L'invention d'espaces de dialogue sur les conditions de travail dans l'administration

Le cas du processus au ministère des Finances

Yves LOCHARD

La question des conditions de travail est passée d'une relative invisibilité à la Une des médias à l'occasion des suicides de salariés de France Télécom notamment, qui ont été largement relayés en septembre 2009. Elle n'est plus cantonnée aux écrits de spécialistes (ergonomes, psychologues du travail, psychiatres…). Après avoir gagné un certain degré de respectabilité, elle a connu une large publicisation qui a précédé sa mise en agenda, son officialisation comme problème appelant une solution notamment à travers une série de rapports, de conférences et de publications. La « Conférence tripartite sur les conditions de travail : vers une culture de la prévention » du 5 octobre 2007 officialise cette mise à l'agenda. L'objectif de la conférence est « bien de définir des propositions et décisions permettant une nette avancée en matière de conditions de travail » sous peine de s'exposer à « une perte de légitimité des différents acteurs devant l'attente de plus en plus grande de nos concitoyens à l'égard de ces questions [1] ». Suivent les rapports de Nasse et Légeron (2008) au ministre du Travail ; celui de Lachmann *et alii* (2010), à la demande du Premier ministre. Simultanément, les partenaires sociaux aboutissent à un accord national interprofessionnel du 2 juillet 2008 sur le stress au travail qui transpose l'accord-cadre européen du 8 octobre 2004 (Clot, 2010 ; Ginsbourger, 2010).

Dans l'administration en particulier, depuis 2007, la Révision générale des politiques publiques (RGPP) a accentué la dynamique de transformation du travail en revendiquant de faire disparaître ou de recomposer par

1. Conférence sociale sur les conditions de travail. Discours de Gérard Larcher, rapporteur général, 4 octobre 2007.

fusion des pans entiers d'administrations et en proposant de bouleverser les formes anciennes de division du travail (Bezes, Join-Lambert, 2010). A partir de 2008, la direction générale des Finances publiques (DGFIP ; encadré 2) met elle-même la question des conditions de travail (CDT) et de son organisation à son ordre du jour. La fusion qui remodèle les structures ministérielles concerne les conditions de travail jusque dans ses déclinaisons les plus fines (Grimault *et al.*, 2005). Elle rend nécessaire d'affronter ces questions. En effet, le travail et sa qualité ont été longtemps peu pris en compte en tant que tels dans l'administration, à la fois par les directions et les syndicats, bien que pour des motifs distincts. La conception du travail dans l'administration a, en effet, des spécificités marquées. Elle est structurée selon une logique de mission où le travail est évalué par rapport aux objectifs fixés au service public par la représentation nationale. C'est une logique sur laquelle s'appuient les syndicats, qui ne dissocient pas volontiers, tout particulièrement dans un secteur de missions régaliennes tel que les Finances, la défense des intérêts des salariés qu'ils représentent des missions de service public de l'administration dans laquelle ils interviennent. Cette spécificité se retrouve dans le fonctionnement particulier des instances paritaires : il aboutit à faire participer les organisations syndicales à la marche des services à partir d'intérêts contradictoires. Ces instances constituent un lieu de confrontations à partir de l'angle de la gestion. L'enjeu pour les syndicats est le plus souvent d'amener l'administration sur le champ politique des moyens, conduisant de fait à délaisser les conditions de vie au travail devenues des revendications non prioritaires [2].

Cet article ne traite pas des conditions du travail à la DGFIP en tant que telles mais de la manière dont ces questions ont émergé comme problème digne d'être pris en compte par la direction générale à partir de l'été 2008. Le processus de construction comme problème public de divers dysfonctionnements d'un système social a été largement décrit [3]. Refusant un point de vue objectiviste et fonctionnaliste, Gusfield pose que « les problèmes publics ne sont pas donnés en nature. […] Ils apparaissent comme tels parce que certains de leurs aspects sont présentés comme contraires à l'intérêt public et parce qu'ils sont supposés transformables ou éradicables par une action spécifique qui est celle des pouvoirs publics » (Cefaï, Trom, 2005:215).

On n'entend pas décrire la mutation en « problème public » de la question des conditions de travail en général mais à « saisir l'action publique "par le bas" » (Cefaï, 2009:298) au sein d'une arène administrative. La micro-arène du Comité national de suivi du plan d'actions sur les conditions de vie au travail à la DGFIP entre 2009 et 2012 offre l'occasion de suivre dans

2. B. Brière, O. Join-Lambert, Y. Lochard, « Les conditions de travail dans la fonction publique… : parlons-en ! L'expérience des espaces de dialogue au ministère des Finances », *Le Monde*, 11 avril 2011.
3. Notamment par Gusfield (2009 [1981]).

le détail l'émergence et les étapes de la gestation de cette question dans une administration publique, les méandres de son invention, des tensions et des compromis qu'elle suscite. Constatant la focalisation excessive sur la question de la reconnaissance et de la médiatisation de ces questions, Gilbert et Henry (2012:38) invitent à porter plus d'attention aux négociations discrètes, aux espaces « confinés où sont stabilisés des compromis entre acteurs (compte tenu de leurs rapports de force et de faiblesse) ». Tel est mon projet.

L'invention d'un espace de concertation sur les conditions de travail au sein de la DGFIP correspond à ces évolutions. L'ambition de ce qui suit est d'en décrire les étapes et de restituer les controverses qu'elle a suscitées avant d'esquisser quelques questions que ce nouveau dispositif suggère. Annoncent-elles des formes inédites de traitement du problème des conditions de travail ? Leur articulation avec la sphère de la négociation collective est-elle elle-même porteuse d'innovations ?

Encadré 1

Méthodologie

Les données présentées dans cet article sont tirées de ma participation au processus d'amélioration des conditions de travail au sein de l'équipe IRES, depuis la phase de définition des EDD jusqu'à leur expérimentation dans six départements puis leur généralisation dans 18 autres (2009-2012). Aux matériaux tirés de l'observation s'ajoute le dépouillement de documents syndicaux (presse, tracts, sites internet) et administratifs produits à l'occasion de cette expérience (ensemble des comptes rendus des différents groupes de travail et séances du Comité national de suivi du plan d'action sur les conditions de travail (CNSVT). Enfin, une série de 11 entretiens semi-directifs ont été menés tant avec des témoins syndicaux (syndicalistes de la CGT, FO, Snui, CFDT, Unsa. La CFE-CGC et la CFTC n'ont pas donné suite à nos sollicitations), de l'administration que de l'ergonomie.

Cette analyse est permise par ma participation à l'équipe de chercheurs IRES qui a été partie prenante de ce processus à partir de mai 2009 (encadré 1). Il s'agira de suivre le processus de traitement du problème des CDT par une série de procédures, notamment l'invention de structures (les « espaces de dialogue » – EDD [4]) propres à les identifier et à avancer dans leur

4. De telles structures ont été préconisées ou préfigurées sous diverses intitulés. Detchessahar évoque des « espaces de discussion du travail » (2011:98). Des formes inédites et informelles de concertation avec les organisations syndicales, en marge des instances classiques, avaient été identifiées au ministère des Finances. Les EDD héritent sans doute de ces modes renouvelés de concertation visant à susciter des informations ascendantes (Grimault *et al*., 2005). Ughetto évoquait « le manque de "chambres d'écho" des réalités du travail » (Ughetto, 2007:118). En ce sens, les EDD ne constituent pas une création *ex nihilo*.

règlement. Pour l'IRES, il s'est agi avant tout d'expérimenter un dispositif d'expression des personnels sur leurs conditions de travail et d'accompagner sa mise en œuvre. Les connaissances sur le vécu des conditions de travail des participants qui en ont été tirées l'ont été de surcroît en quelque sorte afin de permettre des diagnostics fondés. Les traiter (au-delà de ce qui a été fait à travers comptes rendus et rapports), les mettre en ordre exigerait un travail complémentaire. La finalité de cet article est donc bien de présenter la façon dont une administration s'est équipée au plan procédural pour affronter la question des CDT, de restituer les controverses auxquelles elle a donné lieu et pas les conditions de travail en elles-mêmes.

Pour ce qui est de ses bornes temporelles, c'est un cycle clairement délimité qui s'ouvre en avril 2008 par la création de la DGFIP et se clôt au moins provisoirement en juillet 2012 avec la généralisation des EDD qui fait l'objet de ce qui suit.

Dans une première partie, sera présenté le processus d'émergence du problème des conditions de travail à la DGFIP et le dispositif original de concertation qui s'est construit à cette occasion (I). On analysera la nouvelle instance de dialogue sur le travail – les EDD – qui est construite à la faveur du dialogue qui se noue au sein de ce dispositif (II). Enfin, on s'interrogera sur quelques problèmes et défis que l'approche des conditions de travail à travers cette instance pose au syndicalisme (III).

I. Le processus de prise en compte du problème

Avant que la DGFIP soit mise en place, les conditions de travail, enjeu encore peu visible, commencent à faire débat au sein du comité d'hygiène et de sécurité ministériel. Toutefois, le rôle de l'ergonomie et de la prévention y reste obscur pour l'administration, et les organisations syndicales doivent faire front avec les experts scientifiques pour convaincre de leur importance primordiale (I.1). Au moment de la création de la DGFIP, née de la fusion de la direction générale des Impôts et de la direction générale de la Comptabilité publique, la tension est telle que le directeur général pressent que se saisir de la question des conditions de travail, plus que d'autres susceptible de faire consensus, est un préalable à tout dialogue social fructueux (I.2). Un dispositif original de concertation associant administration, représentants du personnel et l'IRES, en tant que tiers facilitateur, est donc mis en place (I.3) et s'empare de cette question, tout en tâtonnant sur son statut (I.4).

I.1. Le rôle du Comité d'hygiène et de sécurité ministériel

Entre la fin des années 1990 et 2008, soit avant la création de la DGFIP, le problème des CDT a connu une phase de gestation, de « maturation du

Encadré 2

Les évolutions des conditions de travail à la DGFIP

Dans la continuité de la diffusion au sein des administrations publiques de méthodes assimilables au New Public Management, la Révision générale des politiques publiques (RGPP) est, à partir de 2006, responsable non seulement d'une réduction significative du nombre d'emplois (de 125 000 en 2008 à 118 000 en 2012) mais aussi d'une série de réorganisations qui bouleversent les formes anciennes de division du travail au sein du ministère des Finances.

