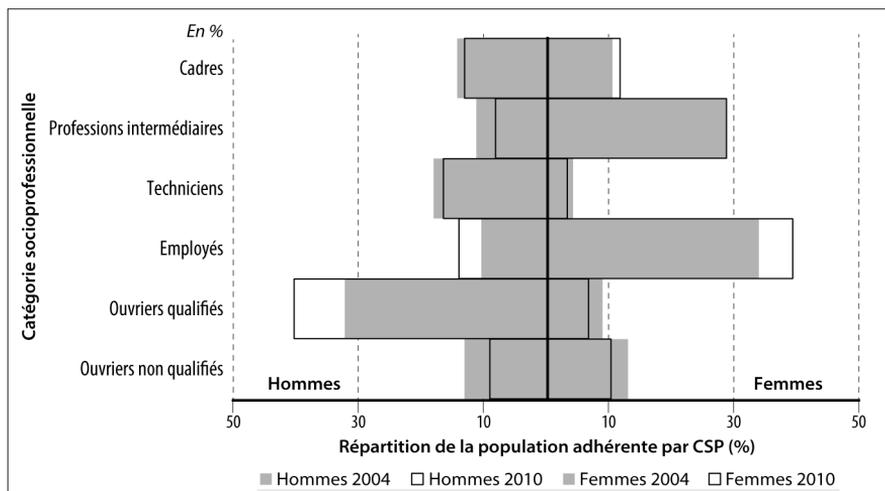
Lecture : en 2010, au sein de la population active occupée syndiquée masculine, 18,2 % sont âgés entre 45 et 49 ans.

Source : enquêtes REPONSE 2004 et 2010, volet « salariés », Dares.

Le niveau de qualification s'élève également entre 2004 et 2010, parmi les adhérents. La massification de l'enseignement a transformé la composition du niveau de qualification du tissu militant : moins de niveaux de qualification inférieure au Bac et plus de diplômés Bac+2 et Bac+3 entre 2004 et 2010. Les femmes sont plus diplômées que les hommes, comme c'est le cas en population générale. La comparaison des deux enquêtes REPONSE permet également de constater une évolution de la composition sociale du tissu militant. On constate une part croissante des cadres, professions intermédiaires et employées chez les femmes au détriment des ouvrières qualifiées et non qualifiées, tandis que les hommes tendent à se concentrer en bas de l'échelle sociale depuis 2004 (employés, ouvriers qualifiés et non qualifiés) (graphique 2).

À ce constat s'ajoute un paradoxe bien connu : l'augmentation de la présence syndicale sur le territoire, en l'occurrence au sein de secteurs où les femmes sont surreprésentées, mais qui ne suscite pas plus d'adhésions (Amossé, 2004 ; Amossé, Pignoni, 2006 ; Pignoni, 2007). Malgré l'intensification de mesures coercitives en faveur de la mixité par le législateur et certains syndicats depuis les années 1980, ainsi que l'accroissement de la présence syndicale en France, la sphère syndicale souffre jusqu'en 2010 d'une sous-représentation chronique des femmes au sein de cette institution, et d'une appropriation du pouvoir de représentation par les hommes.

Graphique 2. Évolution de la composition sociale des adhérents à un syndicat entre 2004 et 2010 selon le sexe



Champ : salariés du secteur marchand non agricole.

Lecture : en 2010, au sein de la population active occupée syndiquée masculine, 40,3 % sont des ouvriers qualifiés.

Source : enquêtes REPONSE 2004 et 2010, volet « salariés », Dares.

1.2. L'adhésion syndicale, reflet de la persistance d'un « régime de genre »

À partir d'une régression logistique, nous avons ensuite modélisé la probabilité d'adhérer à un syndicat en 2010 parmi les salariés du secteur privé marchand non agricole. On cherche à caractériser les relations entre une variable dépendante (ici, l'adhésion syndicale) à des variables explicatives (sociodémographiques, professionnelles et d'ordre familial) à partir de l'enquête SRCV de l'Insee de 2010 (tableau 1).

Être une femme diminue les chances d'adhérer à un syndicat toutes choses égales par ailleurs. Avoir plus de 35 ans augmente significativement la probabilité d'adhérer, en particulier chez les hommes. Cet effet d'âge – qui se reflète dans les pyramides des âges des adhérents – tient pour beaucoup à la stabilité salariale au moment de l'adhésion, à l'allongement de la scolarité, à l'entrée plus tardive dans la vie active. Un contrat à durée déterminée diminue en revanche la probabilité d'adhésion toutes choses égales par ailleurs. Ce type de situation d'emploi et de travail est peu favorable à l'engagement syndical, car il renvoie entre autres à une forme économique d'insécurité professionnelle, mais également à une forme temporelle et projectionnelle d'insécurité qui ne permet pas de se projeter durablement dans un emploi (Paugam, 2000 ; Benquet, 2013 ; Lescurieux, 2014). La stabilité d'emploi semble donc une condition indissociable de l'adhésion syndicale, mais cette stabilité varie en fonction du sexe et de la catégorie socio-professionnelle. Si

les probabilités d'adhésion diminuent chez les hommes, que ce soit parmi les cadres et les professions intermédiaires, seuls les indépendants non agricoles ont une plus faible probabilité d'adhérer parmi les femmes. Être de nationalité étrangère à la naissance diminue également les chances d'adhérer à un syndicat, en particulier chez les hommes. Discriminés sur le marché du travail français (Brinbaum *et al.*, 2015), concentrés dans les secteurs et formes d'emploi avec le moins de présence et de droit syndical (PME, sous-traitance, intérim), les immigrés rencontrent des difficultés à se syndiquer et se faire représenter (Barron *et al.*, 2011 ; Nizzoli, 2015).

Le niveau de qualification est un facteur essentiel de l'adhésion syndicale ; les chances d'adhérer sont très faibles pour les salariés n'ayant aucun diplôme, tandis qu'un diplôme de second cycle accroît cette probabilité toutes choses égales par ailleurs. Cet effet net du diplôme s'intensifie quand on l'analyse uniquement pour les femmes : les femmes les plus dotées scolairement augmentent leurs chances d'adhérer à un syndicat, alors que les femmes les moins dotées en capital scolaire diminuent leurs chances. L'effet du salaire net annuel, comme proxy pour le capital économique, sur les chances d'adhérer, est significatif chez les hommes et les femmes. La probabilité d'adhésion augmente significativement chez les femmes à partir du cinquième décile (34 090 euros net annuel, soit 2 841 euros net mensuel). Ce résultat laisse penser qu'un certain capital économique doit être détenu par les femmes, comme une des conditions de leur engagement dans la sphère syndicale. Le secteur d'activité joue également un rôle essentiel. Les secteurs d'activité à prédominance féminine connaissent une plus faible implantation syndicale, tandis que les secteurs industriels, à prédominance masculine, étaient les « bastions » historiques du mouvement ouvrier (Rogerat, Zylberberg-Hocquard, 2000 ; Andolfatto, Labbé, 2007). Les femmes actives sont en effet concentrées dans quelques métiers féminisés du tertiaire (secrétaires, auxiliaires de vie, femmes de ménage, vendeuses, téléopératrices), souvent marqués par la précarité d'emploi, une faible présence syndicale et moins de droits syndicaux, à l'exception de la fonction publique (Guillaume, Pochic, 2011 ; Maruani, Meron, 2012 ; Bérout, 2013).

Enfin, les données permettent de mesurer « toutes choses égales par ailleurs » l'influence du travail parental sur l'adhésion syndicale. Cet indicateur, de par sa construction, synthétise la situation conjugale et le nombre d'enfants à charge, non majeurs, afin d'approcher la problématique de l'articulation entre vie familiale et engagement syndical. Nous considérons *in fine* la variable « type de ménage » comme *proxy* à un niveau de charge familiale/parentale supportée par une personne à une période donnée dans sa trajectoire, isolée de l'effet d'âge. En fin de compte, la charge parentale ne diminue pas les chances d'adhérer des hommes, à l'exception des pères

en situation de monoparentalité¹⁰. En revanche, la charge parentale diminue les chances d'adhérer à un syndicat pour la plupart des femmes. Les femmes en couple (même sans enfant), et les mères de deux enfants et plus ont significativement moins de chances d'adhérer à un syndicat, toutes choses égales par ailleurs.

Tableau 1. Modélisation de la probabilité d'adhérer à un syndicat en 2010

	Ensemble	Hommes	Femmes
Effectif	5840	2995	2845
Sexe			
Homme	Ref	-	-
Femme	0,82**		
Âge			
Moins de 25 ans	Ref	Ref	Ref
25-35 ans	2,70**	4,08**	NS
35-45 ans	4,92***	6,96***	3,52**
45-55 ans	6,74***	8,40***	5,37***
Plus de 55 ans	5,34***	7,60***	3,71**
Diplôme			
Bac	Ref	Ref	Ref
3 ^e cycle	NS	NS	1,87**
2 ^e cycle	1,36*	NS	NS
1 ^{er} cycle	NS	NS	NS
CAP-BEP	NS	0,61**	NS
Brevet des collèges – BEPC	NS	NS	NS
Sans diplôme	0,52***	0,44***	0,58*
CSP			
Employé	Ref	Ref	Ref
Indépendant non agricole	0,35***	NS	0,44*
Cadre	0,58***	0,36***	NS
Profession intermédiaire	0,77*	0,49***	NS
Ouvrier	NS	NS	NS
Nationalité			
Française	Ref	Ref	Ref
Étrangère	0,55*	0,47*	NS

■■■

10. Parmi les familles en situation de monoparentalité, l'enquête ne nous permet pas de savoir qui de la mère ou du père a la garde principale de, ou des enfants. Néanmoins, les résultats de l'enquête Famille et Logements (Insee-Ined, 2011) montrent qu'en 2010, seulement 15 % des pères en situation de monoparentalité ont la garde principale du ou des enfants (Acs *et al.*, 2015).

	Ensemble	Hommes	Femmes
Type de contrat			
CDD	Ref	Ref	Ref
CDI	4,64***	5,60***	4,11***
Salaire net annuel (après CSG/CRDS)			
D1 <14 590 €	Ref	Ref	Ref
D2 [19 610 €]	2,24***	2,53*	1,94*
D3 [24 750 €]	2,46***	2,88**	1,93*
D4 [29 360 €]	2,24***	3,47**	NS
D5 [34 090 €]	2,64***	3,12**	2,16**
D6 [38 590 €]	3,15***	3,27**	2,88***
D7 [43 930 €]	3,29***	4,09***	2,63***
D8 [50 960 €]	3,20***	3,38**	3,17***
D9 [65 100 €]	3,27***	3,40**	3,22***
D10 >65 100 €	3,06***	3,61**	2,75***
Secteur d'activité			
Commerce	Ref	Ref	Ref
Industrie	2,02***	1,89**	2,34**
Transport	3,73***	3,73***	NS
Activité financière et immobilière	2,61***	1,93*	3,13***
Services	1,91***	2,01**	1,80*
Éducation/Santé/AS	3,18***	2,95***	3,53***
Type de ménage			
Personne seule sans enfant	Ref	Ref	Ref
Famille monoparentale	NS	2,29***	NS
En couple 0 enfant	NS	NS	0,61*
En couple 1 enfant	NS	NS	NS
En couple 2 enfants	NS	NS	0,57**
En couple 3 enfants et plus	NS	NS	0,57**

Note : régression logistique, Odds ratios.

Champ : salariés du secteur marchand non agricole.

*** Significatif à 1 % ; ** significatif à 5 % ; * significatif à 10 % ; NS non significatif.

Lecture : toutes choses égales par ailleurs, une valeur supérieure à 1 indique un effet positif sur l'engagement syndical, tandis qu'une valeur inférieure à 0 indique un effet négatif sur l'adhésion syndicale.

Source : enquête SRCV 2010, Insee.

Comme l'ont montré Pailhé et Solaz à partir de l'enquête Famille et Employeurs (Ined, 2004), l'arrivée d'un enfant marque un changement profond dans les modes d'articulation entre vie professionnelle et vie familiale (Pailhé, Solaz, 2009a). Ce résultat s'applique également à la vie militante et syndicale. En effet, l'augmentation du poids de la charge familiale

conduit à une réorganisation des temps de vie qui touche particulièrement les femmes. À l'arrivée d'un enfant, les femmes renoncent plus régulièrement à faire carrière, souvent en raison des obstacles rencontrés dans la sphère professionnelle ou des difficultés d'articulation croissante. Certaines se retirent temporairement, et parfois définitivement du marché du travail, par des congés parentaux ou par l'impossibilité de reprendre leur emploi antérieur. Or, en France les populations actives inoccupées continuent très rarement à adhérer à un syndicat, celui-ci restant centré sur le lieu de travail. En revanche, la naissance d'un enfant n'influence pas les trajectoires masculines. Outre les naissances, d'autres événements affectent la qualité d'articulation des espaces de vie. « La rupture conjugale est sans doute un facteur d'intensification des problèmes d'articulation, tout particulièrement pour le parent qui a la garde principale de l'enfant, en l'occurrence, le plus souvent la mère » (Pailhé, Solaz, 2009b). Moins exposés aux difficultés d'articulation, les hommes en situation de monoparentalité, qui ont moins souvent la garde principale de l'enfant, sont plus en capacité de s'engager au sein d'un syndicat. Le travail parental reste encore aujourd'hui une prérogative féminine, la division sexuelle du travail parental se modifie lentement en dépit d'une nouvelle conception de la paternité et du développement de l'activité féminine sur le marché du travail salarié (Brugeilles, Sebille, 2013). Ces résultats nous amènent à conclure à la persistance d'un « régime de genre », défini comme un agencement particulier et unique des rapports de sexe dans un contexte historique et relationnel spécifique, malgré l'intensification de l'action du législateur en matière de parité et de mixité ces dernières années et « l'élargissement du champ conceptuel du domaine d'action syndicale à tout ce qui concerne la domination des femmes hors de l'entreprise et du monde du travail professionnel » (Maruani, 1979). Si ces politiques semblent suggérer que le cumul des tâches domestiques et de l'exercice d'une activité professionnelle peut se faire dans des conditions harmonieuses (Fagnani, Letablier, 2001), la porosité des sphères de vie ne semble pas avoir été prise en compte par les mesures en faveur de la mixité et de la parité. L'activité syndicale demeure un support des inégalités de genre au sein des organisations (Biland *et al.*, 2018), et également en dehors.

II. Le syndicat, une institution de plus en plus « dévorante » pour les représentants du personnel

II.1. Un modèle de cumul des mandats renforcé...

L'institution syndicale repose, en France, sur un modèle dit de « cumul des mandats ». On explique ce phénomène par deux raisons distinctes.

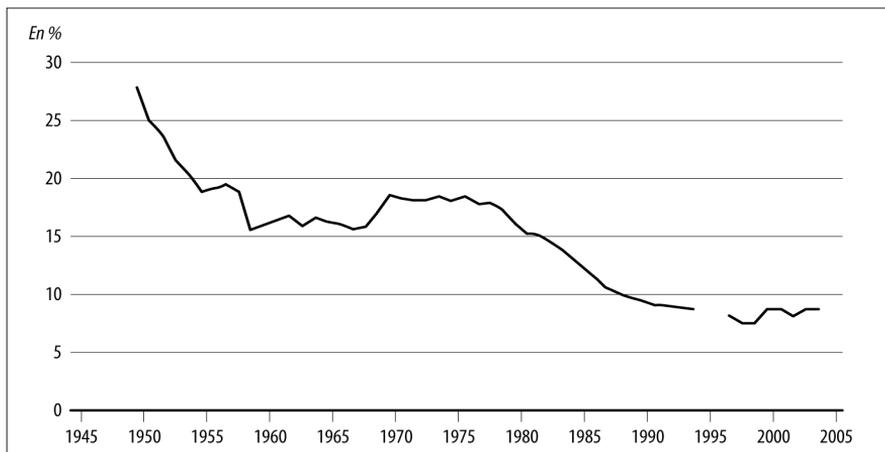
D'une part, par un processus d'institutionnalisation du syndicalisme et du dialogue social, avec notamment de multiples instances à faire fonctionner au sein des lieux de travail (comité d'entreprise puis comité social et économique, CHSCT, sections syndicales d'entreprise) et en dehors (structures syndicales au niveau local, départemental, régional, mais aussi des fédérations et confédérations, et organismes paritaires¹¹). La mise en place de nouvelles obligations et incitations à la négociation collective dans le secteur privé au début des années 2000 n'a fait que renforcer ce modèle ancré sur l'institution syndicale. Plusieurs dispositifs légaux et étatiques ont incité les entreprises à ouvrir des négociations sur de nombreux thèmes, tels que l'épargne salariale, l'égalité professionnelle, l'emploi des seniors, le handicap, la formation, la santé, etc. L'appel au développement du dialogue social en entreprise s'est accompagné d'une intensification et d'une technicisation de l'activité des représentants du personnel. Les modifications de périmètre des entreprises, lors de fusions-acquisitions, restructurations-filialisation-externalisations, fermetures de sites, accentuent aussi la complexité de l'activité de représentation des intérêts des salariés des IRP au quotidien. Les heures de délégation ne compensent que rarement le temps de travail effectif nécessaire pour bien exercer ces activités de défense individuelle et collective des salarié·es.

D'autre part, s'ajoute la pénurie de militants (un phénomène de « chaises vides » pour occuper les mandats) qui n'a cessé d'augmenter au fil des années. En effet, le taux de syndicalisation en France est l'un des plus bas des pays de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) : il est estimé à 11 % en 2013 (Pignoni, 2016), soit un taux comparable à celui de l'Espagne (14 %) ou des États-Unis (12 %). Seule la Turquie affiche un taux inférieur (5,8 %) selon l'OCDE. Après une longue période de décroissance, de la seconde guerre mondiale jusqu'au début des années 1980, la part de la population active occupée syndiquée en France s'est stabilisée depuis 1995, mais demeure à un niveau très faible (graphique 3).

La comparaison du nombre de cumuls de mandats par militant entre 1999 et 2011, à partir de l'enquête REponse, montre en effet un renforcement de ce modèle des personnes qui cumulent. Entre 1999 et 2011, la part de militants qui occupe trois mandats ou plus a augmenté de 24 points. En revanche, la part de militants qui n'occupent qu'un seul mandat a diminué de 14 points sur cette même période. En 1999, un militant sur cinq occupe trois mandats ou plus, contre deux militants sur cinq en 2011 (graphique 4).

