

**« Le dialogue social
dans le secteur des Services à la personne :
un levier de changement pour la qualité d'emploi ? »**

Synthèse

Sophie ARMAND, décembre 2009

Cette synthèse est issue du travail de recherche réalisé sous la direction de Nadine Richez-Battesti dans le cadre du mémoire de « *Master 2 RH Economie Sociale et Solidaire - Gestion des projets et des compétences* » de l'Université de Méditerranée, Faculté des Sciences Economiques et de Gestion Aix-Marseille II. Il s'inscrit dans la perspective d'une étude plus large commanditée par la Région PACA et la Caisse des Dépôts en 2008 sous l'acronyme ESSQUAL portant sur la qualité de l'emploi dans l'ESS.

Le champ d'investigation est celui des Organismes Agréés de Services à la Personne (OASP) de la région PACA. Le questionnement se focalise sur l'un des dix indicateurs de qualité d'emploi¹ définis dans le cadre du sommet européen de Laeken en 2003 : *le dialogue social*. Nous nous sommes interrogés sur le rôle du dialogue social en tant que levier de changement pour favoriser la qualité d'emploi. Nous sommes partis de deux hypothèses centrales : En premier lieu, le dialogue social s'il est envisagé comme un **outil transverse aux différents indicateurs de qualité de l'emploi** pourrait être utilisé dans une approche systémique comme *levier d'actions* sur différentes dimensions telles que la professionnalisation, la prévention des risques professionnels, la gestion et la sécurisation des parcours, la qualité intrinsèque de l'emploi, l'organisation de l'activité... En second lieu, **la participation des différentes parties prenantes** (administrateurs bénévoles, directions technique, représentants des salariés, organisations syndicales mais aussi salariés, usagers, voire autres intervenants territoriaux...) à la conception et à la mise en œuvre du service au fondement d'une organisation d'économie sociale favoriserait une « meilleure » qualité d'emploi, notamment au travers de mécanismes de reconnaissance des salariés. Cette prise en compte de leur parole et de leur expérience favoriserait l'intégration à un projet collectif et renforcerait leur identité professionnelle encourageant de ce fait leur implication et l'élévation de la qualité de service.

Au plan méthodologique, ce travail s'appuie sur le croisement de travaux de recherche portant sur la relation de travail et d'autres sur les services dans une perspective socio-économique ; il est enrichi d'une enquête qualitative réalisée par le biais d'entretiens semi directifs auprès de 10 directions d'organisations de services à la personne (SAP) de l'Economie Sociale et

¹ Les 10 indicateurs de Laeken : Qualité intrinsèque de l'emploi, Education, formation et développement des carrières, Egalité par genre, Santé et sécurité au travail, Flexibilité et sécurité, Insertion et accès au marché du travail, Organisation du travail et conciliation vie familiale-vie professionnelle, dialogue social et participation des salariés, Diversité et non discrimination, Performances globales du travail (CE, 2003)

Solidaire (ESS) et hors ESS et de Plateformes de service dans différentes zones rurale, urbaine, périurbaine, au sein d'entreprises de taille différentes de 23 à 1200 salariés, ayant des institutions représentatives du personnel (IRP) ou pas, développant ou non une démarche de certification qualité... Elles ont en commun d'être toutes adhérentes du Pôle Services à la Personne PACA labellisé PRIDES SERVICES A LA PERSONNE. Les interviews effectuées ont porté d'une part sur des éléments factuels concernant l'entreprise et le fonctionnement des activités, l'emploi des salariés, les pratiques de dialogue social formelles ou informelles développées, puis d'autre part sur les représentations de ce que pourrait apporter le dialogue social, ce que les Directions en attendent. Enfin, les enjeux des relations professionnelles dans l'ESS ont été mis en perspective au travers d'entretiens auprès de témoins : administrateurs associatifs, représentants d'organisations syndicales employeurs et salariés, ancien secrétaire de CE de l'ESS, Direction et chargés de mission spécialisés dans les SAP ou le Dialogue social au sein du PRIDES services à la personne, et des CRESS PACA et Rhône Alpes. L'échantillon de notre enquête étant réduit, il en résulte une difficulté à monter en généralité ; ce travail offre cependant l'intérêt de pointer des éléments en tension à valider dans le cadre de l'étude ESSQUAL reposant sur un échantillon plus large.

La qualité d'emploi dans les SAP de l'ESS à la croisée de plusieurs enjeux

Le secteur des services à la personne interpelle depuis plusieurs années les différents acteurs du secteur ainsi que les pouvoirs publics du fait de la polémique existant autour de l'importance croissante qu'il représente en termes de volume d'emplois créés² - *et à créer* – et celle de la qualité de ces emplois. Le dynamisme de développement du secteur conduit à s'interroger sur sa dimension qualitative et pose la question d'un arbitrage entre quantité et qualité de l'emploi créé (Melnik, Petrella, Richez-Battesti 2009). C'est à partir de l'anticipation des besoins des usagers qu'est effectuée l'extrapolation des besoins futurs en recrutement³. Il résulte de ces prévisions que le secteur devrait être confronté à des recrutements importants dans la prochaine décennie. Les enjeux sont **tout d'abord** sociétaux, *via* l'utilité sociale à générer relativement aux besoins croissants du corps social (vieillesse de la population, politique de maintien à domicile des personnes âgées fragilisées, accompagnement des personnes handicapées, mode de vie des couples actifs engendrant des besoins d'externalisation des activités domestiques et de garde d'enfants jusqu'à 3 ans ou en périscolaire). **Ensuite**, pour l'Etat dans le cadre de sa politique de lutte contre le chômage il s'agit d'un secteur propice à l'insertion massive des publics faiblement qualifiés. « *La séduisante rhétorique du gisement d'emploi* » développée par F. JANY CATRICE⁴ met l'accent sur les perspectives de gisements d'emploi du secteur des SAP décomposée en 4 temps analytiques : le constat de besoins sociaux, l'amorçage de la demande par les pouvoirs publics au moyen de leviers économiques, l'ouverture des activités à la concurrence et enfin une autonomisation de la demande.

