

# Congrès AFSP Paris 2013

## ST 9 L'économie sociale et solidaire et les territoires du politique

### Action collective et politiques publiques :

#### La petite fabrique du dialogue social territorial dans l'aide à domicile

##### (PACA et Rhône-Alpes)

Richez-Battesti Nadine (LEST-cnrs et Aix-Marseille Université) nrichezbattesti@wanadoo.fr

Puissant Emmanuelle (ADEES & CREG) emmanuelle.puissant@adeesra.org,

Petrella Francesca (LEST-cnrs et Aix-Marseille Université), francesca.petrella @univ-amu.fr

Dans des secteurs d'activité au sein duquel l'économie sociale et solidaire est largement représentée et la qualité de l'emploi dégradée, tel que celui de l'aide à domicile, on observe le développement d'un dialogue social territorial (DST) susceptible de participer à une amélioration d'ensemble de la qualité de vie au travail et du service rendu. Ce dialogue social territorial se caractérise par l'émergence et la structuration d'une pluralité d'acteurs collectifs intermédiaires en capacité d'engager une action collective. Ces acteurs jouent un rôle politique et technique structurant et dynamisant sur différents axes de la qualité de l'emploi, du service et des organisations.

Pour ces acteurs intermédiaires, et c'est là notre problématique, le territoire, ici la région ou le département, y apparaît comme un « espace de régulation sociale et professionnelle » (Jobert, Guarriello, Heidling, 2008, p. 25) complémentaire ou en tension avec une régulation sectorielle (ou de branche) nationale partielle. C'est cette articulation territoire / secteur qui est au cœur de notre analyse (Laurent, du Tertre, 2008). en proximité des ordres institutionnels sectoriels de Jullien et Smith (2008). Nous privilégions une entrée par la relation salariale.

Il s'agit ici d'identifier et de spécifier les leviers d'action territorialisés qui sont ainsi mis en œuvre, en soulignant l'importance des acteurs intermédiaires dans ce dialogue social territorial élargi. Nous explorons deux configurations différentes selon que les dynamiques sont majoritairement impulsées et portées par les acteurs syndicaux ou qu'elles sont impulsées par des Réseaux territoriaux d'organisations en lien avec les politiques publiques régionales. Notre analyse s'appuie sur des enquêtes de terrain réalisées dans deux régions, Rhône-Alpes et Provence Alpes Côte d'Azur (PACA).

Dans une première partie, nous rappelons le contexte ayant favorisé le développement d'espaces de dialogue social territorial dans l'aide à domicile, en complémentarité et en tension avec le dialogue social de branche traditionnel. Dans une seconde partie, nous présentons deux dynamiques distinctes de mise en place d'espaces de dialogue social territorial en Rhône-Alpes et en PACA. Nous en tirons quelques enseignements en conclusion.

### ***1. Du dialogue social au dialogue social territorial : quels enjeux ?***

Le secteur de l'aide à domicile auprès des publics dits fragiles, c'est-à-dire les personnes âgées, les personnes handicapées et les familles en difficultés, se caractérise par un salariat très éclaté sur des temps et des lieux de travail différents, émietté entre différents types d'employeurs (avec la particularité du particulier employeur qui concerne 1/3 des salariées<sup>1</sup>). La grande précarité des conditions de travail et d'emploi, l'importance des risques professionnels et la pénibilité, ainsi que le faible niveau de qualification ont largement été caractérisés dans les années récentes (Devetter *et alii*, 2009 ; Lefebvre, 2012 ; Marquier *et alii*, 2012, Petrella, 2012), et ce quel que soit le type d'employeurs (Puissant, 2010 ; Devetter *et alii*, 2012 ; Lefebvre, 2012). Le dialogue social traditionnel de branche entre organisations syndicales d'employeurs et de salariés, outil essentiel d'amélioration de la qualité du travail et de l'emploi, y reste encore faible. L'une des explications possibles est que la faible qualification des salariés est un obstacle à la construction des acteurs collectifs parties prenantes du dialogue social, aussi bien du côté des salariées que du côté des employeurs. Une autre des explications concerne le fait que les financeurs, qui sont aussi pour partie les acheteurs des prestations sont des conseils généraux et des particuliers, avec une médiation possible par des associations. Enfin dans ces services de care, le service produit se confond avec un service de l'ordre du domestique, floutant les frontières entre le professionnel et le domestique. Dans ce contexte, le dialogue social territorial peut-il apparaître comme un espace de concertation et de négociation pour répondre aux enjeux du secteur ?

#### ***Encadré méthodologique :***

Cette contribution repose sur un important matériau qualitatif, issu d'enquêtes de terrain réalisées dans deux régions.

. En Rhône-Alpes, deux enquêtes ont été menées. La première, dans le cadre d'un travail de thèse (Puissant, 2010), une monographie sur les associations iséroises d'aide à domicile repose sur la réalisation de 112 entretiens semi directifs avec les différentes parties prenantes (employeurs, salariés, financeurs, régulateurs, usagers). La seconde a été réalisée dans le cadre d'un programme de recherche – action mené en partenariat entre l'Université Pierre Mendès France, la CGT Rhône-Alpes et la CFDT Rhône-Alpes, financé par l'Etat, la Région Rhône-Alpes et le Fonds social européen, sur la « sécurisation des parcours professionnels » dans l'aide à domicile. Dans le cadre de ce programme, l'ADEES Rhône-Alpes a suivi deux expérimentations de dialogue social territorial de la région, une en Ardèche et l'autre en Isère.