La DGFIP, résultat de la fusion de la direction générale des Impôts (DGI) et de la direction générale de la Comptabilité publique (DGCP), est créée en 2008. La fusion des deux administrations se traduit par la mise en place de services des impôts des particuliers (SIP), de services des impôts aux entreprises (SIE) et d'un accueil fiscal unique. Autant d'innovations qui, ajoutées à l'extension des télé-procédures et l'irruption de nouvelles applications informatisées, transforment le travail et son organisation.

débat » de plusieurs années, selon un militant témoin. Durant cette phase, le problème n'a pas encore la visibilité qu'il prendra par la suite [5]. Pour l'essentiel, il en est question au sein du Comité d'hygiène et de sécurité ministériel (CHSM) commun aux neuf administrations déconcentrées. Il fait l'objet d'une gestion à bas bruit (« on a fait à cette époque un gros travail mais sans suite », dit un syndicaliste) et ne concerne qu'une partie restreinte de l'activité des personnels. Coffineau relevait en 1993 dans son bilan des lois Auroux que le droit d'expression « ne figure plus dans les préoccupations marquantes des acteurs sociaux » (Coffineau, 1993:181). Les syndicats de la DGFIP eux-mêmes « n'ont pas l'habitude, ici comme ailleurs, de traiter en tant que telles les questions du travail. [Elles] s'insinuent plus qu'elles n'apparaissent dans le débat social. » (Grimault *et al.*, 2005:132).

Au sein du CHSM, on assiste au cours de la décennie 1995-2005 à un renouveau de l'intérêt pour ces questions. La prise de conscience est décrite comme un processus long et sinueux qui a débuté par une mobilisation symbolique conjointe de personnalités du monde syndical, notamment de la CFDT, attentive à ces thèmes depuis les années 1970 et la gestation des lois Auroux, et de professionnels de l'ergonomie qui défendent une idée offensive de leur discipline. « En 1995, au CHS ministériel, il y avait un certain nombre de spécialistes (CFDT et Snui en particulier). Dans cette phase-là, le CHS ministériel était présidé par [le directeur général], qui est le patron actuel de la DGFIP. Dans ces années 1995-2000, la maturation

5. Sur l'émergence de débats autour de la souffrance au travail dans les entreprises à la même époque, voir Benquet *et al.* (2010).

qui a eu lieu, c'est que [le directeur général], a dit : "Chiche, j'embauche un ergonome". L'arrivée d'un ergonome a provoqué un long travail, enfin on l'a mené ensemble, de trois ou quatre ans pour modifier les représentations de l'ensemble... C'était de la coconstruction sur le travail. L'ergonome de l'époque avait été embauché à l'origine pour la mise à niveau du cahier des charges du contrat de marché public de mobilier. (…) Il en est arrivé à mener de véritables analyses du travail par un jeu d'acteurs Il a trouvé une alliance rapidement avec le médecin coordinateur. Par contre, ils se sont trouvés en conflit avec les normatifs qui étaient les inspecteurs hygiène et sécurité ; à tel point qu'à un moment donné, quand on discutait ensemble, il disait : "Moi, je ne suis plus un acteur de l'ergonomie, je suis un acteur politique." Ce qui devait être un rapport d'expertise était devenu un débat politique sur ce qu'est l'ergonomie, et [le directeur général], disait à mon prédécesseur : "M. (X), je ne veux pas amener l'ergonomie là où vous voulez l'amener" » (syndicaliste CFDT).

Encadré 3

La syndicalisation à la DGFIP

La DGFIP se caractérise par un taux de syndicalisation particulièrement élevé, sans doute le plus élevé de la fonction publique avec environ 35 %, selon l'estimation de l'IRES.

Au cours des années 1998 à 2008, le niveau de conflictualité mesuré en jours de grève par agent est équivalent à celui de la RATP, de la SNCF ou de La Poste (Brière, 2009). Il faut noter que les conflits de 1989 et 2000 ont été particulièrement longs et virulents.

Tableau 1. Représentativité des syndicats de la DGFIP en 2011

Organisation syndicale	Part de salariés adhérents à l'organisation (en %)
Union Snui – Sud Trésor – Solidaires	32,96
CGT Finances publiques	29,13
FO – DGFIP	20,65
CFDT Finances publiques	11,07
Unsa – DGFIP	1,78
CFTC – DGFIP	2,72
CGC – DGFIP	0,25

* L'Union Solidaires Snui Sud Trésor est devenue en juin 2012 Solidaires Finances publiques. Membre de l'Union syndicale Solidaires, il reste le premier syndicat de la DGFIP.
Source : DGFIP-Bureau RH1A, 25 octobre 2011.

Le monde de la prévention et de l'ergonomie fait front commun avec certains représentants syndicaux au sein du CHSM pour promouvoir ces questions et convaincre la direction générale de leur acuité. Le rapport portant sur l'ergonomie, écrit le Snui/FDSU en 2004, « dérange la DG qui pensait sans doute que l'ergonomie se résumait au choix de la couleur des sièges [6] ». La place et le rôle du pôle ergonomie sont sans doute un point majeur de perplexité pour l'intelligibilité de ce processus de prise en considération des conditions de travail au sein de la DGFIP.

Un ergonome revient sur l'historique de ce processus pour corroborer cette alliance entre organisations syndicales (OS), qui sont loin de faire toujours front commun (la CGT fait ainsi grief au Snui « d'accompagner la réforme ») et techniciens de la prévention pour faire accepter la question des conditions de travail comme d'un intérêt prioritaire. « Quand il y a eu la mise en place des "conditions de vie au travail" dans le cadre du dialogue social, les organisations syndicales de la DGFIP ont demandé à la DGFIP de très vite y associer les ergonomes, les médecins également parce que cela touchait à des questions où ils étaient directement interpellés sur les thématiques qui leur correspondaient. »

A partir de fin 2008, le pôle formé par l'ergonomie et la médecine de prévention se retrouve rapidement dans une position seconde. Pour quelles raisons (et dans quelles conditions), alors que le groupe professionnel formé par les ergonomes et les médecins préventeurs [7] a en charge ès qualités les questions de CDT, l'administration de Bercy choisit-elle de les contourner au profit d'une série de groupes non professionnels (administratifs non ergonomes, syndicalistes, experts issus du monde académique ou pas…) ? On peut proposer plusieurs explications. D'abord, l'ergonomie est porteuse d'une image peu robuste, à cause notamment de l'opposition qui structure le champ entre ergonomie biomécanique et ergonomie de l'activité et à la confusion souvent faite entre les deux. Davantage perçu comme agissant sur les aspects matériels du travail que sur la dimension socio-organisationnelle, ce groupe professionnel est en principe investi du traitement du problème des CDT mais il échoue à bénéficier de cette prérogative et son rôle s'en trouvera largement minoré.

De plus, l'ergonomie a à s'imposer vis-à-vis d'un univers administratif peu ouvert à ses présupposés scientifiques. A propos du premier ergonome

6. Le Snui ne cessera de défendre un rôle ambitieux pour l'ergonomie : « Les interventions en ergonomie mais à la condition d'interroger le travail peuvent être une ressource importante pour les CHS, les directions…, l'ergonomie ne se limitant pas à l'aménagement des conditions matérielles de travail et à la recommandation des normes. Une étude ergonomique a pour objectif de comprendre le travail (matériels, postures, communications, stratégies individuelles et collectives…) pour le transformer (recommandations en lien avec le travail observé…). La démarche vise à réduire les contraintes physiques, organisationnelles et mentales des agents au travail en proposant des mesures d'amélioration des situations de travail » (CHSM du 3 décembre 2009, Sécurité et santé au travail, avril 2010, Actu Snui).
7. Sur les usages de la notion de souffrance au travail par des médecins du travail en quête d'un nouveau souffle, voir Salman (2008).

recruté au ministère, un témoin syndicaliste relève : « Il a dû trouver sa légitimité dans un univers administratif et juridique dominé par le modèle de l'Ena et de l'Ira, le cadre généraliste, pour qui le technicien doit être borné dans un champ précis (définir le cahier des charges par exemple du marché du mobilier national). Mais, dès qu'il fallait rédiger une note administrative, jugée politique par exemple, définir l'ergonomie aux présidents de CHS locaux, cela ne pouvait être lui, mais forcément un attaché d'administration centrale qui rédigeait, avec parfois des concepts professionnels dévoyés. Ce fut un combat de défense de son champ professionnel, des empiètements des "administratifs" et des inspecteurs hygiène et sécurité (cadre A formé en six mois à l'Institut national du travail) qui, ayant senti que l'ergonomie devenait un enjeu social, se sont emparés des normes INRS [8] (aménagement des bureaux…). »

I.2. Un processus de concertation sur les conditions de travail

La DGFIP est créée par décret le 4 avril 2008 dans un contexte de forte tension sociale au sein du ministère des Finances [9]. Un collaborateur du DG à l'époque en rappelle la vigueur : « A peine la DGFIP était-elle créée qu'il y a eu une grosse vague de grèves au mois de juin 2008, qui était liée à la loi sur la mobilité qui venait de sortir et à cet espèce de chiffon rouge que constituait la possibilité de licencier les fonctionnaires s'ils refusaient à la suite d'une suppression d'emploi trois emplois successifs. Comme la DGFIP avait le niveau de conflictualité le plus important de la fonction publique, qui ne s'est pas démenti depuis... Des grèves [10], des piquets de grève un peu partout, des choses assez dures alors qu'on était dans la campagne impôts sur le revenu mais parfois les syndicalistes mettaient des cadenas empêchant l'accueil du public de se faire, qui étaient une façon pour les syndicats de se présenter au nouveau directeur général et de lui montrer leur capacité à poser un rapport de force. »

Le choix d'un thème porteur de consensus

Dans un tel contexte, le directeur général, qui a été l'artisan du décret sur la mise en place du document unique d'évaluation des risques professionnels (Duerp) dans la fonction publique lorsqu'il était secrétaire général du ministère des Finances dans les années 2001-2002, considère qu'affronter la question des conditions de travail est un préalable à un dialogue social fructueux et sans doute une condition majeure de réussite de la fusion entre l'ex-DGI et la DGCP.

8. Institut national de recherche et de sécurité pour la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles.
9. Sur la conflictualité dans ce ministère, voir Damesin *et al*. (2004), Pernot (2002).
10. La grève du 15 mai a été suivie par 44 % des agents ; celle du 10 juin, par 35 % au Trésor et 50 % aux impôts. Source Snui.fr.

