

Naissance d'un patronat "responsable et engagé" L'économie sociale et solidaire en quête de représentativité patronale

Depuis 2017, l'Union des employeurs de l'économie sociale et solidaire (UDES) est reconnue comme confédération patronale représentative au niveau « multiprofessionnel »¹ et a la capacité de signer des accords nationaux sur le champ de l'économie sociale et solidaire qui regroupe 2,3 millions des salariés. Cette organisation a réussi à s'imposer, comme nouvelle venue, dans le club très fermé des organisations patronales françaises. Comment cette organisation a réussi ce tour de force et à quel prix ? Pour le comprendre, cet article revient sur la genèse de cette organisation patronale, sur les différentes étapes de son développement et son actualité.

Simon Cottin-Marx est post-doctorant au LATTIS, auteur de *Sociologie du monde associatif*, La Découverte, 2019.

Matthieu Hély est professeur de sociologie, Université à l'Université Versailles St Quentin-en-Yvelines/ Paris Saclay, chercheur au laboratoire Printemps (UMR CNRS 8085).

La première partie s'intéresse à la préhistoire de cette organisation, la seconde à la création du syndicat de l'économie sociale, à la naissance de sa revendication à représenter et les stratégies qu'il a déployées. La troisième partie s'intéressera quant à elle à l'obtention de la représentativité et ses conséquences pour l'organisation et plus largement le champ patronal de l'ESS. Comme nous le verrons, l'UDES a réussi à intégrer la « cour des grands », mais en est un membre à part, « associé » sans être décisionnaire dans les grandes négociations professionnelles.

¹ Michel Offerlé, « Les représentativités patronales », in *La Démocratie sociale en tension*, Presses universitaires du Septentrion, 2018.

1. Préhistoire du syndicat employeur de l'économie sociale [1971-1997]

Pour comprendre les origines de l'UDES, nous pouvons remonter à la loi « Delors » du 16 juillet 1971, portant sur « *l'organisation de la formation professionnelle continue dans le cadre de l'éducation permanente* ». Celle-ci institue la participation des entreprises au financement de la formation professionnelle continue et prévoit que celles qui comptent plus de 10 salariés consacrent 0,8% de la masse salariale à la formation professionnelle. Ces entreprises ont alors le choix entre financer directement des actions de formation pour leurs salariés, verser au Trésor public le montant de l'obligation légale, ou affecter leur contribution à des organismes redistributeurs appelés Fonds d'Assurance Formation (FAF).

La loi précise que « *le conseil de gestion de ces fonds (de salariés) doit être composé d'un nombre égal de représentants des employeurs et des organisations de salariés* »². La gestion du FAF est donc paritaire. Le collège salarié est composé des cinq syndicats, dont la présomption de légitimité est irréfutable, ainsi que de la Fédération de l'Éducation nationale. Le collège employeur est quant à lui composé des sept premiers signataires : le Groupement national de la coopération, l'Union fédérale de la coopération commerciale, la Confédération générale des sociétés coopératives ouvrières de production, la Fédération nationale de la mutualité française, le Groupement des sociétés d'assurances à caractère mutuel, l'Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux (Uniopss), le Syndicat des associations de développement culturel et social, employeurs des personnels administratifs techniques et pédagogiques. La composition du collège employeur va évoluer au fil du temps. L'Association des Employeurs Associatifs d'Uniformation (AEAU) va ainsi s'étoffer avec l'arrivée de quelques syndicats employeurs mais aussi et surtout de fédérations (comme la Fédération nationale des sociétés coopératives d'HLM, qui rejoint Uniformation en 1979), de confédérations (comme la confédération de coopération de la mutualité et du crédit maritime, 1979), d'unions (comme l'Union des sociétés coopératives régionales – futur Système U, 1985), ou encore de groupements. Nous pouvons

2 Article R. 964.13 du Code du travail.

ici souligner une particularité des structures employeuses de l'économie sociale : celles-ci sont alors rarement dotées de syndicats patronaux. L'AEAU ne fait pas exception et n'était alors qu'un « simple » collègue employeur. Cette situation n'est pas sans conséquences, dans un pays comme la France où les négociations interprofessionnelles créent de la réglementation, notamment sur les questions de la formation professionnelle. L'économie sociale est ainsi absente des grandes négociations interprofessionnelles³, où seuls les trois syndicats patronaux reconnus comme représentatifs (CNPFP⁴, la CG-PME et UPA) sont présents.