. En PACA, deux types de travaux ont été conduits. Le premier s'est inscrit dans le cadre d'une recherche sur la qualité de l'emploi avec un *focus* spécifique sur l'aide à domicile (Maisonnasse et al. 2011) financé par la Région PACA, la Caisse des dépôts et Consignation et son institut recherche. Des enquêtes qualitatives ont été menées auprès de 28 organismes agréés de services à la personne, avec 2618 salariés soit 14% de l'emploi total en PACA. Le second porte sur la contribution des réseaux territoriaux d'organisation à l'amélioration de la qualité de l'emploi et les processus qu'ils développent à partir de deux études de cas menées notamment en région PACA (Maisonnasse et al., 2013).

---

<sup>1</sup> Ces emplois étant pourvus à plus de 98% par des femmes, nous emploierons le terme « salariée » au féminin.

### ***1.1 Dialogue social territorial : enjeux, opportunités et tensions***

Le dialogue social est le fruit d'une construction sociale lente, conflictuelle et non linéaire. Il repose sur la constitution des parties prenantes qui se reconnaissent comme telles et sont légitimés par les législateurs et les régulateurs, c'est-à-dire souvent les pouvoirs publics. Historiquement, le dialogue social en France s'est construit dans le cadre d'une régulation de branche centralisée (Jobert, 2006). Ce sont donc les organisations syndicales d'employeurs et de salariés des branches qui se sont imposées comme principales parties prenantes du dialogue social. Le dialogue social d'entreprise peut intervenir en complément (pouvant donner lieu à la signature d'accords, de protocoles sur la formation, la qualification, la santé au travail, etc.).

Si le niveau de la branche reste encore dominant, depuis les années 90, il est mis en tension du fait de l'émergence progressive d'un niveau intermédiaire, à l'échelon régional, en lien avec les politiques de décentralisation. Le dialogue social territorial est défini comme « l'ensemble des différentes formes d'échanges, de consultation, de concertation, voire de négociation, au niveau d'un territoire donné » (Walter, 2009). On distingue trois niveaux de dialogue social territorial (ARAVIS, 2005) : un niveau strict qui réunit les représentants des organisations syndicales patronales et des salariés ; un niveau large multipartite, articulante partenaires sociaux, acteurs publics et autres acteurs (socio-économiques, société civile...) du territoire ; et une version tripartite où les représentants de l'Etat et des Collectivités territoriales élaborent avec les partenaires sociaux des propositions dont les décisions appartiennent aux assemblées délibératives.

Ce DST vise à réguler les relations entre l'entreprise et le territoire à travers la production de normes de travail adaptées aux configurations territoriales spécifiques, voire de normes locales là où la production de normes nationales peine à se déployer, ou encore là où les questions du travail ne peuvent être abordées indépendamment de considérations socio économiques plus large (logement, système de formation...) dans le cadre d'un agencement territorial spécifique (Jobert, *op. cit.*, p. 192). Le DST viendrait ainsi répondre aux enjeux que posent les mutations du salariat, en lien avec les transformations productives : les entreprises sont de plus en plus imbriquées dans des stratégies de territoires et de filières, rendant le dialogue social vertical de branche insuffisant pour répondre à des enjeux majeurs comme la sous-traitance, le travail en filière ou en « chaîne de valeur », les liens entre recherche – innovation – production, etc. (Perrat, Puissant, 2013).

Dans ce contexte, s'intéresser au dialogue social territorial, c'est à la fois prioriser la question du travail (1) en la resituant dans un ensemble plus vaste pouvant aller du développement du marché du travail jusqu'au développement local dans le cadre d'une réflexion sectorielle (2) en l'abordant entre des parties prenantes multiples au sein desquels les partenaires sociaux occupent une place importante mais différenciée, (3) dans l'objectif de se concerter voire de négocier. On analyse ainsi la contribution des partenaires sociaux à l'élaboration de politiques régionales dans le cadre de différents dispositifs et instances, et à la transformation de l'action publique allant dans le sens d'une participation élargie des acteurs privés et publics (Jobert, 2008). On y observe la conception, l'installation et l'usage d'instruments qui visent à faciliter la coordination entre les acteurs (Vial, 2013, p.15), pouvant devenir des instruments de régulation (Reynaud, 1989), et de gouvernance territoriale (Le Gales, 1989). Cette créativité organisationnelle prend des configurations différentes selon les régions et participe à la fois de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et de l'attractivité des territoires dans le cadre de relations et de solidarités transversales. Elle apparaît en rupture avec les solidarités et les coopérations verticales (Jobert, 2008, p.16) et traduit la diversité des sources de régulation. Toutefois, cette diversité

limite le développement de dispositifs institutionnels qui en conforterait la légitimité, tandis que le développement de gouvernance collaborative (ou partenariale) reste encore tâtonnante (Verdier 2008).

Les pouvoirs publics sont aujourd'hui des promoteurs institutionnels d'espaces de dialogue social territorial. Certains espaces sont stabilisés comme les Conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux, les commissions paritaires interprofessionnelles régionales pour l'emploi, les conseils régionaux pour l'emploi, etc. qui articulent des territoires bien définis et des formes de dialogue social stabilisés. D'autres le sont moins : par exemple en Rhône-Alpes les Contrats territoriaux emploi – formation (CTEF) ou en PACA les Comités Territoriaux Emploi-Formation (COTEF).

Cependant le développement du dialogue social territorial pose question. Outre les tensions que les espaces de DST peuvent susciter avec la régulation de branche, ne risque-t-on pas de s'éloigner de l'« institutionnel » dur au profit d'un institutionnel « mou » (Perrat, op. cit., p 347), moins normatif, voire de tendre vers des « arrangements territoriaux » (Jobert et al., opus cité) non contraignants, instables et fondés sur une culture du compromis tendant à contourner les conflits (Perrat, op. cité) qui sont constitutifs du dialogue social (Groux, 1998) ? On assisterait ainsi à l'affaiblissement d'un droit du travail formel et à la fragmentation des négociations (Jobert et alii, op. cit.).