Au premier rang des préoccupations des personnels et de leurs représentants figure la question des indicateurs de performance dont le nombre s'est accru exagérément pour atteindre 250 et dont la fonction de pilotage est contestée. Le DG « accepte d'ouvrir un sujet que les deux anciens directeurs généraux, et plus encore la DGI, qui était vraiment très attachée à ces indicateurs, avaient jusqu'à présent écarté. Cela a été de bon augure dans ce qui a suivi. Avec un dialogue social qui a été de qualité, même si chacun a gardé ses positions, même si parfois ça n'a pas été simple mais en tout cas, cette ouverture sur les indicateurs. Immédiatement après, on a eu avant le 14 juillet une séance qui a duré deux jours, et juste après, il a dit : "A travers ce sujet indicateurs, je m'engage à ouvrir avec vous de manière prioritaire, un chantier sur les conditions de travail." On l'a appelé "conditions de vie au travail", avec cette subtilité sémantique qui fait notre marque de fabrique [11]. » Dès juillet 2008 est mise sur la table la question des indicateurs qui, à la DGI en particulier, est très aiguë. Les syndicats ne cessent d'en dénoncer l'inflation dans le dialogue de gestion avec les directions. Ils n'ont pas pour autant été entendus. « La tactique du DG était probablement de se dire qu'on allait avoir des moments difficiles dans le dialogue social pour construire les règles de la DGFIP ; bien évidemment, on ne serait pas d'accord ni sur les niveaux statutaires des échelles indiciaires dans lesquelles on allait s'inscrire, ni sur le niveau indemnitaire, ni sur le niveau du dialogue social. […] Je pense que, consciemment ou pas, les syndicats se sont dit que c'était un sujet qui pouvait faire consensus. »

Le choix est fait par le DG du terrain des CDT comme moins conflictuel que les autres. « Nous, administration, on s'est dit qu'il allait y avoir suffisamment de sujets où on allait être en confrontation et en opposition, qu'il était important qu'il y ait un thème sur lequel il y avait consensus sur la nécessité de faire quelque chose, ces questions de mal-être et de RPS [12]. Dans le long cheminement qu'on allait avoir avec les syndicats pendant les deux ou trois ans de la fusion, je ne peux pas dire que c'était un havre de paix mais c'était un endroit où ça pouvait ne pas trop clasher. Inconsciemment, peut-être qu'ils ne vous l'avoueront jamais, mais les syndicats ont accepté cet espèce de *gentleman agreement*. » La CFDT-Finances en prend acte dans une dépêche intitulée « Conditions de travail : tour de chauffe à la DGFIP » : « Dès à présent, le directeur général acte la nécessité de

11. Selon une note IRES préparatoire au CNSVT du 5 juillet 2011, « cette expression se réfère à la vie au travail, aux conditions de réalisation de celle-ci et donc aux leviers pour les améliorer ». Nous nous en tiendrons à « conditions de travail ». Comme le notent Gollac et Volkoff (2007:9), « la définition de ce qu'on entend par conditions de travail est une question politique et sociale. Potentiellement toute caractéristique du travail a vocation à devenir une "condition de travail". Il appartient au débat social de dire s'il est légitime de la traiter comme telle. »
12. Risques psychosociaux.

constituer un groupe de travail permanent sur les conditions de travail qu'il tient à présider [13]. »

Avec la fusion de la DGI et de la DGCP, les bouleversements qu'elle provoque sur le plan organisationnel, les conditions de travail deviennent un problème majeur auquel l'administration ne peut se dérober et qu'elle doit traiter politiquement en engageant les organisations syndicales dans sa prise en charge. Ce chamboulement appelle un débat ne mobilisant pas uniquement des ergonomes. Il requiert un assentiment des parties prenantes qui ne peut être obtenu que par une identification partagée des problèmes et la définition de règles communes négociées.

Une question reprise par les organisations syndicales

Les OS ont montré jusque-là une appétence inégale pour ces questions et disposaient de ressources, d'un capital de moyens, eux-mêmes inégaux. Leur positionnement est indissociable de leur identité. La CFDT a mené sa propre enquête à la fois à la DGI (2006) et à la DGCP (Enquête nationale réalisée par la CFDT Trésor en 2006-2007 sur les conditions de travail dans le réseau du Trésor [14]). Le Snui peut s'appuyer sur des individualités particulièrement impliquées sur ces questions [15] et qui se sont forgé une authentique compétence en la matière.

Tout au long de ces années, quelle que soit leur propension à mener des études par elles-mêmes, les OS s'emparent de la question et acquièrent une maîtrise certaine du sujet (savoirs, publications spécialisées ; les militants devenus de vrais experts de ces questions sont mis en avant), enquêtant avec leurs propres ressources, publicisant la question, produisant une documentation spécialisée sous forme de fiches. L'intérêt pour ces questions s'élargit au point de déboucher sur la production de savoirs propres (Lochard, Simonet, 2009), par exemple avec l'enquête intersyndicale dans le Vaucluse en 2010 [16]. Une démarche de recherche et d'accumulation de données se répand. Ainsi, Solidaires revendique d'avoir « réussi à rendre mesurable et visible un profond malaise des salariés et [avoir] commencé à en cerner les causes […] au moyen de différents outils (enquêtes, rapports ergonomiques, observatoires...) » (4e Congrès, 2-4 juin 2008).

Pour le monde syndical, la séquence est l'occasion d'une activation de contenus, de connaissances professionnels (ergonomes en particulier) ou savants (chercheurs en psychologie du travail, ergonomie, médecine). Invitation est faite aux militants de puiser leurs arguments dans l'analyse

13. « Conditions de travail : tour de chauffe à la DGFIP », Dépêche de la CFDT-Finances, 4 septembre 2008.
14. Près de 4 000 agents ont été sollicités, soit plus de 7 % des agents du Trésor (55 000).
15. Hatzfeld note déjà le rôle de la motivation des animateurs des CHS dans l'immédiat après-guerre (2006:411).
16. Lancée par les syndicats CGT, Union Snui/Sud Trésor et FO, elle est organisée entre le 12 et le 22 février 2010 (470 agents sondés, 348 réponses, soit 78 % de retour).

ergonomique : « Les militants devront donc s'appuyer sur la justesse et la pertinence des analyses du rapport ainsi que sur le contenu des études ergonomiques pour comprendre – et faire admettre – les logiques d'organisation réelle du travail des agents, et obtenir de leurs directions une autre approche des conditions de travail ainsi qu'un vrai débat sur l'organisation du travail [17] ». Le processus d'amélioration des CDT à la DGFIP permet l'interconnexion de ces mondes et favorise une hybridation du discours syndical qui tresse ensemble éléments savants et rhétorique de la mobilisation.

L'IRES est sollicité en 2009 en tant que prestataire – par le biais d'un cadre y travaillant, issu lui-même de la DGFIP et y ayant exercé des responsabilités syndicales – pour mettre en place une réflexion sur ces questions notamment à travers des groupes de travail associant l'administration (et particulièrement son bureau RH) et les OS. Mandaté par l'administration, l'institut bénéficie de l'assentiment des OS qui le positionnent dans un rôle de tiers. « La DGFIP souhaite la mise en place d'une vision rénovée et élargie du travail afin de mener une politique volontariste globale sur l'amélioration des conditions de travail [18]. » Une équipe de recherche du Cnam réunie autour de Pierre Falzon sera ponctuellement associée au processus sur la question des indicateurs de performance. Il lui est demandé un rapport sur « indicateurs et performance » qui joue un rôle officialisateur majeur. Il constitue ce que Lahire nomme un « événement discursif », en ce sens qu'il fixe le cadre accepté par tous et installe notamment la notion clé d'« environnement capacitant » (Falzon, 2006) inspirée de Sen et qui tiendra lieu de cadre théorique à la démarche [19].

I.3. Invention et déploiement d'un dispositif de concertation

Un groupe de travail « Conditions de travail » opère entre février et juillet 2009 aux marges du dispositif de représentation. Il fonctionne sur le principe de la discussion entre l'administration (représentée le plus souvent par le responsable des réseaux et des moyens, n° 2 de la DG), des représentants des personnels et l'IRES. « La présence de l'IRES (…) a pour objet, dans ce cadre, d'assurer l'expertise et les liens nécessaires entre les groupes [20]. » Il présuppose un accord sur les règles du jeu et un mode de confrontation à propos d'un champ d'expérience (les CDT) balisé par des disciplines scientifiques et des professions clairement identifiées. Sans

17. Snui, « CHSM du 7 octobre 2010 », Sécurité et santé au travail, octobre 2010, Actu.
18. « Appel à projet en vue de l'amélioration des CDT à la DGFIP », juin 2009, p. 9.
19. « Incidence des indicateurs et du pilotage de la performance sur les conditions de vie au travail », rapport d'étape (29 juillet 2010) et rapport final (juin 2011).
20. Compte rendu du groupe de travail Conditions de travail – Groupe technique risques organisationnels, 22 avril 2009.

être un lieu de controverses scientifiques, il nourrit ses travaux d'apports savants qui valident le diagnostic et orientent les mesures préconisées.

Le processus s'inscrit dans un dispositif plus large comprenant, outre le Duerp prévu par la loi, des outils de prévention co-construits au fil de l'expérience comme un tableau de bord de veille sociale (TBVS) et un guide des RPS. La définition de la nature du problème, qui n'est pas un des moindres enjeux, est pré-cadrée par les outils déjà mis en place qui valident son existence, en indiquent la nature collective et comme ne relevant pas de la psychologie individuelle [21]. Il est convenu que les RPS ne relèvent pas d'une thérapie des individus, d'interventions de *coaches* ou autres techniciens du relationnel mais d'une réforme de l'organisation du travail. Leurs causes sont à rechercher dans une organisation nocive, favorisant le stress et exposant la santé des personnels [22].

Le « groupe de travail permanent » décide, lors de la réunion du 10 février 2009, de se réunir périodiquement et de créer « sept groupes techniques ayant vocation à formaliser des propositions pour le groupe permanent ». Sans pouvoir décisionnel, ces groupes ont pour vocation, « sur la base des études existantes […], d'exploiter ce qui existe pour formuler des propositions concrètes : propositions d'action ou *a minima* de pistes d'action permettant d'améliorer les conditions de travail » (*ibid.*).