2 Entre 2007 et 2008, l'observatoire du PSP PACA note une croissance de 21,3% du nombre d'OASP en PACA et une augmentation du nombre de salariés de l'ordre de 3% (site PSP PACA, mise à jour 3 novembre 2009).

3 notamment de l'Agence Nationale des Services à la Personne (ANSP).

4 Jany-Catrice, F., CLERSE-UMR, Faculté des sciences économiques et sociales de Lille 1, « L'invention politique d'un secteur : le cas des SAP », 2009.

Ce cadre d'analyse nous semble mettre en exergue deux questions : d'une part celle de la pérennisation de la place et de la fonction d'utilité sociale rendue depuis longtemps par les structures de SAP de l'ESS dans le champ de l'aide à la personne ; d'autre part celle de la manière dont ces dernières se positionnent face aux enjeux d'amélioration de la qualité d'emploi et investissent des démarches de développement des ressources humaines, et plus spécifiquement comment le dialogue social peut jouer un rôle dynamisant de ce point de vue. **Enfin**, sur ce marché fortement concurrentiel, la **qualité de prestation** conditionnée pour partie par la **qualité d'emploi** nous apparaît comme condition nécessaire pour les structures de l'ESS afin de maintenir leurs activités en se singularisant des prestations des organismes privés lucratifs. Les structures associatives de SAP représentant un poids important dans l'ESS et étant majoritairement présentes sur le secteur des services à la personne en regard des structures lucratives, la qualité d'emploi constitue donc un enjeu de reconnaissance et de crédibilité pour l'ESS dans son ensemble.

Des points de tension ou de vigilance

Du point de vue de la qualité de l'emploi dans les SAP nos recherches corroborent les constats de nombreuses autres enquêtes⁵, mettant en relief une **forte précarité des emplois** majoritairement féminins (importance des contrats de travail à temps partiels subis, faibles niveaux de rémunération et de qualification, activité de travail très parcellisée, pluriactivité compensatoire en termes de revenus, déplacements peu ou pas rémunérés selon les modes d'exercice de l'activité⁶, dépendance aux contrats aidés).

Au plan quantitatif, le comptage des emplois reste incertain, les sources statistiques qui traitent du développement des SAP sont plurielles⁷, mais ne s'articulent pas systématiquement (le périmètre du secteur regroupe des activités hétérogènes et les producteurs de données ne s'appuient pas sur une extraction du secteur des SAP mais sur des nomenclatures en lien avec les activités de service d'un côté et l'action sociale de l'autre ce qui ne facilite pas l'identification spécifique du secteur des SAP de l'ESS et hors ESS). Quant aux **données qualitatives disponibles, elles sont encore moins homogènes** : elles concernent majoritairement les services d'aide à domicile plus que les activités de confort investies plus récemment par les SAP de l'ESS.

Un paradoxe nécessite d'être souligné : certaines structures de l'ESS créées avant 2005⁸, ayant développé de longue date une démarche de professionnalisation des intervenants et ayant donc un taux de qualification plus élevé que la moyenne du secteur se retrouvent en difficulté financière du fait du poids de leur masse salariale relativement à la faiblesse des financements publics. En effet, nombreuses sont les structures qui dénoncent l'écart entre le prix de revient de l'activité et le tarif octroyé par les pouvoirs publics dans le cadre de la dépendance (APA et PCH). Depuis la libéralisation des SAP, la concurrence s'est développée et les associations répondent à des missions d'intérêt général sans moyen pour assurer la

5, Gomet à partir des données DADS, 2004, Nancy, à partir de l'Enquête emploi 2009, rapports DIISES 2008, Devetter, 2008, Beta Cereq Strasbourg, Trautmann et al, 2009 à partir de données DADS.

6 Prestataire, mandataire, gré à gré

7 INSEE CLAP, DADS, Enquête Emploi, Enquêtes conditions de travail, données DARES, données ANSP, etc.

8 1er Plan Borloo.

qualité des services et des emplois ; certaines tentent de compenser ce manque à gagner avec le déploiement d'activités de confort plus rentables. Concernant la professionnalisation, l'alternative qui s'offre aux associations est donc schizophrénique : laisser partir les personnels les plus qualifiés - ayant souvent validé des diplômes par le biais de la VAE - vers d'autres établissements alors mêmes qu'ils ont acquis les compétences indispensables au développement de la qualité de service. Professionnaliser les ressources internes reste donc d'actualité, mais en visant prioritairement des modules de formation courts, spécialisés et non qualifiants.

La précarité qui se développe dans les **SAP rend le secteur peu attractif** en termes de recrutements et limite les possibilités de fidélisation des salariés et donc d'élévation continue de la qualité globale de service. Envisagée comme facteur principal de tension dans le cadre des entretiens effectués auprès des directions techniques de structures, cette précarité est abordée de manière consubstantielle à la question des restrictions de financements publics impactant les possibilités d'élévation de la qualité d'emploi. Ceci constitue à l'heure actuelle l'une des préoccupations majeures au sein des SAP de l'ESS qui peinent à maintenir un équilibre financier en jouant la carte de la qualité et de la professionnalisation.