11. Par exemple Assedic, Urssaf, Cnam, Cnaf, Cnav, OPCA.

Graphique 3. Évolution du taux de syndicalisation en France (1945-2005)

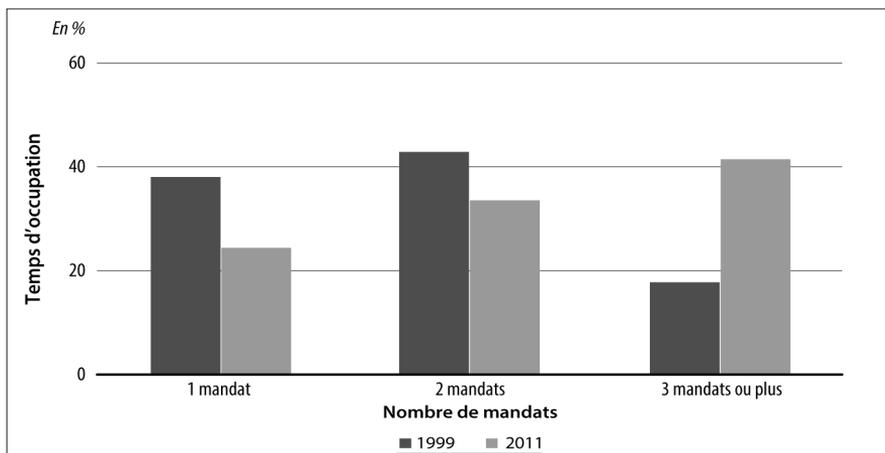


Champ : salariés (secteurs privé et public).

Lecture : en 2003, 8,2 % des salariés du secteur privé et public sont adhérents à un syndicat.

Source : de 1949 à 1993 inclus, estimation à partir du nombre de cotisations syndicales (en déduisant les 20 % de cotisations correspondant aux salariés en retraite) (Labbé, 1996) ; de 1996 à 2003 inclus, estimation à partir des enquêtes permanentes sur les conditions de vie des ménages de l'Insee (Amossé, Pignoni, 2006).

Graphique 4. Évolution du nombre de mandats par militant entre 1999 et 2011



Champ : représentants du personnel (RP) syndiqués du secteur marchand non agricole.

Lecture : en 2011, parmi les RP syndiqués du secteur marchand non agricole, 42 % occupent trois mandats ou plus.

Source : Dares – enquêtes REPONSE 1999 et 2010, volet « représentants du personnel ». Statistiques représentatives des RP syndiqués de la principale organisation syndicale ou de la liste majoritaire dans chaque établissement uniquement.

Comme le montrent ces résultats, on observe une tendance à la « professionnalisation » des élus du personnel, qui sont considérés comme des « professionnels » du dialogue social, et qui y consacrent une partie, voire la totalité de leur temps de travail (Guillaume, Mouret, 2004). En conséquence, l'institution syndicale est devenue de plus en plus « vorace » au fil des années (Coser, 1974 ; Franzway, 2001). Les mandatés occasionnels (avec un seul mandat) sont moins fréquents en France. Cette dynamique nécessite une plus forte implication de la part des militant·es, un investissement croissant qui a des impacts sur la vie personnelle et professionnelle. Entre 1999 et 2011, la part de militantes syndiquées qui occupent au moins un mandat de représentant du personnel a augmenté de 7 points. En 1999, les femmes syndiquées étaient 24 % à occuper au moins un mandat ; tandis qu'en 2011, elles étaient 31 %. Les femmes sont donc plus présentes dans l'occupation des mandats qu'en 1999, bien que sous-représentées. Malgré la consolidation du modèle de cumul des mandats, d'une injonction à la disponibilité, les femmes ont accédé à davantage de mandats au sein des instances représentatives du personnel entre 1999 et 2011. Néanmoins, ce résultat doit être discuté au regard de l'évolution de la composition sociale de ces militantes qui occupent au moins un mandat.

II.2. ... qui ne profite pas à toutes les femmes

Si les résultats laissent penser à une amélioration de la représentation des femmes avec au moins un mandat au sein du champ syndical, on remarque de fait que le renforcement du modèle de cumul des mandats n'a pas profité à toutes les militantes. Entre 1999 et 2011, la part des ouvrières et employées qui cumulent des mandats a diminué de 16 points, au profit des techniciennes et des cadres. Ces dernières représentent 40 % des représentantes du personnel qui occupent plusieurs mandats en 2011. La représentation des salariées « du bas de l'échelle » diminue depuis 2010 relativement à l'année 1999. « L'expérience commune » (Guillaume *et al.*, 2015) des femmes au sein de l'institution syndicale est ici remise en question si l'on rend compte d'une approche intersectionnelle (ici du diptyque genre-classe) au sein des instances représentatives du personnel. Avec les politiques volontaristes de mixité, les femmes ont accru leur présence ; néanmoins l'injonction à la disponibilité croissante de la sphère syndicale évince depuis 1999 les femmes situées en bas de l'échelle sociale au profit des femmes de catégories sociales supérieures plus aptes (en termes de niveau de qualification) pour faire face à la professionnalisation et au caractère « vorace » de l'institution syndicale. Ces femmes issues des catégories sociales supérieures sont plus enclines à léguer et externaliser le travail parental et domestique, même si elles conservent souvent ce que Haicault a nommé « la charge mentale », c'est-à-dire tout le travail plus ou moins invisible de gestion et de synchronisation de l'ensemble des membres de la famille dans la chaîne des tâches quotidiennes qui varie

selon la position sociale (Haicault, 2000). On retrouve ce résultat dans la répartition des heures de délégation légales et effectives.

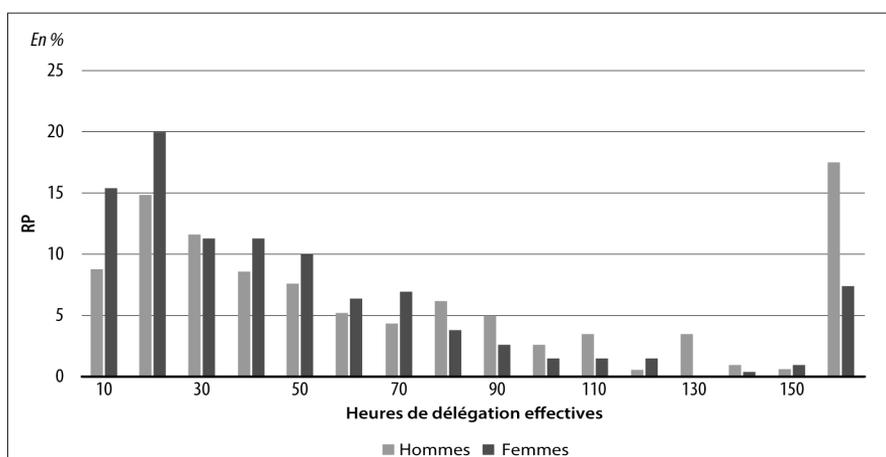
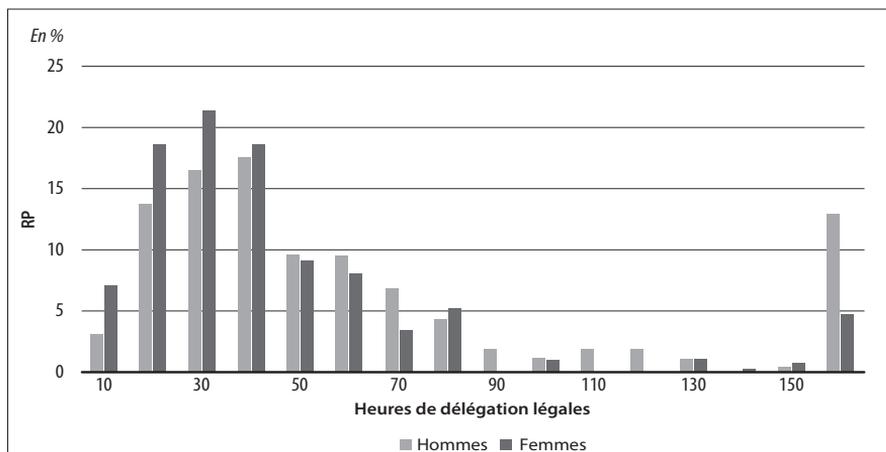
Si pour la quasi-totalité des représentants du personnel, l'activité professionnelle reste la principale (Bréda, 2016), celle-ci varie en fonction du sexe et de la catégorie socioprofessionnelle. En moyenne, le temps de décharge syndicale est inférieur pour les femmes relativement aux hommes au sein des représentants du personnel syndiqués (graphique 5). Au sein de cette population, les femmes déclarent en moyenne 36 heures de délégation légales par mois, tandis que les hommes en déclarent en moyenne 48. Il y a donc 12 heures de différence entre les hommes et les femmes. Pour mener à bien leurs fonctions syndicales, les femmes disposent d'un peu plus d'une journée par semaine ; tandis que les hommes disposent en moyenne de deux jours par semaine. Jusqu'à 70 heures de délégation légales, les femmes sont surreprésentées ; au-delà de ce seuil, les hommes sont surreprésentés. Ils sont 22 % tandis que les femmes sont 12 %. Cet écart s'accroît lorsqu'on s'intéresse au temps effectivement consacré à l'activité de représentant du personnel syndiqué. 39 % des hommes et seulement 19 % des femmes disposent de plus de 70 heures de délégation qu'ils consacrent effectivement à leurs activités syndicales. Environ 13 % des hommes disposent d'une délégation totale (l'intégralité de leur temps de travail est dédiée à leur mandat). Seules 5 % des femmes sont dans cette situation. Cet écart s'accroît pour les heures de délégation effectives.

Parmi les femmes représentantes du personnel et syndiquées qui ont légalement moins de 50 heures de délégation par mois, les employées sont surreprésentées. Entre 50 et 100 heures de délégation légales, les ouvrières et employées sont majoritaires. Au-delà de 100 heures de crédit, les techniciennes et cadres sont surreprésentées. En termes d'heures de délégation effectives, nous retrouvons cette répartition inégale selon les catégories socioprofessionnelles chez les femmes (tableau 2).

L'usage du temps, dans l'activité syndicale, est un marqueur de stratification sociale. Reposant sur un modèle participatif, le syndicalisme est une activité exigeante et chronophage à la portée des plus dotés, en particulier chez les femmes (Le Quentrec, Rieu, 2003).

Ce résultat s'explique de plusieurs manières. D'une part par le contexte de travail et le type d'entreprise dans lequel s'inscrit la personne. En effet, certains contextes productifs sont moins favorables à l'articulation des sphères de vie. Les conditions de travail, la surveillance hiérarchique, la nécessité de suivi du rythme imposé participent au cloisonnement des espaces (Chenu, 2002), notamment chez les ouvrières, moins disponibles pour organiser l'articulation et l'externalisation du travail parental et domestique. La contrainte du temps dans le travail se déplace dans le temps domestique. En revanche, parmi les salariés, ce sont les cadres du

Graphique 5. Répartition des heures de délégation mensuelles légales et effectives des représentants du personnel syndiqués selon le sexe en 2011



Champ : représentants du personnel (RP) syndiqués du secteur marchand non agricole.

Lecture : en 2011, parmi les RP syndiqués du secteur marchand non agricole qui déclarent effectuer 20 heures de délégation effectives, 20 % sont des femmes.

Source : Dares – enquêtes REPONSE 2010-2011, volet « représentants du personnel ». Statistiques représentatives des RP syndiqués de la principale organisation syndicale ou de la liste majoritaire dans chaque établissement uniquement.

secteur privé qui utilisent le plus massivement leur lieu de travail pour des contacts avec leur famille (95 %) ou des démarches administratives personnelles (63 %) ¹² (Bozon, 2009). Dans ce contexte global (hausse des rythmes de travail, développement des emplois non standards), l'articulation des sphères devient plus difficile. La réduction du temps de travail consécutive

12. Source : enquête Familles et Employeurs, 2004.

aux lois Aubry n'a pas conduit à une amélioration du vécu de l'articulation des temps (Pailhé, Solaz, 2009b), avec même, pour les familles populaires, la sensation de désynchronisation¹³ (Lesnard, 2009). D'autre part, le contexte d'emploi dans lequel s'inscrit la personne, à savoir la taille de l'entreprise – les femmes cadres étant concentrées dans des grandes entreprises, offrant plus d'avantages sociaux et où les syndicats sont mieux implantés.

Tableau 2. Répartition des heures de délégation mensuelles * selon la catégorie socioprofessionnelle en 2011

	Moins de 50 heures		Entre 50 et 100 heures		Plus de 100 heures	
	Légales	Effectives	Légales	Effectives	Légales	Effectives
Ouvrières	16,5	15,5	24,8	28,2	7,3	14,6
Employées	44,4	46,0	46,5	41,5	23,1	24,7
Techniciennes	24,9	22,4	10,8	15,6	24,8	20,3
Cadres	14,2	16,1	17,9	14,7	44,8	40,4
Total	100	100	100	100	100	100

* Heures de délégation mensuelles légales et réellement effectuées par les représentantes du personnel syndiquées de la principale organisation de leur entreprise.

Champ : Représentantes du personnel (RP) syndiquées du secteur marchand non agricole.

Lecture : en 2011, parmi les femmes RP syndiquées du secteur marchand non agricole qui déclarent effectuer moins de 50 heures de délégation effectives, 15,5 % sont des ouvrières.

Source : Dares – enquêtes REPONSE 2010-2011, volet « représentants du personnel ». Statistiques représentatives des RP syndiqués de la principale organisation syndicale ou de la liste majoritaire dans chaque établissement uniquement.

Le capital économique détenu est également un facteur discriminant d'externalisation du travail parental et domestique chez les militant·es (garde d'enfants, ménage, aide aux personnes âgées...), notamment pour pouvoir se rendre disponible et faire face au caractère vorace, qui tend à s'accroître, de l'institution syndicale. Toutes choses égales par ailleurs, l'augmentation du salaire net annuel augmente les chances de se syndiquer et de s'engager. Selon Kergoat, l'externalisation du travail parental a une fonction d'apaisement des tensions au sein des couples de catégories socioprofessionnelles supérieures qui permet une plus grande flexibilité, disponibilité des femmes envers la demande d'implication des entreprises (Kergoat, 2005) et des syndicats. Enfin, le type de conjugalité doit être pris en considération pour comprendre les conditions d'externalisation du travail domestique et notamment la division sexuée du travail domestique. La situation du conjoint ou de la conjointe reste déterminante pour

13. Autrement dit, d'un désajustement et d'une dysmétrie des temps sociaux au sein des couples ayant pour conséquence une déstructuration du lien familial (Lesnard, 2009).

comprendre la manière dont sont réalisés les arbitrages au sein des couples (Le Quentrec, Rieu, 2003 ; Haller, 2017 ; Navarre, 2015) ¹⁴.

Au final, la contrainte temporelle et de professionnalisation de l'activité qui pèse sur les militantes et militants façonne les engagements et constitue une sélection à l'entrée ou au sein de l'institution syndicale. L'engagement dans un syndicat et plus particulièrement la prise de responsabilités en son sein sont, comme dans la plupart des espaces de participation politique, marqués par des mécanismes de sélection, d'un « cens caché ¹⁵ » (Gaxie, 1978 ; Bourdieu, 1981 ; Nay, 1998). En outre, ce mécanisme tend à accentuer la polarisation entre les femmes et interroge les mesures en faveur de l'égalité des sexes. Ce résultat nous incite ainsi à remettre en question le caractère universel des politiques volontaristes de mixité proportionnelle ou d'égalité qui sont mises en place par la loi ou par les syndicats eux-mêmes. Les femmes qui bénéficient des mesures de quotas sont celles qui sont déjà parvenues à se conformer le plus au modèle de « carrière militante » existant, modèle pourtant largement discriminant pour les femmes. Dans cette voie, les militantes de classes populaires risquent d'être les oubliées de ce type de politique d'égalité « élitiste » (Pochic, 2018), si la question des conditions matérielles de l'engagement (droit syndical, temps de délégation, stabilité de l'emploi) est passée sous silence.

Conclusion

Participant à une reconfiguration du régime temporel fordiste et des pouvoirs entre hommes et femmes, les politiques en matière de mixité et de parité ont jusqu'à présent eu des effets limités parmi les militants syndiqués depuis 1999. Bien que l'on assiste à une relative féminisation du tissu militant, les femmes sont encore sous-représentées au sein de la sphère syndicale en 2010. L'articulation des sphères chez les militants est encore un frein à l'adhésion syndicale, en particulier chez les femmes. Ce résultat nous amène donc à conclure à la persistance d'un régime de genre en France, malgré les dispositions législatives. Cette résistance peut s'expliquer par une faible conscience de la réalité des inégalités sexuées concernant l'engagement public et la vie privée (Guillaume *et al.*, 2015) et, plus généralement, par un déni des rapports sociaux de sexe qui traversent les sphères de vie.

Parallèlement, l'institution syndicale tend à renforcer le caractère « vorace » de l'engagement militant, lequel requiert de plus en plus de temps disponible. Ces contraintes temporelles aboutissent également à une

14. Ce sera justement l'objet de notre enquête qualitative, dans la suite de travaux sur les arrangements privés des militants politiques et syndicaux.

15. La notion de « cens caché » désigne les différences de compétences politiques constatées entre groupes sociaux (effet du diplôme, de l'âge, du genre, et de la classe sociale).

sélection des militants à l'entrée ou au sein des syndicats, en l'occurrence des militants culturellement et économiquement dotés, notamment chez les femmes où sont surreprésentées celles qui sont le plus en capacité d'externaliser facilement le travail parental et domestique. On peut légitimement s'interroger si cela n'est pas le reflet de politiques d'« égalité élitiste », qui négligent les problématiques matérielles, économiques et sociales propres aux ouvrières et employées.

