



● *conférence permanente des coordinations associatives*

LIVRE VERT

L'emploi dans les associations: un choix de société

UN CONSTAT ET DES PROPOSITIONS DE LA CPCA

Juin 2007

Pourquoi un livre vert ?

Pour répondre aux défis d'une économie de marché, compétitive et de cohésion sociale, il faut moderniser les politiques publiques de l'emploi dans le secteur associatif.

Selon la formule européenne, la production d'un livre vert permet d'initier un débat sur un sujet et de provoquer des réactions sur des propositions. Il permet également d'envisager la production d'un livre blanc résultat de la concertation entre le secteur et l'administration, préparatoire à la mise en œuvre d'une politique publique. Cette méthode concrétise un dialogue civil avec tous les acteurs de la société civile.

Dans une période d'essor du monde associatif, une enquête récente¹ montre que si les responsables associatifs sont mobilisés pour remplir leurs missions, ils s'inquiètent cependant de la concurrence et des tensions qui s'accroissent autour des ressources financières et humaines.

Sur les politiques publiques de l'emploi dans le secteur associatif, les résultats de la consultation associative² menée par la CPCA pour ce livre vert, s'ils témoignent d'une perception positive de la création d'emploi dans le secteur par les responsables associatifs, ils soulignent également leurs préoccupations concernant les éventuelles réformes à venir.

Dans le cadre de la nouvelle mandature présidentielle et à la veille d'une nouvelle mandature parlementaire, le mouvement associatif organisé souhaite faire prendre conscience des enjeux sociétaux de l'économie associative et de ses ressources humaines. Il entend ainsi dépasser les difficultés du passé, rationaliser les dispositifs en cours et prévoir de réelles perspectives positives pour l'avenir.

Ce livre vert a été présenté le 2 juin 2007 à Tours dans le cadre d'un événement national en région organisé par la CPCA de la région Centre. Cet événement sur l'emploi dans les associations s'inscrit dans la campagne nationale de la CPCA « 2007-2012 Que serait la vie sans les associations ? ».

www.queseraitlaviesanslesassociations.org

Ce livre vert est adressé au gouvernement et aux futur(e)s député(e)s, qui dès l'été, auront à examiner des projets de loi sur l'emploi, lesquels concernent vivement l'avenir des associations. La CPCA souhaite ouvrir le débat en amont du processus législatif et suivre en aval l'application des lois pour le secteur.

*

*

*

La Conférence permanente des coordinations associatives (CPCA) est l'instance de représentation du mouvement associatif organisé. Elle représente 16 coordinations nationales et rassemble 700 fédérations et 500 000 associations locales.

L'Union des Syndicats et Groupements d'Employeurs Représentatifs dans l'Economie Sociale (USGERES) souhaite apporter sa contribution à ce texte. L'USGERES agit pour la reconnaissance des syndicats d'employeurs de l'économie sociale et ambitionne d'être reconnue comme un partenaire social à part entière.

¹ Enquête sur l'état du monde associatif en 2005, réalisée par Viviane Tchernog pour le CNRS-Matisse, publiée le 30 mai 2007.

² Consultation de 953 responsables associatifs entre le 27 avril et le 31 mai 2007. Dossier de présentation des résultats disponible sur www.queseraitlaviesanslesassociations.org

SOMMAIRE

	Page
■ Introduction	4
■ <u>1. Développer la vie associative pour développer l'emploi ?</u>	5
✓ 1.1 Les associations au cœur de la dynamique de création d'emplois	
✓ 1.2 Les enjeux d'une politique de l'emploi pour la vie associative	
■ <u>2. Quels emplois pour quels services ?</u>	8
✓ 2.1 Un dialogue social national qui doit reconnaître les organisations patronales de l'économie sociale	
✓ 2.2 Un dialogue civil qui doit soutenir les démarches qualité visant l'emploi durable dans les mouvements associatifs	
■ <u>3. A quoi sert l'emploi aidé dans le secteur associatif ?</u>	12
✓ 3.1 Un constat qui appelle une réforme des politiques d'emploi aidé	
✓ 3.2 Les conditions d'un nouveau recours aux associations	
■ <u>4. Neuf propositions pour pérenniser les emplois au service des projets associatifs</u>	15

INTRODUCTION

Des chiffres de l'emploi devenus incontournables³

Entre 15 et 18 millions de bénévoles au sein d'un million d'associations estimées actives, plus de 1,05 millions d'emplois en équivalent temps plein, soit près de 6% de l'emploi total en France. Ces chiffres sont appelés à croître dans les années à venir. Il est à noter par exemple qu'aux Pays-Bas plus de 14% de la main d'œuvre travaille dans le secteur privé non lucratif⁴.

20 ans déjà de politiques publiques pour développer l'emploi dans les associations

Le recours des gouvernements à l'emploi dans le secteur non marchand et non lucratif comme l'impact spécifique des politiques d'emplois sur certains secteurs associatifs imposent une prise en compte globale de l'emploi dans les associations par les Pouvoirs Publics. Aucun autre secteur économique n'accepterait de voir ses effectifs croître ou diminuer pour des raisons de politiques publiques de plus ou moins 10%. A côté de la réforme indispensable du dialogue social national et de ses conséquences pour la représentativité des syndicats d'employeurs des secteurs et branches de l'économie sociale, il s'agit ici d'instaurer un véritable dialogue civil entre les instances associatives et l'Etat pour développer, d'une manière concertée et non déstructurante, l'emploi d'utilité sociale dans notre pays.