Les points de tension précités (précarité de l'emploi, limites à la professionnalisation, faible attractivité du secteur) **interrogent les politiques de gestion des ressources humaines** - plus ou moins développées dans les associations de SAP - quant aux dispositifs les plus pertinents à mettre en œuvre pour s'émanciper de ces contraintes ou du moins les limiter. Dans ce cadre, la mise en œuvre du dialogue social - sous quelque forme que ce soit - apparaît comme une voie possible pour construire collectivement des stratégies alternatives visant à favoriser une meilleure qualité d'emploi, à travailler sur la sécurisation des parcours.

Un dialogue social, peu utilisé dans les organisations, mais essentiel

Des travaux sociologiques indiquent que, traditionnellement, la notion de « dialogue social » évoque celle, assez floue, d'échanges entre plusieurs acteurs politiques, économiques et sociaux autour de questions d'intérêt général, échanges informels le plus souvent, ne s'inscrivant pas dans des procédures et des cadres institutionnels pré-établis. « *Ces échanges aboutissent rarement à des textes juridiques comparables aux accords collectifs de travail mais plutôt à des recommandations, à des avis, ou à l'établissement de dispositifs de nature et de portée diverses* » (Jobert, 2008). En ce sens, **la notion se distingue de celles de négociation collective**, de consultation et même de concertation dont les procédures et les contenus sont généralement codifiés dans les systèmes de relations professionnelles ou font l'objet de coutumes bien établies.

La **faible mise en œuvre du dialogue social au sein des organisations étudiées nous semble liée de façon directe à la faiblesse du collectif de travail** inhérente à l'organisation des activités de SAP ; les missions sont réalisées par les intervenants au domicile des bénéficiaires / clients avec une forte asymétrie d'information, le rapport au travail est individuel et très autonome, les salariés sont isolés, l'activité est fragmentée... Ceci nous semble constituer un premier frein au développement du dialogue social. Si les divers organismes - dès lors que le nombre de salariés est suffisant - se plient aux exigences du code

du travail en organisant les élections légales (DP, CE, CHSCT en fonction des effectifs), **le fonctionnement concret de ces instances n'est pas fructueux** dans la plupart des cas rencontrés. Les Délégués du personnel sont parfois même sollicités par défaut par les Directions associatives ou privées lucratives afin d'assumer cette responsabilité ; ce sont alors souvent des personnels administratifs qui « font fonction » car leur organisation du travail sédentaire et leurs contacts réguliers avec les intervenants de terrain facilite la mission. Dans d'autres cas, lorsque le nombre de salariés n'est pas suffisant pour organiser des élections du personnel⁹, il y a carence. Enfin, ces instances lorsqu'elles existent ne semble pas suffire à ce que les salariés débattent collectivement des questions touchant aux conditions de travail ou à la qualité d'emploi. Nous sommes face à un système où la précarité semble intégrée individuellement par les acteurs et où peu de revendications ou de propositions émergent. D'après notre enquête, le principe de **double qualité** au sens de *travailler et gérer* ou *consommer et gérer* propre à l'ESS **est en pratique peu appliqué** dans les organismes se revendiquant de l'ESS ; il n'y a pas de participation effective des salariés aux prises de décisions concernant l'organisation du service aux usagers /clients. Au plan de l'analyse quantitative, l'INSEE ne prend pas en compte d'indicateur de participation des salariés aux prises de décision, ce qui renvoie au retard des producteurs de données dans la prise en compte des spécificités de fonctionnement et de gouvernance propres à l'ESS alors qu'au plan national ce secteur représente 10 % de l'emploi global.¹⁰

Parallèlement, on observe une faible présence des **grandes confédérations syndicales salariées** sur le créneau de la qualité d'emploi et du dialogue social dans les organisations du SAP ; cette faiblesse du jeu syndical au plan local ne favorise pas l'instauration d'un premier degré de dialogue social représenté par l'échange d'informations tandis que la formation syndicale à l'interne des structures de SAP reste marginale.

Enfin, la fragilité du contexte économique et social dans lequel les structures de SAP de l'ESS évoluent, la faiblesse des financements publics, combinés aux difficultés générées par leur positionnement sur un marché concurrentiel explique le manque d'**anticipation stratégique des acteurs associatifs des SAP sur les enjeux du développement du dialogue social**. Préoccupés par la survie de leurs structures et le maintien des emplois, par les négociations avec les pouvoirs publics départementaux sur la tarification des services, les dirigeants n'ont pas pour l'heure investi le dialogue social comme un outil du changement. Toutefois, un certain nombre de structures fédérées est déjà engagés dans des démarches de modernisation (notamment des démarches de Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences - GPEC) dans le cadre desquelles le dialogue social est transverse.

En revanche, les directions d'organismes de SAP lors des enquêtes, soulignent deux types d'apports du dialogue social. Il est considéré dans sa dimension classique sur le champ de la défense des principes et droits fondamentaux au travail, la réalisation des objectifs en matière d'emploi et surtout l'amélioration de la protection sociale. Il est aussi présenté, de façon plus novatrice, comme un outil de communication interne.

9 Ce qui n'exclut pas la possibilité pour les organisations syndicales de nommer un délégué syndical.

10 Il n'est utilisé que pour rendre compte de l'association aux prises de décision dans l'entreprise familiale (variable ASSOC).