Pour autant, face à l'insuffisance du dialogue social dit « traditionnel » pour répondre à des questions comme la précarité, la reconnaissance des compétences, etc., le DST ne constitue-t-il pas un mode renouvelé de construction de la qualité de l'emploi, et au delà d'une mise en cohérence d'un secteur d'activité, à défaut de réussir à peser durablement sur les transformations salariales ? A notre sens, le secteur de l'aide à domicile a une vertu heuristique pour comprendre les enjeux qui concernent le salariat et la relation salariale dans son ensemble, tant ce salariat féminin, précaire, émietté, à la marge des régulations et protections collectives assorties au contrat salarial concentre les principaux enjeux auxquels est confronté aujourd'hui le salariat dans son ensemble (Puissant, 2012). Au delà, les formes que prennent le DST dans ce secteur, contribuent à caractériser des ordres institutionnels sectoriels (Jullien, Smith, 2008) spécifiques propres à chacun des territoires au sein desquels le DST se développe.

### ***1.2. Le dialogue social territorial dans l'aide à domicile, réponse aux limites du dialogue social de branche ?***

Le dialogue social territorial dans l'aide à domicile est aujourd'hui présenté par une pluralité d'acteurs (organisations syndicales de salariés, des fédérations ou syndicats d'employeurs, par les pouvoirs publics ou par des réseaux territoriaux d'organisation) comme une opportunité de réponse à un certain nombre de problèmes caractéristiques du secteur, auxquels ni le dialogue social de branche ni le dialogue social d'entreprise ne sont en mesure de répondre de manière efficace.

Si les travaux se multiplient aujourd'hui sur le salariat du secteur de l'aide à domicile, ceux sur le dialogue social et le syndicalisme restent peu nombreux (Bérout, 2009 ; Lefebvre, op. cit. ; Lamotte, Massit, 2010). Ils soulignent l'existence d'obstacles au développement du dialogue social notamment en lien avec la question de la professionnalisation :

- une reconnaissance du travail des aides à domicile en tant que travail salarié à part entière lente et encore inachevée, sous la pression de l'histoire à la fois domestique, bénévole et charitable de ces activités (Puissant, op. cité). Cette « professionnalisation inachevée » (Aballéa,

2005) des aides à domicile se traduit par un *statu quo*, partagé entre autres par les salariées elles-mêmes, sur le caractère non professionnel de ce travail, selon l'idée que « *tout le monde sait faire ce travail* » [entretien avec une aide à domicile d'une association d'Isère]. Or il faut se penser comme salariée à part entière pour pouvoir penser l'utilité du syndicalisme et du dialogue social.

- une structuration du secteur et du salariat qui impacte négativement la professionnalisation (Lamotte, Massit, *op. cit.*), l'implantation syndicale et le dialogue social. Nous entendons ici « professionnalisation » au sens large, intégrant les dimensions collectives du travail et de son organisation. L'éclatement du salariat sur des temps et des lieux différents, en interaction exclusive avec les usagers (en l'absence des collègues), etc., sont autant d'éléments qui freinent le développement d'un travail collectif, duquel font partie le syndicalisme, les instances représentatives du personnel (absence de la grande majorité des associations, trop petites pour entrer dans ce cadre légal) et plus globalement le dialogue social.

- un faible développement de la fonction employeur. La part importante de particuliers employeurs (33% des salariées travaillent sous le régime du particulier employeur selon l'Enquête Emploi en continu 2009), souvent des personnes elles-mêmes fragiles, contribue au maintien du *statu quo* de la non professionnalité, encastre la relation de service dans une relation affective et interpersonnelle, proche du registre d'action domestique (Salais, Storper, 1993). Quand on est en présence d'un employeur collectif, des freins à l'affirmation de la fonction employeur subsistent. Dans le cadre de l'emploi prestataire associatif, majoritaire dans le secteur, l'employeur est faiblement structuré et difficilement identifiable. On observe en effet un éclatement de cette fonction employeur en interne (flou entre les responsabilités des employeurs bénévoles dans le cadre d'un conseil d'administration et celles des dirigeants salariés, éclatement entre le siège social des associations et une multitude d'antennes locales, etc.) et en externe (flou entre les responsabilités des collectivités financeuses, qui parfois ont un rôle dans l'organisation du travail des intervenantes à domicile, et l'association juridiquement employeuse qui n'a pas la maîtrise de son enveloppe budgétaire). Enfin, une partie des associations éprouvent des difficultés à assumer leur fonction employeur. Plusieurs témoignages d'employeurs associatifs font état d'une fonction « douloureuse » à incarner. Souvent, si être administrateur d'une association est un choix (adhésion au projet de la structure), être employeur ne l'est pas toujours. Ces tensions sur la fonction employeur affectent la reconnaissance du travail en tant qu'emploi réellement salarié, et non du bénévolat indemnisé, et en tant que condition de rémunération avant d'être un engagement. Cela freine donc simultanément le développement d'un dialogue social efficace, qui repose sur la capacité des deux parties prenantes à se penser comme telles.