Références bibliographiques

- Acs M., Lhommeau B., Raynaud E. (2015), « Les familles monoparentales depuis 1990. Quel contexte familial ? Quelle activité professionnelle ? », *Dossiers Solidarité et Santé*, n° 67, Drees, juillet, <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/dss67.pdf>.
- Amossé T. (2004), « Mythes et réalités de la syndicalisation en France », *Premières synthèses*, n° 44.2, octobre, <http://www.vie-publique.fr/documents-vp/syndicats2004-44.2.pdf>.
- Amossé T., Bloch-London C., Wolff L. (2008), *Les relations sociales en entreprise. Un portrait à partir des enquêtes « Relations professionnelles et négociations d'entreprise »*, Paris, La Découverte.
- Amossé T., Pignoni M.-T. (2006), « La transformation du paysage syndical depuis 1945 », in *Données sociales – la société française, édition 2006*, Paris, Insee, p. 405-412, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1371979?sommaire=1372045>.
- Andolfatto D., Labbé D. (2007), *Sociologie des syndicats*, Paris, La Découverte.
- Barron P., Bory A., Tourette L., Chauvin S., Jounin N. (2011), « On bosse ici, on reste ici ! » *La grève des sans-papiers : une aventure inédite*, Paris, La Découverte.
- Benquet M. (2013), *Encaisser ! Enquête en immersion dans la grande distribution*, Paris, La Découverte.
- Bereni L. (2015), *La bataille de la parité : mobilisations pour la féminisation du pouvoir*, Paris, Economica.
- Béroud S. (2013), « Une campagne de syndicalisation au féminin. Une expérience militante dans le secteur de l'aide à domicile », *Travail, genre et sociétés*, vol. 30, n° 2, p. 111-128, <https://doi.org/10.3917/tgs.030.0111>.
- Béroud S., Chartier F., Dupuy C., Kahmann M., Yon K. (2018), *Jeunes et mouvement syndical. Trajectoires d'engagements et stratégies organisationnelles*, Rapport réalisé pour la CGT dans le cadre de l'agence d'objectifs de l'Ires, janvier, <https://goo.gl/gGXNz2>
- Bihl A., Pfefferkorn R. (2002), *Hommes, femmes, quelle égalité ? École, travail, couple, espace public*, Paris, Éditions de l'Atelier.
- Biland E., Moalic-Minnaert M., Yon K. (2018), « Les syndicalistes ont-ils une vie privée ? », in Fillieule O., Béroud S., Masclat C., Sommier I. (dir.), *Changer le monde, changer sa vie. Enquête sur les militantes et militants des années 68 en France*, Arles, Actes Sud, p. 193-224.
- Bourdieu P. (1981), « La représentation politique. Éléments pour une théorie du champ politique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 36-37, p. 3-24, <https://doi.org/10.3406/arss.1981.2105>.
- Bozon M. (2009), « Comment le travail empiète et la famille déborde : différences sociales dans l'arrangement des sexes », in Pailhé A., Solaz A. (dir.), *Entre famille et travail. Des arrangements de couple aux pratiques des employeurs*, Paris, Ined/La Découverte, p. 29-54, <https://www.cairn.info/entre-famille-et-travail--9782707157515-page-29.htm>.
- Bradley H., Healy G., Mukherjee N. (2005), « Multiple burdens: problems of work-life balance for ethnic minority trade union activist women », in Houston D.M.

- (ed.), *Work-life Balance in the 21st Century*, London, Palgrave Macmillan, p. 211-229, https://link.springer.com/chapter/10.1057/9780230373594_11.
- Breda T. (2016), *Les représentants du personnel*, Paris, Presses de Sciences Po.
- Brinbaum Y., Primon J.-L., Meurs D. (2015), « Situation sur le marché du travail : statuts d'activité, accès à l'emploi et discrimination », in Beauchemin C., Hamel C., Simon P. (dir.), *Trajectoires et origines : Enquête sur la diversité des populations en France*, Paris, Ined, p. 203-232, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01282791>.
- Brugeilles C., Sebille P. (2013), « Le partage des tâches parentales : les pères, acteurs secondaires », *Informations sociales*, n° 176, p. 24-30, <https://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2013-2-page-24.htm>.
- Buscatto M. (2009), « Syndicaliste en entreprise. Une activité si "masculine"... », in Fillieule O., Roux P. (dir.), *Le sexe du militantisme*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 75-91, <https://www.cairn.info/le-sexe-du-militantisme-9782724610567-p-75.htm>.
- Cartier M., Letrait M., Sorin M. (2018), « Travail domestique : des classes populaires conservatrices ? », *Travail, genre et sociétés*, n° 39, p. 63-81, <https://doi.org/10.3917/tgs.039.0063>.
- Chenu A. (2002), « Les horaires et l'organisation du temps de travail », *Économie et Statistique*, n° 352-353, p. 151-167, <https://doi.org/10.3406/estat.2002.7397>.
- Clerc M.-É., Monso O., Pouliquen E. (2011), « Les inégalités entre générations depuis le baby-boom », in *L'économie française, édition 2011*, Paris, Insee, p. 47-67, https://www.inegalites.fr/IMG/pdf/ECOFRA11c_D1Ineggene.pdf.
- Connell R. (1987), *Gender and Power: Society, the Person and Sexual Politics*, Stanford, Stanford University Press.
- Coser L. A. (1974), *Greedy Institutions: Patterns of Undivided Commitment*, New York, Free Press.
- Dunezat X. (2006), « Syndicalisme et domination masculine en France : parcours bibliographique féministe », *Recherches féministes*, n° 19, p. 69-96, <https://doi.org/10.7202/014064ar>.
- Fagnani J., Letablier M.-T. (2001), « Famille et travail : contraintes et arbitrages », n° spécial, *Problèmes politiques et sociaux*, n° 858.
- Fillieule O. (2001), « Propositions pour une analyse processuelle de l'engagement individuel. Post scriptum », *Revue française de science politique*, n° 51, p. 199-215. <https://doi.org/10.3917/rfsp.511.0199>.
- Franzway S. (2001), *Sexual Politics and Greedy Institutions. Union Women, Commitments and Conflicts in Public and Private*, Annandale, Pluto Press.
- Gallot F. (2015), *En découdre : comment les ouvrières ont révolutionné le travail et la société*, Paris, La Découverte.
- Gaxie D. (1978), *Le cens caché. Inégalités culturelles et ségrégation politique*, Paris, Éditions du Seuil.
- Gregory A., Milner S. (2009a), « Trade unions and work-life balance: changing times in France and the UK? », *British Journal of Industrial Relations*, n° 47, p. 122-146, <http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-8543.2008.00710.x>.
- Gregory A., Milner S. (2009b), « Editorial: Work-life balance: A matter of choice? », *Gender, Work and Organization*, vol. 16, n° 1, p. 1-13, <https://doi.org/10.1111/j.1468-0432.2008.00429.x>.

- Guillaume C. (2018), *Syndiquées : défendre les intérêts des femmes au travail*, Paris, Presses de Sciences Po.
- Guillaume C. (2007), « Le syndicalisme à l'épreuve de la féminisation. La permanence "paradoxe" du plafond de verre », *Politix*, n° 78, p. 39-63, <https://doi.org/10.3917/pox.078.0039>.
- Guillaume C., Mouret B. (2004), « Les élus de comité d'entreprise : de l'institutionnalisation à la professionnalisation ? », *La Revue de l'IRE*, n° 44, p. 39-65, <https://goo.gl/tMeJL6>.
- Guillaume C., Pochic S. (2011), « The Organisational Nature of Union Careers: The touchstone of Equality Policies? Comparing France and the UK », *European Societies*, vol. 13, n° 4, p. 607-631, <https://doi.org/10.1080/14616696.2011.580855>.
- Guillaume C., Pochic S., Silvera R. (2015), « Dans les syndicats : du volontarisme à la contrainte légale », *Travail, genre et sociétés*, n° 34, p. 193-198, <https://doi.org/10.3917/tgs.034.0193>.
- Haicault M. (2000), « Du temps de travail industriel à la pluralité des temps sociaux. Quels acquis en sociologie du travail ? », in de Terssac G., Tremblay D.-G. (dir.), *Où va le temps de travail ?*, Toulouse, Octarès, p. 83-104.
- Haller Z. (2017), « Genre et investissement syndical chez les enseignants : l'interdépendance des engagements », *La nouvelle revue du travail*, n° 10, <https://doi.org/10.4000/nrt.3062>.
- Hege A., Dufour C., Nunes C. (2001), « Les femmes secrétaires de comité d'entreprise : une parité trompeuse », *Premières Synthèses*, n° 15.2, avril, <https://www.epsilon.insee.fr/jspui/bitstream/1/3412/1/2001.04-15.2.pdf>.
- Kergoat D. (2005), « Rapports sociaux et division du travail entre les sexes », in Maruani M. (dir.), *Femmes, genre et sociétés. L'état des savoirs*, Paris, La Découverte, p. 94-101, <https://www.cairn.info/femmes-genre-et-societes-9782707144126-p-94.htm>.
- Kirton G. (2006), *The Making of Women Trade Unionists*, London, Routledge.
- Labbé D. (1996), *Syndicats et syndiqués en France depuis 1945*, Paris, L'Harmattan.
- Laufer J., Paoletti M. (2015), « Quotas en tout genre ? », *Travail, genre et sociétés*, n° 34, p. 151-155, <https://doi.org/10.3917/tgs.034.0151>.
- Le Brouster P. (2014), « Quelle stratégie syndicale pour les femmes ? Regard sur l'histoire de la CFDT de 1960 à nos jours », in Guillaume C. (dir.), *La CFDT, sociologie d'une conversion réformatrice*, Rennes, PUR, p. 53-65.
- Le Quentrec Y., Rieu A. (2003), *Femmes : engagements publics et vie privée*, Paris, Syllepse.
- Lescurieux M. (2014), *Mobilisation syndicale, précarité salariale : enquête sur les intérimaires de Chronopost*, mémoire de Master 1, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.
- Lesnard L. (2009), *La famille désarticulée : les nouvelles contraintes de l'emploi du temps*, Paris, Puf.
- Maruani M. (1979), *Les syndicats à l'épreuve du féminisme*, Paris, Syros.
- Maruani M., Meron M. (2012), *Un siècle de travail des femmes en France : 1901-2011*, Paris, La Découverte.

- Monney V., Fillieule O., Avanza M. (2013), « Les souffrances de la femme-quota : le cas du syndicat suisse Unia », *Travail, genre et sociétés*, n° 30, p. 33-51, <https://doi.org/10.3917/tgs.030.0033>.
- Navarre M. (2015), *Devenir élue : genre et carrière politique*, Rennes, Puf.
- Nay O. (1998), « Les règles du recrutement politique. Pour une approche institutionnaliste de la sélection politique », *Politix*, n° 44, p. 161-190, <https://doi.org/10.3406/polix.1998.1766>.
- Nizzoli C. (2015), *C'est du propre ! Syndicalisme et travailleurs du « bas de l'échelle » (Marseille et Bologne)*, Paris, Puf.
- Pailhé A., Solaz A. (2009b), « Les ajustements professionnels des couples autour des naissances : une affaire de femmes ? », in Pailhé A., Solaz A. (dir.), *Entre famille et travail. Des arrangements de couple aux pratiques des employeurs*, Paris, Ined/La Découverte, p. 167-186, <https://www.cairn.info/entre-famille-et-travail--9782707157515-p-167.htm>.
- Pailhé A., Solaz A. (2009a), « La famille à "flux tendu" : quotidien des parents et pratiques des employeurs », in Pailhé A., Solaz A. (dir.), *Entre famille et travail. Des arrangements de couple aux pratiques des employeurs*, Paris, Ined/La Découverte, p. 461-489, <https://www.cairn.info/entre-famille-et-travail--9782707157515-p-461.htm>.
- Paugam S. (2000), *Le salarié de la précarité : les nouvelles formes de l'intégration professionnelle*, Paris, Puf.
- Pignoni M.-T. (2007), « Présence syndicale : des implantations en croissance, une confiance des salariés qui ne débouche pas sur des adhésions », *Premières Synthèses*, n° 14.2, avril, <https://dares.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/2007.04-14.2.pdf>.
- Pignoni M.-T. (2016), « La syndicalisation en France : des salariés deux fois plus syndiqués dans la fonction publique », *Dares Analyses*, n° 025, <http://dares.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/2016-025.pdf>.
- Pochic S. (2018), « Féminisme de marché et égalité élitiste », in Maruani M. (dir.), *Je travaille donc je suis. Perspectives féministes*, Paris, La Découverte, p. 42-52, <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01796482>.
- Pochic S., Guillaume C. (2013), « Syndicalisme et représentation des femmes au travail », in Maruani M. (dir.), *Travail et genre dans le monde. L'état des savoirs*, Paris, La Découverte, p. 379-387, <https://www.cairn.info/travail-et-genre-dans-le-monde--9782707174567-p-379.htm>.
- Rogerat C., Zylberberg-Hocquard M.-H. (2000), « Syndicats », in Hirata H. (dir.), *Dictionnaire critique du féminisme*, Paris, Puf, p. 210-215.
- Schwartz O. (1990), *Le monde privé des ouvriers. Hommes et femmes du Nord*, Paris, Puf.
- Silvera R. (2002), *Le défi du gender mainstreaming pour le syndicalisme en France*, Rapport de recherche du programme MSU.
- Silvera R. (2006), « Vers une approche intégrée et transversale de l'égalité dans le syndicalisme ? L'exemple de six pays européens », *Recherches féministes*, n° 19, p. 47-67, <https://doi.org/10.7202/014063ar>.
- Silvera R. (2012), « Les syndicats, des acteurs de l'égalité eux-mêmes exemplaires ? La situation française au regard des expériences européennes », in Dauphin S., Senac R. (dir.), *Femmes, hommes : penser l'égalité*, Paris, La Documentation française, p. 111-119.
- Zylberberg-Hocquard M.-H. (1978), *Féminisme et syndicalisme en France*, Paris, Anthropos.

Le lien emploi-logement : la prise en charge syndicale de la question du logement à l'épreuve des transformations du travail et de l'emploi

*Jules-Mathieu MEUNIER*¹

L'article traite de la question du logement des salariés. Celle-ci est abordée sous deux angles distincts : la manière dont elle est prise en charge aux différents échelons de la CFDT et les nouvelles formes d'intervention sur le logement qui se développent en France depuis deux décennies en réponse à l'émergence de besoins sociaux inédits au croisement de l'emploi et du logement. Le propos montre en quoi ces interventions sont porteuses d'une logique de réactualisation des finalités et des modalités de l'action publique en matière de logement. Il s'attache aussi à saisir le « lien emploi-logement » en tant qu'il met l'action des organisations syndicales à l'épreuve des nouveaux risques liés aux transformations du travail – précarisation de l'emploi salarié, injonction à la mobilité géographique – et de la nécessité par suite d'instaurer de nouvelles formes de sécurisation des parcours résidentiels et professionnels.

Cet article rend compte d'une étude réalisée à la demande de la CFDT afin d'éclairer les réflexions que cette organisation mène sur la prise en charge syndicale de la question du logement. De fait, la commande s'inscrivait dans un contexte marqué par l'émergence du « lien emploi-logement » sur la scène de la politique du logement. Cette notion, apparue au début des années 2010 dans le discours des partenaires sociaux d'Action Logement (encadré 1) et singulièrement du Medef, faisait alors écho pour une large part à l'idée selon laquelle le logement tend à constituer un « frein » à

1. Docteur en urbanisme et aménagement, chercheur associé au Lab'Urba (Université Paris Est Créteil). Ce travail provient d'une étude réalisée pour la CFDT dans le cadre de l'Agence d'objectifs de l'Ires (Meunier, 2016) disponible sur <https://goo.gl/Ujw1Ty>.

l'accès à l'emploi du fait de la rigidité supposée du système du logement ². La conclusion pendant cette période d'une série d'accords nationaux inter-professionnels (ANI) peut s'interpréter comme la traduction du consensus qui s'est rapidement forgé entre organisations patronales et syndicales autour de cette conception ³.

Loin cependant de se réduire à cette dimension du logement comme « frein » à l'emploi ⁴, le « lien emploi-logement » renvoie pour plusieurs observateurs à un autre constat qui tient à l'émergence de nouveaux risques sociaux au croisement de l'emploi et du logement (Fondation Abbé Pierre, 2014 ; Fors recherche sociale, Forum des politiques de l'habitat privé, 2014 ; Ville et Habitat, Fondation de France, 2014). Parmi ces risques, certains ont à voir avec la diminution de la liberté de choix des ménages qui s'observe depuis une à deux décennies en relation avec le décrochage des salaires par rapport aux prix immobiliers et aux loyers dans les zones de « marché tendu » (c'est-à-dire où la demande de logement est supérieure à l'offre) : augmentation du budget logement aux dépens des dépenses non contraintes, allongement des distances domicile-travail, renforcement des inégalités sociales au détriment des non-proprétaires ⁵. Les risques situés au carrefour de l'emploi et du logement consistent également en une multiplication des formes de fragilité au regard de l'accès et du maintien dans le logement. Le risque résulte alors – entre autres facteurs ⁶ – de la dégradation de la norme typique d'emploi et du caractère protecteur du contrat de travail (généralisation des contrats à durée déterminée à l'entrée sur le marché du travail, multiplication des contrats de travail précaires, développement de secteurs marqués par l'instabilité de l'emploi, déstructuration des horaires de travail, essor du temps partiel subi...). Dans certains cas, l'apparition de nouvelles formes de « précarité résidentielle » (Divay, Morvant, 2013) se traduit par une dégradation des conditions d'existence des couches les plus modestes et précarisées du salariat, l'extension du

2. Les promoteurs de cette idée avaient ainsi pour usage d'invoquer un chiffre tiré d'une étude réalisée à la demande du Medef et selon laquelle 500 000 offres d'emploi auraient été non pourvues sur la période 2005-2010 en raison d'une réticence individuelle à la mobilité reposant sur la crainte de rencontrer des difficultés pour se loger dans le territoire d'accueil (Bigot, 2011). Plus globalement, le thème des « freins » à la mobilité professionnelle figure au cœur de travaux d'économistes qui imputent à certains statuts résidentiels – et en particulier celui de propriétaire occupant – un facteur limitant la capacité des ménages à être mobiles géographiquement et à saisir ainsi des opportunités supplémentaires sur le marché du travail (OCDE, 2011).

3. Voir l'ANI du 29 avril 2011 sur le logement des jeunes, l'ANI du 18 avril 2012 visant à faciliter l'accès au logement pour favoriser l'accès à l'emploi et l'ANI du 11 janvier 2013 pour un nouveau modèle économique et social au service de la compétitivité des entreprises et de la sécurisation de l'emploi et des parcours professionnels des salariés (article 10).

4. Pour une critique de cette notion et de la manière dont elle influe sur la mise en œuvre des politiques de l'emploi, voir notamment Pillon (2018).

5. Au point d'engendrer un « déclassement résidentiel » des classes moyennes et des jeunes générations (Chauvel, 2016).

6. Les risques pesant sur les parcours résidentiels et/ou professionnels ont également à voir avec des évolutions sociodémographiques telles que l'éclatement de la cellule familiale (séparations de couples, familles monoparentales) ou le vieillissement de la population.

mal-logement à une partie des salariés pouvant même aboutir à des situations de sans-abrisme ⁷.