Un dialogue de branche prédominant, mais lointain pour les salariés

Parallèlement à cet état des lieux touchant à la pratique du dialogue social dans les organisations, **ce dernier est bien présent au niveau des branches professionnelles et les Unions ou Fédérations du secteur associatif y jouent un rôle actif** avec la signature de conventions collectives protectrices pour les employés, élargissant leurs droits notamment en termes de formation professionnelle. La loi de 2008 a également conduit au renforcement du dialogue social dans le domaine de la formation professionnelle : *« Le dialogue social interprofessionnel et de branche doit être de nature à poursuivre et à amplifier la mobilisation en faveur de la formation tout au long de la vie professionnelle. Au niveau des branches professionnelles, il doit favoriser la définition des objectifs et des priorités qui leur sont propres au regard de l'évolution des métiers et de leurs qualifications dans le respect des critères généraux d'accès définis au niveau national interprofessionnel.¹¹ ».*

Peut-on dès lors considérer que le dialogue social est peu pratiqué effectivement au plan local dans les organismes de SAP du fait de la faible marge de manœuvre laissée par les conventions de branche ? Nos entretiens conduisent à penser **qu'il n'y a pas de rapport de causalité entre la vitalité du dialogue social au niveau des branches professionnelles et sa fragilité au niveau local**. On ne peut que souligner l'écart de pratiques des relations sociales, de connaissances des rouages du dialogue social, entre le niveau branche et le niveau organisme. Au plan des structures de SAP, compte tenu de la faiblesse du collectif de travail, il nous semble que la réponse est davantage à rechercher dans les travaux portant sur la résignation fataliste et la position de retrait des relations professionnelles des salariés (Sainsaulieu, 1985).

L'absence d'identité syndicale : de la carence d'identité professionnelle spécifique aux SAP à la mise en œuvre d'un management spécifique à l'ESS

Il est sans doute nécessaire de rechercher un faisceau de caractéristiques propres à l'ESS d'une part et au secteur des SAP en particulier pour expliquer la faiblesse du fait syndical dans les SAP de l'ESS. Etant donné les spécificités des formes d'emploi du secteur décrites en amont, l'identification des intervenants à domicile comme « groupe social unifié » est difficile ; ceci affaiblit donc leur capacité de mobilisation collective. De surcroît « *il n'y a pas de tradition syndicale dans ce secteur, pas d'ancrage syndical, et même des difficultés particulières à rencontrer les salariés* » (Jobert, 2008). Au delà de l'organisation spécifique du travail qui en est un facteur, l'appartenance à une structure de l'ESS sous statut associatif portant des valeurs d'utilité sociale est un marqueur qui peut freiner, chez certains salariés, les velléités de positionnement syndical encore aujourd'hui fortement liées à des représentations oppositionnelles plus que participatives. « *Se syndiquer (ou se faire élire comme délégué du personnel, ou créer un CHSCT...) reviendrait à mettre en doute la dimension intrinsèquement bienfaisante de la structure considérée, d'une part ; à la mettre potentiellement en difficulté, d'autre part* » (Rivet, 2009). Plus largement, on peut avancer l'hypothèse que le mode démocratique qui est propre à l'ESS est - lui même - paradoxalement un frein à l'action

¹¹ Accord national interprofessionnel sur le développement de la formation tout au long de la vie professionnelle, la professionnalisation et la sécurisation des parcours professionnels, 7 janvier 2009.

syndicale, ce mode étant amalgamé aux démarches participatives qui dans le monde syndical sont encore aujourd'hui largement associées à des démarches de manipulation développées par les Directions. G. Rivet, dans une contribution à une discussion dans le cadre des travaux de l'Institut Karl Polanyi précise les termes de l'équation et rapporte une illustration : « *d'une part une entreprise de l'ESS, censée se conformer au principe « un homme / une voix » cherche à étendre ce principe aux employés ; d'autre part, une organisation syndicale, dont la vocation est de défendre le droit des salariés, et que l'on peut, par ailleurs, considérer elle-même comme une organisation de l'économie sociale*¹² ; [cette dernière] est saisie, par la direction d'une proposition de s'associer à la mise en œuvre d'une démarche participative. Elle refuse cette proposition, qu'elle dénonce même par voie de tracts à l'ensemble des salariés de l'entreprise » (Rivet, 2009). L'une des explications réside dans l'ambivalence du positionnement des employeurs associatifs, inhérente à une situation où des bénévoles porteurs d'un projet associatif se retrouvent en position d'employeurs ; ignorer cette ambivalence de positionnement revient à considérer l'entreprise de l'ESS comme n'importe quelle autre entreprise privée lucrative, et les catégories d'acteurs dans une posture traditionnelle d'opposition, ce qui ne correspond pas non plus à une réalité. Ainsi, une manière d'aborder la complexité des démarches associant les salariés dans les structures de l'ESS serait de développer des modes de management spécifiques, alors qu'aujourd'hui les structures sont plutôt dans une démarche d'isomorphisme institutionnel ce qui renforce la complexité des jeux d'acteurs en interne lors des phases de changement.

En 2001, une étude commanditée par l'INJEP¹³ mettait l'accent sur les freins au développement du dialogue social dans l'ESS en pointant la **difficile émergence d'une réelle fonction employeur dans les différentes familles de l'ESS et la faiblesse des représentations employeurs**. Depuis, l'émergence des Syndicats employeurs aux côtés des Fédérations ou des Unions et la négociation de conventions collectives propres aux différents secteurs témoignent d'un processus de normalisation de la gestion de l'emploi dans la sphère associative (Cf. les travaux et démarches-action de l'USGERES). Le baromètre social développé par ce syndicat employeur de l'ESS en 2008 dans la région Rhône-Alpes a permis de mettre en évidence des **besoins récurrents des employeurs en matière d'appui à la pratique du dialogue social**. Les résultats de ces baromètres corroborent les constats précédents en mettant en exergue de véritables attentes, tant du côté des employeurs que des salariés en matière d'amélioration des pratiques du dialogue social dans les entreprises.

