



D'un territoire conquis à un local octroyé

la constitution d'un employeur territorial à Longwy

Jean-Luc DESHAYES

Maître de conférences en Sociologie

2L2S-GREE

La mobilisation du territoire dans la définition de la question sociale et des politiques publiques chargées d'y répondre est un des traits saillants des mutations de l'action publique de ces trente dernières années. Le territoire de Longwy, confronté aux fermetures d'usines sidérurgiques à partir des années 1970 et à la reconversion qui en découle, est un cas typique de la manière dont les politiques publiques vont mobiliser la notion de territoire. Autrefois approprié par la population ouvrière dans le cadre de la solidarité salariale, le territoire longovicien change de statut. Les acteurs de la reconversion qui mobilisent la notion en font une caractéristique disqualifiante qui modifie le statut des travailleurs eux-mêmes : définis négativement par leur appartenance territoriale, ils doivent prouver leur employabilité. Cette mutation s'incarne dans l'histoire de la constitution d'un « employeur territorial » constitué d'un réseau d'intermédiaires de l'emploi publics et privés. Celui-ci est chargé, au nom de la reconversion territoriale, de désigner les personnes employables au gré des installations d'entreprises multinationales nomades.

De la décentralisation à la réforme en cours des collectivités territoriales, des bassins d'emploi aux pôles de compétitivité, des Zones d'éducation prioritaires à la politique de la ville, la mobilisation politique des références au territoire semble progressivement proposer une nouvelle lecture de la question sociale. Les recherches que nous avons menées dans le bassin de Longwy des années 1980 aux années 2000, conduisent à réaffirmer que les rapports sociaux définissent un territoire qui, en retour, les inscrit territorialement [Deshayes, 2010]. La période 1950-1975, qui précède les fermetures d'usines, se caractérise par une progression de la socialisation du salaire. Elle réduit, sous l'influence des luttes syndicales, la dépendance locale en instituant progressivement des règles nationales d'élaboration des salaires et la cotisation sociale comme fondement de la protection collective. La qualification déterminée par le poste occupé prend place dans le rapport conflictuel d'un salariat confronté aux transformations des stratégies paternalistes de gestion de la main-d'œuvre (individualisation, taylorisation) et aux restructurations du capital. Les luttes favorisent cependant la construction d'un espace de qualification qui accentue les possibilités d'action locale. Gérard Noiriel [1984] a montré que, localement, l'usine est au centre d'un processus de structuration du

groupe ouvrier qui lui permet peu à peu de conquérir l'hégémonie au niveau politique (par le biais notamment du Parti Communiste Français) et associatif. À la fin des années 1980, Michel Pinçon, reprenant Norbert Elias, parlera de société d'admiration mutuelle au sens où cette classe avait le pouvoir de définir les principes du monde social conformément à ses intérêts. Nous pouvons ainsi parler d'un *territoire conquis* par les salariés.

Le mouvement va progressivement s'inverser d'un territoire en partie conquis dans un espace salarial vers un *local en partie octroyé*, c'est-à-dire un local mobilisé dans l'attribution de ressources qui échappent en partie à la solidarité salariale. Les institutions de la reconversion ont un rôle d'accompagnement actif de cette dynamique. Les entreprises restent décisives, les interventions publiques les accompagnent en contribuant à disqualifier les travailleurs pour y conduire une politique discriminatoire qui délègue au local une tutelle de proximité. Les nombreux intermédiaires de l'emploi, les institutions de formation, les agences d'intérim, tous ces acteurs publics, associatifs et privés constituent ainsi un « employeur territorial » qui décide localement de l'employabilité de personnes définies par leur territoire d'appartenance.