Un emploi qui a augmenté dans tous les pays ayant réformé leur « Etat Providence »

Les réformes engagées de l'Etat providence notamment dans les pays d'Amérique du Nord, avec la « mise en activité » des bénéficiaires des minima sociaux, se sont traduites par un recours aux associations et à leur capacité d'intervention sociale et d'employeurs sociaux. L'analyse stratégique du secteur associatif en Grande-Bretagne au sujet des ressources humaines pose la question du partenariat entre le secteur et les Pouvoirs Publics (un bénévolat de service public ?) et montre, d'autre part, que celui-ci doit s'interroger sur ses capacités à conserver ses « avantages compétitifs » en matière de ressources salariées (la qualité de l'emploi, l'adéquation aux valeurs...). Cette analyse nous donne des indications prospectives sur un contexte de plein emploi où le secteur associatif est particulièrement mobilisé pour la délivrance de services publics⁵. En France, tous les candidats de gouvernement à l'élection présidentielle ont plaidé pour une économie de l'emploi à la fois plus compétitive et de cohésion sociale. Les engagements du président de la République sur la sécurisation des parcours professionnels sont de ce point de vue explicites.

Une politique de l'emploi qui doit renforcer l'utilité sociale des associations

Si les associations sont prêtes à relever de nouveaux défis, il s'agit de considérer d'abord que l'emploi d'utilité sociale est un emploi dont la création et le développement s'appuient sur les « spécificités méritoires » des associations : projet d'intérêt général, activités économiques non lucratives, mobilisation des parties prenantes dans la délivrance du service (élu(e)s bénévoles, salarié(e)s, usagers, bénéficiaires). C'est un emploi non délocalisable, un emploi de service de proximité qui doit répondre à de véritables besoins économiques et sociaux. Des exemples témoignent du développement d'activités économiques utiles portées par les associations en lien étroit avec l'intelligence d'un territoire et de ses acteurs (entreprises, élu(e)s, citoyen(ne)s) : crèches, restaurants ou autres services à la collectivité et aux entreprises, insertions professionnelles pour des publics et des secteurs en tension sur le marché de l'emploi, plus généralement l'ensemble des services nécessaires pour accompagner les personnes en difficulté sociale, tant que l'exclusion sociale n'a pas fondamentalement régressé.

Subir ou anticiper : le choix du dialogue avec les associations

Parce que les potentiels de développement sont importants, la Conférence permanente des coordinations associatives propose une mise à plat des enjeux de l'emploi dans les associations et souhaite instaurer un dialogue civil dans les meilleurs délais avec le Ministère de l'emploi sur sa future politique. Ce dialogue civil est complémentaire à la mise en œuvre du dialogue social national qui doit reconnaître la représentativité des organisations patronales de l'économie sociale. Ces dialogues qui, respectivement, ouvrent la concertation avec les mouvements associatifs et la négociation avec les partenaires sociaux, doivent être préalables à toute décision législative.

³ Enquête sur l'état du monde associatif en 2005, réalisée par Viviane Tchernonog pour le CNRS-Matisse. 30 mai 2007.

⁴ Ce chiffre de la Johns Hopkins University valorise également les ressources bénévoles.

⁵ NCVO, Voluntary sector strategic analysis 2005 / 2006.

1. Développer la vie associative pour développer l'emploi ?

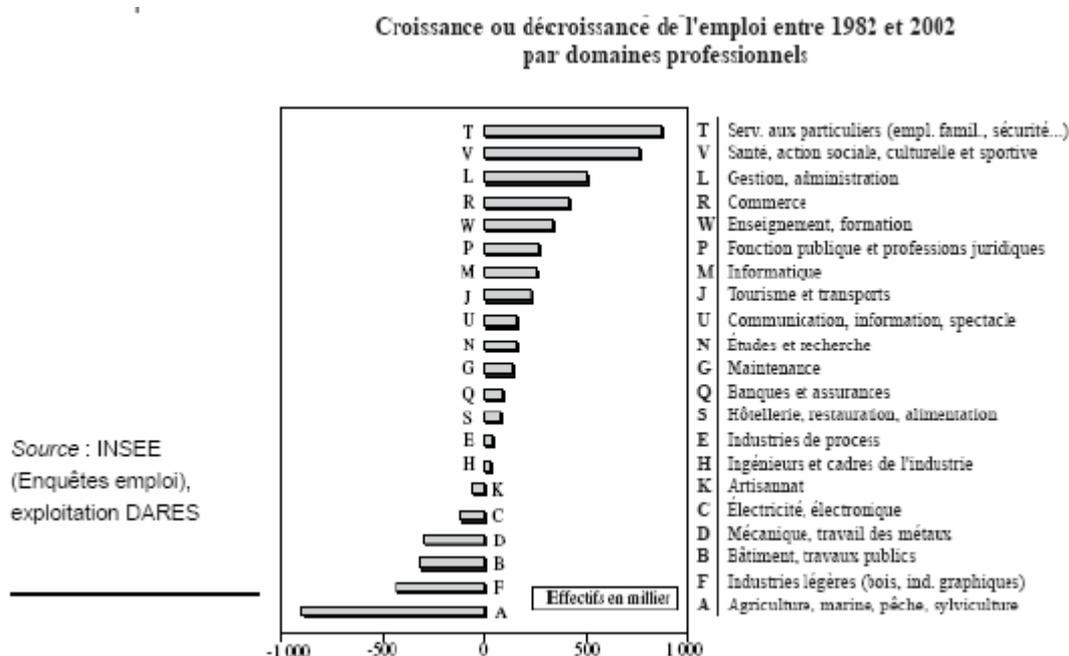
La société française a pris la mesure de l'évolution des interventions associatives et de son organisation. Selon une enquête d'opinion⁶, 83% des français et des françaises font confiance aux responsables associatifs, loin devant les autres corps intermédiaires (partis, syndicats).

Si le sens commun de la loi de 1901 reste attaché à l'engagement bénévole, pour autant, les concitoyen(ne)s jugent indispensable l'existence des associations sur les champs de la lutte contre le chômage (à 84%) et de la formation professionnelle (à 79%), et considèrent également légitime la création d'emplois dans le monde associatif à 59%⁷.

Cette évolution de la société coïncide avec l'engagement croissant des Pouvoirs Publics dans le développement de l'emploi dans les associations, à la fois pour la professionnalisation des activités et la création de nouveaux postes répondant à de nouveaux besoins. La récente campagne présidentielle est venue confirmer cette légitimité de l'économie associative et de sa contribution à la richesse nationale⁸.

