



HAL
open science

Des paradoxes générateurs de compétences - Le cas de dispositifs d'action sociale

Sylvie Rascol-Boutard

► **To cite this version:**

Sylvie Rascol-Boutard. Des paradoxes générateurs de compétences - Le cas de dispositifs d'action sociale. Journée de recherche " Les relations entre associations et collectivités territoriales : vers quel avenir ? ", Laboratoire Collectivités Territoriales, Faculté DEG, 2010, Orléans, France. hal-01659094

HAL Id: hal-01659094

<https://hal.umontpellier.fr/hal-01659094>

Submitted on 8 Dec 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

**« LES RELATIONS ENTRE ASSOCIATIONS ET COLLECTIVITES TERRITORIALES :
UN LABORATOIRE DES CHANGEMENTS SOCIAUX ? »**

27 MAI 2010 - ORLEANS

Des paradoxes générateurs de compétences

Le cas de dispositifs d'action sociale

Sylvie Rascol-Boutard

Laboratoire Collectivités Territoriales - Université d'Orléans
Rue de Blois 6 BP 6739
45067 Orléans Cedex 2
sylvie.rascol-boutard@univ-orleans.fr

Résumé :

Alors que de lourdes contraintes pèsent sur les dispositifs cloisonnés de l'action sociale, et malgré un accompagnement GRH limité, les RH y disposent de marges d'autonomie importantes leur permettant de développer des compétences indispensables à la performance. La lecture des modalités utilisées par les RH offrent des pistes de réflexion et d'action pour la GRH.

Compétences, GRH, réseaux, action sociale

English Title

Abstract :

Despite both significant constraints and limited HR Management, HR find enough autonomy in non-profit organizations networks. This autonomy allows them to develop essential skills for performance. Analyzing their approach offers means to act for HR Managers.

Skills, HR Management, networks, non profit organizations.

Des paradoxes générateurs de compétences

Le cas de dispositifs d'action sociale

Résumé :

Alors que de lourdes contraintes pèsent sur les dispositifs cloisonnés de l'action sociale, et malgré un accompagnement GRH limité, les RH y disposent de marges d'autonomie importantes leur permettant de développer des compétences indispensables à la performance. La lecture des modalités utilisées par les RH offrent des pistes de réflexion et d'action pour la GRH.

Compétences, GRH, réseaux, action sociale

English Title

Abstract :

Despite both significant constraints and limited HR Management, HR find enough autonomy in non-profit organizations networks. This autonomy allows them to develop essential skills for performance. Analyzing their approach offers means to act for HR Managers.

Skills, HR Management, networks, non profit organizations.

Introduction

L'action sociale est financée et menée par les collectivités territoriales : ainsi par exemple le dispositif RMI-RSA est piloté par les Conseils Généraux. Ces collectivités, ne pouvant et ne souhaitant tout faire, financent alors des associations pour aider les usagers en difficulté. Les Ressources Humaines (RH) sont là primordiales pour la réalisation de la performance¹. En effet, l'expertise des acteurs aide les usagers à créer une entreprise, à trouver un emploi, un logement, à résoudre des problèmes d'addiction etc.

Les intervenants sont spécialisés par grands thèmes : aide à l'emploi, à la création d'entreprise, à la résolution de problèmes d'addiction etc. Les associations sont d'ailleurs repérées et financées par les acteurs publics selon l'expertise qu'elles développent sur l'un ou l'autre de ces axes. La doxa, le sens commun, voudrait que chacun reste dans son champ de compétence. Cette définition des activités en champs de compétences permet une meilleure lisibilité et d'obtenir une certaine cohérence des dispositifs : l'on sait qui fait quoi, qui est susceptible de répondre à tel ou tel besoin des usagers et il n'y a pas redondance. Or, paradoxalement, les accompagnants, dans une démarche semblant contre-productive et apparemment incohérente, multiplient les démarches pour développer des compétences transverses non spécialisées. Pour quelles raisons ? Quelles ressources utilisent-ils pour développer ces compétences ? Quelles compétences ? Au-delà de cette première série de questions se pose bien évidemment celles relatives à la place et au rôle du gestionnaire des RH, relativement absent de cette démarche apparemment paradoxale des acteurs. Cet article, à partir de cas issus du secteur de l'action sociale, se penche donc sur la question de l'auto-développement de compétences génératrices de performances et de leur accompagnement par des pratiques de GRH adaptées.