Encadré 1: Le bassin de Longwy

Le bassin de Longwy est un terrain d'observation « privilégié » par la domination passée de l'activité sidérurgique et par la brutalité des changements opérés depuis plus de trente ans. Les nombreuses décisions de fermetures d'usines entre la fin des années 1970 et la fin des années 1980 y ont réduit le nombre de sidérurgistes de 24 000 en 1955 à zéro en 2006. Sur la même période, dans l'espace frontalier dont la zone de Longwy fait partie, on peut aussi constater la disparition de la sidérurgie belge (près de 3 000 emplois) et la forte baisse des effectifs luxembourgeois (de 23 500 à 3 000). Les luttes des travailleurs à la fin des années 1970 et au début des années 1980 ont fait de Longwy un des symboles de la résistance ouvrière avec un très grand et durable retentissement national. Le bassin de Longwy est souvent présenté comme pionnier dans l'expérimentation de dispositifs de reconversion (les congés-formation-conversion, les bilans de compétence, la gestion prévisionnelle des emplois). La coordination d'un système d'aides très favorable à l'installation d'entreprises a été pilotée localement par une mission interministérielle dans un espace renommé Pôle européen de développement entre le milieu des années 1980 et la fin des années 1990. La présence transitoire de firmes multinationales (JVC, Panasonic, Daewoo) et le développement du travail frontalier en direction de la Belgique et du Luxembourg depuis les années 1990 – entre 1975 et 2008, le nombre de travailleurs frontaliers longoviciens passe de 6 000 à plus de 17 000 – témoignent surtout de l'influence des stratégies du capital sur les conditions de localisation de la main-d'œuvre.

L'émergence d'un employeur territorial

La mobilisation ouvrière contre les fermetures d'usines de la fin des années 1970 et du début des années 1980 permet encore d'obtenir des protections ayant des répercussions nationales. Le rapport de force de la période précédente se manifeste notamment dans la possibilité conquise par les sidérurgistes de conserver leur salaire jusqu'à la retraite. Mais dans le même temps, les réponses participent au retour de critères divisant les salariés en une pluralité de systèmes de ressources qui affaiblissent la précédente construction. La reconversion des années 1980-1990 prolonge ces tendances avec l'introduction de conditions d'appartenance territoriale – bassin en reconversion et plus tard « quartier » de la politique de la ville – à côté des conditions d'âge, de sexe et de secteur d'activité. Trois institutions successives vont aboutir à l'émergence d'un employeur territorial.

Les congés-formation-conversion (CFC), étudiés par David Charrasse [1989], sont une première illustration de cette fragilisation locale des institutions du salariat. La

référence à un droit à la reconversion apparaît au moment où la Convention générale de protection sociale (CGPS) de juillet 1984 – signée conjointement par les représentants de la profession sidérurgique et ceux des organisations syndicales, elle débouchera sur les CFC – est considérée à Longwy comme l'échec définitif du conflit sidérurgique. Ni mutés, ni sujets à mesure d'âge – cessation anticipée d'activité pour les agents de plus de 55 ans et dispense d'activité pour les agents de 50 à 55 ans – les héros de cette dernière lutte, celle du feuillard à Réhon, seront les premiers à partir de janvier 1985, à être concernés par ce nouveau statut et à suivre des modules d'évaluation-orientation. À la différence des conventions précédentes, les CGPS de 1984 et de 1987 offrent à l'employeur la possibilité de jouer sur la composition de son personnel de manière active. La tendance à une diminution des OS par le jeu des classifications conventionnelles et des promotions individuelles est une tendance régulière, mais ici un OS a deux fois plus de chances qu'un OP d'être placé en CFC. La formation est émiettement, évaluation personnelle, projet, orientation, outil d'individualisation, de responsabilisation du stagiaire envers lui-même avec une prise en compte de renseignements sur la vie privée et constitution d'un portefeuille de compétences. Il s'agit pour l'ancien sidérurgiste de se vendre comme demandeur d'emploi.

La gestion des sureffectifs sidérurgiques anticipe ainsi la constitution d'un employeur territorial. Fin 1984, la Division Unimétal Conversion (DUC) recueille les listes des salariés de l'entreprise dont le poste va être supprimé. Ceux-ci sont affectés à des tâches annexes, entre travail et occupation, sans concurrence avec les sous-traitants. Les sidérurgistes de la DUC ne sont plus sidérurgistes à part entière. Ils peuvent facilement être mis en congé d'Unimétal Services pour suivre un cycle de formation-conversion. Si la fonction de formation est gérée par une cellule hiérarchique spécialisée de la DUC qui dépend de la direction formation d'Unimétal Longwy, la formation du personnel en CFC est quant à elle distinguée de la formation interne car menée en liaison avec les instances publiques chargées de suivre les mesures de reconversion (e. g. pôle de conversion de Briey).