Au regard de ce contexte, l'ambition de l'étude était d'informer la réalité des interventions mises en œuvre sur le terrain en écho à cette idée d'un logement devenu obstacle au développement économique et/ou vecteur d'insécurité sociale. Elle visait également à questionner les modalités de la prise en charge syndicale du logement, à l'heure où l'apparition de besoins inédits croisant emploi et logement soumet l'intervention des organisations syndicales au révélateur des transformations du travail et plus particulièrement de la précarisation de l'emploi salarié ⁸. Étant donné l'effort de clarification réalisé par le Medef au début des années 2010 pour expliciter sa vision du « lien emploi-logement » (Babès *et al.*, 2012 ; Bigot, Hoibian, 2011), il était sans doute apparu opportun à la CFDT de livrer à son tour une interprétation de cette notion et des risques sociaux qu'elle renferme à la lumière de l'intérêt des salariés ⁹. Il s'agit ici de présenter les principaux résultats auxquels l'étude a donné lieu, avant de prolonger en conclusion la réflexion en tirant certains enseignements sur chacune de ces questions.

I. Le lien emploi-logement : une mosaïque d'expériences variées dans les territoires

Le lien emploi-logement n'est pas un champ vierge de toute forme d'intervention. Il renvoie au contraire à une grande variété d'actions sur le terrain, qui excèdent généralement le champ d'intervention habituel d'Action Logement (encadré 1) même si des formes d'articulation avec ce dispositif ont été mises en évidence dans le cadre de l'enquête. Si ces actions se réfèrent rarement à la notion de lien emploi-logement en tant que telle – certaines ont été amorcées avant son émergence dans le débat public –, ces expériences ont toutes pour propriété de répondre à des besoins apparus ces deux dernières décennies au croisement de l'emploi et du logement. Pour mettre en lumière ce champ d'intervention relativement mal connu,

7. Un quart des sans domicile adultes francophones usagers des services d'aide occupaient un emploi et les deux cinquièmes étaient au chômage en 2012 (Yaouancq, Duée, 2014).
8. L'analyse se focalise sur le cas de la CFDT, mais sur plusieurs points le propos semble pouvoir être élargi aux autres organisations syndicales, dont tout indique par ailleurs qu'elles sont justiciables d'une interpellation de même nature.
9. L'étude s'est appuyée sur un travail d'enquête prenant la forme d'une campagne d'entretiens semi-directifs. 64 entretiens ont été réalisés pour l'essentiel entre novembre 2014 et juillet 2015 sur deux sujets : la prise en charge du logement au sein de la CFDT (avec des interlocuteurs issus de la confédération – logement mais aussi protection sociale, chômage-exclusion, développement durable, etc. –, de fédérations professionnelles, d'unions territoriales, de commissions logement et de conseils d'administration de collecteurs d'Action Logement ou d'organismes d'HLM) et les interventions mises en œuvre sur le lien emploi-logement, via des entretiens auprès d'acteurs publics (État, région, établissement public de coopération intercommunale), d'organisations syndicales, d'opérateurs logement (Action Logement, gestionnaire de résidences sociales), d'acteurs des politiques de l'emploi (Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi – Direccte, mission locale) et d'acteurs du dialogue social territorial.

Encadré 1

Action Logement, une institution paritaire créée après-guerre pour améliorer le logement des salariés

La participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC) est une contribution obligatoire instaurée par décret en 1953 afin de compléter l'aide publique à la construction. Versée par les entreprises du secteur privé non agricole d'au moins 20 salariés et représentant un montant équivalent à 0,45 % de la masse salariale, elle a été perçue pendant plus de 60 ans par des organismes collecteurs – les comités interprofessionnels du logement (CIL) pour l'essentiel – qui avaient aussi pour mission d'investir les fonds dans le logement et de délivrer diverses prestations aux salariés (attribution d'un logement HLM, prêt complémentaire pour l'accèsion à la propriété, etc.). L'institution paritaire formée par l'assemblage de cette obligation légale (la PEEC) et de cette initiative volontaire (les CIL) a longtemps été désignée à travers l'appellation « 1 % logement », avant d'être rebaptisée Action Logement en 2010. En 2017, une réforme de structure a entraîné la disparition des CIL au profit d'une organisation dans laquelle les fonctions de collecte et d'emploi de la PEEC relèvent désormais de la responsabilité d'une structure nationale – Action Logement Service – placée sous l'autorité d'un nouvel organe de pilotage politique – Action Logement Groupe ¹.

1. L'enquête ayant été réalisée avant cette réforme, les CIL y sont cependant mentionnés dans l'exercice des prérogatives qui étaient les leurs jusqu'alors.

L'enquête a consisté à identifier les interventions les plus significatives dans le contexte français des années 2000 et 2010. En l'absence de données chiffrées relatives à leurs effets, le travail visait avant tout à situer ces interventions et à rendre compte de leur particularité dans le champ plus vaste de l'intervention sur le logement. Il s'agissait de spécifier celles-ci au regard de quelques dimensions génériques (buts, instruments, gouvernance), mais aussi de déceler en quoi elles recèlent un caractère innovant, c'est-à-dire une propension à traiter des questions qui ne figurent habituellement pas sur les radars de l'action publique, à contourner les obstacles auxquels se heurtent ordinairement l'intervention sur le logement, à déroger au droit commun, ou à susciter des dynamiques partenariales peu courantes voire inédites.

1.1. Des interventions qui traitent principalement de situations de mobilité

Plusieurs constantes se dégagent quant aux publics visés et aux besoins en référence auxquels ces interventions ont été conçues.

Des publics fragilisés au regard de l'emploi

Deux types d'interventions peuvent être distinguées au vu de leurs destinataires. Le premier vise les publics dont le mode d'inscription dans l'emploi représente un risque de précarité résidentielle. Ces publics, parmi lesquels on retrouve les salariés en contrat précaire (CDD, saisonniers, intérimaires), les travailleurs pauvres ainsi que les personnes en phase d'intégration professionnelle (apprentis, stagiaires, primo-actifs) sont particulièrement pénalisés au regard de l'accès au logement, conséquence des risques d'impayé de loyer et de vacance locative auxquels ils sont bien souvent associés dans les représentations des propriétaires bailleurs.

Le second type d'interventions cible des publics dont les possibilités d'accès au logement, et plus largement l'ensemble du parcours résidentiel, sont affectés par d'autres facteurs – qui peuvent cependant se cumuler aux précédents. Dans certains cas, le risque au regard du logement renvoie au profil de l'individu : autonomie limitée dans la recherche d'un logement (faible niveau de qualification, maîtrise imparfaite de la langue française), risque de discrimination (nom à consonance étrangère). Dans d'autres cas, ce risque tient au contexte de l'individu (rupture familiale, licenciement) ou au contexte territorial (déficit de logements disponibles du fait de la tension élevée du marché local de l'habitat).

Des besoins associés à des contextes de transition ou de rupture

Les interventions articulant emploi et logement s'appliquent pour une grande part à des trajectoires de mobilité. C'est le cas des interventions ciblant des personnes en situation d'emploi, qui la plupart du temps visent à favoriser la mobilité résidentielle liée à une transition professionnelle. Ce type d'interventions, qui relève directement de la responsabilité de l'employeur, apparaît notamment lors d'un transfert d'établissement ou d'une restructuration des implantations géographiques de l'entreprise. Il prend alors la forme de mesures d'accompagnement facilitant l'accès au logement à proximité du nouveau lieu de travail. La délivrance d'aides à la mobilité résidentielle peut également relever d'un exercice plus quotidien de la gestion des ressources humaines, à l'instar des politiques de mobilité interne développées de longue date dans plusieurs groupes. Des entreprises publiques ou issues du secteur public telles que la SNCF, EDF ou La Poste proposent des versions abouties de ces politiques dans lesquelles le logement est investi comme outil au service de la mobilité interne des agents ou du rapprochement domicile-travail.

L'accompagnement des mobilités temporaires liées à l'emploi constitue une sous-catégorie à part au sein de ce champ d'intervention. Il concerne des publics spécifiques, à l'image des travailleurs déplacés sur des chantiers de construction et des travailleurs saisonniers mobiles, dont le besoin en logement est circonscrit dans l'espace et dans le temps. Le besoin

d'intervention naît alors de l'arrivée simultanée de nombreux salariés à la recherche d'un hébergement dans un secteur géographique aux capacités d'accueil limitées, soit parce qu'elles sont structurellement déficientes (dans les secteurs ruraux), soit parce que les logements sont occupés par d'autres publics (dans les zones touristiques). Ce besoin est temporaire, la personne ayant vocation à libérer le logement au terme de son contrat de travail ou de sa mission, ce qui diffère fondamentalement des cas mentionnés précédemment dans lesquels la mobilité occasionne un changement de résidence principale impliquant l'ensemble des membres du ménage.

Parmi les aides conçues en réponse à des transitions, une partie n'est cependant pas soumise à la détention d'un contrat de travail. Il en va ainsi des aides mises en place dans le but de faciliter l'accès des jeunes à un logement autonome, ainsi que des aides intervenant dans des contextes de rupture, à l'image des dispositifs dont l'objet est de sécuriser le maintien dans le logement. C'est le cas également de certaines aides créées afin de renforcer l'attractivité du territoire ou d'une entreprise sur le marché du travail. Le logement constitue alors une sorte de produit d'appel destiné à favoriser le recrutement d'une main-d'œuvre extérieure au territoire en l'absence de possibilités de recrutement sur place. Les employeurs situés dans les villes moyennes ou en milieu rural et éprouvant des difficultés à recruter des diplômés comptent parmi les acteurs susceptibles de souscrire à cette approche.

1.2. Des interventions reposant sur trois catégories d'instruments

Les interventions mises en œuvre en réponse aux nouveaux risques émergents au croisement de l'emploi et du logement s'apprécient aussi à l'aune des outils mobilisés.

Accroître l'offre de logements disponibles pour les salariés

Conçu historiquement pour loger les « travailleurs vivant principalement de leur salaire », le logement social demeure aujourd'hui l'un des principaux leviers favorisant l'accès des salariés au logement. Cette propriété résulte d'un système de financement reposant, en plus du prêt principal de la Caisse des dépôts et consignations (CDC)¹⁰, sur les concours d'organismes dits « réservataires » (État, commune, Action Logement...) au sens où ils acquièrent en contrepartie des « droits de réservation » grâce auxquels ils permettent à des demandeurs – dont des salariés en proportion variable selon les contingents – d'accéder à un logement locatif social.

10. Le logement social est financé pour une large part par la CDC, qui transforme l'épargne des ménages placée dans des fonds d'épargne réglementés (livret A, livrets d'épargne populaire, etc.) en prêts de longue durée pour les bailleurs sociaux. Plusieurs autres concours financiers entrent dans le financement du logement social, parmi lesquels on peut mentionner les aides fiscales consenties par l'État, les aides financières ou en nature accordées par les communes (garantie d'emprunt, cession d'un terrain à bâtir, etc.) et les prêts complémentaires d'Action Logement (ou d'autres organismes réservataires).

Encadré 2

Le logement des travailleurs saisonniers, un thème propice à l'innovation mais aussi des angles morts

Le dispositif mis en place dans les années 2000 à l'intention des saisonniers du tourisme hivernal en Rhône-Alpes reposait sur deux innovations majeures. La première consistait en un assouplissement inédit des possibilités de financement des logements, les concours de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC) – qui constitue réglementairement un financement complémentaire – pouvant aller jusqu'à constituer plus de la moitié du montant de l'opération¹. La seconde innovation était liée à la volonté d'adapter cette offre à la spécificité de l'activité saisonnière. D'un côté, une série de normes imposées aux organismes constructeurs (surface, nombre de pièces, confort, intimité) garantissait l'accès à un logement de qualité – c'est-à-dire très différent des conditions de logement habituelles des saisonniers. De l'autre, la gestion des logements dérogeait au droit des rapports locatifs en modifiant les conditions de sortie des logements au bénéfice des employeurs (la rupture du contrat de travail vaut congé pour le locataire), mais aussi des salariés (la durée du préavis est raccourcie de huit jours en cas de démission du saisonnier souhaitant saisir une opportunité d'emploi dans un autre territoire)².

À côté de cette expérience innovante, le lien emploi-logement forme une catégorie d'intervention renfermant plusieurs angles morts. Certains risques émergents au croisement de l'emploi et du logement – l'accès au logement des travailleurs pauvres dans les grandes métropoles, le maintien dans le logement des salariés licenciés économiques dans les bassins industriels en déclin – sont absents des interventions locales. Ces angles morts renvoient notamment à des configurations territoriales dans lesquelles la structure et/ou le fonctionnement du marché local du travail conduisent les acteurs économiques à s'estimer dispensés de devoir jouer un rôle en matière de logement. Ils soulèvent également la question des formes de sécurisation emploi-logement adéquates dans le cas des trajectoires individuelles où, pour diverses raisons, la mobilité résidentielle n'est pas une option.

1. Ce système de financement avait pour corollaire une prise en charge par l'employeur du déficit d'exploitation – c'est-à-dire le coût engendré par l'absence de loyers perçus hors saison. La location des logements à des organismes ayant des besoins d'hébergement à d'autres moments de l'année (centres de vacances, centres de formation) devait cependant permettre une « multifonctionnalité d'occupation » et inciter les employeurs à s'engager dans le dispositif sans avoir à assumer l'intégralité du déficit d'exploitation.

2. Le dispositif mis en place en Rhône-Alpes constituait alors une déclinaison régionale d'un dispositif expérimental conçu par l'État et par les partenaires sociaux dans le cadre de la convention du 15 juillet 2004 en faveur du logement des saisonniers du tourisme. Ce dispositif national, qui a été étendu via la convention du 20 décembre 2006 à d'autres publics en situation de mobilité liée à l'emploi (salariés en mission, intérimaires, salariés en formation, apprentis, stagiaires de la formation professionnelle, jeunes), aurait selon un ancien responsable confédéral logement CFDT abouti à la production de 2 100 lits pendant les années 2000.

Qui plus est, la programmation (construction neuve, mais aussi amélioration ou rachat) est susceptible d'être ajustée à la demande émanant de telle ou telle catégorie de salariés, au regard de la localisation, de la taille et des niveaux de loyer des logements. Le système du logement social offre de plus la possibilité de répondre au besoin de catégories spécifiques *via* la production d'une offre dédiée, à l'image des résidences sociales – anciennement foyers de jeunes travailleurs – conçues pour favoriser la transition vers l'accès à un logement autonome. Des interventions mises en œuvre en marge du logement HLM peuvent également viser à accroître l'offre à destination des salariés : expérimentations de formes d'habitat provisoire à coût maîtrisé (containers, habitat modulaire, etc.), programmes d'amélioration de l'habitat visant à produire une offre abordable dans le parc privé.

Les dispositifs de droit commun ne concentrent cependant pas aujourd'hui la totalité des leviers actionnés pour produire des logements adaptés aux besoins des salariés. Cet objectif peut être aussi recherché à travers des opérations associant les entreprises au financement des logements. À côté des programmes issus de l'intervention directe de l'employeur, dont le volume est nécessairement limité du fait de l'impossibilité pour ce dernier d'avoir accès à l'aide publique à la construction, des formules ont été expérimentées au cours des deux dernières décennies afin de produire une offre améliorant les possibilités d'accès au logement des salariés grâce au concours des entreprises. Le dispositif créé en faveur du logement des travailleurs saisonniers du tourisme hivernal en Rhône-Alpes constitue probablement l'une des plus abouties (encadré 2).

Aider financièrement les individus à se loger

Plusieurs types d'aides personnelles contribuent aujourd'hui à renforcer la capacité des salariés à accéder au logement de leur choix et à en assumer la charge financière : aides à l'accès au logement locatif, aides à l'accession à la propriété, aide au maintien dans le logement. Ces aides sont emblématiques des nouvelles formes d'articulation qui s'opèrent entre dispositifs de droit commun et dispositifs émergents autour du lien emploi-logement. Le cas des aides à l'accès au parc locatif illustre ce point. L'intervention d'Action Logement dans ce domaine se décline à travers deux aides : l'avance loca-pass, qui finance le dépôt de garantie au moment de la signature du bail ¹¹, et la garantie Visa pour le logement et l'emploi (Visale), qui couvre les impayés de loyer durant les trois premières années de location et qui vise ainsi à améliorer l'accès au parc privé en sécurisant les propriétaires

11. L'avance loca-pass est un prêt dont le montant ne peut excéder 1200 euros et qui est remboursable sans intérêt pendant une durée de 25 mois. Il est ouvert aux jeunes de moins de 30 ans et aux salariés du secteur privé hormis ceux du secteur agricole (un prêt comparable ayant été créé spécifiquement à l'intention de ces derniers).

baillleurs ¹². D'autres aides ont été instaurées ces dernières années afin de compléter ces prestations. Elles procèdent la plupart du temps en s'adossant aux prestations d'Action Logement afin d'en élargir la couverture au profit de publics qui n'y ont pas accès.

Une telle division des rôles s'observe dans le cas des aides délivrées aux salariés en mobilité géographique (changement d'emploi, mission éloignée du domicile). Pour la plupart, ces prestations prennent la forme d'aides à l'allègement temporaire de quittance, c'est-à-dire d'aides dont l'objet est de prendre en charge une partie de la dépense logement : frais d'hébergement ou de double résidence, frais relatifs à la recherche d'un logement, dépenses annexes au changement de logement. Plusieurs dispositifs de droit commun proposent ce type d'interventions, parmi lesquels on peut mentionner les aides à la mobilité mises en place par Pôle emploi et celles délivrées depuis près de 20 ans par Action Logement (aides « mobili-pass » et « mobili-jeune » ¹³). D'autres dispositifs ont été créés parallèlement afin de proposer des aides adaptées aux besoins de publics spécifiques.

Il s'agit par exemple du dispositif mis en place par le Fonds d'action social au travail temporaire (FASTT) ¹⁴ pour favoriser l'accès au logement des intérimaires en situation de mobilité géographique : aide à l'allègement temporaire de quittance visant à faciliter l'accès à un logement temporaire dès le début de la mission, prise en charge partielle des frais d'agence immobilière, aide au déménagement. Un autre exemple est fourni par l'opération « New Deal Auvergne ». Créée à la fin des années 2000 par l'Agence régionale des territoires d'Auvergne, cette opération proposant « des emplois avec logement » – d'où l'acronyme « *deal* » – s'adresse à des actifs habitant une autre région. Elle repose sur une aide à l'allègement temporaire de quittance fléchée sur un contingent d'offres d'emploi non pourvues – c'est-à-dire des offres pour lesquelles les entreprises ont des difficultés à susciter des candidatures sur le marché local du travail – et dont la finalité est de couvrir les frais de double résidence pendant la période d'essai.

Accompagner les salariés dans leur recherche de logement

Les interventions sur le lien emploi-logement prennent enfin la forme de prestations immatérielles – information, conseil, accompagnement – dont le but est de mettre à disposition des individus des ressources favorisant leur

12. La garantie Visale a été créée en 2016 en lieu et place de la garantie des risques locatifs (GRL), dont l'objet était déjà de prendre en charge les risques d'impayés de loyer ainsi que les dégradations locatives sur toute la durée du bail.