Le secteur de l'action sociale est particulièrement pertinent ici car les RH y sont l'une des ressources principales, l'activité de conseil - pour trouver un emploi, pour créer une entreprise etc. - étant l'activité prépondérante. Cette ressources fait l'objet de pratiques de gestion mais ces dernières, nous le verrons, sont soit parcellaires soit inadaptées.

Nous montrerons dans une première partie que les lourdes contraintes pesant sur ces dispositifs (1.1.) et l'accompagnement GRH limité (1.2.) freinent l'acquisition de compétences indispensables pour répondre aux besoins des usagers. L'organisation de ces dispositifs, lourds et cloisonnés, est potentiellement préjudiciable à la performance. Cependant, et paradoxalement, nous verrons dans une seconde partie que les RH disposent de marges d'autonomie importantes leur permettant de développer des compétences indispensables à la réalisation de la performance (2.1.). La lecture des modalités utilisées là par les RH offrent des pistes de réflexion et d'action pour la GRH (2.2.).

¹ Cette importance des RH dans la réalisation de la performance est souvent décrite dans la littérature (Bournois et Brabet, 1993 ; Pfeffer et Veiga, 1999 ; etc.), elle est d'autant plus importante ici que les RH constituent la principale ressource des organisations qui nous intéressent. Le lien vertueux entre GRH et performance est lui aussi très présent dans la littérature (Pfeffer, 1994, 1997 ; Huselid, 1994 ; Delaney et Huselid, 1996 ; Becker et Huselid, 2000 ; etc.).

Méthodologie utilisée

Afin de nous pencher sur ces questions nous avons utilisé plusieurs méthodes de recueil de données, dans un même dispositif d'action sociale, ce afin de pouvoir trianguler les données. Lors d'une première vague d'étude 40 entretiens semi-dirigés exploratoires ont été menés auprès d'acteurs issus d'organisations très variées du secteur social : associations, collectivités territoriales, Etat. Ces acteurs occupaient des positions institutionnelles variées elles aussi : dirigeants, accompagnants directs d'usagers et usagers. Ces entretiens ont permis de réunir des informations concrètes sur le vécu quotidien des acteurs (Plane, 1999). Puis nous avons observé de manière non participantes², in situ, 8 groupes de travail traitant de questions spécifiques telles que les déplacements ou encore l'emploi. Nous avons aussi, en parallèle, suivi longitudinalement, in situ et toujours de manière non participante, l'élaboration d'un Plan Départemental d'Insertion par des acteurs de l'action sociale et par des élus. Ce Plan a pour objet de dessiner les axes de l'action sociale sur un secteur géographique déterminé. Ces entretiens et observations ont été complétés par la lecture de documents professionnels. Cette démarche obéit au principe d'itérations successives, où collecte et analyse de données se sont déroulées quasi simultanément, avec de fréquents retours à la littérature pour expliquer des faits nouveaux observés (Glaser et Strauss, 1967). Dans un deuxième temps nous avons étudié les processus de performance d'un réseau dédié à l'insertion professionnelle. Nous avons élaboré des cartes cognitives, en suivant la méthodologie de Bougon et al. (1977). 32 acteurs de ce réseau ont été interrogés individuellement. Ils représentaient des collectivités territoriales, des associations, des élus, des organismes d'Etat et des usagers. Les leviers de performance décelés ont été présentés à 5 groupes de travail de ce réseau. Enfin, dans un troisième temps, nous avons étudié les processus de relation de service entre créateurs d'entreprises bénéficiaires de mimima sociaux et conseillers à la création.