Ainsi s'organise un artefact de marché où s'effectue sous le contrôle de la cellule de conversion un ajustement demande/offre de formation. Un financement mixte est réparti entre des organismes qui ne se limitent pas aux écoles professionnelles – réunies en Association pour la formation et l'orientation – habituellement appelées par les responsables sidérurgiques. Unimétal et l'École des maîtres ouvriers de la métallurgie ne suffisent plus, des relais Greta-Afpa sont nécessaires. On aboutit

alors à un dispositif composite administré à l'interne et largement sous-traité, contrôlé par la sidérurgie mais largement investi, pour le financement, par des acteurs venus du secteur public dans un espace médian, lieu de sélection et d'exclusion.

« Les nombreux intermédiaires de l'emploi constituent un « employeur territorial » qui décide localement de l'employabilité de personnes définies par leur territoire d'appartenance. »

L'association Progrhet, puis le Collège Européen de Technologie sont la deuxième étape de l'institution d'un employeur territorial en réunissant, dans une perspective d'adaptation de la main-d'œuvre aux besoins des entreprises, l'ensemble des opérateurs publics, privés et associatifs de formation des trois pays travaillant dans la zone transfrontalière. La démarche de gestion prévisionnelle des emplois, engagée dans le bassin de Longwy dès le début des années 1990, repose sur la conduite simultanée et le rapprochement de l'analyse actuelle et prospective de l'offre d'emploi et des résultats de bilans de compétences auxquels sont systématiquement soumis les demandeurs d'emploi. Pour ses promoteurs, il s'agit de répondre aux besoins des entreprises à partir des ressources du marché du travail local, en mettant en place, si besoin, les formations d'adaptation nécessaires pour aider à un meilleur reclassement des demandeurs d'emploi.

À la fin des années 1990, cette démarche de diagnostic est généralisée nationalement. Le principe de la territorialisation impulsé par l'État est légitimé par une meilleure utilisation des fonds en étant plus proche du terrain. Dans cette troisième phase, en 1997, dans le bassin de Longwy, six mesures d'aides discriminatoires à l'emploi sont mises dans un pot commun avec une relative souplesse d'utilisation et avec le souhait d'une démarche de territoire (méthodologie, démarches, globalisation des aides). De nombreuses structures sont alors concernées : coordinateurs emploi-formation ; Services publics de l'emploi locaux ; Agence locale pour l'emploi ; Afpa ; Direction régionale du travail. L'action des préfets de Région, des missions locales et de partenaires spécifiques (associations représentant les handicapés, travailleurs sociaux du conseil général gérant le RMI, acteurs économiques, CIO, Greta, Éducation Nationale) se déroule sur l'année et s'inscrit dans des périmètres proches des zones d'emploi de l'INSEE. La Région Lorraine met en place une cellule d'appui aux démarches de bassin d'emploi.

C'est ainsi que se structure un « employeur territorial » plus ou moins homogène, complémentaire ou coordonné, composé des intermédiaires de l'emploi et des organismes locaux de formation. Il devient un passage de plus en plus obligé dans l'attribution des ressources à une fraction de la réserve de main-d'œuvre oscillant entre chômage, inactivité et emploi et pouvant éventuellement être déléguée à des entreprises « nomades » provisoirement installées là ou à des secteurs « disqualifiés » de l'activité locale. C'est ce que nous allons voir avec l'exemple de Daewoo.