Les informations recueillies lors de notre enquête permettent d'envisager des compromis réalistes au plan organisationnel : les organisations de grosse taille ayant des services dédiés à la gestion des ressources humaines, celles qui sont positionnées sur des niches très spécialisées, ou encore les petites structures créées avant 2005 plus spécialement localisées dans des villages... ont semble-t-il un fonctionnement facilitant l'instauration du dialogue social qu'il soit formel ou informel. Par exemple quelques associations de petite taille définissent chaque mois des créneaux horaires communs à la majorité des intervenants lors des rendus de pointage au siège de la structure en présence du délégué du personnel ou

12 A la distinction près que le choix n'a pas été fait d'englober les organisations syndicales dans le champ de l'ESS.

13 Ithaque pour l'Institut National de la Jeunesse et de l'Éducation Populaire « L'emploi et la fonction employeur dans les associations », Publication de l'INJEP n°64, 2001.

syndical (qui bénéficie comme la loi le définit, d'un bureau et d'une ligne téléphonique à sa disposition pour contacter les intervenants). On repère ici que la réponse ne peut être que spécifique à chaque structure en fonction de ses effectifs, de sa localisation géographique et de l'organisation de l'activité qui est mise en œuvre.

Dialogue social : nouveaux enjeux, nouveaux acteurs ?

Si l'on veut bien opérer un *recadrage de regard*, le dialogue social peut être envisagé en tant que processus dynamique d'articulation de différentes dimensions de la qualité de l'emploi et constituer un outil pour la gestion de *dispositifs* « transverses » visant l'amélioration de la qualité de l'emploi : GPEC, organisation du travail, professionnalisation, prévention des risques professionnels, démarches de mise en qualité... Alors que la Commission européenne dans le cadre du sommet de Laeken a défini une liste de 10 indicateurs de qualité de l'emploi dont le dialogue social est l'une des composantes, nous avons posé l'hypothèse que cette dimension occupe une place à part. S'il est indéniable que des relations professionnelles de qualité (nous entendons ici qui s'inscrivent dans le cadre des valeurs du « *travail décent* » défini par l'OIT¹⁴) contribuent à la qualité de l'emploi, nous envisageons au delà, le dialogue social comme *un outil dynamique pour l'action* visant à provoquer - ou permettant de soutenir - des changements organisationnels, culturels, en intervenant sur les dimensions précitées... Les autres dimensions de qualité de l'emploi constituent alors les *champs d'interventions* du dialogue social. On passe ainsi d'une vision disciplinaire et fragmentée de la qualité de l'emploi telle que définie par les 10 indicateurs de Laeken, à une *vision systémique* où le dialogue social est central et se veut facilitateur des relations entre les parties prenantes, les rouages organisationnels et les problématiques économiques, salariales et sociales.

D'un point de vue théorique, **le modèle participatif propre à l'ESS apparaît alors comme un socle potentiellement favorable au développement d'un dialogue social élargi** ; il s'agit néanmoins de passer concrètement du modèle théorique à la pratique effective de la co-production du service en faisant entrer - au delà des partenaires sociaux classiques - d'autres parties prenantes dans la sphère de ce *dialogue social élargi*. Ancré sur une échelle territoriale, il s'agit donc d'envisager d'associer aux directions et partenaires sociaux traditionnels, les salariés, usagers, pouvoirs publics locaux tels que les communes, les EPCI, les PRIDES, les CRESS... Alors, l'enjeu de cette dimension consiste à démontrer la plus value du dialogue social élargi comme catalyseur de démarches la plupart du temps déconnectées les unes des autres qui prennent alors sens sur un territoire donné.

Si le dialogue social est faiblement développé au niveau des structures, **en revanche, de nouveaux acteurs, les organisations « intermédiaires »** PRIDES SAP, Plateformes et Agences de développement) jouent un **rôle** politique et technique **structurant et dynamisant sur les différents axes de qualité d'emploi** : Professionnalisation, Prévention des risques professionnels, Qualité, GPEC... Ces acteurs favorisent au travers de leurs dispositifs

14 Le travail décent, selon l'OIT, est la possibilité pour chaque femme et chaque homme d'accéder à un travail productif dans des conditions de liberté, d'équité, de sécurité et de dignité. Il regroupe divers éléments : la possibilité d'exercer un travail productif et convenablement rémunéré ; la sécurité au travail et la protection sociale pour les travailleurs et leur famille ; l'amélioration des perspectives de développement personnel et d'intégration sociale ; la liberté pour les êtres humains d'exprimer leurs préoccupations, de s'organiser et de participer aux prises de décision qui influent sur leur vie, l'égalité des chances et de traitement pour l'ensemble des femmes et des hommes.

d'accompagnement l'instauration d'un dialogue social renouvelé. Certaines Fédérations participent également à cette dynamique, même si ce ne sont pas de « nouveaux acteurs ». Le rôle « médian » joué par les organismes intermédiaires au plan local dans l'accompagnement notamment des démarches de professionnalisation des différentes parties prenantes aux enjeux du dialogue social, apparaît comme un niveau d'intervention pertinent pour soutenir les démarches de changement dans les structures. Ces organismes ont en commun d'encourager les échanges en interne mais aussi inter-structures ainsi que la mutualisation des expériences.

Enfin, les résultats des dernières élections prud'homales de 2008 ont confirmé le poids électoral des employeurs de l'économie sociale et solidaire et mettent l'accent sur le potentiel de mobilisation des acteurs de l'ESS dans le cadre du dialogue social : « globalement 19% des votes patronaux sont allés en faveur des listes qu'ils ont présentées ; et dans la section Activités diverses où étaient présentés l'essentiel de ses candidats, les employeurs de l'économie sociale et solidaire ont rassemblé 34% des voix. Si l'économie sociale et solidaire n'est pas encore invitée au dialogue social elle risque bien d'y parvenir par la force des choses » (Rousseau, 2009).