2. A la recherche de la représentativité patronale : faire reconnaître le champ de l'ESS [1997-2013]

En septembre 1994, les organisations membres du collège employeur d'Uniformation créent un syndicat patronal : l'USGERES (Union des syndicats des groupements d'employeurs représentatifs de l'économie sociale). Il s'agit alors moins de peser sur les négociations professionnelles, que de répondre à l'obligation juridique, introduite par la loi du 20 décembre 1993, transformant les FAF en OPCA (Organisme paritaire collecteur agréé), d'être géré dans un cadre paritaire (et donc notamment par un syndicat employeur). À sa création, les ambitions du tout nouveau syndicat patronal restent modestes. Sa création répondait ainsi principalement à la nécessité de se mettre en conformité avec la loi pour gérer Uniformation. Le changement de statut ne signifiait pas l'élargissement des missions de ce regroupement d'entreprises de l'économie sociale et solidaire. Cependant, à la fin du 20^{ème} siècle, le syndicat va revendiquer son « *aptitude à représenter* »⁵ et se mettre en quête de sa « *représentativité* », de sa capacité à participer aux négociations professionnelles.

3 Cf. Janine Hery, « *Uniformation : contribution à une histoire d'économie sociale dans un fonds d'assurance formation* », Diplôme des Hautes Etudes des Pratiques sociales (DHEPS), mémoire sous la direction d'Henri Desroche, Université Sorbonne Nouvelle Paris III, 1992.

4 Conseil national du patronat français, qui prendra le nom de Medef en 1998.

5 Cf. S. Bérout, J.-P. Le Crom, K. Yon, « *Représentativités syndicales, représentativités patronales. Règles juridiques et pratiques sociales. Introduction* », Travail et emploi, 2012/3 (n° 131), p. 5-22.

Citons Robert Baron, ancien membre de l'USGERES et ancien président d'Uniformation) : « [A ses débuts], l'USGERES n'avait pour seule ambition que la gestion d'Uniformation. Le déclic du changement de pied de l'USGERES c'est 1998, quand Nicole Péry, secrétaire d'État à la formation, lance le livre blanc de la formation professionnelle. Comme l'USGERES est une organisation patronale intéressée par la formation, elle essaye de produire un certain nombre de choses dans cette consultation sur le livre blanc. Mais l'USGERES fait choux blanc, car on leur dit "mais vous êtes qui? Vous n'êtes pas représentatif, vous ne signez pas d'accord". Ça a été le déclic : "Si on ne change pas de braquet on ne servira à rien d'autre qu'à gérer l'Uniformation" »⁶.

Souhaitant être reconnu comme représentatif d'un « champ à part entière [et] légitimement consulté lors des négociations sociales », l'USGERES se fixe comme objectif, dans ses nouveaux statuts votés le 14 mars 2001, d'agir pour « la reconnaissance d'un mouvement d'entrepreneurs propre à l'économie sociale, qui s'exprimerait à l'égal des organisations patronales traditionnellement consultées, constituant ainsi un acteur à part entière du tripartisme »⁷. Le syndicat part à la conquête de sa représentativité pour « peser effectivement sur les orientations

législatives et réglementaires les concernant, en matière de formation continue comme en matière d'emploi et de négociation collective »⁸.