Employeur territorial et multinationale nomade

Le recrutement de l'entreprise Daewoo, spécialisée dans la production de tubes cathodiques pour téléviseurs – une des installations « phares » s'inscrivant dans le paysage de la reconversion ou du développement du bassin de Longwy au milieu des années 1990 – a un effet structurant par le nombre d'emplois créés, par l'importance du nombre de jeunes dans les embauches, par les segments de main-d'œuvre visés, par le nombre d'intermédiaires de l'emploi concernés et enfin par les modalités particulières de partage des tâches mises en œuvre. L'entreprise ouvre en 1994 et ferme en 2003.

Deux phases se succèdent dans le recrutement opéré par Daewoo. La première est dominée par un travail important de l'Agence locale pour l'emploi (ALE), plus ou moins pris en compte par l'entreprise, la seconde par un pré-recrutement confié à l'agence d'intérim Adecco. Dès

décembre 1994, une série de réunions sont organisées entre Daewoo et les représentants du Pôle européen de développement, du Conseil Régional, de la Direction départementale du travail de l'emploi et de la formation professionnelle, de l'ANPE et du Collège Européen de Technologie. L'entreprise est représentée auprès des pouvoirs publics par une équipe composée des managers coréens et des cadres français récemment recrutés connaissant encore mal les spécificités locales. L'objectif est à la fois de préciser le calendrier et la nature des embauches envisagées et de mettre au point les mesures d'accompagnement jugées nécessaires pour satisfaire aux 610 embauches prévues fin 1996. 288 demandeurs d'emploi ont à l'ALE de Longwy, le profil général requis par l'entreprise (c'est-à-dire un CAP-BEP du domaine industriel). Une évaluation du potentiel de main-d'œuvre élargie aux niveaux de diplômes et aux diplômes voisins, ainsi qu'aux bassins d'emploi proches est opérée. Pour ce recrutement, 450 mesures d'aide à l'emploi ou à la formation (Aide au premier emploi des jeunes ; Stages d'accès à l'entreprise ; Contrat de retour à l'emploi ; Stage d'insertion et de formation pour l'emploi ; Crédit formation individualisé ; etc.) sont bloquées par les pouvoirs publics.

Dans la première phase, Daewoo refuse une centralisation et un pré-recrutement par l'ALE et tarde à transmettre un profil détaillé des postes. Pour mobiliser les demandeurs d'emploi longoviciens, l'ANPE les convoque massivement au cours du second trimestre 1995 puis étudie leurs dossiers qu'elle transmet ensuite à Daewoo. D'autres acteurs, notamment les municipalités ou des associations, interviennent directement auprès de l'entreprise. L'ALE vérifiera après-coup si les embauches réalisées par Daewoo rentrent dans les critères d'attribution des mesures d'aide mobilisées. De nombreux demandeurs d'emploi ont été

« L'employeur territorial contribue ainsi doublement à l'apparition d'un local octroyé : il exerce une tutelle de proximité en attribuant des ressources qui échappent en partie à la solidarité salariale ; il est lui-même dépendant de politiques publiques discriminatoires qui définissent négativement l'appartenance territoriale. »

embauchés dans cette première période. Les critiques sur un recrutement mal conduit sont très nombreuses.

Dans une seconde phase, à compter de juillet 1996, l'agence d'intérim Adecco dont le directeur local deviendra ensuite le DRH de Daewoo est mobilisée. Suivant une première modalité de collaboration, seules les candidatures dont l'ANPE s'est assurée auparavant qu'elles correspondent bien à la demande de l'entreprise, seront transmises à l'agence d'intérim Adecco, qui a pour mission de sélectionner les candidats par entretien avant une ultime entrevue réalisée par Daewoo. Devant cette débauche de filtres successifs, à compter de décembre 1996, l'ANPE cessera ses entretiens téléphoniques avec les candidats potentiels et leur demandera de s'adresser directement à Adecco. Les dossiers qui parviennent directement à Daewoo sont transmis à l'agence d'intérim. Une fois leur candidature avalisée par Adecco et par Daewoo, les personnes retenues commencent une période d'intérim d'un mois dans l'entreprise, suivie, si tout se passe bien, par une seconde période d'intérim plus longue. C'est seulement à l'issue de ces deux périodes que les candidats seront intégrés définitivement dans l'entreprise.