13. L'aide mobili-pass est mobilisable par les salariés des entreprises assujetties à la PEEC dans les situations de mobilité professionnelle entraînant un changement de résidence ou la location d'un second logement. L'aide mobili-jeune s'adresse pour sa part aux jeunes en alternance, c'est-à-dire à un public dont la trajectoire de mobilité implique deux lieux de résidence distincts – lieu de formation et lieu de travail – et parfois distants.

14. Le FASTT est un organisme paritaire créé en 1992 dans le secteur de l'intérim et du recrutement dans le but de développer des aides facilitant la vie professionnelle et personnelle des intérimaires.

accès au logement. Cette offre de services s'articule autour de deux logiques impliquant des médiations entre les salariés et les acteurs du marché locatif. Elle procède en premier lieu d'aides permettant de trouver un logement en réponse à un besoin exprimé. Plusieurs types d'interventions entrent dans cette catégorie. La mise en place de dispositifs de repérage et de mobilisation de l'offre disponible pour un public donné – apprentis, saisonniers, etc. – constitue l'un d'eux. Ces dispositifs, dont les formes sont variables (plateforme numérique mettant directement en relation l'offre et la demande, par exemple), ciblent généralement des segments spécifiques de l'offre (hébergement chez l'habitant, logements meublés, logements vacants dans le parc locatif social, les structures d'hébergement, ou le parc touristique). La recherche d'un logement par un tiers constitue une autre modalité d'intervention possible. La prestation implique alors un ensemble de services relevant de l'accompagnement des personnes : réalisation d'entretiens individuels permettant de cerner le besoin en logement, accompagnement personnalisé dans les différentes étapes du processus (identification des logements adéquats, visite des logements...). Dans certains cas, la prestation va au-delà de l'installation dans le logement, à l'instar des services développés depuis près de deux décennies dans le secteur de la « relocation » qui élargit l'accompagnement des mobilités résidentielles à des domaines tels que le choix de l'école des enfants ou la recherche d'emploi du conjoint.

La seconde logique qui sous-tend l'offre de services développée en réponse à des besoins situés à l'interface entre emploi et logement consiste à doter les personnes d'une capacité à trouver un logement par elles-mêmes. Cette logique, qui s'adresse à des individus auxquels cette capacité fait partiellement défaut, se décline à travers plusieurs types de prestations. Elle recouvre une gamme de services extrêmement disparates dans leurs modalités, mais qui tous convergent sur la nécessité de conférer aux individus des ressources les aidant à s'orienter dans le système du logement et à faire aboutir leur recherche. Les procédés convoqués dans ce but ressortent indifféremment des registres de l'information (identification des « bons » interlocuteurs, repérage des aides mobilisables à l'entrée dans le logement), du conseil individualisé (diagnostic du besoin et orientation du demandeur vers le système de logement adapté) et de l'accompagnement des personnes (aide dans les démarches administratives, *coaching* tout au long du processus). Les services délivrés aux personnes peuvent également cibler la relation au bailleur et la manière de convaincre celui-ci d'accepter leur candidature. Il s'agit ici de désamorcer les représentations disqualifiantes suscitées par certains profils professionnels auprès des bailleurs. Le « kit de candidature » élaboré par le FASTT s'inscrit explicitement dans cette logique : plaquette présentant les garanties mises en place par le FASTT pour sécuriser les bailleurs, arguments visant à désarmer les conceptions qui tendent à déprécier les candidatures des intérimaires, document établi

par l'agence d'intérim afin d'attester de la stabilité de l'intérimaire et de la régularité de ses missions.

1.3. Des dynamiques partenariales et intersectorielles renouvelées

À l'origine des interventions sur le lien emploi-logement, on trouve des acteurs ou groupes d'acteurs aux profils très divers, chacun étant en quelque sorte le témoin d'une séquence singulière dans l'histoire de l'intervention sur le logement des salariés.

La permanence de formes d'intervention directe de l'entreprise

Plusieurs facteurs sont de nature à amener une entreprise à intervenir dans le logement. Certains sont structurels et renvoient aux caractéristiques de l'entreprise. L'implantation géographique de l'entreprise, le profil de sa main-d'œuvre, les contraintes attachées à certains métiers ou encore la politique salariale constituent autant de paramètres susceptibles de conduire l'employeur à identifier le logement comme un enjeu dans la gestion des ressources humaines. Dans ce cas de figure, l'action sur le logement vise à accompagner le développement de l'entreprise, selon des modalités qui varient en fonction des besoins (intégration des salariés débutants, recrutement de salariés extérieurs au territoire, etc.). Les motivations des entreprises peuvent également être conjoncturelles. La question du logement s'impose ainsi généralement à l'employeur à l'occasion d'un transfert d'établissement ou d'une fermeture de site. L'intervention de l'entreprise prend alors la forme d'aides délivrées selon une logique d'accompagnement des mobilités géographiques (changement de poste et/ou de lieu de travail, processus de reclassement interne ou externe). Elle peut également s'adresser aux salariés qui décident de ne pas déménager malgré l'éloignement de leur lieu de travail : primes de déplacement domicile-travail, développement du télétravail ou de l'accès à des espaces de *co-working* proches du domicile, contribution au financement d'aides à domicile.

Dans certaines circonstances, l'action sur le logement n'est pas définie unilatéralement par la direction de l'entreprise mais fait l'objet d'une négociation avec les représentants des salariés. Cela correspond à une obligation légale dans les contextes mentionnés plus haut : alors que la définition des conditions de la mobilité professionnelle ou géographique au sein de l'entreprise figure au cœur des accords de mobilité interne, les modalités de reclassement des salariés licenciés économiques doivent être négociées dans le cadre des plans de sauvegarde de l'emploi. La participation des organisations syndicales à l'élaboration de la politique de logement de l'entreprise peut également résulter d'un rapport de force interne. C'est le cas dans le groupe La Poste où l'action de l'entreprise en matière de logement fait l'objet depuis 2006 d'un accord contractuel avec les syndicats de salariés

et repose sur un budget annuel – le Fonds logement social – qui s’ajoute aux montants que l’entreprise consacre au logement au titre de la PEEC ¹⁵.

La place centrale d’Action Logement, conséquence du retrait de l’entreprise

Le logement patronal – c’est-à-dire le logement produit par l’employeur et fourni en qualité d’accessoire au contrat de travail – n’est plus la norme en matière d’intervention des acteurs économiques sur le logement. Tout indique au contraire que cette action est perçue dans un grand nombre d’entreprises comme ne pouvant être qu’indirecte et s’opérer par le truchement d’Action Logement. C’est là l’aboutissement d’un désengagement qui s’est amplifié au cours du XX^e siècle en relation avec une série de transformations – évolution des rapports sociaux au sein de l’entreprise, mondialisation de l’économie... – invitant les chefs d’entreprise à se délester de toute forme d’investissement direct dans le domaine du logement (Meunier, 2013:chap. IV). La création après-guerre du 1 % logement s’interprète comme une étape cruciale dans ce processus au vu des multiples avantages représentés par la médiation de cette institution du point de vue de l’employeur : apaisement de la conflictualité sociale, démultiplication des moyens mis à disposition des entreprises, gain en technicité, capacité accrue au dialogue avec les collectivités dans les territoires.

Ce sont précisément ces ressources qui continuent aujourd’hui de plaider auprès des employeurs en faveur d’une délégation à Action Logement de l’intervention sur le logement. La stratégie en matière de logement tend ainsi à se limiter dans la plupart des entreprises – celles du moins qui entendent en avoir une – à maximiser le niveau des contreparties obtenues en échange du versement de la PEEC (droits de réservation dans le parc locatif social, etc.). Au regard de cette évolution, l’intervention directe de l’entreprise est progressivement devenue l’exception à la règle. Même lorsqu’elle est en prise directe avec la politique des ressources humaines de l’entreprise, elle semble devoir son existence avant tout au fait de constituer un élément de la culture d’entreprise, c’est-à-dire une forme d’héritage historique. Le cas de La Poste illustre ce point : alors que la direction consacre au logement un budget excédant le montant de la PEEC depuis plus d’une décennie, elle poursuit parallèlement une stratégie de cession massive du patrimoine immobilier historiquement dédié au logement des postiers.

Le lien emploi-logement, vecteur d’une hybridation des formes d’intervention sur le logement des salariés

Les interventions mises en œuvre depuis une vingtaine d’années en réponse aux risques émergents au croisement de l’emploi et du logement

15. Sur l’exercice 2014-2016, ce budget représentait un peu plus du cinquième de la somme versée annuellement par l’entreprise à ce titre.

peuvent s'interpréter comme annonçant une troisième génération d'actions – après le logement patronal et la gestion paritaire d'Action Logement – sur le logement des salariés. Ces interventions se justifient au regard des lacunes caractéristiques des prestations délivrées par Action Logement, dont les modalités d'octroi excluent *de facto* un grand nombre de salariés, à l'image des salariés des entreprises non assujetties à la PEEC et de ceux pour lesquels l'accès aux aides est bloqué en l'absence d'un accord de l'employeur – sans parler d'autres catégories d'actifs tels que les demandeurs d'emploi ou les travailleurs indépendants. À l'inverse d'une intervention d'Action Logement qui tend à accentuer les inégalités au regard de l'accès au logement (salariés des grandes entreprises *versus* salariés des TPE-PME, CDI *versus* CDD et autres contrats précaires), les interventions sur le lien emploi-logement manifestent l'ambition d'étendre le bénéfice de l'action sur le logement à l'ensemble des salariés sur un périmètre donné. Élaborées sur une base sectorielle ou territoriale, elles opèrent le plus souvent en prenant appui sur les aides de droit commun, ce qui a généralement pour effet de maintenir Action Logement au cœur du dispositif opérationnel – l'ingénierie des aides y relève souvent de sa responsabilité – et occasionne dans certains cas des dynamiques partenariales inédites et des formes de gouvernance hybrides.

Cette évolution se manifeste d'abord au niveau des branches professionnelles. Plusieurs professions – bâtiment et travaux publics, travail temporaire – ont mis sur pied au cours des années 1990 et 2000 des dispositifs d'intervention sur le logement, considérant que c'était là un moyen d'agir sur des dimensions pesant sur l'activité économique (recrutement des salariés, éloignement domicile-travail, conditions de vie). L'enjeu consistait pour elles à restructurer une offre de prestations segmentée en fonction de critères d'accès (ressources de l'individu, taille de l'entreprise, nature et ancienneté du contrat de travail) en l'adaptant à une logique de branche dans laquelle l'aide doit pouvoir être mobilisée par l'ensemble des ressortissants. L'intervention du FASTT s'inscrit pleinement dans cette logique. Mise en place afin d'améliorer les conditions d'accès des intérimaires à un logement temporaire, elle procède soit en tentant de modifier les conditions d'octroi des aides de droit commun afin d'en étendre le bénéfice aux intérimaires qui n'y auraient pas accès, soit en mettant en place des aides complémentaires destinées à renforcer la couverture fournie par lesdites aides.

Les territoires sont également le lieu de partenariats originaux. Trois logiques sous-tendent ces partenariats qui concourent à ériger le territoire en instance de régulation des risques émergents à l'intersection de l'emploi et du logement. La première consiste dans le développement de dynamiques de coopération entre acteurs publics et acteurs privés. Elle se manifeste dans le cas des interventions élaborées pour accompagner les mobilités liées à l'emploi. Les entreprises et les collectivités territoriales y jouent

généralement les premiers rôles ¹⁶. Chacun est en effet fondé à trouver son intérêt dans ce type d'interventions. Pour les collectivités, l'installation de salariés sur le territoire ouvre des perspectives en matière de création d'emploi (dans les contextes de transfert d'entreprise), d'attractivité du territoire (par exemple le logement des saisonniers dans les stations de sport d'hiver), ou de revitalisation économique et démographique (dans le cas des secteurs géographiques en déclin). L'investissement des collectivités dans l'accompagnement des mobilités liées à l'emploi – et plus largement la mise en place de dispositifs territoriaux d'accompagnement de ces mobilités – renferme aussi des ressources précieuses pour les dirigeants d'entreprises : capacité des élus locaux à mobiliser les acteurs de l'habitat et à faire émerger une offre d'hébergement temporaire, propension de ces dispositifs à œuvrer à la qualité de l'accueil des salariés et à contribuer ainsi à réguler les tensions sociales dans un contexte potentiellement déstabilisant (dans le cas des transferts d'établissement), capacité à pourvoir des besoins en recrutement ne trouvant pas de débouché sur le marché local du travail.

La deuxième logique est liée à l'émergence du dialogue social territorial. Dans certains territoires, les acteurs de ce dialogue ont développé à partir des années 2000 des interventions dans lesquelles le logement se conçoit comme un outil favorisant l'accès à l'emploi. Cette approche a infusé en particulier au sujet du logement des travailleurs saisonniers, ainsi qu'en témoigne le dispositif d'intervention instauré en Rhône-Alpes en faveur des saisonniers du tourisme hivernal (encadré 2). Parmi les acteurs impliqués dans ce dispositif, on trouve les organisations syndicales – et en premier lieu la CFDT, particulièrement investie sur la question des saisonniers en Rhône Alpes –, les organisations représentant les employeurs (et notamment le Syndicat national des téléphériques de France ¹⁷), l'État, à travers la nomination au début des années 2000 d'un chargé de mission interministériel au logement des saisonniers (par ailleurs ancien secrétaire confédéral en charge du logement à la CFDT) et le Conseil régional, à l'origine en 2006 d'un plan régional de la saisonnalité dans le tourisme visant à augmenter le nombre de places d'hébergement dédiées aux saisonniers. La conclusion de l'accord interprofessionnel sur le logement des saisonniers en Savoie constitue en 2002 la première étape d'une succession d'accords contractuels à travers lesquels ces acteurs s'engageront à coordonner leurs dispositifs d'action à cette fin ¹⁸.

16. Les chambres consulaires prennent souvent part aussi à ces dispositifs en se positionnant dans un rôle de médiateur (services à destination des entreprises à la recherche de nouvelles implantations territoriales, etc.).

17. L'intérêt de ce syndicat est alors lié à l'importance que revêt la qualité de service offerte dans les stations au regard de leur attractivité et de leur niveau de fréquentation.

18. L'action de l'Association départementale pour le logement des travailleurs saisonniers des Hautes-Pyrénées illustre également la propension des acteurs du dialogue social de ce département à se saisir de la question du logement comme point d'appui à l'accès des saisonniers à l'emploi.

La troisième logique tient à l'essor de formes de production déssectorialisée de l'action publique. La notion de « lien emploi-logement » engage par essence la promesse d'une prise en charge transversale des risques situés au croisement de ces deux champs. Cette promesse s'incarne à travers plusieurs dynamiques partenariales amorcées dans les territoires. Partenariat avec les acteurs de la politique du retour à l'emploi d'abord. Ainsi, l'opération New Deal Auvergne a été le cadre en 2013 d'un accord passé avec Pôle emploi en vue de doubler le volume des offres d'emploi assorties d'une aide à l'accès au logement et d'adjoindre à l'opération un dispositif d'aide à la mobilité proposé par Pôle emploi. Partenariat avec les acteurs de l'apprentissage ensuite. Plusieurs dispositifs ont été mis en place par les régions ces dernières années pour lever les freins à l'entrée en apprentissage et améliorer la situation matérielle des apprentis. Certains s'efforcent de mobiliser une offre de logements adaptés aux besoins du public visé, à l'image de la « plateforme e-logement des apprenants » mise en place par la Région Centre. D'autres consistent en l'instauration d'une aide financière destinée à couvrir les frais de double résidence, à l'instar de l'aide au logement proposée pendant quelques années par le Conseil régional de Bretagne avec le concours des caisses d'allocations familiales et de la Mutualité sociale agricole. Partenariat avec les acteurs de l'insertion des jeunes enfin. Plusieurs expériences ont dernièrement associé çà et là des missions locales et des gestionnaires de résidence sociale en quête d'opportunités d'accès à l'emploi pour leurs résidents. Ce type de logiques peut aller jusqu'à inciter des gestionnaires de logements-foyers à se positionner comme acteurs du marché du travail et à s'introniser intermédiaires auprès d'entreprises implantées à proximité de leurs résidences. À travers ce type d'interventions, il s'agit autant de favoriser l'accès à l'emploi que de créer les conditions d'un accès à un logement autonome conçu comme ingrédient essentiel dans l'intégration sociale et professionnelle des jeunes.

II. Le lien emploi-logement : un révélateur des difficultés de la CFDT dans la prise en charge de la question du logement

Un des objectifs de l'étude était de cerner la manière dont la question du logement est prise en charge concrètement au sein de la CFDT. Il s'agissait également de situer la position de cette organisation syndicale vis-à-vis du lien emploi-logement et d'identifier en particulier les facteurs à même de favoriser – ou non – l'acculturation de cette notion dans son approche revendicative. En d'autres termes, l'étude visait à saisir dans quelle mesure la CFDT est à même de développer une intervention à la hauteur des intentions qu'elle affiche en matière de logement, ou si elle se heurte dans cette démarche à des obstacles qui la conduisent à devoir revoir ses ambitions à la baisse.

II.1. L'émergence d'une approche du logement comme élément de la sécurisation des parcours

L'idée selon laquelle le logement est une composante de la sécurisation des parcours, qui sous-tend la série d'ANI conclus pendant les années 2011-2013 (voir *supra*), est encore embryonnaire au sein de la CFDT. Elle affleure dans les propos de plusieurs responsables au niveau de la confédération et de structures intermédiaires – les unions régionales interprofessionnelles (Uri) notamment – mais n'est pas encore une dimension clairement identifiée dans le projet revendicatif de l'organisation. Dans ces conditions, rendre compte de la doctrine de la CFDT en matière de logement relève d'un travail de reconstitution *a posteriori* d'une logique perçue à partir d'éléments disséminés et qu'on ne saurait confondre avec la position officielle de l'organisation.

Le logement, une composante naturelle de la sécurisation des parcours

La propension de certains responsables CFDT à lier logement et sécurisation des parcours professionnels résulte selon toute vraisemblance moins de l'émergence au tournant des années 2010 du thème du logement comme « frein » à l'emploi que de la logique interne à la sécurisation des parcours, notion qui structure l'approche élaborée par la CFDT dans les années 2000 sur la transformation du système d'emploi et de protection sociale (Grimault, 2008). Cette approche, qui prend acte de l'effritement pour une part croissante d'actifs des protections rivées au système d'emploi bâti après-guerre, s'articule alors autour de trois idées forces : la sécurisation des parcours professionnels passe par la production de nouvelles garanties collectives attachées non plus au contrat de travail mais aux individus ; elle a vocation à garantir la continuité des droits acquis dans l'entreprise en cas de rupture et à doter les salariés des moyens leur permettant de rebondir lors d'une transition ; la production des garanties collectives, qui relève de la responsabilité conjointe de l'entreprise et des pouvoirs publics, doit associer les partenaires sociaux dans le cadre du dialogue social aux niveaux national et régional.