Nouvelles scènes et perspectives du dialogue social territorial dans l'ESS

Pour le secteur des services à la personne, la nécessité d'organiser un dialogue social territorial est apparue, notamment parce que ce champ transcende les branches professionnelles existantes (Puissant, 2008) ; ceci questionne un ensemble d'acteurs divers sur un même territoire (entreprises, pouvoirs publics gestionnaires, pouvoirs publics financeurs, secteur sans but lucratif, syndicats de salariés, employeurs, organismes de formation, etc.). L'ANI de janvier 2007 était déjà un premier pas vers cette reconfiguration territoriale « *Le dialogue social interprofessionnel territorial doit favoriser la recherche de modalités de mise en œuvre des politiques adaptées aux spécificités territoriales et en aucun cas l'élaboration de nouvelles normes ; Parallèlement, la gouvernance paritaire doit avoir pour objectifs d'améliorer l'efficacité des dispositifs et d'optimiser les financements dont les partenaires sociaux ont la responsabilité* »¹⁵.

La montée de la dimension territoriale¹⁶ a été transversale aux échanges qui se sont tenus lors d'un récent colloque organisé par la Région PACA et la CRESS PACA¹⁷ autour des indicateurs de richesse. Le territoire, en tant qu'espace de développement économique, est envisagé comme lieu de nouvelles alliances entre acteurs, espace de recherche et d'innovation dépassant les clivages traditionnels. Les interactions très fortes entre le territoire et l'entreprise seraient encore davantage présentes dans les structures de l'ESS dont un des fondamentaux est de répondre à la spécificité des besoins des usagers sur un territoire donné ;

¹⁵ Accord National Interprofessionnel sur le développement de la formation tout au long de la vie professionnelle, la professionnalisation et la sécurisation des parcours professionnels, 7 janvier 2009.

¹⁶ Concernant la dimension territoriale on peut se rapporter aux travaux du Groupe d'Observation et d'Investigation des Nouvelles Gouvernances et à ceux de Yann Bertacchini Maître de conférences en Sciences de l'Information-Communication à l'Université du Var-Toulon sur les thématiques de l'Intelligence Territoriale des Réseaux & Pratiques collaboratives et de la Construction des savoirs.

¹⁷ « L'Économie sociale et solidaire, une source pour d'autres indicateurs de richesses » 17 novembre 2009, Hémicycle Hôtel de Région Marseille

l'expression des besoins des acteurs sur un territoire est considérée ici comme facteur de cohésion sociale.

« *Le territoire apparaît comme un dénominateur commun des mutations, mais le processus de redéfinition territoriale n'est qu'un aspect des changements* »¹⁸.

La mise en œuvre de dispositifs de GPEC dans le cadre desquels le dialogue social est transverse, génère de l'utilité sociale à l'échelle territoriale ; cet espace offre une perspective toute différente à la professionnalisation dans les SAP de l'ESS et permet de neutraliser le paradoxe évoqué en début d'article quant à la fuite des salariés qualifiés vers d'autres structures que celles qui ont favorisé leur montée en qualification. L'espace territorial est ici envisagé comme un espace rendant possible la gestion des parcours professionnels des salariés au delà de la structure d'appartenance initiale. Dans cette perspective, les associations de SAP demeurent au service du projet associatif qui est le leur en direction des usagers et sont également « acteurs » d'un projet citoyen en participant à une étape de professionnalisation de salariés. L'enjeu est ici le **développement de partenariats internes à l'ESS visant à sécuriser les parcours sur un territoire et un secteur** et plus seulement dans l'entreprise. D'où la perspective d'un travail sur le niveau de dialogue social territorial associant des parties prenantes multiples à un projet de « dialogue social élargi », cohérent avec les fondamentaux de l'ESS. A cet endroit, deux axes nous paraissent à investir en priorité.

... Le renforcement des liens entre ESS et dialogue social

Il peut passer par le **développement de scènes formelles et informelles de dialogue social**. En lien avec les incertitudes du contexte économique, la coexistence de démarches de *formalisation* pour lutter contre l'incertitude (Chenhall et Morris, 1986) avec un développement du dialogue social « classique » et parallèlement l'« *adoption de mécanismes volontairement informels* », flexibles et subjectifs pour se saisir d'opportunités ou réagir aux événements hostiles (Govindarajan, 1984)¹⁹.

Au plan des *scènes informelles* on peut évoquer l'intérêt de la multiplication de **groupes d'échange de pratiques** pour favoriser la « *position d'acteur* » des intervenants sur les questions d'organisation du travail et de qualité d'emploi,²⁰ (Puissant, 2008, Lorent, 2008). Par ailleurs, le développement de **groupes de médiation** de type « groupes de parole » inter-structures mis en place par les Plateformes constituent des outils permettant une amélioration de la qualité d'emploi sous l'angle prévention des risques psycho-sociologiques (RPS). Comme cela a été développé par l'ANACT dans le cadre de la semaine pour la qualité de vie au travail, si l'on est d'accord pour considérer que le travail est lieu de construction de l'identité et de développement personnel, s'il y a perte de sens et de reconnaissance, le travail peut devenir source de souffrance²¹... Les questions du sens de l'activité et de l'utilité sociale générée sont donc de toute première importance au sein des structures de l'ESS ; elles

18 halshs-00374708, version 1 - 9 Apr 2009.

19 in « L'ESS entre informel et formel, paradoxes et innovations » sous la direction d'Annie Dussuet (PUF, 2005).