L'IRES et la DGFIP s'accordent sur le principe d'établir « un constat partagé à partir d'un dispositif tripartite (représentants de l'administration et des OS, experts…) et sur la base de propositions élaborées par des groupes de travail [23] ». Ces sept groupes de travail (tableau 2) portent en 2009 sur les thèmes suivants : formation des cadres, risques psychosociaux, relations hiérarchiques, « risques organisationnels », indicateurs (de performance) et pilotage (par la performance), indicateur global sur les conditions de travail, Duerp. A chacun de ces groupes correspondront progressivement une série de programmes d'actions mis en place dès 2010 et qui s'étalent sur plusieurs années [24].

21. « Groupe de travail technique – Les risques psychosociaux ».
22. Le Rapport annuel national 2010 des médecins de prévention (Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie) identifie des « facteurs intrinsèques inhérents à la tâche (sensation d'intensification des tâches) », des « facteurs organisationnels liés au management (évolution incessante des processus de travail, instabilité ressentie, déficit d'information), des facteurs humains (sentiment de manque de reconnaissance et de réciprocité, conduisant à l'isolement, parfois de perte de confiance en soi et quelquefois sentiment d'inutilité) », des « facteurs ambiants (perception d'un climat de violence larvée pouvant émaner des usagers mais aussi des autres acteurs du collectif professionnel) ». Il note qu'il « convient de ne pas perdre de vue que se préoccuper du risque psychosocial pour un médecin de prévention, notamment en scrutant le volet "travail", peut amener ce dernier à interroger implicitement l'organisation du travail (domaine habituellement réservé au manager) ».
23. « Appel à projet en vue de l'amélioration des CDT à la DGFIP », juin 2009, p. 10.
24. Ainsi, le TBVS fait l'objet d'une notice cosignée par le bureau RH2C et l'IRES en 2010. Il est présenté au CNSVT de juin 2010 puis expérimenté dans dix départements préfigurateurs. Un premier bilan est tiré en 2012. Le *Guide de prévention des RPS* se construit progressivement pour connaître une version définitive en décembre 2011. Parallèlement, une sensibilisation de l'encadrement aux CDT se traduit par une série de séminaires interrégionaux entre décembre 2009 et octobre 2010.

Tableau 2. Composition et actions du groupe « Conditions de travail »

Groupes de travail *	Mise en œuvre (2010-2012)
Formation des cadres	Formation Séminaires de sensibilisation pour les cadres dirigeants
Risques psychosociaux	Guide de prévention des risques psychosociaux
Relations hiérarchiques	Espaces de dialogue (EDD)
Risques organisationnels	(*idem*)
Indicateurs (de performance) et pilotage (par la performance)	Recherche (Cnam) sur la perception et l'impact du « pilotage par la performance » sur les conditions de travail
Indicateur global sur les conditions de travail	Tableau de bord de veille sociale
Document unique d'évaluation des risques professionnels (Duerp)	Brochure Duerp

* Ces groupes se sont constitués et réunis entre février et avril 2009.

Au fil des séances de travail se construit un dispositif propre à produire un diagnostic co-construit avec l'administration, les OS et l'IRES. Le 10 juillet 2009, le cycle de 12 réunions sur les CDT se conclut par une série de propositions présentées aux OS.

Constatant que « l'administration part de très loin », la CFDT lui sait gré d'avoir « su s'entourer d'agents et de cadres du terrain et d'experts (IRES, médecin, ergonome) qui ont apporté une vision et un vocabulaire efficaces pour construire un dialogue social digne de ce nom [25]. »

Pour la CGT, « la direction générale n'en est plus à nier la véracité de la dégradation des conditions de vie au travail. Le poids des réalités concrètes soulignées depuis plusieurs années par les organisations syndicales, les acteurs de prévention, les médecins mais aussi les actions menées par les personnels dans les services y sont pour beaucoup. C'est déjà une bonne nouvelle ! La direction générale se dit prête à agir et à faire de la question des conditions de vie au travail une préoccupation majeure de toute la DGFIP. C'est une autre bonne nouvelle [26] ! »

I.4. Une concertation à propos des conditions de travail

Un dispositif singulier s'est ainsi progressivement mis en œuvre, acté par l'administration [27]. Il a permis un apprentissage collectif (comités de

25. CFDT, 29 septembre 2010.
26. CGT DGFIP, groupe de travail du 8 juillet 2009.
27. Accord donné à l'IRES pour le lancement d'un processus sur les CDT. Le représentant décisionnaire de l'administration écrit : « Les CDT pourraient être un bon sujet de négociation qui aboutirait en décembre 2011 ou 1er trimestre 2012 ; l'IRES pourrait être médiateur » (*Note IRES* du 20 décembre 2010).

suivi, travail autour du tableau de bord de veille sociale, du Duerp…). On a assisté à une montée en compétence des uns et des autres sous l'effet de certains apports externes : la présence au sein de l'équipe IRES d'un médecin de santé publique et l'étude du Cnam ont constitué un apport de ressources cognitives dont le monde syndical a su s'emparer. Au sein de celui-ci, des figures de spécialistes ont émergé. Armés de savoirs et savoir-faire militants issus d'une observation et d'une connaissance intime et ancienne du terrain, de la vie des services et des difficultés des personnels, ces experts profanes ont gagné en légitimité au fil du processus et pesé sur la définition des problèmes, influé sur la rédaction des protocoles (de « mise en œuvre des EDD » notamment) et autres textes normatifs. De ce fait, les comités techniques tenus tout au long du processus tendent vers une égalisation des rapports sur le terrain des savoirs, une moindre dissymétrie en tout cas.

Le dispositif combine des « groupes de travail » dont les résultats sont validés par un CNSVT. Il a permis de faire travailler ensemble des hauts fonctionnaires, des syndicalistes, des experts et une entité médiatrice identifiée à la fois comme « au service du mouvement syndical » et avec une vocation de recherche, l'IRES. La structure de travail choisie par les différents partenaires de cette expérimentation est relativement hybride. D'une part, elle confine à la négociation [28]. Elle en partage un certain nombre de traits, procède « par un échange de menaces et de promesses [29] » (Elster, 2005:59), vise à élaborer des compromis mais débouche sur des constats partagés plus que sur des relevés de décisions. Elle est d'autre part une arène où ont lieu des débats technico-scientifiques (définition commune de notions comme travail prescrit/travail réel, « bombardement procédural », stress, RPS, etc.). Selon les phases, elle a revêtu tour à tour les apparences de l'une et l'autre, faisant alterner déclarations solennelles ou prises de position des responsables syndicaux (en début de séance en particulier) et développements à caractère scientifique émanant de savants ou de membres des délégations syndicales endossant un rôle d'experts. Certains syndicats s'interrogent d'ailleurs sur le statut du dispositif auquel ils participent : « Tout n'est pas encore clair sur les marges de manœuvre dans nos discussions, sur le contenu de la négociation, si seulement il s'agit bien d'une négociation [30]. » De fait, les deux registres de communication distingués par Elster y alternent : la persuasion avec l'ancrage dans des savoirs académiques et la négociation avec ses actes de langage qui combinent les accents pathétiques de la « souffrance au travail » et la vigueur de l'avertissement.

28. Le terme est utilisé par certains acteurs dont l'administration.
29. Le DG promet d'améliorer les CDT, de diminuer drastiquement le nombre d'indicateurs, etc. Tel ou tel syndicat menace de quitter le groupe de travail si telle ou telle condition n'est pas acceptée.
30. CGT, GT technique 1 : Formation des cadres, 16 avril 2009.

Les savoirs spécialisés, les références à des connaissances scientifiques puisées à l'ergonomie, la psychologie du travail, la clinique de l'activité, la médecine, la sociologie ont pris une place centrale dans cette expérience. En ce sens, l'étude produite par le Cnam bénéficiant de la force sociale du discours savant sur ces questions a contribué à instaurer cette référence au savoir, dont chaque partie est tenue de se prévaloir dans le débat.

« Pour la CGT, il ne s'agit pas de s'enfermer dans la dénonciation de ce qui fait mal, de se cantonner à une posture de défense des seules victimes du "mal travail". Il y a besoin de changements réels du travail lui-même. Pour cela, il faut comprendre et prévenir les causes de ces situations, et ne pas en rester au seul traitement des symptômes [31]. » La plupart des OS ont multiplié les publications spécialisées largement nourries des savoirs académiques sur ce thème [32].

La place prise par la dimension cognitive dans le groupe de travail n'a pas été exempte d'effets sur la dynamique du groupe, son degré de tension relativement faible (régulé à la fois par le cadre rituel de la négociation et le principe de diagnostic partagé…) et sa capacité à déboucher sur une coconstruction. On peut faire l'hypothèse que la place majeure prise par la composante cognitive comme objet de débats a contribué à neutraliser les oppositions. Pourtant, elle n'a pas joué dans le seul sens d'une pacification mais a incontestablement contribué à une modification du poids relatif des parties prenantes de la négociation. La convergence des thèses des experts et du monde syndical (notamment la mise en cause du pilotage par indicateurs, leur nombre excessif, mais aussi les rôles assignés aux cadres intermédiaires par leur hiérarchie) a pesé dans le rapport de force en défaveur de l'administration. Celle-ci a semblé le plus souvent négocier avec des OS qui pouvaient se prévaloir de porter des revendications que la science (le rapport du Cnam et la littérature des disciplines ergonomiques, médicales…) avait validées.

II. L'invention de espaces de dialogue et les débats qu'ils suscitent

Le groupe « Relations hiérarchiques » envisage d'« introduire, réintroduire ou adapter des espaces d'échanges sur le travail [33] ». A ce stade de la discussion, tant les modalités envisagées – « groupes de parole pour les agents et pour les cadres, réactivation des réunions de service, entretien

31. Compte rendu du GT technique 1 : Formation des cadres, 16 avril 2009.
32. Voir l'union syndicale Solidaires, Fiche n° 1 : « Pressions au travail : quand les collègues "pètent les plombs" », février 2009. « La question du travail (santé et conditions) se pose et doit se poser plus largement et irriguer l'ensemble de l'activité syndicale. Qu'ils s'agissent des établissements publics, petits ou grands, des entreprises, des PME, des grandes directions de la fonction publique, partout la question de la reconstruction de collectifs de travail est posée et la place de nos équipes syndicales est déterminante » (2009).
33. Compte rendu du GT : Relations hiérarchiques, 20 avril 2009.

d'évaluation-notation adapté, entretiens d'objectifs harmonisés » – que leurs fonctions – « améliorer la communication dans toutes les relations N/N-1 », « espace pour l'exercice d'un droit d'alerte vis-à-vis de la hiérarchie… » – restent incertaines. Ce sera l'objet du processus qui s'enclenche alors de construire au plan procédural un tel espace.