Le dialogue social de branche et d'entreprise est donc insuffisant pour répondre aux enjeux posés par ce salariat très précaire, les modes d'organisation et les configurations institutionnelles au sein duquel il se déploie. Face à ces situations, dans le contexte d'une prise de conscience collective du caractère fortement dégradé des conditions de travail et d'emploi dans le secteur, la volonté de construire une action collective fondée sur la réunion des différents acteurs intervenant directement ou indirectement dans le secteur se développe, souvent à l'initiative des pouvoirs publics. Les « services à la personne » sont ainsi un enjeu dans plusieurs contrats territoriaux emploi formation<sup>2</sup> en Rhône-Alpes, dans plusieurs départements (il s'agit par exemple de la cible

---

<sup>2</sup> Contrats quadripartites entre l'Etat, la Région, les organisations patronales et les organisations syndicales de salariés qui réunissent les acteurs sur un territoire donné pour traiter ensemble des questions d'emploi et de formation (prospective, gestion prévisionnelle des emplois et des compétences territoriales, mise en place de « plateformes de sécurisation », expérimentations de dispositifs de prêt de main d'œuvre, etc.).

prioritaire de la Drôme, collectivement déterminée lors de la conférence départementale organisée par le Conseil Régional et la Direccte), etc. En région PACA, l'introduction d'aide à l'embauche d'agent de développement Services à la Personne permet de consolider l'offre de service en favorisant le développement de l'activité de la structure et l'amélioration de la fonction ressources humaines. C'est aussi le Contrat de développement pour l'emploi (CDE), sous forme d'une aide remboursable qui permet d'appuyer une stratégie de croissance créatrice d'emplois. C'est enfin et surtout le dispositif IRIS, sur lequel nous revenons dans la seconde partie, qui permet de renforcer la qualité de l'emploi et la sécurisation des parcours professionnels et de réduire le temps partiel subi. Ces différentes initiatives constituent des espaces potentiels ou effectifs de dialogue social territorial. Elles s'inscrivent dans des configurations organisationnelles et institutionnelles qui varient considérablement d'un territoire à l'autre.

## ***2. Deux configurations différenciées de dialogue social territorial***

### ***2.1. En Région PACA : prédominance de l'initiative publique et complémentarité entre DST et DS***

En région PACA, les acteurs publics ont joué un rôle essentiel dans l'émergence d'un DST dans le secteur de l'aide à domicile à travers deux dynamiques articulées :

- En premier lieu et de façon directe, la mise en place d'un fond IRIS (Intervention Régionale pour l'investissement social) en avril 2009 en cours de transformation en Fond régional paritaire de sécurisation des parcours professionnels. Ce dispositif paritaire vise à mutualiser des moyens et des actions entre la Région et les partenaires sociaux (les représentants des employeurs -CGPME et MEDEF- et des salariés -CGT, CFDT, CFE-CGC, CFTC, FO-). pour assurer le développement de la formation des salariés des TPE PME susceptibles d'être affectées par la crise. L'objectif est de construire des réponses à la fois conjoncturelles et structurelles, notamment en termes de sécurisation des parcours professionnels.

Ce fond concerne différents secteurs dont celui des Services à la personne, et plus précisément la branche de l'aide à domicile, avec pour objectif de lutter contre le temps partiel subi dans les entreprises. La branche a signé un accord avec la Région PACA, et son OPCA Uniformation a été désigné par la Région comme structure gestionnaire. Chaque année Uniformation consacre 2 millions d'euros au financement des plans de formation en PACA pour le secteur de l'aide à domicile qu'IRIS complète avec 2 millions d'euros supplémentaires. Au delà, Uniformation gère les financements, anime les actions, coordonne les partenaires, rend compte des réalisations quantitatives et qualitatives. Ces actions expérimentales pourraient ensuite être déployées sur l'ensemble des structures des services à la personne, voire à d'autres secteurs d'activité de l'économie sociale, ainsi que le souhaite la région.

IRIS s'adresse aux salariés des organismes agréés Services à la Personne et aux demandeurs d'emploi justifiant d'un véritable projet professionnel dans la filière en lien avec un employeur. Les organismes bénéficiaires doivent remplir plusieurs conditions : mettre en œuvre la convention collective des organismes prestataires privés non lucratifs de l'aide à domicile, adhérer (ou s'engage à) au PRIDES PSP PACA, et justifier d'un projet réaliste de développement ou de redéploiement de leur activité permettant de mesurer la cohérence et la faisabilité du projet de valorisation des ressources humaines au regard des perspectives de développement de l'entreprise.

Le choix de conditionner l'accès à IRIS à l'engagement de l'organisation dans l'application de la convention collective traduit la politique volontariste de la Région en direction des conditions de

travail et du dialogue social : « *C'est pas un hasard* » souligne l'une de nos interlocutrices (DR Unifformation) qui signale aussi que « *la mise en œuvre d'IRIS s'est souvent accompagnée d'une présentation d'IRIS aux IRP – Institutions représentatives du personnel – dans le secteur de l'aide à domicile* ». Quand à l'incitation à adhérer au PSP, elle traduit la volonté de la Région d'impulser des stratégies de mutualisation susceptible de renforcer la viabilité du secteur.

IRIS contribue aussi à faire évoluer les pratiques d'Unifformation, ainsi que le souligne sa déléguée régionale, en permettant de dépasser le seul financement de la formation au profit d'une vision plus large de l'amélioration de la qualité de l'emploi, supposant de travailler sur les projets des organisations, voire de contribuer à la construction d'un marché interne du travail avec le secteur sanitaire et social (par exemple avec des passerelles avec les aides soignantes, les aides médico-psychologiques et le CAP petite enfance).

De son côté, le PRIDES Service à la personne n'est pas signataire d'IRIS. Cependant son existence explique qu'IRIS soit caractérisé « service à la personne » et pas seulement aide à domicile. De plus, son président siège dans le CA et un accord technique permet la co-réalisation des actions. En effet, le PRIDES assume le plus souvent une fonction d'expertise technique et gestionnaire sur les organisations, indispensable pour la mise en œuvre d'IRIS.

Enfin, on observe la concomitance entre l'introduction d'IRIS et celle de la Commission paritaire régionale de l'emploi et de la formation qui pour la branche aide à domicile a été mise en place en février 2009 en associant la Région, le PSP, Pôle emploi, et le Fond de sécurisation des parcours professionnels. IRIS et la Commission paritaire se sont mutuellement renforcés, prenant force d'exemple pour d'autres secteurs d'activité.