1.1 Les associations au cœur de la dynamique de création d'emplois

Des associations continuent de créer et de consolider, depuis plusieurs décennies, des activités qui sont devenues des secteurs moteurs de l'économie française : sport, tourisme et culture pour tous, services à domicile et à la personne, action sociale, complémentarité éducative, environnement et développement durable, etc. Ces secteurs sont portés par l'évolution profonde de la société⁹. Les constats sont significatifs :



⁶ Sondage Le Parisien- Aujourd'hui en France / FONDA / CEVIPOF « Crise et renouveau du politique : quelle contribution des associations ? », réalisé par l'institut CSA, janvier 2007.

Synthèse des résultats disponible sur : <http://www.fonda.asso.fr/PDF/sondage%20synthese%20pdf>

⁷ L'image de la vie associative en France, CSA, INJEP, 2001, pp. 65 et 67.

⁸ <http://www.queseraitlaviesanslesassociations.org> Evénement CPCA du 20 janvier 2007, Palais Brongniart, Paris.

⁹ COE, rapport d'étape provisoire sur la sécurisation des parcours professionnels, avril 2007, p.20.

Disponible sur : http://www.coe.gouv.fr/IMG/pdf/COE_SPP_avril_2007.pdf

Sur les cinq premiers secteurs créateurs d'emplois, deux relèvent principalement des mouvements associatifs : les services aux particuliers et la santé, l'action sociale, culturelle et sportive. Ces tendances se voient aujourd'hui confirmées par exemple par les résultats de l'enquête annuelle sur les besoins de main d'œuvre (BMO) de l'UNEDIC¹⁰, qui annonce 62178 embauches d'animateurs socio-culturels, loisirs et sport pour 2007.

Emplois privés ? Emplois publics ? Cette économie sociale n'est pas réductible à une vision binaire et simpliste de l'économie. Il faut rappeler sur quel modèle économique et sur quelle structuration financière repose un tel développement des emplois.¹¹

En effet, les recettes d'activités restent la principale ressource pour 49% des associations, tous secteurs confondus¹². Elles sont le fait de prestations de services. Cette économie créatrice d'emplois répond majoritairement à une demande, financée directement par les ménages et indirectement par les Pouvoirs Publics. Il ne s'agit donc pas d'une seule économie de l'offre comme on tend trop souvent à la présenter. Elle revêt de plus une dimension internationale, avérée dans l'ensemble des pays développés et en particulier dans le monde anglo-saxon. Cette approche comparative, coordonnée par la Johns Hopkins University sous l'égide de l'ONU, révèle en effet que si la « société civile » était une puissance économique, elle se situerait au 7^{ème} rang mondial !¹³

L'emploi dans les associations en France, c'est aujourd'hui¹⁴ :

- ✓ Plus d'1 million d'associations, dont environ 145 000 associations employeurs.
- ✓ + 6% d'emplois en moyenne par association entre 1990 et 1999, + 58% d'emplois créés sur cette période.
- ✓ Plus d'1,05 millions d'emplois en équivalent temps plein¹⁵, soit environ 6% de l'emploi salarié en France (dont près de 60% dans le secteur sanitaire et social). Un secteur associatif deux fois plus employeur que l'hôtellerie et la restauration, 30% de plus que le secteur de la construction.
- ✓ 42% des associations employeurs déclarent recourir à des emplois aidés, soit 90 000 associations.
- ✓ 36% de part d'emplois à temps partiel et/ou à durée déterminée.
- ✓ 2/3 des emplois associatifs sont occupés par des femmes.
- ✓ 100 000 postes créés avec les emplois jeunes dans le monde associatif entre 1997 et 2002.
- ✓ 29178 Contrats d'Avenir (CAV) et 68215 Contrats d'Accompagnement dans l'Emploi (CAE), fin décembre 2006 : les associations sont les premiers employeurs du plan de cohésion sociale¹⁶ avec 39,2% des effectifs en CAV et 41,9% des CAE.
- ✓ Dans les secteurs principalement non marchands, comme les personnels d'établissements privés de l'éducation ou de la santé, l'emploi salarié a progressé de 1,6% en 2006 (+31.900). A noter également une progression de 3,5% d'emplois dans le secteur des services à la personne au dernier trimestre 2006¹⁷.

¹⁰ <http://unistatis.orsid.com/bmo/index.php#top>

¹¹ La CPCA a publié une étude complète en avril 2007 qui présente le cadre général de cette économie sociale des associations (disponible sur http://cpca.asso.fr/actu/breves_gabarit.php?id=40) Ce travail a pour objectif d'établir un premier état des lieux des activités économiques des associations par une approche descriptive de huit secteurs clefs : sport, sanitaire et social, environnement, insertion par l'activité économique, éducation populaire, culture, tourisme social et solidarité internationale.

¹² Enquête sur l'état du monde associatif en 2005, réalisée par Viviane Tchernonog pour le CNRS-Matisse, publiée le 30 mai 2007. Il faut noter de fortes différences selon les secteurs. La précédente étude dirigée par Viviane Tchernonog (chercheur au CNRS) et Jean-Pierre Vercamer (associé Deloitte) a été publiée en mars 2006. Elle est disponible sur : <http://www.deloitte.com/dtt/cda/doc/content/TrajectoiresAssociatives.pdf>.

Avec des différences importantes en fonction des secteurs.

¹³ Les budgets cumulés des organismes à but non lucratifs des 36 pays étudiés représentent 5,4% du total de leurs PIB, 45,5 millions d'emplois équivalent temps plein, soit en moyenne 4,4% de la population active. Source: *Global Civil Society*, volume two, Salomon, Sokolowski, and Associates, Kumarian Press, 2004.

¹⁴ Dossier emploi CPCA disponible sur http://cpca.asso.fr/actu/emploi_associatif/breve_syntheseminiaireemploi0405.html

¹⁵ Enquête sur l'état du monde associatif en 2005, réalisée par Viviane Tchernonog pour le CNRS-Matisse, 30 mai 2007.

¹⁶ Chiffres février 2007, Cellule Nationale d'Appui de la DGEFP.