II.1. Une instance de dialogue sur le travail

« Le concept d'EDD, on l'avait pas syndicalement ; il s'est construit dans le cadre du débat avec l'administration », confie un syndicaliste CGT. Pour autant, préalablement à leur définition proprement dite, les participants aux groupes de travail partageaient un certain nombre de présupposés en commun ou étaient parvenus à des points d'accord avant la discussion sur ces espaces. Au cours de la réunion du 20 avril 2009, constat est fait de la « réduction de la communication ». Une piste d'action fait l'unanimité au sein du groupe : « la création d'espaces d'échanges collectifs sur le travail, espaces d'expression pour les agents et pour les cadres [34] ». Le principe d'instituer des EDD est retenu par le CNSVT dans sa séance du 8 juillet 2009. Une note du DG du 18 juin 2010 officialise « la création d'espaces de dialogue qui correspond à l'idée d'instaurer des lieux d'échanges informels sur l'organisation du travail, associant l'ensemble des agents et des cadres ».

Est progressivement mis en œuvre un protocole d'expérimentation de ces espaces qui s'insèrent dans « un processus global d'amélioration des conditions de vie au travail qui prend appui sur les obligations réglementaires de l'employeur [35] ». Cette phase d'expérimentation dans six départements et un bureau d'administration centrale se déroule entre juin 2010 et avril 2011. Le choix des départements respecte la diversité sociodémographique en même temps qu'il fait l'objet d'un accord avec les OS pour s'assurer que les sections départementales joueront pleinement le jeu. Deux dispositifs sont simultanément testés : des EDD distincts pour les agents et les cadres et, à la demande de FO, un EDD commun aux agents et en présence de leur chef de service [36]. Le binôme de « facilitateurs », formé de chercheurs de l'IRES durant cette phase [37], en restent à une position de scribes, se limitant à présenter l'objet et les principes de cette nouvelle instance, animant et modérant les échanges. Il leur revient ensuite de rédiger un compte rendu au plus près des propos tenus, sans réécriture excessive. Ces propos sont reclassés selon les six dimensions de risques à caractère psychosocial retenues par le Collège d'expertise sur le suivi statistique des risques psychosociaux au travail animé par Bodier et Gollac (Dares-Dress, octobre 2009 et 2011) : les exigences du travail, la charge émotionnelle,

34. CR du GT Relations hiérarchiques, p. 6.
35. Projet de note circulaire du DG du 5 août 2011.
36. L'expérience amènera rapidement à y renoncer.
37. Il s'agira par la suite d'agents volontaires formés par l'IRES.

l'autonomie et les marges de manœuvre, les rapports sociaux et les relations de travail, les conflits de valeur et l'insécurité socio-économique. Les directions sont tenues d'apporter des réponses aux interrogations ou suggestions des personnels et invitées à porter une « vigilance particulière […] [à] la qualité et la précision des réponses qui doit permettre d'être à l'écoute des interrogations des agents et des cadres sur les questions d'organisation du travail et d'expliciter les décisions [38] » prises dans ce domaine. Une deuxième vague d'EDD est prévue dans un délai de deux à trois mois pour permettre aux participants de réagir aux réponses qui leur ont été faites.

La généralisation du dispositif est actée à l'occasion du CNSVT du 5 juillet 2011. Elle débute à l'automne et concerne 18 départements. Tout au long de cette phase d'expérimentation, la controverse sur la nature, les modalités de convocation et la fonction des EDD ne cessera de se poursuivre et dont les différents états du protocole conservent la trace [39]. L'instance est passée d'un faible niveau de procéduralisation au départ au respect de règles plus strictes au fur et à mesure (rappel des règles de convocation, participation, rôle des facilitateurs, nature du compte rendu, obligation de la direction de répondre). De même, la définition du compte rendu avec son travail de classement selon les rubriques de la grille Bodier-Gollac et sa colonne « propositions » qui vise à dépasser le risque d'idiosyncrasie, l'individualisation excessive des demandes ou suggestions se consolide au fur et à mesure. Les débats sur l'instance EDD ont essentiellement porté sur quelques points majeurs.

Définition de cette nouvelle instance

Elle a connu une série d'évolutions tout au long du processus et suscité hésitations et débats. Son « statut », en tout premier lieu, a fait l'objet de diverses formulations. Un échange de l'IRES avec l'administration témoigne du rôle majeur joué par cette définition : le Snui craint que la qualification des EDD comme « lieu d'échanges informels » puisse conduire les directions à leur dénier toute importance, voire à « empêcher sinon freiner » leur convocation. « Si ce n'est pas un espace statutaire d'expression, pour le moins c'est un droit des agents et des cadres à se réunir sous l'égide "EDD" et à faire connaître ce qu'ils estiment être leurs conditions de vie au travail. »

Pour le Snui, il s'agit bien de « mettre en place des espaces d'échanges, des lieux de confrontation sur le travail (il ne s'agit pas de réunions de

38. Projet de note circulaire du 5 août 2011 du DG.
39. « Projet de définition d'éléments structurants préparant un "Protocole de mise en place des EDD dans la perspective de leur généralisation" » (document de l'IRES, juin 2011) ; « Protocole de mise en œuvre d'un espace de dialogue dans les services déconcentrés de la DGFIP » (DGFIP, service des Ressources humaines, bureau RH-2C, 25 juillet 2011) ; « Protocole de mise en œuvre d'un espace de dialogue dans les services déconcentrés de la DGFIP » (DGFIP, service des Ressources humaines, bureau RH-2C, version de juillet 2012).

service comme on peut en connaître ici ou là) [40] ». « Il ne pouvait s'agir de créer une nouvelle "strate" dans les instances de dialogue. En effet, il faut retrouver un dialogue professionnel naturel et faire en sorte que le sujet des conditions de vie au travail soit discuté dans toutes les instances du dialogue social existantes. Ainsi, nous avons obtenu que les CTP [41] locaux soient associés à l'expérimentation et qu'un échange d'informations soit formalisé. Des bilans seront réalisés localement et nationalement afin d'alimenter la réflexion des CTP et du comité national permanent [42]. »

La CFDT y voit un moyen de dépasser le formalisme des rapports au comité technique (CT) et attend que ses résultats constituent un apport qualitatif, vécu, sur les comités techniques départementaux (CTD) qui pourrait avoir lieu à l'occasion d'un CT annuel. Les travaux aboutissent finalement à un « Projet de définition d'éléments structurants préparant un "Protocole de mise en place des EDD dans la perspective de leur généralisation"[43] » dans lequel l'espace de dialogue est défini comme « un espace d'intervention des agents et des cadres, sur le lieu de travail, pendant le temps de travail, en vue d'améliorer les CVT. Pour les agents et les cadres, c'est un espace d'explicitation de leurs ressentis et de leurs propositions. Pour les chefs de service et les directions, c'est un outil pour l'information ascendante directe, c'est aussi une interpellation qui doit donner lieu à des réponses et à un suivi, le support et la forme de la communication leur incombant. Pour les syndicats, c'est un lieu neutre d'échanges où ils ne sont pas représentés ès qualités. Ce n'est pas un outil du dialogue social, mais un point d'appui, éventuel, dans le cadre de leur champ d'intervention. Ils sont destinataires des comptes rendus qui pourront donner lieu à échanges ou interpellation des directions lors d'audiences et/ou de CTP. »

La mention « Ce n'est pas un outil du dialogue social » disparaît du Protocole retenu en juillet 2011. Lui est substituée la formule « pour les syndicats, l'EDD est un lieu neutre d'échanges dans lesquels ils ne sont pas représentés ès qualités. Il peut être un point d'appui dans le cadre de leur champ d'intervention. »

Principes de convocation

Sur ce point, on passera au cours du processus d'une initiative des agents, des OS ou de la direction locale [44] « à l'initiative exclusive des

40. CHSM du 7 octobre 2010, Sécurité et santé au travail, Actu, octobre 2010.
41. Comités techniques paritaires.
42. « A la DGFIP, ça avance doucement », *L'Unité*, n° 944, 25 mai 2010, p. 5, Snui – Sud Trésor – Solidaires.
43. Document IRES, juin 2011.
44. « La tenue d'un EDD relève de l'initiative locale et sa mise en œuvre peut être : demandée par les agents, les cadres ou une unité de travail sous forme d'un courrier à la direction avec copie aux organisations syndicales ; demandée par une organisation syndicale (…) ; proposée par la direction locale après annonce aux organisations syndicales », *Protocole de mise en place*…, juillet 2010.

agents [45] ». L'administration déclare s'en tenir à « la Bible, le protocole travaillé ensemble. Les EDD sont à l'initiative des agents, de la direction et des OS ». Selon le secrétaire général de ce même syndicat, « maintenir dans le protocole que les EDD peuvent être convoqués par la direction locale est une erreur. Les EDD ne prendront pas si vous n'en faites pas un droit exclusif des agents eux-mêmes. Vous ne mesurez pas le discrédit de la direction. Les discours qui viennent de la direction sont contreproductifs. Laissez les agents découvrir leurs droits et dites à vos directions qu'elles se contentent de donner des réponses efficaces. Il faut enlever la phrase "les directions locales ont le droit de proposer un EDD". Si votre réponse est négative à cette question, on en tirera les leçons dans notre congrès. » L'administration prend acte de ce souhait et s'y rallie.