- En second lieu, ce dispositif est pensé en cohérence avec la stratégie régionale de développement économique (SRDE) et plus particulièrement avec les PRIDES (Pôles régionaux d'innovation et de développement solidaire). Ces PRIDES disposent d'un levier RH et formation conçu comme un investissement social et économique au service du développement des territoires et des entreprises. Ainsi le PRIDES Pôle Service à la Personne (PSP), créé en 2006 est particulièrement dynamique sur ce volet RH, et notamment dans la dimension formation, eu égard aux spécificités du secteur d'activité du point de vue de la qualité du travail. Cette sensibilité à la formation s'exprime dans un lien particulier avec Unifformation, devenu de fait un interlocuteur clé de la Région. Mais il l'est aussi de façon originale en associant volontairement les partenaires sociaux dans la gouvernance du PRIDES, ce qui n'est pas le cas de la plupart des autres PRIDES, considérant l'importance du dialogue social pour promouvoir l'amélioration des conditions de travail. Constitué avec les employeurs, le PSP associe dès l'origine des représentants patronaux, et réserve des places dans le CA pour des représentants de syndicats de salariés. Il ne s'agit pas de mettre en œuvre des dynamiques paritaires, mais bien de faire des syndicats de salariés des parties prenantes souligne la directrice du PRIDES. A ce jour, seule la CFDT a adhéré, tandis que la CGT y est favorable mais ne peut payer le droit d'entrée inscrit dans les statuts du PRIDES. Une refondation du règlement intérieur à la fin de 2012 consacre la création d'un collège consultatif, particulièrement ouvert aux centrales syndicales de salariés, et permettant de résoudre partiellement la question de la participation de la CGT. Toutefois, au delà de ces questions statutaires, la question du repérage des interlocuteurs au sein des centrales syndicales reste difficile, tant du point de vue de leur sensibilité aux questions des SAP que de leur disponibilité relativement à la dynamique du PSP (nombre de réunions important) et aux engagements attendus. Il est aussi parfois difficile pour les syndicalistes de siéger en même temps que leur direction et cela peut susciter des difficultés à se positionner. De surcroît, les

caractéristiques du salariat du secteur (féminin, peu qualifié, emploi après une longue période d'inactivité, etc.) accentuent les risques d'inégalité des situations entre les différentes parties prenantes, et de fait les employeurs sont susceptibles de prendre le pas. Toutefois, la CFDT, par sa présence régulière, joue le rôle de force de rappel sur la place des salariés et les difficultés qu'ils rencontrent dans l'exercice de leur métier. Cet ancrage sur les conditions de travail, l'emploi et les qualifications apparaît parfois comme restrictif, mais il reste essentiel dans ce secteur d'activité.

Cette impulsion publique visant à constituer des Pôles territoriaux a trouvé un terrain favorable en PACA avec des acteurs de l'ESS qui s'en sont saisis de manière offensive tant du point de vue de la prise en compte des syndicats, que de celui des dynamiques partenariales. C'est notamment le cas du PSP. En effet, créé à l'initiative de la Région, son émergence, sa structuration et son développement sont largement le fait d'acteurs de l'ESS et d'un partenariat actif avec la Chambre Régionale d'Economie Sociale et Solidaire (CRESS). Ces acteurs rodés aux pratiques partenariales et participatives marquent encore aujourd'hui de leur empreinte les stratégies du PSP et sa capacité à induire ou à faciliter le développement de dispositifs multi parties prenantes et de mutualisation. Le PSP a ainsi favorisé la participation des partenaires sociaux, réaffirmant ainsi un engagement non démenti des organisations telles que la CRESS dans le renforcement du dialogue social. En effet, l'engagement de l'ESS dans le DST s'est notamment vu consacré par la signature le 11 avril 2013 de la première convention régionale « pôle employeur de l'ESS en PACA ». Elle est le résultat d'une mobilisation soutenue de la CRESS et de l'USGERES, renforcée ensuite par celle de l'UNIFED. On observe aussi une propension de ses acteurs à s'inscrire dans des dispositifs partenariaux qui a facilité l'articulation et la répartition des tâches entre Uniformation et le PSP. Leur partenariat est présenté des deux cotés comme « structurant et essentiel » ainsi que le soulignent la déléguée régionale d'Uniformation et la directrice du PRIDES. Ces partenariats se déclinent aussi avec Pole Emploi, avec une convention signée fin 2012 concernant la mise en commun de données consolidées sur l'emploi, le développement de plateformes de services permettant le pré-recrutement et la création d'un observatoire du recrutement. Des partenariats sont construits avec les Maisons de l'Emploi, Marseille dans les Bouches-du-Rhône, et avec Toulon métropole dans le Var, mais restent plus difficiles avec les missions locales, en dépit de l'enjeu des emplois d'avenir, et plus largement du recrutement de jeunes dans le secteur des SAP.

Si les réponses apportées sont modestes relativement aux enjeux du secteur, elles ont néanmoins permis des réalisations intéressantes : par exemple la mise en place de parcours de formation sur 2 ans avec passage à temps plein pour 16 salariés, dont 8 resteront en poste pour une association de 150 salariés dans le département des Alpes-Maritimes, ou encore la possibilité de développer une activité complémentaire autour des SSIAD – services de soins infirmiers à domicile – pour une association marseillaise de près de 300 salariés. Mais ils ont surtout transformé les pratiques d'intervention de certains acteurs : ancrage dans des logiques projets, stratégies de prévention, sensibilisation à des stratégies RH pour faciliter le développement de l'organisation mais aussi pour renforcer la qualité de vie au travail, décloisonnement sectoriel avec l'ouverture sur le secteur sanitaire et social...