¹⁷ Chiffres DARES mars 2007.

1.2 Les enjeux d'une politique de l'emploi pour la vie associative

Une demande sociale sans cesse croissante

Demain, les évolutions économiques et sociétales qui structurent notre société vont développer encore plus le secteur associatif et ses activités économiques. On constate d'abord un mouvement continu de tertiarisation de notre économie avec un fort développement des services relationnels (services à domicile, services à la personne, formation). Ce mouvement est structurellement lié aux questions démographiques avec à la fois un « papy boom » et un « baby boom » qui font croître fortement la demande d'activités d'accompagnement des seniors et du quatrième âge comme des secteurs de la petite enfance et de l'éducation. La question du modèle économique pour répondre à ces demandes est posée dans tous les pays développés. Les réponses des Pouvoirs Publics oscillent entre le renforcement des services publics et l'ouverture aux services marchands. A chaque fois, l'économie sociale des associations apparaît comme une troisième voie éprouvée entre le tout public et le tout privé. La question sociale n'est donc pas soluble dans le libéralisme ni résolue par l'étatisme. Selon nous, cela passe avant tout par l'organisation économique dont se dotent les citoyen(ne)s, premier(e)s concerné(e)s, pour créer du lien social entre les générations et la communauté de vie entre les populations.

Les impacts connus de la réforme de l'Etat-providence sur la vie associative

Dans des pays comme le Canada ou les Etats-Unis, la réforme de l'Etat providence a eu des répercussions profondes sur le monde associatif (un rôle crucial bien « qu'invisible ») en passant notamment d'une fonction complémentaire (financement par la subvention de fonctionnement) à une fonction centrale pour la mise en activité des bénéficiaires des minima sociaux (financement contractualisé – prestation temporaire – et décentralisé). La capacité du secteur associatif et son organisation interne ont été profondément touchées par ce recours exclusif à la prestation associative : volatilité des organisations expérimentant des financements changeants, manque d'infrastructure alors que les financeurs ne prennent pas en compte l'ensemble des coûts d'administration, multiplication des financeurs et des opérations de contrôles et d'évaluation, épuisement des ressources humaines, phénomène de « château de cartes » des partenariats et des multiples financements, abandon des missions initiales au profit des critères des financeurs et des contrats, marginalisation des fonctions de défense des droits...Ce phénomène de réforme dite « néolibérale » assigne donc un rôle crucial au secteur associatif comme un agent des Pouvoirs Publics dans la production de « biens publics » (public goods). Ce nouveau contrat entre l'Etat et les associations transforme le secteur en l'éloignant de sa mission centrale, commercialisant ses opérations et compromettant son autonomie¹⁸. Malgré la différence de contexte, nous vivons déjà certains de ces effets. Comment pouvons-nous, dans un processus de réforme, mieux les éviter ?

Une réforme qui doit s'inscrire dans la stratégie européenne pour la cohésion sociale

Il faut anticiper les impacts de ces politiques, de ces réformes, en tenant compte de l'organisation de l'économie et de l'emploi dans les associations. L'économie de la personne humaine n'est pas soumise aux mêmes lois de la rentabilité économique parce que ses gains de productivité sont très vite plafonnés (le temps passé avec une personne n'est pas compressible à l'infini). C'est par exemple une économie qu'on ne peut délocaliser à l'inverse d'autres services et surtout de l'industrie. Il y a donc là tout un champ d'innovations économiques à consolider pour être le plus en phase possible avec l'évolution même de la société.

Cette « nouvelle » économie des services relationnels est fondamentalement inscrite dans les objectifs de la stratégie de Lisbonne qui vise une économie compétitive et de cohésion sociale à l'horizon 2010. Si les objectifs calendaires sont repoussés, les deux pieds de la stratégie fondent la spécificité du modèle européen et confèrent un rôle particulier aux organismes sans but lucratif. L'emploi dans les associations doit répondre à cette économie européenne de la cohésion sociale et de la connaissance qui intègre plutôt qu'elle n'exclue, qui qualifie plutôt qu'elle ne disqualifie les personnes qui ne peuvent pas suivre l'économie de la compétitivité.

* * *

Augmentation sans précédent du nombre de personnes âgées, développement exponentiel des services à la personne, dont ceux dédiés aux publics en situation de dépendance, mise en activité de milliers de bénéficiaires de minima sociaux, politique active de lutte contre les discriminations, le développement de l'emploi dans les associations est un choix de société qui ne peut se faire sans la pleine reconnaissance du rôle et de la place des associations dans l'économie de notre pays. Face à ce constat, le mouvement associatif organisé souhaite une politique nationale claire et ambitieuse de soutien à l'emploi dans les associations.

¹⁸ Karen A. Curtis "The impact of Welfare State Restructuring on the Nonprofit and Voluntary Sector in Canada and the US". University of Delaware. www.onestep.on.ca/CurtisCanadian.pdf

2. Quels emplois pour quels services ?

La question de l'emploi associatif n'est pas distincte des enjeux de l'emploi en général, et donc des politiques publiques qui vont devoir y répondre. La fin de l'emploi « typique » (à temps plein, sur contrat à durée indéterminée, un seul employeur) mobilise l'ensemble des Pouvoirs Publics et des partenaires sociaux sur le nouveau contrat social autour des relations du travail et du statut du salarié.

Si le développement de l'emploi dans les associations a conduit notamment au développement de statuts « atypiques » au sein des mouvements associatifs, en cohérence avec la nature des activités (temps partiels, saisonniers, missions et projets, ...), la question de l'articulation entre la sécurité et la flexibilité des parcours professionnels est déterminante pour l'avenir d'un certain nombre de secteurs associatifs employeurs.

Ce constat pose la question de la qualité de l'emploi et donc de la qualité du service rendu par les associations. Elle est pleinement à l'ordre du jour du dialogue social au sein des entreprises associatives et des branches professionnelles.