Lorsque le congrès de Solidaires Finances publiques (ex-Snui et Sud Trésor) de juin se prononce pour une convocation « à la seule initiative des agents », les deux syndicats majoritaires sont sur cette position. La CFDT reste plus circonspecte sur une initiative exclusive des agents. Elle préfère insister sur le contrôle des échanges qui s'instaurent à l'occasion des EDD et le rôle spécifique des OS. Une fois les réponses de la direction aux suggestions des agents obtenues, elle attend qu'elles soient transcrites et publicisées au plan local. Si une solution n'a pas été trouvée à ce niveau, les problèmes posés doivent devenir un objet de dialogue social : les syndicats doivent s'en emparer. Ainsi, on peut monter par cran jusqu'au niveau national. « Il faut qu'il y ait une traçabilité. L'agent comprendra ainsi que sa demande peut monter jusqu'à la direction générale. Sinon il aura le sentiment qu'il n'a pas été entendu [46]. » Ainsi seraient mis en œuvre trois principes, la traçabilité, la subsidiarité et la suppléance : chaque participant reçoit un compte rendu ; chaque niveau tente de répondre au problème avant de s'adresser au niveau supérieur. Pour la CGT également, il est nécessaire que « les comptes rendus d'échanges fassent l'objet de débats aux CTL [47] ».

Ainsi la tendance est à l'intégration des EDD dans le réseau d'institutions statutaires au sens où ils constituent un droit des personnels.

II.2. La force du témoignage

Objectivation du discours des agents

Le premier résultat des EDD et de la diffusion de leurs comptes rendus est sans aucun doute l'effet de sidération [48] qu'ils ont produit auprès de la direction générale. Le parti pris de rester proches du *verbatim*, le caractère

45. CGT, GT du 23 mars 2012.
46. CFDT, 14 juin 2011.
47. Comités techniques locaux ; CGT Finances publiques 31, « Conditions de travail : où en sommes-nous ? »
48. « Les premières remontées des expérimentations ont provoqué une petite révolution au sein de la direction générale » (FO, *Le syndicaliste*, n° 8, juillet 2011, p. 30).

imagé du discours oral, le ton parfois véhément de certaines remarques ont à l'évidence surpris. Et ce d'autant plus que les EDD cadres n'étaient pas les moins virulents. Outre cet effet de révélation, ces relevés étaient porteurs d'une grande *force d'attestation*. Ils venaient valider un discours sur la souffrance des personnels qui n'était pas parvenu à s'imposer jusque-là. « Ces EDD ont été des points d'appui parce que entre ça et l'étude du Cnam, il y a des choses qu'on dénonçait depuis des années, l'administration ne nous écoutait pas et quand ça a été noir sur blanc dans les comptes rendus des EDD, on a bien senti le malaise. La première fois qu'on en a discuté au niveau central, [le représentant de l'administration] faisait tout pour qu'on n'en parle pas. Il a essayé de gagner du temps, de nous amuser sur d'autres sujets pour reculer le moment où on allait enfin parler. Vraiment, c'était flagrant » (syndicaliste FO).

Ils sont dotés d'un pouvoir d'objectivation [49]. Ils factualisent le problème et viennent avérer une souffrance au travail dénoncée de longue date par les syndicats. Ils produisent à la fois un *effet de réel* lié à leur statut de récit, aux détails concrets apportés par les témoignages, donnent une caution de réalité et un *effet de vérité* qu'ils tirent de leurs procédures de recueil mais aussi de leur nombre et de leur concordance. « Là, on a une expression directe du problème. On l'a dit à l'administration, d'ailleurs : "On considère que les salariés vous ont dit en termes plus audacieux, plus crus, plus directs ce que nous vous disions depuis des années", c'est-à-dire eux c'est la réalité, c'est le concret » (syndicaliste CGT).

L'idée la plus répandue au sein du monde syndical est que, si la direction restait aveugle à ces réalités, le syndicalisme n'en ignorait rien, qu'il était par nature détenteur d'une connaissance sur les CDT.

Q : « Est-ce que ça a été un apport de connaissances sur des réalités que vous ne connaissiez pas ?

R : « Non, honnêtement, objectivement, ça ne nous a rien appris qu'on ne savait déjà » (syndicaliste FO [50]).

R : « Ça a été, pour l'essentiel, des confirmations d'éléments que nous connaissions » (syndicaliste CGT).

R : « Ça ne nous a pas appris d'éléments nouveaux ; ça nous a confirmé ce qu'on savait déjà. […] L'avantage de ces EDD est de montrer qu'il y a des problèmes ; on a mis le doigt dessus, c'est formalisé. La direction avait tendance à nous dire : "Ça n'existe pas ; vous inventez les choses, vous

49. « On s'est rendu compte que les problématiques identifiées par les agents dans les EDD se recoupaient, c'est-à-dire que dans les différents départements d'expérimentation, on retrouvait les mêmes sujets, ce qui est une réponse à la question : est-ce que l'expérimentation est représentative ? Et à cette question, on a répondu oui car on retrouvait les mêmes questions soulevées par les agents, que ce soit en Bretagne ou dans le Sud de la France ; donc, de ce point de vue-là, on en a conclu que c'était représentatif » (syndicaliste CGT).

50. « Le constat (rapport du Cnam sur incidences des indicateurs et du pilotage par la performance) ne nous apprend rien que nous ne sachions déjà », *Le syndicaliste*, n° 8, juillet 2011, p. 30.

exagérez." Avec la parole des agents, ça montre qu'on n'avait pas tort. Peut-être qu'on a exagéré les choses, mais là au moins il y a quelque chose, il y a des faits » (syndicaliste Unsa).

Au fil de l'expérimentation, les comptes rendus des EDD finissent par constituer une bibliothèque de faits particuliers qui, une fois agrégés, attestent l'existence d'un *problème* de conditions de travail à la DGFIP.

Conversion du regard sur les conditions de travail

Par delà cette authentification, l'apport des EDD aux yeux du Snui est d'avoir permis une expression inédite sur les conditions de travail. En ce sens, ils constituent une plus-value à la fois par rapport au dialogue professionnel qui a quasiment disparu et même par rapport aux réunions syndicales : « Des agents se sont exprimés dans les espaces de dialogue alors qu'ils ne le faisaient plus dans les réunions syndicales ou pas de la même manière, donc c'est une autre approche » (syndicaliste Snui). Ils sont aussi l'occasion, aux yeux du même interlocuteur, de réviser la hiérarchie des préoccupations, notamment la place des thèmes de l'emploi et du pouvoir d'achat que les militants syndicaux auraient tendance à privilégier alors que les EDD révèlent qu'ils « n'apparaissent pas comme l'essentiel ou le premier niveau et donc on voit apparaître d'autres préoccupations, des conflits de valeurs, d'éthique, en premier ».

L'expérience de recueil de la parole des salariés en dehors d'un cadre syndical peut ainsi amener à une forme de remise en cause, en tout cas à une attention renouvelée des militants à l'égard des préoccupations de leurs mandants. « Cela fait des années que je me préoccupe [des conditions de travail], confie une militante, et je me suis rendu compte qu'on avait un discours très général, très généraliste, les emplois. Et puis, on s'est dit : "On n'arrive à rien." Je me suis rendu compte qu'on ne transformait pas de cette façon les conditions de travail et que c'est en donnant la parole aux salariés qu'on va pouvoir transformer les conditions de travail. On dit : "Le service des impôts des entreprises, ça ne marche pas…" Ce que je souhaite, c'est qu'on arrive à dire très concrètement : "Dans le SIE de Langogne ou de Saint-Malo, voilà ce qui se passe." Aucune situation n'est identique et il faut partir de la réalité. Il faut qu'on enlève nos discours très généralistes » (syndicaliste Snui).

Pour d'autres, l'apport des EDD a été de conduire à réviser le regard sur les cadres, leur place, leur rôle vis-à-vis de la direction, etc. : « Je dirais que ça nous a appris quelque chose sur l'encadrement ; on savait qu'ils avaient des problèmes, mais on n'en avait pas autant conscience parce que, dans les OS, on oppose souvent les agents aux cadres et on se dit que si les cadres ont des problèmes, eh bien ils ont passé les concours, ils sont payés pour ça et que finalement ils n'avaient qu'à y penser avant… Que c'est

bien fait pour eux. Et finalement ils sont comme nous, entre le marteau et l'enclume, ils sont en train de devenir schizophrènes et ça ce n'est pas terrible pour l'organisation et pour les agents eux-mêmes, car ce sont des agents comme les autres » (syndicaliste Unsa).

La lecture des comptes rendus des EDD a manifestement été l'occasion d'enrichir la connaissance que les syndicalistes avaient des conditions de travail, de compléter la bibliothèque d'exemples dont ils illustraient leurs discours, de nuancer certains *a priori*. Parfois même, sur le mode de la confidence, l'une qui disait d'emblée avoir été plus dans la confirmation que dans la découverte confie : « J'ai appris beaucoup du rapport du salarié à son travail, cela renvoie à des choses intimes, de la personnalité... Il y a des choses qui les mettent mal à l'aise, des choses qui sont insupportables, qu'ils ne peuvent pas faire parce qu'il y a un interdit moral ; on attache de la valeur à sa place dans le travail. La notion de justice, c'est fort... » (syndicaliste CGT).

Elle a parfois invité à aborder autrement la hiérarchie des revendications et les liens entre elles. « Les CDT, c'est le sujet le plus transversal qui soit ; par les CDT, on aborde toutes les questions. C'est quelque chose qui est peut-être en train de bouger dans nos conceptions. Dans nos expressions de manière générale, on met emploi, salaires, pouvoir d'achat, les grandes choses massives qui sont très clairement identifiées par les agents, qui les renvoient à leur vécu mais qui ne sont pas tout à fait leur vécu. Le problème, c'est comment on part de la réalité concrète. On peut parler de grands sujets quand on a résolu les problèmes concrets des agents. La problématique, c'est un peu de savoir comment l'action syndicale concrète va pouvoir s'emparer de ces questions de vie au travail dans le vécu des agents. Il y a encore du travail à faire » (syndicaliste CGT).

III. Questions que les conditions de travail posent au syndicalisme

A travers les EDD, c'est un mode de prise en compte inédit des conditions de vie au travail qui est envisagé. Il s'agit d'une certaine façon de renouer avec la promesse des lois Auroux de conférer un droit d'expression des salariés sur leurs CDT et de faire de leurs témoignages le socle d'une amélioration de celles-ci. Mais le mode d'emploi de cette instance émergente ne s'impose pas. Demeure la question de ses usages et de sa pérennisation, de son institutionnalisation et des risques auxquels elle exposerait. Si sa finalité semble désormais recueillir un quasi-consensus, sa mise en œuvre concrète bouscule les habitudes, les représentations du savoir des uns et des autres, le rôle et les attitudes concrètes des syndicats par rapport à elle… Sur ce dernier plan, la phase expérimentale a mis en évidence toute

une palette d'attitudes allant de l'enthousiasme à divers degrés d'indifférence voire de réticences.