Or, comme le rappelle le chercheur Pascal Caillaud, « aucun texte ne

vient établir clairement les modalités selon lesquelles est conférée la représentativité des organisations patronales au niveau national interprofessionnel »⁹. Le syndicat employeur de l'économie sociale va alors déployer plusieurs stratégies pour être reconnu comme représentatif. Comme l'explique l'ancien directeur de la formation à la Confédération générale des Scop et administrateur d'Uniformation, Michel Porta : « on s'était mis d'accord sur une stratégie à deux jambes de

6 Entretien réalisé en février 2020.

7 Préambule des statuts de 2001.

8 Rapport d'activité de l'UGERES, 2001.

9 « Devenir une organisation représentative au niveau national interprofessionnel », Travail et Emploi n°131, 2012, p. 47-64.

légitimité, les prud'homales et le dialogue social»¹⁰.

Robert Baron précise : « pour s'asseoir autour de la table au même titre que le MEDEF, la CGPME et l'UPA [...] le fer de lance ça été de dire "Investissons-nous massivement sur les prud'homales"; si on fait quelque chose de visible, ça va nous rendre relativement incontournable »¹¹. Cette stratégie s'inspire des listes, présentées aux élections prud'homales de 1992 et 1997. Certains employeurs de l'économie sociale s'étaient présentés aux prud'hommes, avaient été élus localement. Ils s'étaient alors regroupés autour de l'Union Nationale Interprofessionnelle de Syndicats d'Associations Employeurs (UNISAE). Pour les élections de 2002, l'USGERES s'associe à Gema et l'Unifed¹², au sein de l'association des employeurs de l'économie sociale (AEES). Robert Baron : « on a créé cette structure-là et on est partis à la guerre... ça a été 1,5 ans de travail. On est partis de quasiment rien. Je me souviens qu'on a retrouvé les 10-15 personnes historiques qui avaient fait [les élections de] 1992 et 1997, qui nous ont un peu dit comment elles s'y étaient prises mais il fallait tout construire, c'est-à-dire qu'il n'y avait pas la moindre feuille de papier qui expliquait qui on était, ce qu'on allait faire, ce qu'on avait de différent. Il n'y avait aucun fichier qui permettait d'aller chercher des candidats. Donc ça a été une aventure assez prodigieuse, quoi. Ça a été le premier acte fort de l'USGERES ».

“Investissons-nous massivement sur les prud'homales”.

L'AEES, en obtenant un score de 11,29%, va réaliser un « exploit » à ces élections. Cette stratégie a également connu un second temps fort avec les élections prud'homales de 2008 : les listes présentées sous l'étiquette ont en effet recueilli quelque 19% des voix, soit une nette progression, par rapport aux 7,7% enregistrés en 2002. L'AEES représente alors 200 000 employeurs. Elle obtient donc 465 conseillers dans les instances prud'homales contre 280 en

¹⁰ Entretien réalisé dans le cadre de la recherche contractuelle PICRI coordonnée par Matthieu Hély et Maud Simonet (2010-2014).

¹¹ Entretien réalisé en février 2020.

¹² Groupement des Entreprises Mutuelles d'Assurance (GEMA), Union des fédérations et syndicats nationaux d'employeurs du secteur sanitaire (UNIFED) et (UNASSA).

2002 – essentiellement dans la section « activités diverses »¹³. Comme l'explique Michel Porta, « *c'était un succès considérable, quand on part de 0 ou quasiment ! et le MEDEF était affolé ! puisque même une certaine présidence de section prud'homale était présidée par des gens de l'économie sociale, ce qui vraiment foutait le bourdon à pas mal de patrons classiques* »¹⁴. En effet, dans certains tribunaux, l'AEES est devenu majoritaire dans cette section, c'est le cas par exemple au tribunal de Gap¹⁵, d'Agen, de Mâcon, de Brest, de Châteaudun, de Lille ou encore d'Argenteuil¹⁶.