Ainsi, l'USGERES entend promouvoir la qualité de l'emploi, notamment dans les associations. Concrètement, cela veut dire que l'intégration et l'accompagnement des publics fragiles ou éloignés de l'emploi (jeunes, femmes et plus de 55 ans) dans une logique d'emploi durable, sont deux priorités pour une majorité d'employeurs du secteur associatif, notamment dans l'aide à domicile. Cela veut dire également que la promotion professionnelle au sein des organismes caractérise les secteurs de l'animation et du tourisme social.

Cette préoccupation s'exprime dans le cadre de l'observation des pratiques d'emploi et de responsabilité sociale des employeurs de l'économie sociale, notamment dans le secteur associatif. Elle s'exprime également au sein du groupe de dialogue social transversal de l'économie sociale réunissant les partenaires sociaux (employeurs de l'USGERES et confédérations syndicales). Dans ce cadre, des contributions en cours sur les Services Sociaux d'Intérêt Général et la qualité de l'emploi ont pour ambition de nourrir les prises de position de la France dans le cadre de la présidence de l'Union européenne de juillet à décembre 2008.

2.1 Un dialogue social national qui doit reconnaître les organisations patronales de l'économie sociale

L'USGERES affirme son attachement au dialogue social qu'elle s'emploie à promouvoir dans les modes de gouvernance des entreprises de l'économie sociale à différents niveaux : entreprise, branche, interprofessionnel, territorial. Ainsi, la primauté du contrat sur la loi à travers la négociation collective lui paraît être consubstantielle à tout projet de réforme du droit du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, dans la mesure où il revient aux partenaires sociaux de déterminer les principes et modalités de traduction par un accord collectif des orientations approuvées par la représentation parlementaire. Ce peut être ainsi le cas en matière de financement de la protection sociale, d'un dispositif de sécurisation des parcours professionnels, d'une évolution du contrat de travail.

Dans ce cadre, l'USGERES, et notamment les syndicats d'employeurs associatifs qui la composent, considèrent, au regard de la loi du 31 janvier 2007 de modernisation du dialogue social, que les employeurs de l'économie sociale doivent être associés, comme l'ensemble des partenaires sociaux représentatifs, à la concertation préalable à tout projet de réforme portant sur les relations individuelles et collectives de travail, l'emploi et la formation professionnelle et notamment ceux qui impactent directement les associations.

Un certain nombre d'éléments attestent en effet de la représentativité des employeurs de l'économie sociale, et notamment :

Un poids socio-économique important

800 000 entreprises, 2 millions de salariés, près de 9% de la population active ayant un emploi, les entreprises de l'économie sociale sont potentiellement génératrices de plusieurs milliers d'emplois dans les secteurs de l'aide à domicile, du sport, de l'animation, du tourisme social ainsi que de l'action sanitaire, sociale et médico-sociale.

La signature d'un accord national interprofessionnel portant sur la formation professionnelle tout au long de la vie dans l'économie sociale

Les employeurs de l'économie sociale ont proposé aux confédérations syndicales de salariés d'entamer un processus de négociation interprofessionnelle propre au champ de l'Economie Sociale sur la question de l'accompagnement des mobilités professionnelles. Cette volonté politique, assumée pleinement par les syndicats d'employeurs de l'Economie Sociale, de privilégier la voie de la négociation collective, du dialogue social et du diagnostic partagé a abouti à la signature, le 22 septembre 2006, de l'Accord National Interprofessionnel de l'Economie Sociale sur la formation professionnelle tout au long de la vie¹⁹.

Cet Accord repose notamment sur le choix stratégique de promouvoir les parcours professionnels par :

- La construction des socles de qualifications professionnelles transversales à plusieurs branches.
- L'accompagnement des parcours d'évolution professionnelle au sein du champ interprofessionnel de l'économie sociale :
 - En recherchant un équilibre entre flexibilité et sécurité en fonction des aléas de la vie professionnelle (mobilités subies ou choisies) et dans une logique de qualité de l'emploi.
 - En mobilisant l'ensemble des outils de la formation professionnelle continue existant.
 - En recherchant des ressources pour garantir le financement des dispositifs mobilisés par ces parcours (Fonds de la formation professionnelle continue, Assurance chômage, Conseils Régionaux).

C'est donc vers une construction opérationnelle et négociée de l'accompagnement des mobilités professionnelles que tend le patronat de l'Economie Sociale. Un prochain « accord de méthode » sera conclu au niveau interprofessionnel avec les confédérations syndicales de salariés, susceptible de servir de point d'appui aux futures négociations triennales de branche sur la formation professionnelle tout au long de la vie.

2.2 Un dialogue civil qui doit soutenir les démarches qualité visant l'emploi durable dans les mouvements associatifs

Si le dialogue social est une condition préalable en général, comme dans l'entreprise associative, pour déterminer les conditions de la qualité des emplois et des relations sociales, les mouvements associatifs ont une responsabilité première dans le management des ressources humaines pour la réalisation du projet associatif. Le but des associations n'est pas la création d'emplois mais bien la réussite de leurs objectifs sociaux.

Sur le sujet délicat de la sécurisation des parcours professionnels, le groupe des associations du Conseil Economique et Social (CES) a ainsi affirmé, lors de la séance plénière du 29 mai 2007, que : *« la question ne se résume toutefois pas au seul dialogue social et ne peut se résumer à l'unique discussion entre partenaires sociaux. Elle déborde du cadre de l'entreprise et du monde du travail et concerne donc l'ensemble de la société et tous les acteurs de la société civile. Le monde associatif, porteur de l'intérêt général, entend bien prendre toute sa place dans la réflexion comme dans l'action. »*

Ainsi, la modernisation du management associatif et de ses ressources humaines doit être prise en compte globalement dans toute politique publique de l'emploi concernant le secteur associatif. Il s'agit

¹⁹ Disponible sur: http://www.usgeres.fr/pdf/Accord_formation_SANS_Annexes.pdf

en particulier des problématiques liées au bénévolat, au volontariat, à la dirigeance associative (parité, diversité,...), ainsi que les problématiques liées aux modèles économiques qui les structurent (ressources propres, financements externes).