Une véritable gestion organisée de la main-d'œuvre s'est opérée, de manière à permettre à l'entreprise de disposer d'un choix élargi aux différentes agences pour l'emploi de la région. Les intermédiaires de l'emploi sont ainsi intégrés à un mécanisme de mobilisation sélective. Publics, privés ou associatifs, ils ne constituent pas un ensemble homogène, autonome ou complètement coordonné. Ils sont eux-mêmes divisés par des histoires institutionnelles ou des pratiques conflictuelles. Leurs salariés résistent aussi à ce mouvement. Les mobilisations individuelles et collectives contre cette disqualification massive se multiplient. Les enjeux sont réels : les militants associatifs, qu'ils se réfèrent aux valeurs de l'éducation populaire ou du développement local, sont pris dans une contradiction entre un idéal d'autonomisation et la participation à des actions de moralisation et de mise en tutelle de fractions de classe stigmatisées. S'y ajoutent les tensions nées de la progression du travail frontalier. Les syndicats doivent ainsi à la fois rechercher l'homogénéisation des statuts des travailleurs et l'internationalisation de l'action, mais aussi, conquérir et préserver les institutions du salariat dans chaque espace national où leur action s'inscrit dans cette nouvelle dépendance du local. En effet, l'employeur territorial contribue à la segmentation du marché du travail ou à la mobilisation sélective de réserves de main-d'œuvre. L'analyse du devenir des enfants de sidérurgistes nés dans les années 1970 montre ainsi que la fréquentation des stages d'insertion sépare ceux qui ont trouvé un emploi au Luxembourg de ceux qui sont restés dans le bassin de Longwy : 19 % des premiers contre 67 % des seconds en ont connu [Deshayes, 2004].

Conclusion

L'employeur territorial émet un jugement individualisé de l'employabilité des personnes en opposition à la conquête

collective d'un espace de qualification lié à une solidarité salariale qui avait progressé jusqu'au milieu des années 1970. Il contribue ainsi doublement à l'apparition d'un local otroyé : il exerce une tutelle de proximité en attribuant des ressources qui échappent en partie à la solidarité salariale ; il est lui-même dépendant de politiques publiques discriminatoires qui définissent négativement l'appartenance territoriale.

Jean-Luc Deshayes

Références :

- Charrasse D., « L'aménagement de la transition professionnelle des sidérurgistes de Longwy (1984-1989) », *actes du colloque Grée, Pont-à-Mousson, 1989.*
- Deshayes J.-L., *La conversion territoriale, le salariat entre paternalisme et mondialisation, Longwy, 1978-2010*, La Dispute, Paris, à paraître, 2010.,
- Deshayes J.-L., « Les territoires de l'éducation et de la formation des enfants d'une génération de sidérurgistes du Bassin de Longwy », *Rapport de recherche pour les Ministères de l'Éducation Nationale, de la Recherche et de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement*, 2004.
- Noiriel G., *Longwy, Immigrés et prolétaires 1880-1980*, Presses Universitaires de France, Paris, 1984.
- Pinçon M., *Désarrois ouvriers, Familles de métallurgistes dans les mutations industrielles et sociales*, L'Harmattan, « Logiques sociales », 1987.

L'Institut Européen du Salariat est un réseau de chercheurs en sciences sociales attachés à l'analyse sociologique, politique, économique, historique et juridique du salariat.

Le site de l'IES:

www.ies-salariat.org

**Les notes de
L'Institut Européen du Salariat**

Directeur de la publication: Bernard Friot

Comité de rédaction : Lucy apRoberts, Aurélien Casta, Nicolas Castel, Jean-Luc Deshayes, Bernard Friot, Mathieu Grégoire, Jean-Pascal Higélé, Jean-Vincent Koster, Maud Simonet.

Secrétariat de rédaction: postmaster@ies-salariat.org, IDHE, Université Paris Ouest Nanterre, Maison Max Weber, 200, av.de la République, 92001 Nanterre cedex 01.

ISSN: 1969-6442