Au niveau interprofessionnel, la structuration des employeurs de l'économie sociale interroge les fondements de la négociation collective dans la mesure où elle n'est pas représentée par les organisations patronales actuellement reconnues comme représentatives : Medef, CPME, et U2P.

Le premier accord interprofessionnel dans l'économie sociale a été signé le 22 septembre 2006.

Après deux ans de négociation, le premier accord interprofessionnel sur la formation professionnelle tout au long de la vie dans l'économie sociale a été signé le 22 septembre 2006 par le Gema, l'UNIFED, et l'USGERES et la CFDT, la CFTC et la CGT. Dans un contexte de refondation du paysage social, l'USGERES a formulé le 20 mai 2008 une demande officielle de représentativité à Xavier Bertrand, alors ministre du Travail, des Relations sociales, de la Famille et de la Solidarité afin de siéger dans un certain nombre d'instances du dialogue social qui lui sont aujourd'hui fermées. En l'absence de réponse valant décision implicite de rejet, l'Union a saisi le 19 septembre le Conseil d'État pour faire valoir ses droits. Le Conseil d'État a annulé, le 12 janvier 2009, la décision du Ministre du Travail, des Relations sociales et de la Solidarité de refuser l'agrément de l'accord national

13 M. Hély, R. Pudal, M. Simonet, « *Autre économie* », *autre démocratie sociale ? Les organisations patronales entre syndicats patronaux de l'économie sociale et solidaire et champ politique* », in C. Humair, P. Vernus, D. Fraboulet, *Coopérer, négocier, s'affronter. Les organisations patronales et leurs relations avec les autres organisations collectives*, Presses Universitaires de Rennes, 2014.

14 M. Hély, M. Simonet, *op. cit.*

15 J.-N. Fraizy, « *La structuration politique de l'ESS à l'épreuve du territoire. Analyse d'une organisation départementale de représentation de l'ESS* », RECMA n°339, 2016, p. 71-84.

16 H. Michel, L. Willemez. « *Les employeurs de l'économie sociale : des patrons comme les autres ?* », Revue Savoir/agir no n°10, 2009.

interprofessionnel (ANI) sur la formation tout au long de la vie dans l'« économie sociale ». Dans leur communiqué, les organisations patronales de l'« économie sociale » (Gema, UNIFED, USGERES) se sont félicitées de cette décision qui renforce la légitimité de cet accord et demandent au ministre de tirer les conclusions de la décision du Conseil d'État et d'étendre l'ANI sans attendre. En février, l'USGERES estime que cet accord est le premier à avoir été étendu par l'État et dépose une requête en contentieux au Conseil d'État pour faire reconnaître sa représentativité au plan patronal. L'USGERES sera finalement débouté de cette demande le 26 octobre 2012¹⁷.

3. La conquête de la représentativité multiprofessionnelle [2013-2017] : une victoire à la Pyrrhus ?

Le quinquennat de François Hollande va ouvrir de nouvelles opportunités pour le syndicat des employeurs de l'économie sociale et solidaire qui prend le nom d'UDES (Union des employeurs de l'économie sociale et solidaire) le 24 juin 2013. Il va notamment profiter de la loi Hamon et de la loi du 5 mars 2014 sur la formation professionnelle, l'emploi et la démocratie sociale créé et reconnaît un niveau « multiprofessionnel ». En 2012, Benoît Hamon est nommé ministre délégué, auprès du ministre de l'Économie et des finances, en charge de l'économie sociale et solidaire (ESS). L'une de ses principales réalisations est l'adoption d'une loi-cadre pour l'économie sociale et solidaire, définissant notamment son périmètre. La loi va aussi finir de clarifier le partage des rôles entre l'UDES et une autre institution représentative de l'ESS : le Conseil des Entreprises, Employeurs et Groupements de l'Économie Sociale (CEGES) qui change à nouveau de nom avec la loi relative à l'ESS, adoptée le 31 juillet 2014, puisqu'une « Chambre française de l'ESS » est créée. Aujourd'hui, « ESS France » rassemble les composantes historiques de l'économie sociale (à savoir les mouvements coopératif, mutualiste et associatif) mais également des réseaux plus récents comme le Mouvement pour une économie solidaire, le Centre français des fondations ou encore le Mouvement des entrepreneurs sociaux. Enfin, depuis 2020, le conseil national des chambres régionales de l'ESS est fusionné