1 - Des dispositifs lourds et cloisonnés

La lourdeur et le cloisonnement des dispositifs observés font peser des contraintes sur l'organisation des RH. En outre, les outils de GRH sont relativement limités pour permettre de dépasser ces lourdeurs et cloisonnements.

1.1 - De lourdes contraintes

Les RH sont cloisonnées par métiers, les statuts des personnels ne sont pas issus d'une réflexion sur l'apport des personnels à la performance et le turn-over y est élevé.

L'organisation des RH a dans ces dispositifs pour référence l'organisation bureaucratique, où les RH sont cloisonnées par métiers. Les métiers correspondent aux différents objectifs poursuivis dans les dispositifs d'action sociale : l'emploi, la création d'entreprise, la santé etc. A chaque objectif est associé un ensemble de compétences, lesquelles sont censées permettre à l'usager d'être accompagné dans son insertion. Ce sont les acteurs publics qui fixent de tels objectifs aux associations, en finançant des activités ciblées sur la réalisation de l'un d'entre eux. C'est donc la convention liant l'association à ses financeurs, exerçant ainsi une contrainte

² Il est entendu que dans une optique constructiviste, toute observation participe, plus ou moins, à la construction du phénomène observé.

forte, qui détermine les métiers et leur organisation. Et chaque association est considérée comme étant mono-compétente. Cette segmentation répond, pour les pouvoirs publics, à une recherche de cohérence : ces derniers évitent de financer des activités redondantes pour offrir un dispositif complet sur tout le territoire (Clergeau, Schieb-Bienfait, 2007). Ce type d'organisation paraît tout à fait efficiente. Cependant le cloisonnement des métiers n'est pas adapté ici au traitement des besoins des usagers car il est sous-tendu par des hypothèses qui ne tiennent pas. Pour être adéquates, des compétences uniques et cloisonnées répondent à des besoins homogènes, uniques et statiques. Or les usagers ont des besoins très hétérogènes, mouvants et multiples. En effet par exemple un même usager peut avoir un problème d'emploi et/ou de logement et/ou d'addiction etc. constituant tous des freins à l'insertion et que les accompagnants doivent lui permettre de résoudre, au moins partiellement, pour que l'insertion se réalise. Or, un accompagnant mono-compétent, c'est-à-dire répondant exactement aux critères des financeurs publics, ne saurait être ici performant.

Une autre caractéristique des RH présentes dans ces dispositifs est l'hétérogénéité des statuts des personnels. Selon la littérature (Atkinson, 1984 notamment), les salariés les plus protégés doivent posséder les compétences déterminantes pour la performance, les plus précarisés étant les moins primordiaux. Ici nous ne sommes pas tout à fait dans une dichotomie de statuts telle que décrite par Gautrat (1996). Cet auteur différencie le secteur public, où les techniciens sont recrutés sur diplômes et par concours et sont protégés par leur statut et les associations, dans lesquelles les salariés, plus précarisés, sont motivés pour ce qui présente un caractère social. Dans les organisations observées des précaires comme des protégés peuvent mener les mêmes missions dans les mêmes types d'organisations. Les statistiques concernant l'emploi précaire et son évolution dans la fonction publique sont des estimations délicates à analyser et les situations de précarité ne sont pas homogènes dans les fonctions publiques françaises (Desmarais et al., 2007). Cependant dans ce secteur d'activité et sur les territoires observés les organisations publiques font appel à un grand nombre de contractuels, dont les contrats sont renouvelés -ou pas-, avec quelquefois une information au salarié très tardive sur le renouvellement potentiel dudit contrat. Les associations, précarisées par leurs modes de financement annuels, emploient des salariés en contrats à durée indéterminée ou déterminée. Les contrats à durée déterminée sont souvent des contrats dits aidés, par les pouvoirs publics. Les salariés en question sont alors présumés « en insertion ». Plus l'on s'éloigne de la relation d'accompagnement à l'usager, moins l'on observe de salariés précaires. Or la relation de service à l'usager est ici l'un des points focaux de la réalisation de la performance. Ce sont donc les RH les plus précarisées qui ont ici un rôle prépondérant dans cette réalisation, ce qui est potentiellement préjudiciable à la performance. A la limite, et paradoxalement, ce sont les plus précaires qui aident les usagers précaires.