20 Emmanuelle Puissant

21 16 juin 2009, rencontres de l'ANACT dans le cadre de la SQVT dans le Var.

participent à renforcer l'idée que le dialogue social - même dans une dimension informelle peut constituer un levier d'action favorisant la qualité de l'emploi.

Ces *nouvelles scènes de dialogue social* avec l'espace européen et l'espace territorial renvoient aux rapports et à l'articulation de ces lieux de régulation. Or, en cette période de puissante incertitude économique et sociale l'intérêt pour des techniques de régulation, des mécanismes et des outils communs comme par exemple le recours aux chartes ou aux guides de «**bonnes pratiques**» faisant consensus se développe. On peut également évoquer au rang des pratiques informelles de dialogue le développement de «*soft law*», accords relevant d'une certaine «*indétermination juridique*» : «*Phénomène relativement récent : celui de l'implication des organisations syndicales et patronales dans des régulations locales qui embrassent un champ plus large que celui des régulations professionnelles « traditionnelles » de branche et d'entreprise, et qui de ce fait « questionnent » les stratégies des acteurs et l'action collective* » (Jobert, 2008).

Dans sa dimension formelle, le tripartisme demeure incontournable pour que soient entre autres renégociées les tarifications des Conseils Généraux afin de permettre aux structures de dégager une marge nécessaire à l'élévation des niveaux de salaire des intervenants et faciliter l'instauration de collectifs de travail. **L'enjeu est d'autant plus crucial pour l'ESS que nombre de structures privée lucratives se sont engagées avec le cadre de la RSE²² dans des démarches participatives de dialogue interne.** Ici, il s'agit pour l'ESS de se positionner clairement et concrètement sur les questions de qualité d'emploi face aux enjeux de recrutement futurs évoqués et en regard de la concurrence des organismes lucratifs chez lesquels la démarche marketing en termes de recrutement est davantage développée.

La sensibilisation des grandes centrales syndicales de salariés sur les problématiques de la qualité d'emploi dans les SAP est nécessaire afin que ces dernières s'emparent de ces enjeux et jouent leur rôle d'information, de formation au niveau local. Déjà les deux plus importantes centrales syndicales ont commencé dans certaines régions²³, à travailler de concert avec différents partenaires (Pouvoirs publics, Europe, Universités...) à des expérimentations de dialogue social territorial. «*Les partenaires sociaux entendent travailler dans le cadre du dialogue social territorialisé à ce sujet et influencer ainsi les politiques publiques. Ils disposent en France de nouveaux outils d'intervention amenés par les réformes du dialogue social de 2004 et 2008 qui donnent une place essentielle à la négociation en entreprise et par décentralisation des compétences publiques concernant l'emploi et la formation professionnelle en direction de la Région. Ces outils fournissent des instruments nouveaux pour intervenir sur la précarité dans l'emploi. Plusieurs secteurs ont été privilégiés pour conduire une « démarche d'approfondissement » et notamment le secteur des services à la personne* »²⁴.

22 Responsabilité Sociale des Entreprises

23 Rhône Alpes, Alsace notamment.

24 Sécurisation des parcours et dialogue social ; Réponses à la précarité dans l'emploi, Région Rhône Alpes, Université Pierre Mendès France Sciences Sociales et humaines de Grenoble, Ministère de l'emploi de la cohésion sociale et du logement, Commission européenne, CFDT, CGT région Rhône Alpes. 2009

...La professionnalisation au dialogue social²⁵

C'est le second axe majeur à investir d'urgence par le secteur associatif. Nous considérons ici non seulement celle des intervenants à domicile (qui, s'ils s'engagent sur la voie du dialogue social peuvent être formés par les organisations syndicales de salariés comme le droit du travail les y autorise), mais aussi celle du management associatif (directions techniques, encadrants intermédiaires et administrateurs) qui tireraient avantage à se professionnaliser dans le champ de la communication et des pratiques du dialogue social. La montée en compétence sur ce champ apparaît nécessaire pour permettre le recul des situations d'anomie des salariés.

Le développement d'une gouvernance médiatrice et préventive inspirée par la *gestion préventive des conflits* au Québec pourrait constituer une base de dispositif à négocier à un niveau territorial. Afin d'aider les différentes parties prenantes à améliorer leurs relations de travail et à favoriser le dialogue entre elles, le Service Fédéral de médiation et de conciliation québécois offre une gamme de services d'appui²⁶. A la demande conjointe des acteurs, ces services sont fournis par des « tiers externes », des médiateurs qui possèdent une expérience des différentes approches en matière de relations du travail. Ces services offerts gratuitement peuvent être adaptés afin de répondre aux besoins spécifiques d'un milieu de travail. On y trouve par exemple des ateliers sur le processus de négociation qui favorisent les discussions informelles entre les différentes parties prenantes, sur la planification, sur l'animation des réunions et la prise de décision par consensus, la résolution conjointe de problèmes pour explorer de nouvelles façons de travailler ensemble, l'analyse des procédures de règlement des griefs, mais également des services d'accompagnement grâce auxquels un médiateur agit à titre de facilitateur dans le processus de négociation ou dans la recherche de solutions à des problèmes donnés. Un programme de relation par objectifs ou de gestion des changements organisationnels est également proposé.