¹⁷ Voir décision 26 octobre 2012, n°336737.

au sein d'ESS-France, ce qui renforce sa légitimité à incarner l'unité des acteurs¹⁸.

A partir de 2014, la représentation des institutions de l'économie sociale est désormais bicéphale : l'UDES incarnant le dialogue social et la défense des intérêts des employeurs ; ESS-France, représentant l'économie sociale comme acteur politique visant à peser sur l'agenda législatif et les politiques publiques au niveau national comme européen.

Dans le champ du dialogue social, la loi du 5 mars 2014 reconnaît un niveau « multiprofessionnel »¹⁹, notamment pour l'économie sociale et solidaire. À la suite de ce texte et à la mise en œuvre de la mesure de la représentativité dans le champ patronal, l'UDES a été reconnue représentative au niveau national et multiprofessionnel dans le secteur de l'ESS en 2017²⁰. La création de ce niveau, inexistant jusqu'alors dans le champ du paritarisme, a permis d'éviter les apories soulignées par le juriste Pascal Caillaud qu'entraînerait l'accès des employeurs de l'ESS à la

Dans le champ du dialogue social, la loi du 5 mars 2014 crée un niveau « multiprofessionnel ».

négociation interprofessionnelle²¹. Néanmoins, l'institution de ce « second cercle de la représentation patronale » laisse dans l'ombre un certain nombre d'ambiguïtés juridiques²². Comme l'indique Pascal Caillaud, la réforme de la représentativité patronale s'appuie sur un concept fragile, celui de « hors-champ », qui n'est défini par aucun texte juridique antérieur et qui peut se réduire aux secteurs de l'agriculture, des professions libérales et de l'économie sociale. Cette fragilité juridique n'a néanmoins pas empêché la signature, le 9 janvier 2019, du premier accord qualifié explicitement de « multiprofessionnel »²³.

18 ESS France, « *Evolution de la représentation nationale de l'ESS : les principes d'une fusion adoptés entre ESS France et le CNCRESS* », 27 juin 2019.

19 M. Offerlé, *op. cit.*

20 Rapport d'activité UDES, 2017, et Arrêté du 18 octobre 2017 « *fixant la liste des organisations professionnelles d'employeurs reconnues représentatives au niveau national et multiprofessionnel dans le secteur de l'économie sociale et solidaire* ».

21 P. Caillaud, *op. cit.*

22 « *La représentativité nationale multi-professionnelle : la consécration du « second cercle » de représentation patronale* », *Droit social* n°3, 2014.

23 Cf. *Accord multiprofessionnel relatif à l'emploi des personnes en situation de handicap dans l'ESS*.

Forte de la capacité à signer ce type d'accord, l'UDES a bénéficié, par ailleurs, du ralliement d'une part significative des employeurs de la branche sanitaire et sociale avec les adhésions successives du Synéas, de la Fegapei, puis de la Croix Rouge qui a quitté l'UNIFED, qui était jusque-là le principal concurrent de l'UDES, en 2017. Isolée, l'UNIFED, n'ayant pas été reconnue comme représentative au niveau « multiprofessionnel », perd alors toute raison d'être en tant que confédération patronale.