Enfin, les trois conditions de la flexibilité quantitative de Cadin et al. (1997) sont réunies dans ces organisations. La première concerne la législation et l'état du marché du travail. Si la législation dans la fonction publique est plus restrictive, elle n'empêche pas le recours aux contractuels sous contrats relativement précaires. Le financement annuel des associations permet en outre aux acteurs publics de faire peser sur les organisations privées cette gestion de la flexibilité quantitative. Enfin, le marché du travail rend le recrutement plutôt facile, au regard des taux de chômage. La deuxième condition est la présence ou non de syndicats. Plutôt présente dans les organisations publiques, la syndicalisation est quasi inexistante dans les organisations privées ce qui sert la flexibilité ainsi que la précarité. La troisième condition enfin est le type d'activité réalisée. La professionnalisation du secteur social est récente. Les compétences nécessaires à la réalisation des activités et les niveaux d'expertise requis sont peu connus car peu évalués et donc peu reconnus. Au-delà de ces trois conditions d'autres

éléments expliquent aussi le turn-over important des personnels : les salaires y sont relativement stables et les équipes y sont petites. Elles comportent souvent un seul responsable hiérarchique et pas ou peu de niveaux intermédiaires. Donc, les salariés souhaitant évoluer doivent changer d'équipe, voire d'organisation. Les statistiques du turn-over dans ces réseaux sont inexistantes. Mais ce turn-over, ainsi que nous avons pu l'observer, touche toutes les organisations à tous les niveaux hiérarchiques. A titre d'illustration, sur un échantillon de 23 professionnels rencontrés en début de recherche, 7 personnes, en l'espace de 2 ans, ont quitté leur poste.

Le turn-over et ses conséquences ne sont ni réfléchis, ni gérés. Il est le fait de petites associations, qui n'ont pas les moyens de faire évoluer leurs salariés. Dans les organisations publiques il est pratiqué de manière plus réfléchie, mais du point de vue de la GRH de ces organisations (logique interne) et non du point de vue des besoins en compétences des dispositifs d'action sociale étudiés. Les risques potentiels de cette non gestion du turn-over sont bien décrits par la littérature. L'organisation quittée perd des compétences, ce qui peut avoir des effets négatifs sur la performance. Les savoirs engrangés et des liens établis sont volatiles, ce qui peut constituer une menace (Veltz, 2001). Des problèmes de cohésion et de motivation peuvent émerger (Cadin et al., 1997) ainsi que des problèmes de productivité, de qualité, de cohésion sociale, de gestion des compétences (Everaere, 1999). Ces problèmes de cohésion sociale peuvent être préjudiciables à l'efficacité collective et donc à la performance.

Enfin, de lourdes contraintes pèsent sur l'organisation des RH dans de tels dispositifs. Les organisations sont monocompétentes, les RH étant cloisonnées par métiers. Les moyens financiers, limités, induisent une hétérogénéité des statuts des personnels et une précarité pour nombre d'entre eux. Enfin, les possibilités d'évolution limitées impliquent que pour progresser, les acteurs doivent changer d'organisation ou d'équipe ; le turn-over est donc ici relativement important.

1.2 - 1 et un accompagnement GRH limité

Dans le cas des dispositifs d'action sociale l'une des activités focales pour la réalisation de la performance est la relation de service. En effet, la relation d'accompagnement est une relation de co-production avec l'usager, relation dans laquelle les compétences des deux protagonistes sont nécessaires pour la réalisation de la performance. Nous nous concentrons ici sur les compétences des accompagnants, étant entendu que celles des usagers ne sont pas à négliger, car nous pouvons considérer ici ces derniers comme une RH externe. Les compétences nécessaires à la réalisation des activités sont connues : les accompagnants doivent posséder une expertise dans un domaine tel que la santé, le logement, la création d'entreprise etc. La nécessité de posséder des compétences transverses commencent à être reconnues d'un point de vue conceptuel (Agathocléous, 1997) comme par les intervenants de terrain, même si leur reconnaissance institutionnelle est délicate.