III.1. Les conditions de vie au travail : une question singulière

L'EDD porte sur un objet singulier. Que faire de l'objet « conditions de travail » ? Ce sont ces conditions et pas la « démocratie au travail » ou toute autre généralité dont il est question dans les EDD. Les conditions de vie au travail demeurent (pour le monde syndical et pour l'administration notamment) un objet qui ne va pas de soi. Objet singulier dont la promotion dans le débat public a été rapide et, à certains égards, a reconduit des problématiques antérieures, s'est calqué sur elles sans toujours prendre la mesure de sa spécificité (Ughetto, 2010). La tentation a pu se manifester de faire remplir aux EDD des fonctions différentes de celles qui ont été définies. Ainsi l'administration a invoqué à plusieurs reprises – et suscité – des EDD à thèmes, c'est-à-dire des réunions réunies à seule fin de dénouer une crise au sein d'un service ou ciblées sur un problème (l'accueil, etc.). Parfois dénommées « d'urgence » ou « thématiques », il s'agirait alors d'instances davantage orientées vers la médiation voire le *coaching* et suscitées par l'échelon local pour préparer une mesure de réorganisation d'un service. La version définitive du Protocole ne mentionne plus de référence à de tels EDD « thématiques ».

Si le thème des CDT occupe dorénavant une place significative dans le discours syndical, il n'en suscite pas moins des divergences. Il demeure à maints égards une question sujette à incertitudes et perplexité. Les CDT croisent d'autres questions pour les OS : elles pourraient les exposer à basculer dans la cogestion, ce dont elles se sont toujours retenues, refusant d'être comptables des causes de la souffrance au travail. Quel rôle spécifique le syndicalisme a-t-il à jouer dans le champ du travail et de son organisation ? Jusqu'où peut-il s'engager sur ce terrain ?

L'ensemble du processus (et la mise en place des EDD en particulier) a été l'occasion d'une véritable auto-formation à ces questions tant du monde syndical que de la direction. Les participants ont lu des textes d'experts ; au niveau national, les plus impliqués savent tout des débats entre Dejours et Clot, manient les concepts de la sociologie du travail ou de l'ergonomie avec une certaine aisance, disent leur réserve à l'égard des notions jugées problématiques (RPS, souffrance…). Ce processus a été l'occasion d'une véritable acculturation à ces questions. Cependant, cette mise à niveau en termes cognitifs a-t-elle correspondu à une clarification de la place de cet objet singulier dans l'action revendicative ? A maints égards, il demeure un thème qui peut troubler les différents acteurs. Syndicaux, parce que les EDD bousculent la « topique de dénonciation » (Boltanski, 1993) dans laquelle ils se sentent plus à l'aise. Parce que la crainte d'un

« contournement », selon une expression récurrente et partagée par plusieurs syndicats, est loin d'être totalement levée. Cette crainte déjà évoquée par FO au moment des lois Auroux aurait pesé : « Au départ, certains syndicats ont craint que les EDD soient un moyen de contourner les OS. Oui, ça existait partout » (syndicaliste CGT). Administratifs, parce qu'il s'agit d'un processus dont ils n'ont pas l'initiative, qu'ils sont tenus de répondre, de justifier des conduites, des choix organisationnels, de proposer des solutions à des problèmes surdéterminés par la réduction des effectifs.

III.2. Syndicalisme et expertise

L'expérience de travail en commun entre OS et administration qui a conduit à l'invention des EDD et à une première expérimentation a confronté les premières à la question de leurs savoirs propres sur les conditions de travail des personnels. Sont-elles par nature les dépositaires de connaissances dont leur proximité avec les conditions concrètes d'exercice leur garantirait l'exclusivité ? Certains, notamment au niveau local, persistent à le penser et se conçoivent comme les témoins, les porte-parole et les relais de cette souffrance dont ils seraient les interlocuteurs naturels, le seul réceptacle légitime. Ceux-là refusent de se déporter vers un terrain plus scientifique, qui se nourrirait aux savoirs de l'ergonomie, de la psychologie du travail, de la médecine. Outre le coût d'entrée élevé sur les questions de « risques psychosociaux », celles-ci demeurent dotées d'une moindre puissance d'attraction dans l'imaginaire de ces militants [51].

Ainsi, au niveau départemental, les EDD ont pu apparaître comme court-circuitant cette relation directe des OS à la parole salariée et remettant en cause une prétention syndicale à une légitimité exclusive sur ce plan. A l'évidence, des militants peu formés aux questions de conditions de vie au travail ont une certaine propension à ne les utiliser que pour construire un discours de dénonciation. Ils craignent par-dessus tout le risque d'être assimilés à des acteurs de prévention. Cette réticence est confirmée par un militant (Snui local) : « Sur les EDD, on est aussi réservés. […] Ici, les agents nous confient totalement leurs problèmes de conditions de vie au travail. Tout passe par ce téléphone [il montre son téléphone portable]. Dans le département, on a un très fort taux de syndicalisation. Ici, le référent social, c'est pas Mme X [facilitatrice et ACMO [52]], c'est nous. »

Par opposition au modèle EDD, il prend l'exemple d'une « AG sauvage pas cadrée par une HMI [53] à l'appel du Snui et de la CGT. On avait été appelés au secours. On a relevé les plaintes ; on a proposé des moyens d'action et fait une démarche auprès de la direction. La direction s'est déplacée. On a obtenu que les cadres fassent la digestion des notes, que le management

51. Non sans une certaine continuité dans ce domaine ; voir Hatzfeld (2006).
52. Agent chargé de la mise en œuvre des règles d'hygiène et de sécurité.
53. Heure mensuelle d'information.

agressif cesse. On sent que les rênes ont été prises par la direction ; les agents nous ont dit : "Il y a moins de pression." » Outre l'argument de l'efficacité immédiate, ce mode d'action a l'avantage de préserver un pouvoir : « Le savoir, c'est le pouvoir ; c'est nous qui avons l'info. »

La procédure EDD se fonde sur une logique différente de l'action syndicale habituelle qui vise à établir des rapports de force. La direction répond à un groupe éphémère de salariés et qui ne constituent un groupe que pendant l'occasion qui les a réunis. L'invitation des facilitateurs aux participants à se centrer sur leur expérience personnelle, en témoignant prioritairement de leur cas, est porteuse, aux yeux de certains militants, d'un risque de dépolitisation des conditions de travail. Telles sont les logiques qui fondent ces réticences. Aussi ce sont ceux-là mêmes qui, localement, ne résistent pas à la tentation d'une participation envahissante avec monopolisation de la parole et de la transformation des EDD en tribune. Avec des prises de parole disproportionnées, des discours généraux au lieu de témoignages concrets, personnels, la volonté de conclure, d'avoir le dernier mot, ces militants persistent à se positionner comme des porte-voix, les détenteurs d'une vérité et de clefs de compréhension dont leurs collègues fourniraient des illustrations.

D'autres syndicalistes considèrent que, dans un EDD, les personnels deviennent des « sujets parlants » (Sarfati Larson, 1988:33) dans le champ d'expérience qui les concerne. On peut y entendre des voix dissonantes, des rivalités entre agents, tout un discours qui met en question une vision idyllique de la solidarité ouvrière mais qui a sa part de vérité. « Quand on fait une réunion syndicale, l'entame de la réunion est généralement orientée. On ne commencera pas une réunion sans parler de la situation de l'emploi ou du pouvoir d'achat. On commence à conditionner un peu l'apport ; l'intérêt qu'on peut trouver aux EDD, c'est qu'on a à peu près la même expression mais que cela nous donne une idée du niveau de préoccupations. La hiérarchie des préoccupations n'est pas la même quand elle est exprimée dans le cadre d'une réunion syndicale ou dans ce genre de réunion » (Snui national).

Certes, existe le risque d'« être dépossédé de la prérogative syndicale », confie un militant, mais c'est pour aussitôt relever que l'expérience des EDD « oblige à se positionner différemment : on n'est pas propriétaire des problématiques identifiées par les agents, on part de l'expression de l'agent ; on n'est pas directement dans les EDD, l'administration est interpellée mais en même temps je pense que dans ce contexte-là le syndicat peut jouer son rôle qui n'est pas tout à fait le même. Il peut à un moment donné ne pas partager, compte tenu des valeurs qu'il défend, les propositions faites par des agents dans ces EDD, mais cela invite au débat et ce n'est pas forcément une mauvaise chose » (syndicaliste CGT).

Le thème des conditions de travail engendre des tensions de diverses natures. D'abord, entre une parole au singulier, à la première personne et une montée en généralité dont les syndicats sont porteurs. Les conditions de vie au travail obligent à s'intéresser à des espaces concrets, à des relations propres à une communauté de travail particulière. Une militante note que la « parole de certains militants est effacée par des discours très généraux » et appelle à « une forme de révolution culturelle » qui se traduirait par une attention à des conditions concrètes d'exercice de l'activité. Un des enjeux est donc cette tension entre le cas – souvent abusivement considéré comme peu significatif – et le général, entre l'idiosyncrasie et les termes englobants (« organisation du travail », « pression ») supposés porteurs d'un plus grand pouvoir de vérité. Dans ce schéma, le travailleur est considéré comme le meilleur expert de son travail, détenteur de savoirs propres, expérientiels… et le syndicalisme serait le porte-parole de cette expertise, son dépositaire légitime. Il conserverait une fonction médiate à l'égard de ce savoir, de cette voix d'en bas qu'il relaierait auprès de la direction.