Dans ce dialogue social territorial, pour partie impulsé par la Région, le PSP a joué un rôle central. Ce pôle territorial contribue « à faire bouger les frontières, à décloisonner l'action » souligne un de nos interlocuteurs à la Région, « on ne peut plus travailler sans lui ». On repère

aussi le fait que le dialogue social traditionnel entre partenaires sociaux s'est vu renforcer à l'occasion du développement du dialogue social territorial : on a assisté à une fertilisation croisée plutôt qu'à l'éviction de l'un par l'autre. En effet, le dispositif IRIS a indirectement permis de sensibiliser les employeurs au dialogue social dans les organisations et à la mobilisation des Institutions représentatives du personnel dans la mise en œuvre de leurs stratégies. Du côté des syndicats de salariés, s'ils se félicitent dans l'ensemble des avancées de ce dialogue social territorial même si la plupart d'entre eux étaient plutôt réticents à l'origine, ils soulignent les progrès du dialogue social traditionnel mais aussi l'enjeu de le renforcer.

## ***2.2. En Région Rhône-Alpes : l'importance et les limites de la dynamique syndicale***

### *A l'origine du DST, construire un diagnostic partagé*

Plusieurs initiatives ont permis la mobilisation, la rencontre et l'émergence des acteurs du DST dans l'aide à domicile. Ainsi, le programme de recherche – action « Sécurisation des parcours professionnels » piloté par l'Université Pierre Mendès France de Grenoble, la CGT Rhône-Alpes et la CFDT Rhône-Alpes (voir encadré méthodologique), financé par la Direccte, le Conseil Régional et le Fonds Social Européen depuis 2006 (la fin du programme est prévue pour décembre 2013) a permis la réalisation d'un diagnostic (Massit, Lamotte, *op. cit.* ; Puissant, *op. cit.* ; Belze, 2011), mettant en exergue les limites du dialogue social traditionnel pour répondre à l'enjeu de la précarité du secteur. Un argument est la mise en avant de l'importance centrale des financeurs publics (notamment des Conseils Généraux en ce qui concerne les personnes âgées), qui de fait, endossent une partie des prérogatives des employeurs (financement des postes de travail, des qualifications, etc.). C'est aussi le « Baromètre social » réalisée par l'Usgeres (2008), qui montre le déficit de dialogue social dans les entreprises de l'ESS, ce qui corrobore d'autres études (Maisonasse et al., 2011), et qui a identifié des leviers (reconnaissance du travail, accès à la formation et à l'évolution professionnelle...) pour l'amélioration de la qualité de l'emploi et du dialogue social dans les entreprises d'ESS. La troisième initiative est la mise en place d'un collège employeurs au sein de la CRESS Rhône-Alpes en 2007 avec la création d'un espace régional de dialogue social soutenu par la Région Rhône-Alpes et la Direccte. « Il s'agit là d'un dialogue social de « projets », c'est-à-dire tourné vers l'action sur les territoires. Les partenaires sociaux, et autres acteurs (Etat et Région RA) se concertent sur une problématique identifiée et peuvent, en vue de la résoudre, aboutir à un engagement contractuel. Il ne s'agit en aucun cas de négociation de branche ou d'entreprise mais bien de la mise en œuvre d'actions tenant compte en priorité du territoire » (présentation de l'espace régional de dialogue social dans la littérature grise de la CRESS RA). Participent à cet espace : 2 syndicats d'employeurs (USGERES et UNIFED), 5 organisations syndicales de salariés (CGT, CFE-CGC, CFDT ; CFTC, UNSA), la Région RA et la Direccte RA. Enfin, la quatrième initiative concerne la collaboration depuis 2008 entre les deux principaux réseaux d'employeurs associatifs de l'aide à domicile, l'UNA et l'ADMR, pour la mise en œuvre d'une action mutualisée de GPEC – gestion prévisionnelle des emplois et des compétences – intitulée « Mesurer pour anticiper ; clarification des besoins en recrutement et formation des structures d'aide à domicile », financée par la Direccte RA, et la Région RA, en collaboration avec la CRESS RA. Parmi les défis à relever, figure la nécessité de « renforcer le dialogue social – local et territorial – dans nos réseaux » (Admr, Una, 2012). L'ensemble de ces initiatives montre que le DST dans l'aide à domicile s'est construit à la fois progressivement et collectivement, favorisant un diagnostic partagé de la situation, et l'identification de convergences entre les différents acteurs, notamment autour des liens entre la

structuration de l'offre, les financements et la qualité des emplois et des services. Ainsi, pouvoirs publics, employeurs associatifs et organisations syndicales de salariés s'accordent autour de l'idée qu'avec la marchandisation du secteur et la croissance de l'emploi direct, modalité d'emploi la plus précaire et la moins collective, les associations, acteurs historiques du secteur, ont une carte à jouer en termes de sécurisation de l'emploi et du service rendu aux usagers. Ce diagnostic commun a permis un accord de principe sous l'impulsion de la CRESS et de l'USGERES pour expérimenter depuis 2010 deux expérimentations de DST dans l'aide à domicile, un en Isère, l'autre en Ardèche.