Or le constat est le suivant ici : il n'y a pas de réelle politique concertée et construite de GRH dans ces dispositifs et ce pour différentes raisons que nous allons développer. Les acteurs publics mènent certes des politiques de GRH. Mais ces politiques ont pour référence les besoins de leur organisation et pas les réseaux dans lesquels cette dernière est intégrée. Ainsi, Hernandez (2008) considère par exemple les politiques de GRH comme relevant de la gestion interne d'une collectivité territoriale. Desmarais et al. (2007), dans leur synthèse finale du

séminaire de recherche sur les évolutions récentes et les perspectives de la gestion des personnels publics, situent eux aussi la GRH comme relevant de la gestion interne³.

Les associations ont un rôle prépondérant dans la réalisation de la performance car elles réalisent, sur le terrain, l'activité d'accompagnement des usagers. Les Conseils d'Administration des associations pourraient avoir un rôle moteur dans le développement de pratiques de GRH. Or, ces Conseils d'Administration ne jouent pas ce rôle. L'analyse de Mintzberg (1986) est ici particulièrement éclairante. Cet auteur remarque que si du point de vue du droit le Conseil d'Administration a le pouvoir et les moyens de contrôler l'organisation, dans la pratique le pouvoir exercé est relativement faible. Ici nous avons pu différencier deux types d'associations. Dans le premier type d'associations, les membres du Conseil d'Administration sont d'autres professionnels du secteur social. Ils ont tendance à servir les intérêts de leur propre organisation et leur appétit pour engager une politique de GRH est très limité. Dans le second type d'association, les associations de notables, le rôle de gestion est lui aussi laissé aux salariés. Or, ces derniers sont polarisés sur les problèmes des usagers et sur les problèmes de financement de leur association. La GRH ne fait pas partie de leurs préoccupations. Les modes de régulation entre le Conseil d'Administration et les salariés reposent sur un compromis, surtout dans ce dernier type d'association (Hély, 2002). Ce compromis est à trouver entre deux éléments. Le premier est l'éthique associative, c'est-à-dire la vertu désintéressée, qui au passage peut conduire ses membres à idéaliser l'association et ses missions (Cauvin, 1989). Le second élément du compromis concerne les valeurs professionnelles, c'est-à-dire une contribution intéressée reposant sur un contrat. Les bénévoles sont donc à la fois employeurs et portés par des idéaux solidaires, ce qui rend leur position quelquefois délicate, en cas par exemple de conflits avec leurs salariés. Ils sont en outre moins dans une logique professionnelle, du moins dans les associations observées, que militante, ce qui explique leur moindre appétit pour s'engager dans la gestion des associations, et donc pour susciter une politique de GRH. Flahault et Robic (2007) posent d'ailleurs les questions de la légitimité et de l'utilité des fonctionnements associatifs au-delà d'un certain seuil de formalisation. En effet, plus la décision devient technique et élaborée, plus les salariés sont des professionnels formés et compétents et plus les compétences passent du côté des salariés, lesquels préparent les décisions qui seront enregistrées par les Conseils d'Administration, devenant alors à la limite des chambres d'enregistrement. Les associations s'en tiennent au strict minimum : recrutements, dérecrutements et gestion de la paie pour la plupart. Elles sont en effet soumises à des financements annuels, octroyés par les acteurs publics, et sont polarisées sur leur action de production qui conditionne leur survie. Même si elles reconnaissent que leurs RH sont l'une de leurs ressources principales, elles n'ont pas les moyens financiers et temporels -l'urgence de la production impose des rythmes difficiles- de mener de réelles politiques de GRH. Et même si certaines d'entre elles développent des démarches qualité celles-ci sont plus axées sur le respect de procédures. Ainsi, si les organisations associatives sont formellement indépendantes de leurs financeurs publics, elles sont incluses dans un système de contraintes auxquelles elles se réfèrent constamment, tandis que le rôle de leur conseil d'administration, qui pourrait consister en un contre-pouvoir par rapport aux financeurs publics, est relativement en retrait. Donc ces associations s'en tiennent pour la plupart aux recrutements, dérecrutements et à la gestion de la paie. Elles sont en effet polarisées sur leur action de production, qui conditionne leurs financements publics et donc leur survie. Là encore il est paradoxal de remarquer que même si ces associations reconnaissent que les RH constituent leur ressource principale, leur gestion