Cette logique converge sur plusieurs points avec l'approche de la CFDT en matière de logement. Une première convergence porte sur la réactualisation nécessaire des protections existantes au regard des nouveaux risques induits par les transformations du travail et de l'emploi. L'essoufflement des formes historiques de protection par le logement que sont le logement locatif social et la propriété du logement (Brocas, 2007) semble ainsi devoir militer pour la CFDT en faveur de garanties collectives mettant l'accent sur les conditions d'accès et de maintien dans le logement – et notamment dans le parc locatif privé, segment connu pour sa fonction d'accueil de personnes en situation de mobilité. La volonté de garantir la

continuité des parcours des individus en toutes circonstances est l'objet d'une deuxième convergence. Pour plusieurs responsables CFDT, il s'agit d'instaurer des garanties collectives permettant d'adapter le logement à l'évolution du besoin au gré des âges de la vie et des ruptures susceptibles de modifier à tout moment la structure du ménage. Une troisième convergence s'opère sur l'importance d'équiper les individus en ressources les aidant à se projeter dans une mobilité quand elle leur permet d'accéder à une opportunité professionnelle. La création de garanties collectives visant à accompagner les mobilités géographiques est perçue de ce point de vue comme un moyen d'élargir le spectre d'aides traditionnellement réservées aux salariés des grandes entreprises et d'accroître sensiblement la part des salariés bénéficiant de points d'appui à même de sécuriser ce type de transitions professionnelles.

Sécuriser les parcours résidentiels et les parcours professionnels

La manière dont plusieurs responsables de la CFDT articulent logement et sécurisation des parcours se décline à travers deux approches distinctes. La première met l'accent sur la nécessité de sécuriser les parcours résidentiels des salariés contre les risques pesant sur l'accès et le maintien dans le logement. Vue sous cet angle, l'intervention sur le logement s'inscrit dans une logique de production de contreparties à la précarisation du contrat de travail. Elle a vocation à créer un ensemble d'aides et de garanties dont le but est d'éviter que les transitions ou les ruptures se produisant dans les parcours professionnels des individus n'aient un impact du même ordre sur leurs trajectoires résidentielles. La seconde approche consiste à identifier le logement comme support des nouvelles garanties collectives à bâtir à l'intersection de l'emploi et du logement. Cela revient alors à faire du logement un élément de la sécurisation des parcours professionnels, c'est-à-dire un point d'appui permettant l'aménagement de solutions lorsqu'il s'agit de favoriser le maintien dans l'emploi de personnes confrontées à une rupture ou d'accompagner une transition professionnelle.

Trois situations typiques offrent un aperçu de la variété des cas auxquels l'approche du logement en termes de sécurisation des parcours fait écho dans l'esprit des responsables CFDT. La première renvoie aux mobilités résidentielles liées à une opportunité de formation ou d'emploi. Dans ce type de circonstances, la création de garanties visant à sécuriser les mobilités résidentielles est perçue comme une nécessité, de sorte que les salariés puissent mobiliser l'ensemble des moyens leur permettant d'évoluer dans leur vie professionnelle sans se laisser brider par la crainte des conséquences potentiellement négatives de leurs arbitrages dans les contextes de transition. Les garanties locatives proposées dans le cadre de la garantie des risques locatifs (GRL) puis de Visale – deux dispositifs dont l'existence

doit beaucoup à l'influence de la CFDT au sein d'Action Logement – sont à leurs yeux des instruments répondant à ce besoin.

Les contextes de fermeture ou de restructuration d'entreprises constituent un second terrain propice à une conception du logement comme instrument de la sécurisation des parcours. Pour certains responsables de la CFDT, ce type de contextes appelle la mise en place de garanties en mesure de protéger les salariés licenciés contre une remise en cause de leur maintien dans le logement, considérant qu'il s'agit là d'un prérequis dans l'affirmation chez l'individu d'une capacité à se projeter à nouveau dans sa vie professionnelle et, le cas échéant, dans une mobilité.

L'approche du logement comme élément de la sécurisation des parcours trouve un troisième terrain d'application à travers les situations de handicap et de perte d'autonomie. L'adaptation du logement au besoin de ses occupants – et dans certains cas à celui des professionnels de santé appelés à y dispenser des soins – compte aux yeux des responsables CFDT parmi les interventions rendant possible le maintien à domicile des personnes et concourant ainsi à la sécurisation de leur parcours de vie. Envisagé du point de vue des aidants (parents, enfants) et des effets potentiellement déstabilisants de la situation sur les autres sphères de leur vie, ce type de configurations donne aussi corps selon ces responsables à l'idée d'un logement support d'interventions visant à sécuriser les parcours professionnels contre l'impact de ruptures survenant dans la vie hors-travail.

II.2. Une difficulté à traduire cette approche en actes sur le terrain

La capacité de la CFDT à se saisir du lien emploi-logement est contrainte aujourd'hui par un décalage patent entre la conception du logement développée par certains responsables en interne et les pratiques mises en œuvre aux différents niveaux de l'organisation dans ce domaine. D'un côté émerge une disposition à poser les jalons d'une approche revendicative liant emploi et logement. De l'autre se manifeste une difficulté de l'organisation et de ses membres, chacun à son échelle, à traduire cette approche en actes sur le terrain.

Un objet périphérique dans l'action revendicative au niveau de l'entreprise

La question du logement des salariés occupe généralement une place marginale dans les interventions développées par l'acteur syndical au sein de l'entreprise¹⁹. Cette situation est d'abord liée au profil des militants, souvent en décalage en termes d'âge ou de statut avec celui des salariés majoritairement confrontés à des difficultés d'accès au logement. Elle tient

19. Par « acteur syndical », nous désignons les individus ayant un lien avec l'organisation syndicale au sein de l'entreprise, qu'ils soient adhérents, délégués syndicaux ou membres d'une section syndicale.

également au processus d'élaboration des thèmes de l'action revendicative. À un niveau collectif, l'accent est généralement mis en priorité sur des sujets ayant un écho plus large auprès des salariés (emploi, salaires). À un niveau individuel, l'asymétrie entre le coût attaché à la prise en charge syndicale du logement – sujet technique ainsi que potentiellement accaparant – et le caractère incertain des résultats escomptés (lorsqu'il s'agit de répondre à un besoin d'accès à un logement abordable dans une zone de marché tendu par exemple) peut inciter l'acteur syndical – *a fortiori* dans les entreprises où les moyens sont limités – à opérer un calcul d'opportunité et à se tenir à l'écart d'un domaine risquant à ses yeux de susciter des attentes qu'il ne pourrait en fin de compte que décevoir.

La situation paraît différente à première vue dans le cas des grandes entreprises. Les moyens conférés par l'existence d'instances représentatives du personnel (délégué du personnel, comité d'entreprise, voire commission logement ²⁰) et la probabilité plus grande pour les équipes syndicales d'être interpellées par les salariés comptent parmi les facteurs semblant propices à l'engagement d'un rapport de force interne à l'entreprise sur la question du logement. Le cas des entreprises ayant une intervention sur le logement apparaît particulièrement favorable à l'élaboration d'une action revendicative, l'acteur syndical ayant par exemple la possibilité de consacrer une partie des moyens alloués au comité d'entreprise au financement d'actions subsidiaires à celles de la direction de l'entreprise. Dans un grand nombre de cas cependant, l'intervention des équipes syndicales en matière de logement paraît subordonnée à celle de l'employeur et s'inscrit davantage dans une logique d'accompagnement que dans un rapport de force visant à accentuer le caractère protecteur de telle ou telle aide selon une approche distincte de la politique de l'entreprise.

Une prise en charge parcellaire au niveau des structures de l'organisation

La prise en charge de la question du logement à l'échelle des structures de la CFDT (confédération, fédérations professionnelles, unions territoriales) se révèle parcellaire dans l'ensemble. L'action de l'organisation dans ce domaine se distingue en premier lieu par son caractère émiétté. Cela tient d'abord à un degré d'implication très intermittent aux différents niveaux de l'organisation. Sauf exception – à l'exemple de l'union régionale interprofessionnelle (Uri) Rhône-Alpes et de l'action qu'elle mène depuis plusieurs années sur le logement des travailleurs saisonniers du tourisme –, les structures territoriales se signalent ainsi par une prise en charge syndicale *a minima* du logement. La situation est comparable dans le cas des

20. La « commission d'information et d'aide au logement », dont la création est obligatoire dans les entreprises de plus de 300 salariés, a pour mission d'informer les salariés sur les conditions d'accès au logement et de les accompagner dans leurs démarches en liaison avec les organismes habilités à collecter la PEEC.

fédérations professionnelles, où la propension à porter une approche revendicative sur la question du logement apparaît marginale. L'approche développée par la Fédération communication conseil culture (F3C) constitue une exception. Son intervention en matière de logement, qui résulte du poids représenté en son sein par deux entreprises dotées d'une culture d'intervention spécifique dans ce domaine – La Poste et Orange –, consiste à mettre à disposition des équipes syndicales d'entreprises des ressources les aidant à faire du logement un sujet d'action revendicative en interne²¹. D'autres fédérations recèlent des intérêts catégoriels qui les lient étroitement au système du logement. Ainsi, les prises de position de la Fédération nationale construction-bois et d'Interco en faveur de la préservation du système français du logement social peuvent difficilement s'envisager indépendamment des relations que ces fédérations entretiennent avec le monde HLM dont provient une partie de leurs adhérents.

Le caractère émietté de l'action de la CFDT résulte ensuite d'un déficit de coordination entre les différents niveaux de l'organisation. Cette caractéristique transparaît par exemple dans la relation entre les équipes syndicales d'entreprises et les structures intermédiaires, expliquant en particulier l'absence de traduction dans l'action revendicative de la conception du logement – le « lien emploi-logement », le logement comme élément de la « sécurisation des parcours » – émergeant dans le discours de certains responsables CFDT. Ce hiatus résulte de plusieurs facteurs : interpellation quasi inexistante des délégués syndicaux dans les entreprises (symptôme de leur non-identification comme interlocuteur sur la question du logement), méconnaissance du rôle des fédérations et des structures territoriales sur ce sujet, etc.

La dimension parcellaire de l'action sur le logement provient en second lieu d'une difficulté de la CFDT à s'affranchir des logiques sectorielles qui pèsent sur l'action syndicale. Ce cloisonnement, qui empêche de penser le logement à partir des liens qu'il entretient avec d'autres champs de l'action revendicative, se manifeste en particulier au niveau de la confédération. Cette difficulté tient alors à plusieurs raisons : fonctionnement quotidien des services n'autorisant pas la prise de recul nécessaire à l'identification de zones de recoupement entre secteurs d'intervention, contraintes institutionnelles accaparant la disponibilité des responsables confédéraux. La prise en charge du dossier du logement ne semble pas épargnée par ce phénomène. La participation à la gestion d'Action Logement renferme en effet une série d'obligations – animation du réseau des mandataires,

21. Plusieurs moyens sont mis en œuvre par cette fédération pour former et mobiliser les militants sur la question du logement : information sur les enjeux liés à la question du logement pour les salariés, présentation des outils mobilisables par les équipes syndicales d'entreprise dans ce domaine, incitation à élaborer des axes revendicatifs permettant une prise en charge de la question du logement adaptée aux profils des salariés de l'entreprise.

gestion politique de l'institution à l'échelle nationale – qui tendent mécaniquement à rogner les possibilités d'arrimer le logement au projet global de l'organisation en croisant les regards portés sur des dossiers contigus tels que la famille, le chômage ou la formation professionnelle. Le contexte d'Action Logement et la fréquence élevée des réformes depuis la fin des années 2000 renforcent de surcroît le poids de cette contrainte au regard de la prise en charge syndicale de la question du logement ²².

Une impuissance à peser sur la gestion d'Action Logement

L'action de la CFDT dans le cadre d'Action Logement illustre tout autant le décalage entre le discours de plusieurs responsables issus des structures de l'organisation et les pratiques des militants sur le terrain. Ce décalage tient d'abord aux limites de l'action des mandataires dans les organismes logement (comités interprofessionnels du logement – CIL, bailleurs sociaux). Les militants désignés pour représenter l'intérêt des salariés dans ces organismes ont pour mission de porter la politique définie par la CFDT en matière de logement et de veiller à ce que les orientations adoptées par le conseil d'administration soient conformes à celle-ci, tout en faisant en sorte que ces orientations tiennent compte dans leur mise en œuvre des réalités des territoires et puissent être adaptées aux particularités de chacun. Les discours des personnes interrogées dans le cadre de l'étude mettent cependant en évidence une difficulté à jouer pleinement ce rôle. Souvent l'attitude des mandataires semble ainsi habitée par la volonté de maîtriser les outils techniques relatifs à la gestion des CIL au détriment d'une pratique fondée sur la prise en compte des situations vécues par les salariés (capter l'expression du besoin en logement, apprécier les décisions prises par le conseil d'administration du point de vue de leurs effets au regard de ce besoin).

La difficulté des mandataires à porter une approche revendicative au sein de l'institution s'explique d'abord par un lien défaillant avec le niveau de l'entreprise. À quelques exceptions près, la pratique du mandat de représentation semble se caractériser par une quasi-absence de relations avec les équipes syndicales à ce niveau, ce qui s'explique autant par le déficit de prise en charge du logement au niveau de l'entreprise (qui prive les acteurs paritaires d'interlocuteurs dans un grand nombre d'entreprises et notamment les TPE-PME) que par le profil des mandataires dans les instances paritaires (surreprésentation des retraités). Cette difficulté résulte ensuite d'une relation déficiente avec les structures territoriales délivrant les mandats. Sauf exception, ces structures peinent souvent à pourvoir l'intégralité des mandats logement ou à suivre ceux-ci dans la durée. Cela tient alors à plusieurs raisons, dont l'existence d'un décalage entre le nombre élevé de

22. Une difficulté du même ordre se manifeste au niveau des unions territoriales. En témoignent les essais infructueux tentés ces dernières années par des unions départementales pour faire se rencontrer les mandataires du secteur du logement et ceux des caisses d'allocations familiales.

mandats et le vivier de militants disponibles, ainsi que les difficultés auxquelles les Uri se heurtent généralement pour suivre les mandats délivrés par des niveaux inférieurs – à l’image des mandats dans les offices publics de l’habitat délivrés par les unions départementales ²³.

La difficulté associée à l’exercice du mandat de représentation dans les instances paritaires du logement renvoie enfin aux obstacles rencontrés par l’organisation syndicale pour définir une approche représentative des intérêts des salariés dans ce domaine. Plusieurs limites en résultent au regard de l’animation du réseau des militants logement : étanchéité avec la gestion politique des institutions paritaires connexes – les caisses d’allocations familiales en charge de la distribution des allocations logement par exemple –, absence de feuille de route cadrant politiquement le mandat, etc. Dans ces conditions, les acteurs de la sphère paritaire peinent à faire le lien entre l’exercice du mandat et l’approche défendue par la CFDT dans le domaine du logement, quand certains n’en viennent pas à mettre de la distance avec l’organisation. Quatre comportements types exprimant une forme d’autonomisation du mandataire ont été mis en évidence dans le cadre de l’étude : le désœuvrement – c’est-à-dire le moment où les membres du conseil d’administration cessent de se déterminer par rapport aux finalités de l’institution (Duclos, 1998) –, l’attitude consistant à reprendre à son compte les idées circulant au sein de l’institution à défaut de pouvoir mobiliser une doctrine émanant de l’organisation syndicale, la tendance à épouser la cause de l’institution et la propension à taire ses désaccords avec certaines décisions prises par le conseil d’administration au nom d’un consensus perçu comme nécessaire au bon fonctionnement de l’institution.

Les limites caractéristiques de l’exercice du mandat se traduisent par une influence restreinte des mandataires CFDT sur la gestion des organismes collecteurs d’Action Logement. Cette influence réduite se manifeste dans la définition des emplois financés avec les fonds de la PEEC, l’existence d’un consensus au sein de l’organisation sur l’absence d’efficacité sociale caractérisant certaines aides – à l’image du prêt complémentaire pour l’accession à la propriété – n’ayant pas eu pour effet jusqu’à aujourd’hui d’entraîner une réduction significative du montant des enveloppes finançant ces aides. Elle se mesure en outre à l’incapacité manifeste des mandataires à réguler les dysfonctionnements les plus flagrants de l’institution, à l’instar du traitement préférentiel dont bénéficient les salariés des grandes entreprises en matière d’accès aux aides d’Action Logement. La CFDT – à l’instar des autres organisations syndicales – a une part de responsabilité dans ce fonctionnement inégalitaire : l’approche contributive (Friot, 1998), qui se diffuse dès les années 1950 dans la sphère syndicale à travers l’identification

23. Cette contrainte se manifeste également dans le cas des SA d’HLM sous actionnariat Action Logement, dans lesquelles le militant tient son mandat du CIL et non de l’organisation syndicale.

de la PEEC comme « salaire différé ²⁴ », implique l'idée d'une équivalence à l'échelle de l'entreprise entre les montants versés au titre de la PEEC et le niveau des aides délivrées en contrepartie aux salariés, c'est-à-dire un fonctionnement en contradiction avec le principe de solidarité interprofessionnelle qui sous-tendait la création de l'institution après-guerre. Le faible entrain des organisations syndicales pour corriger ce dysfonctionnement trouve probablement aussi son origine dans la structure de leurs adhérents. De ce point de vue, une plus grande équité dans l'accès aux aides d'Action Logement peut ne pas apparaître comme une priorité syndicale dans la mesure où cela pourrait heurter l'intérêt des adhérents dont une partie significative provient des entreprises bénéficiaires du système.