Ensuite, si certaines OS sont à l'évidence tirées vers le pôle de l'expertise, ont la tentation d'entrer sur ce terrain, elles s'exposent à des tensions sur ce point (tel secrétaire général rappelant qu'une militante très en pointe sur ces questions ne représentait pas le syndicat) et la crainte est patente que cet infléchissement vers l'expertise éloigne des militants de leurs mandants ; sans parler de la réticence explicite d'autres OS de basculer dans ce registre. « Cela passe notamment par une réflexion collective plus large encore, c'est-à-dire par l'ensemble des équipes syndicales et non plus par délégation à des soi-disant experts de la question. Le seul expert de son travail, c'est le travailleur, et c'est à lui qu'il faut parler [54]. »

L'invention des EDD peut être assimilée à une tentative de faire émerger un espace où pourrait se dire, se mettre en scène une controverse à propos des conditions de travail et de son organisation. Il l'autorise au double sens où il la permet, lui fournit un cadre approprié et la rend possible. Jusque-là n'existait pas d'espace où les CDT pouvaient être mises en discussion, l'organisation du travail interrogée voire mise en cause. En ce sens, l'EDD se distingue à la fois de la réunion de service et de la réunion syndicale… A ce titre, il pose le problème de son articulation avec l'action syndicale. Si, aux yeux de certains, les comptes rendus des EDD semblent réduits à n'être qu'un vaste cahier de doléances à la disposition des salariés, alimenté continûment par la parole vive de ces derniers plus qu'un lieu de débat sur le travail et ses conditions, peut-on envisager qu'il se limite à nourrir la liste des griefs à l'égard de l'employeur ?

54. Fiche du Snui, 12 novembre 2009.

Conclusion

Cet article ambitionnait de décrire et de proposer de premiers éléments d'analyse de la prise en charge méthodique et négociée des conditions de travail à la DGFIP à partir de 2009. Après une longue période de travail latent, sans débouchés vraiment significatifs au sein de l'institution représentative du personnel ayant à délibérer des questions de santé, de sécurité et de qualité de vie au travail, le CHSM, la question des conditions de travail a fait l'objet d'un consensus des principaux acteurs concernés pour une prise en considération explicite et plus ambitieuse. Un tel accord semble être le résultat d'une conjonction de plusieurs facteurs : la recrudescence d'une plainte des salariés sur leurs conditions de travail, le sens politique d'un DG mis au défi de réussir la fusion entre la DGI et la DGCP dans un contexte de réduction des moyens de l'Etat, une sensibilité croissante du monde syndical à ces questions et l'action de *go-between* menée par l'IRES.

Au cours de ce processus, il s'est moins agi de « fabriquer » le problème public comme Gusfield en a décomposé les étapes que de construire un mode de gestion de ce problème, un dispositif propre à le prendre en charge et d'en négocier les instruments et les procédures concrètes. Sa publicisation et sa reconnaissance étant acquises, il restait prioritairement à inventer des modes de traitement du problème lui-même. Et donc le rôle, les droits, les limites des acteurs sociaux concernés.

Une autre caractéristique de ce processus est la dimension d'indétermination qui l'a marqué. Rien n'était acquis au départ. Chaque étape a donné lieu à de longues confrontations ; les rôles n'étaient pas distribués d'avance même si les choix des uns et des autres (dans le monde syndical en particulier) pouvaient être anticipés. Le problème a été « fabriqué » selon des modalités et a débouché sur des solutions sans précédent. Les frontières et les interactions entre les parties ont bougé tout au long de ces trois ans, des alliances conjoncturelles se sont nouées, la dynamique des interactions entre décideurs, experts, syndicats n'ayant jamais été stabilisée une fois pour toutes.

Cette réunion d'éléments a permis de déboucher sur la création d'un dispositif intégré conjuguant le diagnostic et le suivi des risques (TBVS) et le témoignage direct des salariés sur leur activité (EDD). Cette dernière structure est créée à la seule fin de permettre à ces derniers de s'exprimer librement, hors de toute relation hiérarchique, sur leur vie au travail. Par delà cette ambition, l'EDD constitue potentiellement une innovation procédurale propre à faire vivre une démocratie sociale moins délégative et plus dialogique. L'enrichissement de la démocratie sociale est à ce prix, à condition que les acteurs concernés en acceptent les défis. Cette instance pourrait à terme contribuer à inverser le caractère intrinsèquement asymétrique

dans l'économie des échanges entre l'administration, les professionnels des conditions de travail (ergonomes, préventeurs) et les salariés concernés.

« Depuis quelques années, on assiste à la configuration de nouveaux rapports entre spécialistes et profanes au sein de collectifs où se définissent des procédures de capitalisation et de mise en circulation de connaissances. La figure en creux du profane – ni compétent pour… ni habilité à… – cède souvent le pas à celle de l'acteur concerné qui veut participer à la formulation des questions, à l'exploration des options et à la conception des solutions » (Estades, Rémy, 2006:205). De fait, la particularité de la situation décrite consiste dans le fait que la parole profane est relayée, endossée par les OS, portée à leur crédit de témoin et de porte-parole. Le discours savant des experts (Cnam) venant fonder en vérité leur positionnement sur les questions de conditions de travail. L'une et l'autre viennent nourrir le discours des OS, l'illustrer et le valider. De fait, les participants aux EDD ne deviennent pas au sens propre des « groupes concernés [55] » ou ne le sont que transitoirement. Ils enrichissent une bibliothèque exploitée par d'autres. Avec le risque qu'ils soient cantonnés dans un rôle de témoins sans accéder à celui d'experts profanes (*lay experts*) s'immisçant dans les débats sur l'organisation du travail, faisant valoir leur point de vue comme les mouvements de malades du Sida en ont fourni l'exemple (Epstein, 1996). *A fortiori* sont-ils loin d'accéder à un rôle politique, de se voir reconnue une compétence politique si leur parole n'est pas relayée par les syndicats.

55. « Des groupes qui, alertés par des phénomènes inexpliqués qui les touchent et les affectent, décident de rendre visibles des événements problématiques et s'engagent dans une accumulation primitive de connaissances » (Callon *et al*., 2001:120).

Références bibliographiques

Benquet M., Marichalar P., Martin E. (2010), « Responsabilités en souffrance. Les conflits autour de la souffrance psychique des salariés d'EDF-GDF (1985-2008) », *Sociétés contemporaines*, n° 79, p. 121-143.

Bezes P., Join-Lambert O. (2010), « Introduction. Comment se font les administrations ? Analyser des activités administratives constituantes », *Sociologie du travail*, n° 2, avril-juin, p. 133-150.

Boltanski L. (1993), *La souffrance à distance. Morale humanitaire, médias et politique*, Paris, Métailié.

Brière B. (2009), *L'observation sociale, outil de l'amélioration de la performance sociale*, Document de travail IRES, n° 1.

Callon M., Lascoumes P., Barthe Y. (2001), *Agir dans un monde incertain, Essai sur la démocratie technique*, Paris, Editions du Seuil.

Cefaï D. (2009) postface à la traduction française de Gusfield J., *La culture des problèmes publics*, Paris, Economica.

Cefaï D., Trom D. (2005), « Retour sur la sociologie des problèmes publics. Un entretien avec Joseph Gusfield », http://gaelleju.free.fr/secret-public/IMG/pdf/TEXTE_11_Cefai_Trom.pdf.

Clot Y. (2010) *Le travail à cœur, Pour en finir avec les risques psychosociaux*, Paris, La Découverte.

Coffineau M. (1993), *Les Lois Auroux, dix ans après*, Paris, La Documentation française.

Damesin R., Grimault S., Pernot J.-M., Ughetto P. (2004), *Réactivité sociale au ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie. La réforme et le travail. Le cas de la surveillance des douanes*, Document de travail IRES, n° 04.07.

Detchessahar M. (2011), « Quand le management n'est pas le problème mais la solution… », *Revue française de gestion*, n° 214, p. 89-105.

Elster J. (2005), « L'usage stratégique de l'argumentation », *Négociations*, n° 4, p. 59-82.

Epstein S. (2001), *La grande révolte des malades. Histoire du Sida 2*, Paris, Les empêcheurs de penser en rond/Editions du Seuil (Impure Science, 1996).

Estades J., Rémy E. (2006), « Les figures du "profane" dans l'évaluation des risques », *in* Ihl O. (dir.), *Les sciences de l'action publique*, Grenoble, PUG, p. 205-218.

Falzon P. (2006), *Enabling Environments and Reflective Practices*, presented at ABERGO'2006, 14e Congrès brésilien d'ergonomie, 29 octobre-2 novembre, Curitiba, Brésil.

Gilbert C., Henry E. (2012) « La définition des problèmes publics : entre publicité et discrétion », *Revue française de sociologie*, vol. 53, p. 35-59.

Ginsbourger F. (2010), *Ce qui tue le travail*, Paris, Michalon.

Gollac M., Volkoff S. (2007), *Les conditions de travail*, Paris, La Découverte.

Grimault S., Pernot J.-M., Ughetto P. (2005), « Travailler dans le changement, travailler au changement. Trois directions du ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie », dossier, *La Revue de l'IRES*, n° 48, p. 127-195.

Gusfield J. (2009 [1981]), *La culture des problèmes publics. L'alcool au volant : la production d'un ordre symbolique*, Paris, Economica.

Hatzfeld N. (2006), « Entre fonction technique et démocratie participative, les débuts discutés des CHS (1947-1970 », *in* Chatriot A., Join-Lambert O., Viet V. (dir.), *Les politiques du travail (1906-2006). Acteurs, institutions, réseaux*, Rennes, PUR, p. 403-414.

Lachmann H., Larose C., Penicaud M. (2010), *Bien-être et efficacité au travail – 10 propositions pour améliorer la santé psychologique au travail,* rapport au Premier ministre, février.

Lochard Y., Simonet M. (2009), « Les experts associatifs, entre savoirs profanes, militants et professionnels », *in* Demazière D., Gadéa C, *Sociologie des groupes professionnels*, Paris, La Découverte, p. 274-284.

Nasse P., Légeron P. (2008), *Rapport sur la détermination, la mesure et le suivi des risques psychosociaux au travail*, rapport au ministre du Travail, 12 mars.

Pernot J.-M. (2002), « Le ministère des Finances et la mission 2003 : regards sur une réforme manquée », *La Revue de l'IRES*, n° 39, p. 115-155.

Salman S. (2008), « Fortune d'une catégorie : la souffrance au travail chez les médecins du travail », *Sociologie du travail*, n° 50, p. 31-47.

Sarfati Larson M. (1988), « A propos des professionnels et des experts ou comme il est peu utile d'essayer de tout dire », *Sociologie et sociétés*, vol. XX, n° 2, p. 23-40.

Ughetto P. (2007), *Faire face aux exigences du travail contemporain. Conditions de travail et management*, Lyon, Editions de l'Anact.

Ughetto P. (2010), « Conditions de travail, conditions du travail », *in* Laflamme R. (dir.), *Main-d'oeuvre et conditions de travail*, Laval, Presses universitaires de Laval, p. 131-141.