³ Pour notre part, nous encadrons depuis plusieurs années des apprentis de niveau Master 2. Certains de ces apprentis sont intégrés pendant un an dans des services RH de collectivités territoriales. Leurs missions sont toutes concentrées sur la mise en place de politiques de GRH ayant toutes cette logique interne.

ne fait pas partie de leur priorité. Elles n'ont en effet ni les moyens financiers ni temporels de mener de réelles politiques de développement des RH. D'autant plus que l'opinion commune -la doxa- irait plutôt dans le sens du développement de l'expertise plutôt que de compétences transverses.

Nous sommes donc face à des modes de GRH inexistantes ou parcellisés, du fait même de la grande hétérogénéité des organisations en présence. Les collectivités territoriales ont pour la plupart des GRH très construites. Mais leur pratique a pour référence les besoins internes et pas les réseaux dans lesquels ces dernières sont intégrés. En ce qui concerne les associations les pratiques de GRH sont quasi inexistantes. En résumé, l'accompagnement GRH est relativement limité car dans les organisations publiques la référence constante est celle de l'organisation interne et non celle des besoins de ces dispositifs. Dans les organisations privées, les conseils d'administration sont en retrait, priorité est donnée à la production et aux enjeux financiers court-termistes.

Finalement, l'organisation des RH par métiers, pratique car lisible, n'est pas adéquate pour le traitement des besoins hétérogènes des usagers. En outre, la non-adéquation voire la non existence de pratiques de GRH conduit d'une part à la co-existence de statuts très hétérogènes dont le choix ne procède pas d'une réflexion sur l'apport des RH à la réalisation de la performance. D'autre part, les conséquences d'un turn-over important ne sont ni réfléchies ni maîtrisées. Ces deux aspects peuvent être préjudiciables à la performance. Cependant, les acteurs trouvent des ressources pour développer les compétences qui leur sont nécessaires pour mener à bien leurs activités ainsi que nous allons le voir.

2 - Des réseaux de partenariat titre à revoir

Les acteurs développent leurs compétences selon plusieurs modes. Le contact avec les usagers, dans la relation de service, permet un ajustement des compétences au regard des besoins des usagers. Le travail en réseaux génère des compétences collectives et individuelles. Enfin, des projets collectifs, réponse ad hoc du terrain, émergent spontanément pour développer les compétences nécessaires à la mise en œuvre des activités. Des modes de régulation des RH par l'activité permettent le développement des compétences clés pour la réalisation de la performance et même de dépasser les potentiels effets pervers de la non adéquation des politiques de GRH sur la performance. La lecture du fonctionnement des moyens utilisés par les RH pour développer leurs compétences donne des pistes de réflexion et d'action au(x) gestionnaire(s) des RH.

2.1 - Des marges d'autonomie

Paradoxalement, dans de tels dispositifs, lourds et cloisonnés, les acteurs disposent de suffisamment d'autonomie pour pouvoir trouver des ressources afin de développer leurs compétences et utilisent même le turn-over pour essayer dans l'ensemble des dispositifs ces compétences incontournables.