Si par le passé les forces vives du mouvement associatif étaient issues du mouvement syndical ou de l'éducation populaire, aujourd'hui l'évolution de la pyramide des âges chez les militants associatifs, bénévoles membres de conseils d'administration, pose des **limites culturelles que l'ESS devra surmonter**. Dans le cadre du **renouvellement des administrateurs, la transmission des valeurs de l'ESS est une des dimensions centrales**. A ce titre, le développement depuis une quinzaine d'années des formations supérieures dédiées au secteur de l'ESS (Rousseau, 2009), sera, souhaitons le, pourvoyeuse de parcours « *politiques* », « *techniques* » mais aussi de parcours « *mixtes* » propres au secteur. **Afin que l'équilibre entre les dimensions sociales et économiques des associations demeure, c'est le système de gouvernance global qui doit être pris en compte et de ce fait les modes de relations professionnelles afin qu'ils ne soient pas en décalage.**

25 A partir d'une analyse d'Emmanuel Franck, *Entreprise & Carrières*, 8/09/2009

26 http://www.hrsdc.gc.ca/fra/travail/rerelations_travail/mediation/prevention/index.shtml

Réinvestir les fondamentaux de l'ESS comme appui au changement

Dans le cadre de nos entretiens, l'interrogation sur le statut adéquat pour exercer une activité de SAP dans l'ESS (association ? SCOP ? SCIC ?) a été exprimée par certaines directions de structures ; ce qui devrait questionner l'ESS dans son ensemble quant à ses valeurs et leur mise en acte en termes de gestion. La question qui se pose ici est celle du choix politique nécessaire pour gérer l'équilibre entre les dimensions sociales et économiques dans un contexte de marché concurrentiel. Parmi les structures rencontrées, rares étaient celles affichant une gouvernance spécifique à l'ESS. Les Conseils d'administration de notre échantillon jouaient pour une faible partie d'entre eux le jeu démocratique. La réintégration dans l'activité réelle des principes de double qualité, de gouvernance multi parties prenantes et d'hybridation des ressources participerait pourtant à renforcer le sens de l'activité comme porteuse d'utilité sociale et pas seulement économique.

La réactivation du projet associatif ainsi que sa communication puis sa déclinaison en termes de missions, activités, tâches, compétences en interne, paraissent deux axes à investir pour clarifier le cadre d'activité, encourager le sentiment d'appartenance des salariés à l'association et impacter une composante de la qualité d'emploi : la valorisation du sens de l'activité dans le cadre du projet associatif et de son utilité sociale. Ceci nous apparaît comme enjeu de gouvernance de toute première importance.

Si les constats effectués dans cette enquête ne permettent pas actuellement de valider l'hypothèse de l'impact positif du dialogue social sur le développement de la qualité des emplois dans les SAP, néanmoins, effet de gouvernance, de territoire, d'organisation... certaines structures **volontaristes parviennent à créer des moments collectifs** et à favoriser un dialogue social même informel. Les exemples cités permettent d'envisager des possibilités de relations professionnelles collectives dans le secteur des SAP. Il va de soi que la gouvernance concrète des structures et la culture syndicale des salariés comme celle des employeurs sont des caractéristiques qui participent à l'instauration d'un dialogue social actif. Un approfondissement de l'étude pourrait permettre d'étudier les liens de causalité entre les indicateurs de qualité de service, de qualité d'emploi et le niveau de développement du dialogue social.

Mis en forme : Police :Non Gras

Bibliographie synthèse

ALTERNATIVES ECONOMIQUES « Economie sociale et mouvement syndical » Hors série pratique n° 37 bis- janvier 2009.

ANACT, PSP PACA, « Emplois, qualifications et compétences » Guide pour une démarche collective d'accompagnement à la GPEC », 2008.

ANACT, DUMALIN, F. & RAHOU, N., « Services à la personne : évolutions, organisation et condition de travail », 2008.

LE VAN, B., « Qualité de service et qualité des emplois dans les services a la personne : regards croises des employeurs, des salaries et des usagers ». Etude menée en collaboration avec l'Université de la Méditerranée, 2008.

BEDUWE, 2004 in DEVETTER, JANY-CATRICE, RIBAUD, « Les services à la personne », coll. Repères, la Découverte, 2009.

JOBERT., A. « Les nouveaux cadres du dialogue social, Europe et territoires », Coll. Travail et société, Ed Peter Lang, 2008.

LAMOTTE, B., MASSIT, C., (LEPII), « Précarité et nouvelles formes d'emploi : quatre études sectorielles en région Rhône-Alpes » Bilan qualitatif, mars à décembre 2008. Université Pierre Mendès France, CGT Rhône-Alpes, CFDT Rhône-Alpes, Mars 2009.

LESELLIER, J.N., « Emplois et formations dans les services à la personne » Wolters Kluwer éditions, 2008.

LORENT, P. « Professionnalisation des aides à domicile : l'enjeu de l'échange de pratiques » Mémo n° 39 de l'ORM, 2008.

MELNIK, E., PETRELLA, F., RICHEZ-BATTESTI, N., « Analyse de la qualité de l'emploi dans les organisations de l'Economie sociale et solidaire », Rapport intermédiaire étude ESSQUAL, 18/09/2009.

PUISSANT, E., « Evolutions et enjeux des services à la personne : les associations iséroises d'aide à domicile » Les publications de l'ADEES Rhône-Alpes, Lyon, 2008.

RIVET, G., « La démocratie sociale au sein des organisations de l'économie sociale. Contribution à une discussion... » - Institut Karl Polanyi, 2009.

ROUSSEAU, F., « *Le temps de l'économie sociale et solidaire est-il venu ?* » - Hôtel de Région – Marseille. Communication du 17 mars 2009.

SAINSAULIEU, R., « L'identité au travail », Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1985.

Région Rhône Alpes, Université Pierre Mendès France Sciences Sociales et humaines de Grenoble, Ministère de l'emploi de la cohésion sociale et du logement, Commission européenne, CFDT, CGT région Rhône Alpes.
« Sécurisation des parcours et dialogue social ; Réponses à la précarité dans l'emploi » 2009.

Le mémoire global est disponible sur demande à sophie.armand@worldonline.fr