### *Les expérimentations en cours et leurs enjeux*

Ces expérimentations prennent place dans un projet porté par l'USGERES dans le prolongement de son baromètre social. Ce projet concerne une « *Etude-action pour la Gestion des parcours professionnels dans l'économie sociale et solidaire en RA, expérimentation dans le secteur de l'aide à domicile* ». L'objectif est de développer une « *démarche expérimentale visant à promouvoir les parcours et la mobilité dans le secteur de l'économie sociale* » (extrait du cahier des charges du projet, 2010), et plus précisément en Rhône-Alpes, d'expérimenter une première action à partir des salariés évoluant dans les secteurs de l'aide à la personne, puis d'essayer une méthodologie de mobilité à d'autres branches de l'ESS. Il s'agit d'« *une approche globale, incluant les thématiques de la mobilité professionnelle, de la pénibilité au travail et de la gestion des âges dans les établissements* » (extrait du cahier des charges, *op. cit.*). Cette approche s'appuie sur les éléments de diagnostic commun issus des quatre initiatives présentées ci-dessus : grande précarité, importance des risques et de l'usure professionnelle (en RA, 90% des licenciements dans le secteur sont dus à une inaptitude, après de longs arrêts maladie), rôle nécessaire des employeurs associatifs dans la régulation et la sécurisation des emplois et des services. Deux objectifs sont proposés : introduire « *des potentialités de maintien ou de reconversion professionnelle (en interne et en externe)* » pour éviter les ruptures professionnelles et favoriser « *une réflexion sur l'anticipation de l'usure des compétences et de l'usure au travail* » (cahier des charges, *op. cit.*). Parmi les trois moyens envisagés pour arriver à ces objectifs<sup>3</sup> : « *la mise en place d'un dialogue social territorial sur deux bassins d'emploi pourra se décliner en actions opérationnelles et peut être en contractualisations* ».

Ce projet est financé par le Fond d'Amélioration des Conditions de Travail (FACT), Uniformation, la Région RA, la Direccte RA, Grenoble Alpes Métropole, et les employeurs. L'action s'est concentrée sur l'accompagnement de 12 salariées volontaires, en situation d'usure professionnelle, voire d'inaptitude, et pour lesquelles une reconversion s'avère indispensable. Dans un premier bilan réalisé par la CRESS en décembre 2012, il est noté : « *Les séminaires ont été vécus comme des lieux de dialogue social très opérationnel en terrain neutre, sans le rapport frontal que l'on peut avoir dans nos structures* » (Cress, Usgeres, 2012).

Si l'exemple de PACA semble plutôt aller dans le sens d'un renforcement potentiel du dialogue social d'entreprise, les exemples de RA sont plus contrastés. D'abord, il n'est pas évident de se construire comme des acteurs d'un DST, au sein d'un espace de concertation nouveau, en dehors des règles du DS traditionnel. Quel statut doit avoir ce DS ? De quoi doit-il traiter, et de quoi ne

---

<sup>3</sup> Les deux autres moyens sont la mise en réseau d'employeurs de l'ESS sur des problématiques communes, et la formalisation d'un guide sur la gestion des parcours professionnels à destination des employeurs et des salariés de l'aide à domicile.

peut-il en aucun cas traiter ? En Isère notamment, la mise en place d'un tel espace n'a pas fait l'unanimité au sein des organisations syndicales de salariés. En effet, dans un contexte de tensions fortes dans les entreprises de l'ESS (dénonciation de conventions collectives en cours par des fédérations d'employeurs, dialogue social en panne et/ou très conflictuel dans un certain nombre d'associations d'aide à domicile, etc.), des représentants d'organisations syndicales se sont interrogés sur la pertinence d'un tel espace susceptible de contourner les questions phares des salaires, du temps de travail, de la qualification, des conditions de travail. Une seule organisation syndicale de salariés s'est investie dans l'expérimentation, questionnant sa capacité à répondre aux enjeux que les diagnostics communs avaient révélés. Ainsi, si ces espaces ont le mérite de mettre autour d'une même table les différentes parties prenantes du secteur sur des « projets » concrets, n'y a-t-il pas un risque d'être « à côté » des principaux enjeux ? Dans ce cas, les relations entre le dialogue social dit « traditionnel » et le DST peuvent constituer des freins au bon fonctionnement et à l'efficacité du DST. Au delà, nos premières observations tendent à mettre en avant la prédominance des organisations employeurs relativement aux syndicats de salariés dans les processus en cours à l'échelon régional avec le risque de perte d'influence des seconds au profit d'un compromis bilatéral entre acteur public et acteur patronal.

### ***Conclusion : Une fabrique diversifiée, encore artisanale et non stabilisée du DST***

Dans les deux régions, le secteur de l'aide à domicile s'avère un lieu d'observation et d'expérimentation privilégié pour la mise en œuvre d'un dialogue social territorial. Dans les deux cas, on est en présence d'un dialogue social territorial élargi, en ce sens qu'il ne se limite pas aux partenaires sociaux, mais associe les collectivités territoriales et un réseau territorial d'organisations (en PACA) et d'employeurs de l'ESS (en RA). Il est élargi aussi car il déborde le contenu traditionnel du dialogue social pour couvrir le marché du travail et notamment la formation professionnelle et ses liens avec l'emploi (Jobert, 2012). Il suppose cependant le développement de pratiques partenariales, la capacité à mobiliser et associer les acteurs clés, à construire des interfaces (Maisonnasse et al., 2013) entre acteurs, qui sont le fait d'acteurs différents sur les deux territoires. Le renforcement des interactions entre les différents acteurs permet la réalisation de diagnostics communs, l'élaboration de projets communs, des prises de position communes (comme l'atteste une prise de position en faveur de l'emploi prestataire, position commune entre CGT, UNA et ADMR en Ardèche), etc. Au delà, on observe une créativité organisationnelle, notamment autour des instruments qui facilitent la coordination (Vial, 2012) – dans le cadre notamment du PSP en PACA-, et une diversité potentielle des sources de régulation- selon la place occupée par les acteurs publics et les syndicats d'employeurs-. Enfin, ce DST est l'expression de l'émergence d'une gouvernance territoriale renouvelée (Le Gales, 1998). Ainsi, les différentes parties prenantes de ces espaces de DST s'accordent autour de la nécessité de partir du territoire, pour repenser les parcours (en termes de passerelles entre les services d'aide à domicile et les établissements sociaux et sanitaires notamment), pour repenser la gouvernance (avec les réflexions en cours en termes de plateformes, de mutualisations, de regroupements, etc.), et davantage coupler qualité de l'emploi et qualité de services.