Des secteurs ont eu besoin de développer des démarches visant à améliorer la qualité de l'emploi et ainsi rappeler cette spécificité de l'implication des parties prenantes dans la réalisation du projet. Prenons par exemple :

- ❖ **L'Uniopss**, pour le secteur sanitaire, social et médico-social, a publié « *L'ambition associative* »²⁰ qui met en perspective la place du salarié dans la réalisation du projet associatif. Les pratiques associatives doivent mettre en adéquation des valeurs et des pratiques de management. Le tableau ci-dessous présente les objectifs pour un secteur qui regroupe près de 60% de l'emploi dans les associations :

Valeurs	Principes
Primauté de la personne	le salarié est une personne actrice du projet associatif.
Non-lucrativité et solidarités	les rapports entre le salarié et l'association sont explicites et objets de dialogue.
Dynamisation du tissu social	Le salarié est co-producteur du lien social.
Fonction d'avant-garde : veille et innovations sociales	Le salarié participe à la conception et à la mise en œuvre de l'innovation sociale

- ❖ **Coordination SUD**, pour le secteur de la solidarité internationale, a publié un « *Guide Synergie Qualité, pour des actions humanitaires de qualité* »²¹. Six critères sont retenus en matière de stratégie de ressources humaines et confèrent au/à la salarié(e) un rôle actif :

1. L'acteur a les capacités de gestion adaptées à la conduite de projet.
2. L'acteur a les ressources (financières, humaines) et l'expertise nécessaires pour mener à bien le projet.
3. Les ressources sont mobilisées de façon optimale (efficience).
4. Le projet est cohérent avec le mandat et les principes de l'organisation.
5. Le projet est flexible : il s'adapte en fonction de l'évaluation du contexte.
6. L'acteur utilise les leçons tirées de l'expérience (apprentissage).

- ❖ **Le Comité National Olympique et Sportif Français (CNOSF)**, en tant que représentant du mouvement associatif sportif français, a engagé depuis une dizaine d'années, une politique volontariste de professionnalisation qui, à titre d'exemples, se traduit par :

- un soutien à la définition des politiques sportives à l'échelle d'un territoire (dimension sociale et éducative du sport, sport de haut niveau, développement durable, etc.),
- un accompagnement à la structuration du secteur par la formation et l'emploi (réseau Sport-Insertion-Emploi, Institut de Formation du Mouvement Sportif – IFoMoS, etc.),
- une implication, en collaboration avec le Conseil National des Employeurs Associatifs (CNEA), à l'élaboration et à la mise en œuvre de la convention collective du sport, par le biais du Conseil Social du Mouvement Sportif (CoSMoS).

Cette mobilisation s'articule plus spécifiquement autour d'une approche globale de la professionnalisation du secteur associatif sportif intégrant :

- le développement et la diversification de l'activité sportive : professionnalisation des activités,
- la structuration et le fonctionnement interne de l'association elle-même : professionnalisation de la structure,
- le capital humain qui la compose (bénévoles et salariés) : professionnalisation des acteurs.

²⁰ Tome 1, 2003, p. 163.

²¹ Juin 2005, informations complémentaires sur : http://www.coordinationsud.org/spip.php?article1945&var_recherche=synergie

C'est au regard de cette implication que le CNOSF s'est vu confié en 2005, la mise en place du Centre National d'Appui et de Ressources du secteur Sportif (CNAR Sport) afin de mobiliser autour de la consolidation, la pérennisation et le développement des activités et des emplois sportifs les partenaires pertinents (acteurs du Mouvement Sportif et opérateurs du Dispositif Local d'Accompagnement).

Cette prise en compte du salarié dans le projet associatif et son implication personnelle soutiennent la dynamique de création d'emplois dans le secteur associatif. Elle peut être notamment la condition du recrutement de jeunes salarié(e)s intéressé(e)s par cette dynamique de l'économie sociale.

A côté du dialogue entre les organisations patronales et les fédérations professionnelles, les mouvements et les confédérations syndicales peuvent être amenés à promouvoir des démarches visant à un emploi de qualité dans les associations.

Ainsi, **L'Unat** a signé le 28 juin 2001 avec toutes les confédérations syndicales, une déclaration commune²² qui précise sur la fonction employeur : « *les associations, qui sont généralement des employeurs, s'accordent, à travers cette plate-forme, à souligner qu'elles rechercheront d'une manière constante le dialogue social, qu'elles favoriseront une politique de gestion favorable aux personnels du tourisme associatif, élément constitutif de l'avenir du secteur, qui garantira de vraies avancées (temps de travail, CDD, conséquences de la saisonnalité, formation, etc.).* ».

Enfin, le formidable développement des services à la personne, porté par une très large proportion d'entreprises et de groupements associatifs, se singularise aujourd'hui par la reconnaissance d'une charte commune des entreprises de l'économie sociale sous l'égide du Conseil des entreprises et groupements de l'économie sociale (CEGES). Tous reconnaissent la primauté de l'Homme au cœur de leurs activités de service à travers six engagements²³:

- ✓ Nous créons des emplois de qualité.
- ✓ Nous privilégions la qualité des services.
- ✓ Nous entreprenons autrement.
- ✓ Nous garantissons un égal accès aux services.
- ✓ Nous nous engageons envers chaque personne.
- ✓ Nous assurons une présence effective près de chez vous.

* * *

La promotion d'un emploi de qualité durable au sein du monde associatif passe par un soutien clair d'une politique gouvernementale qui se donnerait les moyens de soutenir l'emploi au service des projets associatifs.

²² <http://www.unat.asso.fr/doc/unat/Declarationcommune.pdf>

²³ Adessa, ADMR, A DOMICILE, Groupe Caisse D'Epargne, Groupe Chèque Déjeuner, Crédit Coopératif, Crédit Mutuel, Coorace, Fourmi verte, France Domicile, MACIF, MAIF, MGEN, Mutualité Française, NATIXIS Intertitres, Personia, Scop entreprises, UNA, UNCCAS et UNIOPSS. Voir Charte du CEGES et affiche ad hoc. Mai 2007

3. A quoi sert l'emploi aidé dans le secteur associatif ?

Face au constat d'un chômage de masse qui persiste depuis 25 ans²⁴, et toujours supérieur à 8% au premier trimestre 2007, nous devons nous interroger sur le rôle que les mouvements associatifs joueront dans la stratégie d'un retour au plein-emploi par l'usage de politiques dites de « mise en activité » des publics bénéficiaires des minima sociaux.