Conclusion

Une série d'interventions a été mise en œuvre ces deux dernières décennies en réponse à l'émergence de nouveaux risques sociaux au croisement de l'emploi et du logement. En tant que telles, ces interventions concourent à situer le logement comme élément de la sécurisation des parcours, dialoguant en cela avec une évolution doctrinale qui semble actuellement s'esquisser dans certaines organisations, à l'image de la CFDT. La plupart d'entre elles peuvent s'interpréter comme une déclinaison de cette approche appliquée à des dimensions particulières du lien emploi-logement. Il en va ainsi des interventions conçues afin de favoriser l'accès au logement dans des conditions tenant compte des besoins spécifiques des individus, que ceux-ci soient étrangers (recherche du logement par un tiers), jeunes en phase d'intégration professionnelle (logement abordable) ou encore travailleurs déplacés sur un chantier d'infrastructure (logement abordable et disponible dès le début de la mission). C'est le cas également des dispositifs visant à garantir l'accès à un hébergement temporaire en cas de rupture, ainsi que des aides mises en place de façon à sécuriser les mobilités professionnelles impliquant une mobilité géographique. Dans ce dernier cas, l'intervention sur le logement peut prendre plusieurs formes : assouplissement des modalités de sortie du logement de façon à éviter qu'elles ne constituent une entrave à la mobilité professionnelle ²⁵, aide au retour dans la région d'origine à l'intention des personnes ayant engagé une mobilité afin de saisir une opportunité d'emploi et qui renonceraient finalement à cette opportunité ²⁶.

24. Certaines organisations préféreront l'expression « salaire indirect » ou « socialisé ».

25. Prévu notamment dans le cadre du dispositif en faveur du logement des travailleurs saisonniers du tourisme hivernal en Rhône-Alpes (voir *supra*), ce type d'aménagement peut venir en appui d'autres dispositifs visant à sécuriser le parcours professionnel de cette catégorie de salariés (échange mer/montagne, groupement d'employeurs).

26. Une aide financière de ce type, qui vise à éviter que la crainte d'un éventuel échec ne dissuade les candidats à la mobilité, a été mise en place dans le cadre de l'opération New Deal Auvergne sur la base d'un principe dit « satisfait ou remboursé ».

Faute de données permettant de cerner la réalité statistique de ces interventions, il n'a pas été possible dans le cadre de l'étude de mesurer leur efficacité ni même d'apprécier le nombre de bénéficiaires à chaque fois. Leur caractère atomisé et parfois éphémère – plusieurs ont été abandonnées au bout de quelques années quand elles ne se limitaient pas à une initiative sans lendemain – invite de plus l'observateur à se garder d'ériger le lien emploi-logement en champ d'intervention constitué. La diversité et la simultanéité des expériences identifiées témoignent cependant d'une évolution dont tout indique qu'elle ressort de la transformation du besoin en logement sous l'effet d'un certain nombre de mutations à l'œuvre notamment dans les champs du travail et de l'emploi. Les interventions regroupées sous l'expression « lien emploi-logement » peuvent s'interpréter en cela comme contribuant à poser les bases d'une nouvelle conception du logement en tant qu'elle réinterroge les modalités de son inscription dans l'État social. Cette conception, qui en l'état n'est qu'une esquisse et nécessiterait une réflexion théorique plus poussée, repose sur quatre principes interdépendants.

Tout d'abord, l'intervention sur le logement a vocation à s'inscrire dans une logique de prévention contre les risques. De ce point de vue, l'action sur le logement doit contribuer à empêcher que les risques émergents au croisement de l'emploi et du logement ne soient facteurs de rupture dans les parcours des individus – ceci à la différence d'une action publique qui, du fait de son glissement vers un modèle « résiduel » mettant l'accent en priorité sur les besoins des personnes défavorisées (Harloe, 1995), intervient bien souvent après que la rupture a eu lieu. Il s'agit en d'autres termes de renouer avec l'esprit des premières législations sur le logement, qui visaient à faire de celui-ci – *via* les habitations à bon marché (HBM) – une des principales protections permettant aux salariés et à leurs familles d'échapper à la « hantise du lendemain » (Magri, 1991).

Ensuite, le réencastrement du logement dans la protection sociale ne peut s'opérer dans l'ignorance des transformations survenues dans nos sociétés ces dernières décennies. Cette ambition implique de concevoir le logement comme un élément de la sécurisation des parcours, notion qui guide la réforme du système de protection sociale depuis une quinzaine d'années en référence aux nouveaux risques sociaux résultant de ces transformations. Dès lors, elle invite à penser le logement selon une approche dans laquelle il constitue un élément de la sécurisation des parcours professionnels et résidentiels, une approche en somme où la sécurisation des parcours se conçoit également dans et par le logement.

En outre, la régulation de la tension qui s'exerce dans une partie de la population entre risque de précarité résidentielle et aspiration à disposer d'un lieu « à soi » – c'est-à-dire à même de réassurer les individus contre

les effets déstructurants d'une intégration précaire dans l'emploi (Jaillet-Roman, 2005) – ne peut que s'effectuer dans un cadre collectif, c'est-à-dire en opposition à une lecture dans laquelle la production de nouvelles protections contre les risques articulant emploi et logement relèverait de la responsabilité de l'individu. Envisagée sous cet angle, l'intervention sur le logement confère une place centrale à la PEEC dans le financement des dispositifs de socialisation des risques, le recours à cette contribution conçue sur le mode de la cotisation sociale permettant en effet que le coût des externalités négatives engendrées dans le secteur du logement par le fonctionnement de l'entreprise soit internalisé par celle-ci et ne pèse pas uniquement sur les salariés.

Enfin, la prise en charge des risques au croisement de l'emploi et du logement appelle une régulation au niveau des territoires. Une telle orientation apparaît opportune en termes d'efficacité de l'action publique : capacité à adapter l'action aux caractéristiques du besoin – qui peut varier sensiblement selon les territoires –, capacité à favoriser l'émergence des vertus attachées au dialogue social territorial autour du lien emploi-logement (essor de formes de production déhiérarchisée et désectorialisée de l'action publique, mobilisation des entreprises dans des dispositifs d'action collective). Une médiation accrue du territoire semble également de nature à améliorer l'articulation entre logement, politiques de l'emploi et protection sociale. Elle crée les conditions d'une prise en compte du logement dans les nouvelles formes de gouvernance territoriale des risques du travail qui, depuis une vingtaine d'années, procèdent de dynamiques de développement économique et social articulant qualité de l'emploi et du travail et compétitivité des branches et des territoires (Verdier, 2008)²⁷. Vue sous cet angle, la finalité de l'action sur le lien emploi-logement consisterait moins à fluidifier le marché du travail *via* l'instauration de nouveaux droits pour les personnes qu'à créer un cadre collectif permettant d'accompagner les personnes en équipant le territoire en dispositifs de sécurisation *ad hoc*. Un examen rapide des interventions mises en œuvre autour du lien emploi-logement montre cependant – c'est là un des principaux enseignements de l'étude – qu'elles ont été amorcées pour une grande part à l'initiative d'acteurs extérieurs à la sphère syndicale. Dans le cas de la CFDT, et probablement dans celui des autres organisations représentant les salariés, ce retrait s'explique par les limites auxquelles se heurte la prise en charge de la question du logement. L'émiettement caractéristique de cette prise en charge prive en effet l'organisation de possibilités de capter l'expression du besoin qui ne peuvent que lui faire défaut au moment d'élaborer une

27. L'auteur identifie ainsi une « "nouvelle génération" de dispositifs (où) le champ de la régulation recherchée (...) s'étend aux "conditions d'emploi et de travail" prises dans un sens très large, allant par exemple jusqu'à prendre en compte le logement des travailleurs saisonniers ou encore les conciliations entre vie professionnelle et vie familiale » (p. 106-107).

approche représentative de l'intérêt des salariés. Le caractère cloisonné de cette intervention empêche qui plus est l'émergence d'une approche à même de saisir le logement sous l'angle des interdépendances qui le lient à d'autres domaines de la vie sociale et qui sont généralement constitutives du besoin. L'existence d'un débat visiblement non tranché entre syndicalisme de transformation sociale et syndicalisme de service tend enfin à maintenir le logement à la périphérie du projet global de la CFDT et confine le débat sur cette question dans une sphère paritaire où la réflexion des acteurs est polarisée par la gestion politique d'Action Logement ²⁸.

Au bout du compte, la nature parcellaire de la prise en charge syndicale du logement est préjudiciable à divers titres. Elle contribue – entre autres facteurs ²⁹ – à limiter la portée des interventions mises en œuvre afin de sécuriser les parcours contre les risques situés au croisement de l'emploi et du logement : tendance à hiérarchiser les risques justifiant une intervention au détriment de certains publics (encadré 2), propension à accroître les inégalités entre les salariés – en témoignent le fait que l'accès aux aides à la mobilité les plus protectrices soit soumis à la détention d'un contrat de travail, ainsi que la limitation aux salariés couverts par un accord d'entreprise le plus souvent des interventions visant à protéger les parcours des effets de l'éloignement domicile-travail.

Le caractère déficient de la prise en charge syndicale du logement apparaît dommageable également pour les organisations syndicales elles-mêmes. Cette limite est à l'origine du déficit d'identification dont pâtissent ces organisations auprès des salariés, dont tout incite à penser qu'ils sont pour une large part dans l'ignorance des interventions mises en œuvre en leur nom dans les instances d'Action Logement. Elle est particulièrement pénalisante dans le cas de la CFDT, organisation qui apparaît la mieux équipée sur le plan doctrinal pour produire une lecture du logement comme facteur de sécurisation et qui bénéficie de surcroît aujourd'hui d'une fenêtre d'opportunité pour porter cette lecture dans le débat public, alors que celui-ci est largement structuré par la volonté commune au gouvernement et au patronat d'introduire davantage de flexibilité dans le système du logement ³⁰. Les organisations syndicales ne sont toutefois pas frappées d'une malédiction les condamnant à jouer éternellement les seconds rôles sur ces questions. L'expérience du dispositif en faveur du logement des saisonniers

28. Le fait que les responsables CFDT disposés à appréhender le logement comme élément de la sécurisation des parcours soient extérieurs au secteur confédéral du logement apparaît symptomatique à ce titre.

29. On peut mentionner les limites du dialogue social dans certains territoires – conséquence souvent du positionnement peu propice au dialogue d'un ou plusieurs acteurs (employeurs, représentants de l'État, collectivités territoriales) – ou la tendance de certains acteurs d'Action Logement ces dernières décennies à développer des pratiques éloignées des finalités de l'institution.

30. En témoignent les mesures relatives à la création d'un « bail mobilité » dans le parc privé et à l'adoption de procédures favorisant la mobilité des locataires HLM inscrites dans la loi évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (Élan) du 23 novembre 2018.

du tourisme hivernal en Rhône-Alpes en témoigne. Dans les contextes territoriaux où le logement est identifié comme un thème revendicatif majeur, elles sont en mesure de contribuer à l'émergence de dispositifs partenariaux conçus pour équiper le territoire en garanties organisées pouvant être mobilisées par les personnes à tel ou tel moment de leur parcours. Dans le cas de la CFDT comme des autres organisations représentant les salariés, il n'est fondamentalement question de rien d'autre que de volonté politique pour estomper le paradoxe inhérent à la prise en charge syndicale du logement, objet régulièrement cité dans les enquêtes d'opinion parmi les préoccupations majeures des Français, mais dont la place apparaît secondaire au regard de ce qui constitue le cœur de la réflexion et des pratiques revendicatives.

Références bibliographiques

- Babès M., Bigot R., Hoibian S. (2012), « Les problèmes de logement des salariés affectent 40 % des entreprises », *Collection des rapports*, n° 280, Credoc, avril, <http://www.credoc.fr/pdf/Rapp/R280.pdf>.
- Bigot R. (2011), « Les répercussions directes et indirectes de la crise du logement sur l'emploi », *Collection des rapports*, n° 273, Credoc, mars, <http://www.credoc.fr/pdf/Rapp/R273.pdf>.
- Bigot R., Hoibian S. (2011), « La mobilité professionnelle bridée par les problèmes de logement », *Collection des rapports*, n° 274, Credoc, juillet, <http://www.credoc.fr/pdf/Rapp/R274.pdf>.
- Brocas A.-M. (2007), « Retraite et logement dans le débat social : des rapprochements illégitimes », in Bonvalet C., Drosso F., Benguigui F., Huynh P.-M. (dir.), *Vieillesse de la population et logement : les stratégies résidentielles et patrimoniales*, Paris, Puca.
- Chauvel L. (2016), *La spirale du déclassement : essai sur la société des illusions*, Paris, Éditions du Seuil.
- Divay C., Morvant M. (2013), *Sécuriser les trajectoires résidentielles des actifs en Bretagne*, Rapport rendu au Ceser de Bretagne, janvier, http://www.bretagne.bzh/upload/docs/application/pdf/2013-01/rapport_logement_internet.pdf.
- Duclos L. (1998), « Le paritarisme au quotidien. La médiation du conseil d'administration dans la production du service public », *Recherches et Prévisions*, n° 54, p. 75-84, <https://doi.org/10.3406/caf.1998.1836>.
- Fondation Abbé Pierre (2014), *Le logement et l'emploi, facteurs de précarisation mais aussi de développement*, Rapport annuel sur l'état du mal-logement en France 2014, http://www.fondation-abbe-pierre.fr/documents/pdf/depliant_emploi-logement.pdf.
- Fors recherche sociale, Forum des politiques de l'habitat privé (2014), *Habitat et Emploi : états de la littérature et de l'art et ville*, juin, <https://www.forumhabitat8prive.org/fre/68/habitat-et-emploi-etats-de-la-litterature-et-de-l-art-juin-2014>.
- Friot B. (1998), *Puissances du salariat. Emploi et protection sociale à la française*, Paris, La Dispute.
- Grimault S. (2008), « Sécurisation des parcours professionnels et flexicurité : analyse comparative des positions syndicales », *Travail et Emploi*, n° 113, p. 75-89, <https://www.cairn.info/revue-travail-et-emploi-2008-1-page-75.htm>.
- Harloe M. (1995), *The People's Home? Social Rented Housing in Europe and America*, Oxford, Blackwell.
- Jaillet-Roman M.-C. (2005), « La crise du logement : la fin d'un modèle ? », *Empa*, n° 60, p. 74-81, <https://doi.org/10.3917/empa.060.0074>.
- Magri S. (1991), « Des "ouvriers" aux "citoyens modestes" : Naissance d'une catégorie : les bénéficiaires des habitations à bon marché au tournant du XX^e siècle », *Genèses*, n° 5, p. 35-53, <https://doi.org/10.3406/genes.1991.1076>.
- Meunier J.-M. (2013), *Le 1 % logement : la participation d'une institution paritaire à la production de l'action publique. Genèse, perte de légitimité et reprise en main par l'État*, Thèse de doctorat en urbanisme, aménagement et

politiques urbaines, Université Paris Est/Institut d'urbanisme de Paris, <http://www.theses.fr/2013PEST1154>.

- Meunier J.-M. (2016), *Le lien emploi-logement. La prise en charge syndicale de la question du logement au révélateur des transformations du travail et de l'emploi*, Rapport final, Agence d'objectifs de la CFDT, Ires, septembre, <https://goo.gl/Ujw1Ty>.
- OCDE (2011), « Améliorer le fonctionnement du marché du logement », *Études économiques de l'OCDE*, n° 5, p. 87-134, <https://www.cairn.info/revue-etudes-economiques-de-l-ocde-2011-5-page-87.htm>.
- Pillon J.-M. (2018), « Stéréotypes idéaux. L'instrumentalisation des "freins périphériques" à Pôle emploi », *Socio-économie du travail*, n° 2, p. 165-195, <https://doi.org/10.15122/isbn.978-2-406-08062-6.p.0165>.
- Verdier É. (2008), « Vers une gouvernance territoriale des risques du travail ? » *Travail et Emploi*, n° 113, p. 103-115, <https://www.cairn.info/revue-travail-et-emploi-2008-1-page-103.htm>.
- Ville et Habitat, Fondation de France (2014), *Le logement des travailleurs précaires*, Rapport final, juin, <https://goo.gl/wNdHaU>.
- Yaouancq F., Duée M. (2014), « Les sans-domicile et l'emploi. Des emplois aussi fragiles que leurs conditions de vie », *Insee Première*, n° 1494, 8 avril, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1281440>.

Résumés des articles

Les inégalités se mesurent, les discriminations se constatent

Stéphane JUGNOT

La loi « pour la liberté de choisir son avenir professionnel », votée en 2018, cherche à passer d'une obligation de moyens à une obligation de résultats sur les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes. Elle s'appuie sur l'idée que les discriminations pourraient se mesurer, offrant ainsi des quantifications pour piloter l'action. Cet article rappelle qu'en réalité, cette prétention est illusoire d'un point de vue statistique en revenant sur les deux approches les plus souvent mobilisées : les analyses statistiques dites « toutes choses égales par ailleurs » et les *testings* statistiques. Il explique en quoi ces outils ne permettent pas de quantifier l'ampleur des discriminations, sans en remettre en cause l'intérêt. L'absence de mesure n'oblige pas à renoncer à l'action. Elle doit plutôt être une invitation à la réflexion et aux approches interdisciplinaires qui ne font pas du chiffre la pierre angulaire de la preuve.

Mots-clés : Inégalités hommes-femmes, discrimination, salaires.

Les territoires pluriels des intermédiaires du marché du travail

Jean-Marie PILLON, Delphine REMILLON et Carole TUCHSZIRER

Cet article porte un nouveau regard sur la place des territoires dans les politiques de l'emploi en s'intéressant à l'activité des intermédiaires locaux du marché du travail. Il questionne la relation que ces intermédiaires instaurent avec les territoires en analysant les rapports qu'entretiennent deux types d'acteurs majeurs, les structures municipales et les agences locales de Pôle emploi. En mobilisant les données d'une enquête qualitative sur deux terrains, nous montrons que le territoire est à la fois un lieu d'application des politiques de l'emploi par des acteurs situés à différentes échelles

(macro, méso, micro), porteurs de différentes conceptions du territoire (économique, politique, administrative), et un espace, géographiquement situé, doté d'une dynamique économique et sociale propre qui détermine en partie l'échelle d'intervention la plus pertinente. Cette diversité d'approches pose la question des instances de coordination à même d'imbriquer la multiplicité des manières de se saisir de la variable territoriale. Sur chacun de nos terrains on observe une convergence des interventions des intermédiaires, mais à une échelle géographique distincte, reflet des spécificités locales. Cette synchronisation des interventions se trouve toutefois bousculée par les réformes des politiques de l'emploi qui attisent les concurrences locales.

Mots-clés : territoires, intermédiaires du marché du travail, politique de l'emploi, réforme, échelle d'intervention, régulation des politiques publiques.