On est ainsi en présence d'une diversité de configuration de cette petite fabrique expérimentale du dialogue social territorial dont on a pu repérer qu'elle est encore non stabilisée, peu institutionnalisée, et artisanale. A ce stade, ces dynamiques tiennent à des femmes et des hommes qui par leur engagement et leurs pratiques permettent de dépasser des résistances et d'inventer

des espaces de coopération. De fait, l'institutionnalisation reste un enjeu, de même que la clarification des relations du DST par rapport au DS. Si le DS traditionnel est insuffisant pour répondre aux questions de précarité et pénibilité des emplois du secteur, le DST n'est pas en mesure de se substituer aux prérogatives du DS traditionnel, en termes de salaires, de conditions de travail, de qualification. Ainsi, l'articulation des deux niveaux reste à inventer, pour permettre l'existence d'espaces de concertation et de négociation face aux enjeux de société que pose le secteur, en termes de qualité de l'emploi et du service.

## Bibliographie

- Aballéa F., 2005, « La professionnalisation inachevée des assistantes maternelles », in *Recherches et prévisions*, n°80, juin, pp 55-65.
- Bérout S., 2009, « L'action syndicale au défi des travailleurs pauvres », *Sociologies pratiques* n°19, pp 39-53.
- Bethoux E. et al., 2008, Conclusion générale, in Jobert A. (dir), *Les nouveaux cadres du dialogue social: Europe et Territoires*, pp. 25-105, Peter Lang.
- Devetter F.-X., Jany-Catrice F., Ribault T., 2009, *Les services à la personne*, Paris, La Découverte.
- Devetter F.-X., Farvaque N., Messaouidi D., 2012, « Contraintes de temps et pénibilité du travail : les paradoxes de la professionnalisation dans l'aide à domicile », in *Revue Française des Affaires Sociales*, décembre.
- Dussuet A., 2005, *Travaux de femmes : enquête sur les services à domicile*, Paris, L'Harmattan.
- Groux G., 2008, *Vers un renouveau du conflit social ?*, Paris, Fayard.
- Jany-Catrice F., 2012, « La mesure de l'emploi dans les services à la personne : encore un effort ! », *Les chantiers de l'Idies*, note de travail n°25, septembre.
- Jobert A., 2012, Dialogue social territorial et innovation, in *Relief*, n°38, pp.29-37
- Jobert A. Guarriello F., Heidling E., 2008, Le dialogue social territorial : perspectives comparatives. Allemagne, France, Italie, in Jobert A. (dir), *Les nouveaux cadres du dialogue social : Europe et Territoires*, pp. 25-105, Peter Lang.
- Lamotte B., Massit C., 2010, *Pour une sécurité professionnelle : nouveaux dialogues, nouveaux espaces*, Paris, L'Harmattan, Collection La Librairie des humanités.
- Laurent C., du Tertre C., 2008, *Secteurs et territoires dans les régulations sociales émergentes*, L'Harmattan.
- Lefebvre M., 2012, *Qualité(s) de l'emploi dans les services à la personne : entre régulations publique et professionnelle*, Lille, Thèse de doctorat, sous la direction de F. Jany-Catrice.
- Le Galès P. (1998), Régulation, gouvernance et territoire in J. Commaille, B. Jobert (dir.), *Les métamorphoses de la régulation politique*, Paris, LGDJ, p. 203-240.
- Maisonnasse J., Richez-Battesti N et Francesca Petrella F, 2013, La petite fabrique de la médiation territorialisée : vers un modèle multi partie prenante ? in *Revue Intervention Economique / Papers in Political Economy*, à paraître.
- Maisonnasse J, Melnik K. Petrella F, Richez-Battesti N., 2011, *Quelle Qualité de l'emploi dans l'ESS : une perspective plurielle*, Recherche financée par la Région PACA et la CDC, 248 p.
- Marquier R., Nahon S., 2012, *Les conditions de travail des aides à domicile*, Dossier Solidarité Santé, n°30, Drees, Juillet.

- Marquier R., 2010, *Les intervenantes au domicile des personnes fragilisées en 2008*, Drees, *Etudes et Résultats*, n°728, Juin.
- Perrat J., Puissant E., 2013, « Vers une articulation industrie-services pour répondre aux besoins sociaux, économiques et environnementaux », contribution à l'Assemblée Générale de l'ADEES Rhône-Alpes, Lyon, janvier.
- Perrat J., 2009, « Dialogue social territorial : les atouts et les ambiguïtés de la proximité », *Géographie, économie, société* n°11.
- Petrella F., 2012, *L'aide à domicile dans les services à la personne, les associations dans la tourmente*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes.
- Puissant E., 2012, Les aides à domicile, *Revue Savoir/Agir* n)21, Travail et dépossession,
- Puissant E., 2010, *La relation associative d'aide à domicile : spécificités, remises en cause, résistances*, Grenoble, Thèse de doctorat, sous la direction de G. Bensimon.
- Salais R., Storper M., 1993, *Les mondes de production : enquête sur l'identité économique de la France*, Paris, Editions de l'EHESS.
- Usgeres, 2008, *Le dialogue social dans l'économie sociale*, USGERES Rhône-Alpes, Rapport d'étude, Les baromètres de la santé et du social.
- Vial D., 2013, *Sociologie de dispositifs de coordination dans le champ formation-emploi en Provence-Alpes-Côte d'Azur (2005-2010)*, Thèse de doctorat en sociologie, LEST, Aix-en-Provence.
- Walter J.-L., 2009, *Réalité et avenir du dialogue social territorial*, Rapport pour le CESE, Juillet.