3.1/ Un constat qui appelle une réforme des politiques d'emploi aidé

Des politiques de l'emploi aidé jugées globalement inefficaces depuis 20 ans

Un certain nombre d'instances officielles et de centres d'études²⁵ s'accordent pour dénoncer le manque de vision à long terme des politiques d'emplois aidés depuis 20 ans et, de fait, leur inefficacité pour une réforme structurelle du marché du travail. Ces politiques ont pu néanmoins développer l'innovation et les activités associatives en permettant une meilleure réponse à des besoins nouveaux. Les experts constatent des contributions ponctuelles qui ne font pas système pour répondre aux défis de l'insertion et de la sécurisation des parcours professionnels. Ainsi, les premiers bilans du volet emploi du Plan de Cohésion Sociale lancé en 2005, bien que prenant en compte l'économie sociale²⁶, témoignent du manque de concertation, de moyens d'accompagnement et d'évaluation pour le secteur associatif²⁷. Si la politique de l'emploi aidé dans le secteur non marchand a une utilité, elle doit être pensée dans une approche globale des politiques économiques et de l'emploi.

La stratégie européenne pour l'emploi et l'inclusion sociale et sa traduction française

Si les objectifs européens déterminent les grandes orientations des politiques économiques et sociales au sein de l'Union Européenne, leur mise en œuvre reste le fait des responsabilités nationales. Il faut rappeler que les crédits européens destinés à l'application des politiques d'emplois ne doivent pas se substituer aux crédits nationaux mais venir en additionnalité.

Le programme opérationnel national du Fonds Social Européen (FSE) pour 2007-2013²⁸ a défini quatre axes qui viennent confirmer l'ampleur des défis qu'il reste à relever :

- Contribuer à l'adaptation des travailleurs et des entreprises aux mutations économiques.
- Améliorer l'accès à l'emploi des demandeurs d'emploi.
- Renforcer la cohésion sociale et lutter contre les discriminations pour l'inclusion sociale.
- Investir dans le capital humain et la mise en réseau, l'innovation et les actions transnationales.

Le Comité économique et social européen (CESE) reconnaît le potentiel des organisations de la société civile²⁹ notamment dans les domaines de l'emploi, de l'inclusion sociale et du développement local. Le Comité rejoint, par ailleurs, les propositions de la Commission européenne et du Conseil pour soutenir le principe de partenariat entre les Pouvoirs Publics et les organisations de la société civile depuis la programmation jusqu'à l'évaluation en passant par la mise en œuvre de la politique de cohésion.

²⁴ COE, rapport d'étape provisoire sur la sécurisation des parcours professionnels, avril 2007. p.20.

²⁵ « Les suites associatives au programme NS-EJ – Rapport de recherche du Centre d'Etudes de l'Emploi (CEE), par Bernard Gomel et Nicolas Schmidt, octobre 2006, p.4 ; CERC, rapport 2005 « *Aider au retour à l'emploi* », pp. 99 et 101; « *Les mesures d'aide aux emplois du secteur non marchand* », rapport de l'instance d'évaluation présidée par Yves Robineau pour le Conseil National de l'Evaluation – Commissariat Général du Plan, mars 2002.

²⁶ Discours d'ouverture du Ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, Jean-Louis Borloo, au colloque organisé par le CEGES à l'Assemblée nationale le 13 avril 2005 sur le thème : « au cœur des services à la personne : les entreprises de l'économie sociale ». http://cpc.a.asso.fr/actu/emploi_associatif/breve_ecosos-planCS.html

²⁷ « *L'efficacité des contrats aidés de la politique de l'emploi* », rapport d'information n° 255 (2006-2007) de M. Serge Dassault, fait au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation. Disponible sur <http://www.senat.fr/rap/r06-255/r06-255.html>

²⁸ <http://www.travail.gouv.fr/FSE/pdf/Doc1-PO2007-DeposeSFC-9fevrier.pdf>, pp.14-20.

²⁹ « *Le rôle des organisations de la société civile dans l'application de la politique communautaire de cohésion et de développement régional* », JO UE 16/12/2006.

La politique française de l'emploi et de l'emploi aidé, qui s'appuie déjà largement sur les financements européens, devra tenir compte des orientations européennes et s'inscrira nécessairement dans les orientations opérationnelles déjà définies au niveau des fonds structurels. La question est donc posée de la prise en compte de l'acteur associatif dans leur mise en œuvre.

3.2/ Les conditions d'un nouveau recours aux associations

On l'a vu, la réforme attendue des systèmes de protection sociale va faire appel au secteur associatif pour assurer une « mise en activité » d'un certain nombre de publics aujourd'hui éloignés de l'emploi tout en cherchant à répondre aux besoins sociaux.

Le secteur dit de l'insertion par l'activité économique (IAE) dont l'objet, associatif ou entrepreneurial, est l'insertion des publics en difficulté, a un rôle décisif à jouer dans cette politique globale de sécurisation des parcours professionnels. Pour autant, le monde associatif n'a pas cette vocation naturelle à créer de l'emploi d'insertion.

Dès lors, on est en droit de s'interroger sur les conditions institutionnelles et économiques permettant de recourir avec succès au secteur associatif pour la réussite de tels objectifs. Le secteur associatif n'a pas vocation à gérer en permanence un « stock » de publics passant d'un contrat d'insertion à un autre. Il n'a pas vocation non plus à être financé uniquement pour cette fonction sociale.