La représentation syndicale des femmes, de l'adhésion à la prise de responsabilités : une inclusion socialement sélective

Maxime LESCURIEUX

En s'appuyant sur les données de l'enquête Relations professionnelles et négociations d'entreprise (REPONSE) de la Dares et de l'enquête Statistiques sur les ressources et conditions de vie (SRCV) de l'Insee, l'article explore le rôle des politiques volontaristes et de la mutation des organisations syndicales sur l'engagement des femmes depuis la fin des années 1990. Bien que l'on assiste à une relative féminisation du tissu militant, les femmes sont encore sous-représentées au sein du mouvement syndical en 2010. Dans un contexte législatif qui porte dorénavant une exigence d'inclusion des femmes au sein de différentes sphères d'activité (notamment politique et militante) et le renforcement du modèle du cumul des mandats syndicaux, au sens où limiter son engagement reste difficile, l'article rend compte d'un effet ambivalent sur la présence des femmes au sein de l'institution syndicale : plus de femmes cadres, et moins d'ouvrières et d'employées.

Mots-clés : femmes, représentation syndicale, inclusion, sélectivité sociale.

Le « lien emploi-logement » : la prise en charge syndicale de la question du logement à l'épreuve des transformations du travail et de l'emploi

Jules-Mathieu MEUNIER

Cet article traite de la question du logement des salariés. Celle-ci est abordée sous deux angles distincts : la manière dont elle est prise en charge aux différents échelons de la CFDT et les nouvelles formes d'intervention

sur le logement qui se développent en France depuis deux décennies en réponse à l'émergence de besoins sociaux inédits au croisement de l'emploi et du logement. Le propos montre en quoi ces interventions sont porteuses d'une logique de réactualisation des finalités et des modalités de l'action publique en matière de logement. Il s'attache aussi à saisir le « lien emploi-logement » en tant qu'il met l'action des organisations syndicales à l'épreuve des nouveaux risques liés aux transformations du travail – précarisation de l'emploi salarié, injonction à la mobilité géographique – et de la nécessité par suite d'instaurer de nouvelles formes de sécurisation des parcours résidentiels et professionnels.

Mots-clés : lien « emploi-logement », organisation syndicale, transformation du travail.

English Abstracts

Inequalities are measured, discriminations are lived

Stéphane JUGNOT

The French law adopted in 2018 on the freedom to choose a professional future seeks to shift from an obligation of means to an obligation of results in terms of the gender pay gap. It is based on the notion that discriminations can be measured, providing quantification as a means to steer action. The article recalls that in fact, this goal is unachievable from a statistical point of view, coming back to the two most widely used approaches: “all other things being equal” statistical analysis and statistical testing. It explains why these tools cannot quantify the scope of discrimination, without denying their broad usefulness. The lack of measurement does not mean giving up on the need for action. Rather, it should open the path for ways of thinking and interdisciplinary approaches that do not rely on numbers for proof.

Keywords: gender inequality, discrimination, wages.

The plural territories of labor market intermediaries

Jean-Marie PILLON, Delphine REMILLON and Carole TUCHSZIRER

The article takes a fresh look at the role of local regions in French employment policies, focusing on the activity of local labor market intermediaries. It explores the relationship between such intermediaries and local regions, analysing the contacts between two major stakeholder categories, municipal structures and local Pôle Emploi job centers. It draws on data

from a qualitative survey of two areas to demonstrate that local regions are at the same time sites where macro, meso, and micro stakeholders apply employment policies, bases for economic, political, and administrative understandings of territoriality, and geographical spaces with their own economic and social dynamics that partly determine the relevant scale of intervention. The range of approaches raises the issue of the best coordinating bodies to oversee the multiplicity of ways of understanding the territory as a variable. Each area surveyed revealed a convergence of interventions by intermediaries, albeit on distinct geographical scales reflecting local specificities. The synchronization of interventions is at times thrown off kilter by employment policy reforms that stoke competition locally.

Keywords: territories, labor market intermediaries, employment policy, reform, scale of intervention, regulation of public policies.

Women and union representation, from signing up to taking on responsibilities: A process of socially selective inclusion

Maxime LESCURIEUX

Based on data from the survey on professional relationships and business negotiations (REPONSE) led by the DARES and the Statistics on Resources and Living Conditions Survey (SRCV) led by the INSEE, this article explores the impact of equality policies and changes in the union sphere on women's engagement since the late 1990s. Despite a relative feminization of union members, women were still under-represented in trade unions in 2010. In a legislative context that now requires women to be included in various spheres of activity (particularly political and militant) and the strengthening of the model of multiple union mandates, the article reports an ambivalent effect on the presence of women in the trade union institution, given that placing limits on union commitment remains difficult: female managers and professionals are better represented, but manual workers and employees are less well represented.

Keywords: women, union representation, inclusion, social selection.

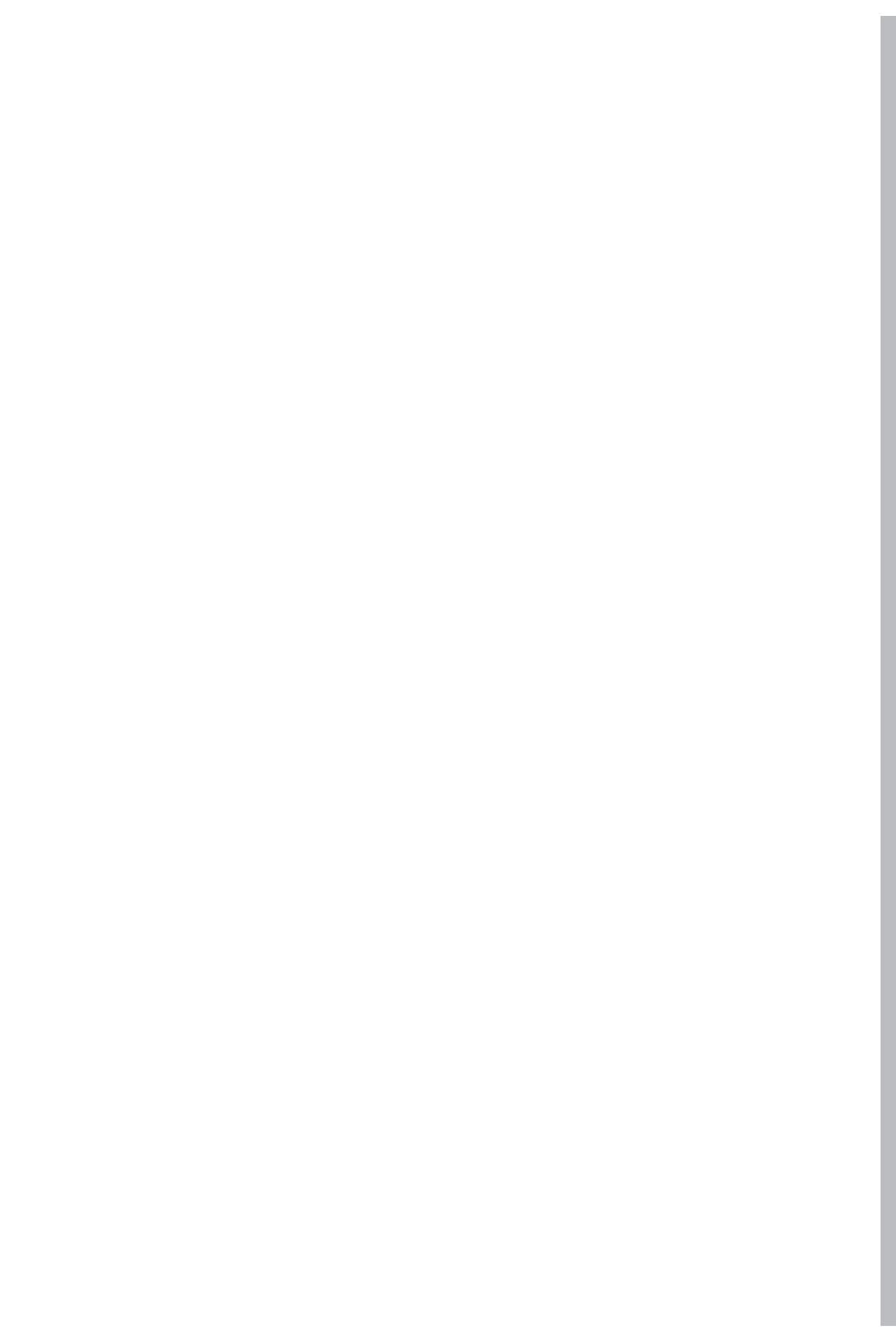
The link between employment and housing: trade union handling of housing issues in a changing labor and employment landscape

Jules-Mathien MEUNIER

This article explores the question of employee housing from two distinct points of view. It first looks at how the issue is handled at various levels in the CFDT union and the new forms of housing-related action that have developed over the past two decades in France in response to the

emergence of new social needs at the juncture between employment and housing. The article demonstrates how such actions reflect the logic of updating the finalities and modalities of public interventions on housing. It also seeks to understand the link between employment and housing insofar as it measures trade union actions against the new risks related to changes in the labor market, such as the increased insecurity of waged work and the increasing requirement for geographical mobility, and the concomitant need to create new means of providing security in housing and employment.

Keywords: the link between housing and employment, trade union organization, changes to the labor market.



BULLETIN d'ABONNEMENT 2019

nom, prénom _____

fonction _____

adresse _____

tél. _____

e-mail _____

Désire m'abonner à :

- La Chronique internationale de l'IRES* au prix de 30,00 €.
- La Revue de l'IRES* au prix de 79,00 €.
- La Chronique internationale de l'IRES + Revue* au prix de 99,00 €.

Les étudiants (justificatif à l'appui) pourront bénéficier d'une remise de 50 % sur les abonnements et sur les publications achetées à l'unité.

Règlement par :

- Chèque bancaire (payable en France) à l'ordre de l'IRES
- Virement à l'ordre de l'IRES - Banque CDC
IBAN FR72 4003-1000-0100-0024-5046-D80 – BIC : CDCGFRPPXXX

date et signature

La Revue de l'IRES est une revue pluridisciplinaire publiée par l'Institut de Recherches Économiques et Sociales. Elle est destinée à nourrir la connaissance dans les domaines intéressant l'ensemble des organisations syndicales : marché du travail et politiques d'emploi, politique économique, revenus et protection sociale, conditions de travail et activité de travail, modes de gestion des salariés, relations professionnelles. S'adressant aux chercheurs, praticiens et experts venant de différentes disciplines (droit, économie, gestion, histoire, sociologie, sciences politiques), La Revue de l'IRES porte une attention particulière aux articles novateurs issus d'enquêtes empiriques ou mobilisant une méthodologie originale, ainsi qu'aux éclairages comparatifs internationaux sur les relations sociales.

Les articles proposés pour publication à La Revue de l'IRES sont évalués de façon collégiale par un comité de lecture formé du directeur de l'IRES, de la rédactrice en chef de la revue, d'un(e) rapporteur(e) interne et de la secrétaire de rédaction (acceptation pour discussion en réunion d'équipe, demande de modifications préalables ou refus). Lorsque le projet d'article est accepté, l'auteur en fait une présentation lors d'un séminaire composé des chercheurs de l'IRES et des conseillers techniques des organisations syndicales réunis en comité de lecture. À la suite de la réunion, une synthèse des remarques du comité de lecture est transmise à l'auteur pour modification avant l'envoi de sa version finale.

Les propos tenus par les auteurs n'engagent qu'eux et ne reflètent en aucun cas la position de l'IRES sur les thématiques traitées.

Le fait de soumettre un article à La Revue de l'IRES vaut accord autant pour la diffusion de son édition papier que son édition électronique (sur le site de l'IRES comme sur le site Cairn.info).

Modalités d'envoi : les articles, qui ne doivent pas excéder 60 000 signes (notes et tableaux compris), doivent être envoyés au secrétariat de rédaction de la revue (julie.baudrillard@ires.fr). Voir les consignes aux auteurs sur le site de l'IRES (www.ires.fr).



TRAVAIL et EMPLOI

n° 155 - 156, juillet - décembre 2018

LA FABRICATION DU TRAVAIL NON QUALIFIÉ

INTRODUCTION

Didier Demazière, Emmanuelle Marchal

ARTICLES

Mécanismes économiques expliquant les bas salaires dans les services à la personne

Une analyse centrée sur les aides à domicile
François-Xavier Devetter, Emmanuelle Puissant

La qualité au guichet : négocier le travail peu qualifié à Pôle emploi

Hadrien Clouet

Embaucher ou habiliter ?

Recrutement et espaces de (non-)qualification dans l'hôtellerie-restauration
Sylvie Monchatre

L'intérim de masse comme vecteur de disqualification professionnelle

Le cas des emplois ouvriers de la logistique
Lucas Tranchant

L'extension du travail dominical dans le commerce

Vers une redéfinition sous tensions de la qualification des emplois
Pauline Grimaud

NOTES DE LECTURE

Jean-Christian Vinel, *The Employee. A Political History*

Claude Didry

François Ghesquière, *Inégalités salariales dans les pays européens. Concepts, mesures et niveaux d'analyses*

Olivier Godechot

Jacques Barthélémy, Gilbert Cette, *Travailler au xxie siècle. L'ubérisation de l'économie ?*

Antoine Naboulet

Frédéric Rasera, *Des footballeurs au travail. Au cœur d'un club professionnel*
Pierre-Emmanuel Sorignet

Pour consulter *Travail et Emploi* en version numérique, rendez-vous sur les plateformes Cairn, OpenEdition Journals et les pages de la revue sur le site de la Dares : les articles de plus de deux ans y sont en accès gratuit et les notes de lecture librement consultables dès leur parution. Le texte intégral des articles les plus récents est disponible, en accès payant, sur Cairn.

• Adresse de la rédaction :

Revue *Travail et Emploi*
Dares-Mission animation de la recherche
Pièce 6077
39-43 quai André Citroën
75902 Paris cedex 15
travail.emploi@travail.gouv.fr

L'IRES

L'Institut de Recherches Économiques et Sociales (IRES) a été créé en 1982 par l'ensemble des organisations syndicales représentatives françaises, avec le concours du gouvernement. La CFDT, la CFE-CGC, la CFTC, la CGT, la CGT-FO et l'UNSA-Éducation le gèrent en commun depuis cette date.

L'IRES est juridiquement constitué sous forme d'association. Son assemblée générale est composée de neuf syndicalistes, neuf personnalités scientifiques et quatre représentants du Premier ministre. Son bureau regroupe six syndicalistes, un par organisation constitutive. La présidence est assumée à tour de rôle par le représentant de l'une d'entre elles. Le directeur est un universitaire.

Ses ressources sont assurées par une subvention publique de l'État et par des conventions de recherche.

Ses missions

L'Institut a pour vocation d'apporter aux organisations syndicales des éléments d'appréciation et d'analyse sur l'ensemble des questions économiques et sociales.

Pour réaliser ses missions, l'IRES procède selon deux modalités.

- D'une part, un centre de recherche et de documentation regroupe une trentaine de personnes : chercheurs, documentalistes et administratifs. Il se consacre à la réalisation d'un programme à moyen terme approuvé par l'assemblée générale.

- D'autre part, il soutient l'effort de recherche propre à chaque centrale. Pour cela, après accord de l'assemblée générale, il finance des programmes réalisés par des équipes choisies par chacune des organisations. Les résultats de ces recherches sont mis à la disposition de l'ensemble d'entre elles. On peut se les procurer auprès de chaque centrale. L'ensemble de ces activités est regroupé sous l'appellation Agence d'Objectifs.

Les thèmes plus précis de recherche privilégient les questions relatives au travail, aux stratégies économiques, à la protection sociale et aux relations professionnelles.

Assemblée générale de l'IRES

Neuf syndicalistes

Membres du Bureau :

Marie-Laurence BERTRAND, *CGT*
Fabrice COQUELIN, *UNSA-Éducation*
Bernard IBAL, *CFTC*
Franck LOUREIRO, *CFDT*
Franck MIKULA, *CFE-CGC*

Éric PERES, *CGT-FO*

Membres de l'Assemblée générale :

Fabrice ANGEI, *CGT*
Sébastien DUPUCH, *CGT-FO*
Philippe PORTIER, *CFDT*

Quatre représentants du Premier ministre

Jean-Marc AUBERT, *Directeur de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, DREES*
Didier BLANCHET, *Directeur des études et des synthèses économiques, INSEE*
Gilles DE MARGERIE, *Commissaire général, France Stratégie*
Selma MAHFOUZ, *Directrice de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, DARES*

Neuf personnalités scientifiques

Mario CORREIA, *Maître de conférences à l'université de Méditerranée*
Gilles FERREOL, *Professeur à l'université de Poitiers*
Cécile GUILLAUME, *Maître de conférences à l'université de Lille 1*
Donna KESSELMAN, *Professeure à l'université Paris-Est Créteil*
Bernard LAURENT, *Professeur à l'École de management de Lyon*
David MEYER, *Conseiller économique, social et environnemental*
Sandrine MICHEL, *Professeure à l'université Montpellier 1*
Angel PINO, *Professeur à l'université Michel de Montaigne Bordeaux 3*
Frédéric REY, *Maître de conférences au Cnam - laboratoire Lise-Cnrs*

Le premier article de ce numéro de *La Revue de l'IREs* porte le regard sur les discriminations, et souligne que leur mesure statistique est en partie illusoire. Ainsi, si certaines politiques publiques souhaitent imposer une obligation de résultats en termes d'écart de rémunération entre les femmes et les hommes, en s'appuyant sur l'idée que les discriminations se mesurent, l'article, en examinant les analyses statistiques « toutes choses égales par ailleurs » et les *testings*, montre qu'ils ne permettent pas d'en quantifier l'ampleur.

Le deuxième article questionne la relation que les intermédiaires locaux du marché du travail instaurent avec les territoires. Le territoire est à la fois un lieu d'application des politiques de l'emploi par des acteurs situés à différentes échelles, porteurs de différentes conceptions du territoire, et un espace géographiquement situé, doté d'une dynamique économique et sociale propre qui détermine en partie l'échelle d'intervention la plus pertinente. Cette complexité pose la question des instances de coordination, dont l'action se trouve bousculée par les réformes des politiques de l'emploi.

Le troisième article explore la mutation des organisations syndicales sur l'engagement des femmes depuis la fin des années 1990. Bien que l'on assiste à une certaine féminisation du tissu militant, les femmes y sont encore sous-représentées en 2010. Et surtout, dans un contexte de renforcement du modèle du cumul des mandats syndicaux, elles sont représentées de façon très différenciée : plus de femmes cadres, moins d'ouvrières et d'employées.

Enfin, le dernier article traite de la question du logement des salariés *via* le « lien emploi-logement », qui met l'action des organisations syndicales à l'épreuve des nouveaux risques liés aux transformations du travail, et impose d'instaurer de nouvelles formes de sécurisation des parcours résidentiels et professionnels. Il analyse la prise en charge de la question du logement aux différents échelons de la CFDT et examine ces nouvelles formes d'intervention.