La reconnaissance de l'UDES comme représentatif au niveau « multiprofessionnel » apparaît aux yeux des membres de cette organisation autant comme une victoire que comme une impasse. En effet, si le syndicat employeur est « reconnu », il ne l'est pas au même titre que le MEDEF ou la CPME. Il n'est pas en capacité de signer les Accords nationaux interprofessionnels. L'UDES est ainsi relégué à un rôle de second plan, condamnée à être « consultée » quand d'autres négocient. Pour peser davantage dans les négociations professionnelles, l'UDES va tenter en 2019 un rapprochement avec la CPME. Mais le projet va échouer, notamment du fait de l'opposition de certains de ses adhérents. La conquête de la représentativité se solde donc par des capacités de négociations limitées, par une fragmentation de ses adhérents. Elle aboutit également à jeter un trouble sur son projet social.

De longue date, les dirigeants de l'économie sociale revendiquent l'ambition d'incarner un patronat « autrement » comme en témoigne la devise d'Alain Cordesse, alors président de l'Union des employeurs de l'économie sociale et solidaire (UDES), qui déclarait le 18 avril 2012 lors

du congrès du Conseil national des employeurs d'avenir (CNEA) : ***Les dirigeants de l'économie sociale revendiquent l'ambition d'incarner un patronat « autrement ».***

« Les entreprises de l'économie sociale ne sont pas des entreprises comme les autres, mais comme les autres, elles sont des entreprises ». Ainsi, la signature d'accords professionnels entre les employeurs de l'économie sociale et solidaire et certains syndicats de salariés, relatifs notamment aux risques psycho-sociaux le 31 juillet 2010²⁴, à l'égalité et à la prévention des discriminations le 23 mai 2011²⁵ ou encore à l'in-

²⁴ Accord NOR : ASET1051209M du 31 juill. 2010.

²⁵ Accord NOR : ASET1151415M du 23 mai 2011.

sersion professionnelle et l'emploi des jeunes le 21 février 2014²⁶, témoigne de la volonté de se différencier de la représentation patronale exercée, notamment, par le Medef.

Néanmoins, sur le chemin de la conquête de la représentativité, cette ambition a connu une inflexion notable à l'occasion de la contestation de la loi dite « travail »²⁷ au printemps 2016 à laquelle l'UDES a apporté son soutien et a condamné les troubles occasionnés par les manifestations²⁸. À l'issue des ordonnances présentées par le gouvernement Philippe le 31 août 2017, il est à noter que l'UDES a, sans se distinguer des autres organisations patronales, de nouveau signifié son adhésion à des réformes fortement contestées par une partie des forces syndicales²⁹. En outre, on pourrait évoquer ses prises de position dans le cadre de la réforme des retraites³⁰, lancée par le gouvernement en 2019 et reportée *sine die* suite à la crise pandémique. Bref, si l'économie sociale s'est historiquement construite en rupture avec l'antagonisme entre le capital et le travail, force est de constater que c'est plutôt l'alignement sur le premier qui caractérise ses pratiques patronales actuelles. Faut-il y voir un abandon, de la part de l'UDES, de la stratégie de différenciation du patronat classique suite à l'échec de la conquête de la représentativité interprofessionnelle ? Cet abandon de la position d'outsider patronal pourrait alors bénéficier au mouvement des entrepreneurs sociaux qui revendique désormais d'incarner une « *alternative au Medef* »³¹.

26 Accord NOR : ASET1450583M du 24 févr. 2014.

27 Loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 « *relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels* ».

28 CGPME, FNSEA, Medef, UDES, UNAPL, UPA, communiqué du 25 mai 2016.

29 UDES, communiqué de presse « *Réforme du code du travail : l'UDES globalement satisfaite après la présentation du contenu des ordonnances* », 1^{er} sept. 2017.

30 L'UDES s'est déclarée favorable à « l'âge pivot » qui était un des principes essentiels de la réforme. Cf. « *Conférence de financement du système des retraites - L'UDES favorable à l'âge pivot uniquement s'il prend en considération la pénibilité des métiers* », 10 janvier 2020.

31 Selon les déclarations de la nouvelle direction du Mouvement des entrepreneurs sociaux pour le site Mediatico.