Les conditions institutionnelles

Le mouvement associatif doit être consulté, avec ses partenaires de l'insertion par l'activité économique, avant toute nouvelle disposition législative le concernant. Il doit être considéré comme un partenaire de l'action publique de façon à rechercher :

- une simplification des dispositifs de contrats-aidés,
- un optimum de financement public pour sa mission d'insertion professionnelle,
- un dialogue permanent et proactif avec le service public de l'emploi pour une insertion professionnelle durable des publics dans le monde associatif de l'économie sociale ou de l'économie en général.

L'élaboration d'une nouvelle politique nationale d'emploi aidé dans le secteur non marchand doit chercher impérativement sa cohérence et sa complémentarité avec les dispositions existantes au niveau national comme au niveau décentralisé. Cette mise en cohérence impose une concertation décentralisée impliquant les mouvements associatifs régionaux. La CPCA avait fait cette proposition au gouvernement Raffarin dès l'élaboration du volet emploi du plan de cohésion sociale. Par ailleurs, dans un certain nombre de régions, les CPCA régionales sont déjà associées à la mise en œuvre des politiques régionales d'emplois pour le secteur associatif comme dans les dispositifs nationaux d'accompagnement du Ministère de l'emploi³⁰.

Les conditions économiques

Une politique de l'emploi aidé dans le secteur non marchand qui vise prioritairement l'insertion professionnelle de « publics cibles » doit être articulée avec un soutien aux postes d'encadrement et de management dans les organisations associatives. Ainsi, une politique centrée sur les publics doit prendre en compte une politique d'aides aux postes pour le développement des projets associatifs. Cette disposition existe déjà dans une logique de cofinancement depuis plus de 40 ans, elle doit être soutenue demain à la hauteur du recours effectif au monde associatif pour les politiques d'insertion professionnelle.

On peut donc imaginer un dispositif combinant :

- ✓ Aides aux postes : par exemple, avec le renforcement du dispositif Fonjep³¹ (postes cofinancés, reconductibles après évaluation, co-gérés avec le mouvement associatif).
- ✓ « Emplois d'insertion » : par exemple, en examinant la faisabilité d'un « contrat unique d'insertion » pour le secteur non marchand, en envisageant une réforme du mode de financement (financement global du poste, cofinancement de la formation et de

³⁰ Par exemple, dans le cadre du dispositif Cap'Asso en région Centre, et au niveau national dans le cadre du copilotage de la politique d'animation des Dispositifs Locaux d'Accompagnement avec la DGEFP et la Caisse des Dépôts.

³¹ www.fonjep.asso.fr

l'accompagnement social), en soumettant un principe de suivi effectif du projet d'insertion par le service public de l'emploi.

Des réflexions peuvent s'ouvrir sur des dispositions complémentaires comme la suppression de la taxe sur les salaires, le financement de la formation des bénévoles employeurs ou encore sur le développement des activités économiques territorialisées permettant la mise en activité des bénéficiaires des minima sociaux.

Une méthode commune

Une nouvelle politique nationale de l'emploi aidé, pour dépasser les difficultés du passé, devra émerger d'une concertation préalable entre les Pouvoirs Publics, les syndicats d'employeurs associatifs et de l'économie sociale et le mouvement associatif organisé. L'évaluation précise des besoins par un diagnostic commun sera de mise et appellera à l'élaboration de nouveaux outils et à la mise en place de nouveaux espaces de dialogue. Le service national de l'emploi doit être au cœur des prochains dispositifs.

* * *

Pour renforcer durablement la politique de l'emploi en faveur de la cohésion sociale, il faut développer un réel dialogue social et un dialogue civil avec les organisations patronales de l'économie sociale et avec les mouvements associatifs.

4. Neuf propositions pour pérenniser les emplois au service des projets associatifs

Le développement de l'emploi dans les associations est un choix de société qui ne peut se faire sans la pleine reconnaissance du rôle et de la place des associations. Face à ce constat, le mouvement associatif organisé souhaite une politique nationale claire et ambitieuse de soutien à l'emploi dans les associations et demande au nouveau gouvernement :

- La reconnaissance de la représentativité des organisations patronales de l'économie sociale dans le dialogue social national rénové et ce dès les premiers rendez-vous fixés par le gouvernement avec les partenaires sociaux en septembre 2007 (quatre conférences sociales), tout comme dans les orientations données aux Préfets pour le renouvellement des CESR et l'intégration du collège patronal de l'économie sociale.
- La prise en compte des mouvements associatifs et de leur instance représentative dans la concertation sur la nouvelle politique de l'emploi dans le secteur non marchand.

La promotion d'un emploi durable de qualité au sein du monde associatif passe par un soutien clair d'une politique gouvernementale qui se donnerait les moyens de soutenir l'emploi au services des projets associatifs notamment par :

- La prise en compte dans les outils statistiques officiels de l'emploi dans les associations et notamment la mise en place d'une enquête annuelle de l'INSEE.
- La dotation de moyens d'observation des impacts des politiques publiques pour les têtes de réseaux associatifs.
- Le développement de programmes de recherches en partenariat avec l'Etat sur les questions du développement de l'emploi dans les associations et l'ensemble des thématiques relevant de l'emploi en vue de la création d'un compte satellite des organisations sans but lucratif.
- La reconnaissance et le soutien des démarches qualité visant à l'emploi durable dans les mouvements associatifs qui considèrent l'ensemble des problématiques de leurs ressources humaines (bénévolat, volontariat, salariat) et des modèles économiques qui les portent.

Pour une politique publique de l'emploi concertée avec les acteurs de la vie associative qui passe par une représentation institutionnalisée et notamment par :

- L'ouverture d'une concertation nationale avec le mouvement associatif organisé et les organisations patronales sur les conditions de suivi des dispositifs existants, sur les objectifs qualitatifs et quantitatifs de la nouvelle politique et des modalités de simplification des contrats, de sécurisation de leurs financements.
- La formalisation d'un cadre politique et méthodologique favorable à la négociation et au suivi d'accords-cadres entre les ministères et les différents partenaires associatifs du dialogue civil et du dialogue social.
- Une concertation régionalisée entre l'Etat, les collectivités, les mouvements associatifs et les syndicats employeurs pour l'articulation des dispositifs et leur mise à jour.