L'activité génératrice de performance est l'accompagnement des usagers si l'on considère que la performance dans ces dispositifs est l'insertion⁴. Pour que cette relation de service soit

⁴ Les principales lois de référence disposant ce principe sont :

- Loi n°88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion, parue au journal officiel du 3 décembre 1988

performante une mise en adéquation entre les besoins de l'usager et les compétences de l'accompagnant est nécessaire. Ces dernières sont censées être expertes sur l'un des axes choisis par les financeurs publics ainsi que nous l'avons vu. Mais les demandes des usagers dépassent très souvent le cadre institutionnel et poussent l'accompagnant, engagé dans la relation de service, à acquérir des compétences complémentaires. Des illustrations tout à fait exemplaires nous sont données par le témoignage d'usagers créateurs d'entreprises rencontrés à l'occasion de cette recherche :

« Les soucis ont eu des implications sur mon activité : j'ai eu un accident de voiture, on m'a volé mon portable, j'ai eu un bris de glace au magasin donc forcément j'en parle. Avec [le conseiller] on traite les problèmes dans leur globalité, même à la CAF ou au Conseil Général ils s'y retrouveraient pas. » (usager ayant créé depuis peu un commerce de produits régionaux et d'artisanat d'art)

« C'est une question de feeling [YYY, la conseillère] me suit depuis pas mal de temps. Fatalement, on dépasse le projet. On sent à qui on peut dire des choses. On dit le tout : ses ressentiments, ses espoirs. [YYY] est au fait de ce qui va se passer, elle booste, elle réfrène . C'est une personne qui m'est précieuse, sa neutralité permet de voir plus clair sur les choses. Moi je n'ai pas d'amis ici, je suis transplantée. Je peux dire à [YYY] autant qu'à une amie, et en plus elle me fait avancer dans mon projet. » (usager ayant un projet de création et de vente de textiles artisanaux de luxe)

L'on voit bien dans ces extraits d'entretiens que l'accompagnant ne peut se contenter de son champ d'expertise, ici la création d'entreprise. Il doit aussi posséder des compétences communicationnelles et relationnelles afin de pouvoir accompagner efficacement ces usagers (Agathocléous, 1997, est parvenu aux mêmes conclusions). Quelles ressources cet accompagnant est-il susceptible de mobiliser pour développer ces compétences ? Selon quelles modalités les acteurs développent-ils leurs compétences ?

Au-delà des recours aux compétences internes présentes dans l'organisation qui l'emploie, mais qui finalement ont souvent les mêmes limites que les siennes, les associations étant censées être mono-compétentes, l'accompagnant a tendance à se tourner vers les réseaux dans lesquels il est impliqué. En effet, au-delà des structures formelles, très hiérarchisées, l'on peut observer des liens coopératifs transversaux à toutes les organisations en présence.

Des plateformes coopératives, financées pour se faire, associatives ou relevant directement de l'acteur public, coexistent avec des coopérations plus informelles générées par les acteurs mêmes. Ces coopérations se traduisent concrètement par l'organisation d'opérations communes dépassant les capacités d'une unique organisation, par l'échange d'informations techniques, par la réalisation de projets de développement communs etc. Ces réseaux sont interorganisationnels et surtout interindividuels, reposant souvent sur des amitiés professionnelles. Les processus d'interaction entre les acteurs dans ces réseaux permet aux dits acteurs d'adapter leurs comportements, et donc de développer une orientation mutuelle (Johanson et Mattisson, 1991). Cette dernière se manifeste dans un langage commun. Elle

- Loi n°92-722 du 29 juillet 1992 parue au journal officiel du 30 juillet 1992

- Loi n°98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, parue au journal officiel numéro 175 du 31 juillet 1998

- Loi n°2003-1200 du 18 décembre 2003 portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité parue au journal officiel du 19 décembre 2003

- Loi n° 2006-339 du 23 mars 2006 relative au retour à l'emploi et sur les droits et les devoirs des bénéficiaires de minima sociaux, parue au journal officiel du 24 mars 2006

- Loi n°2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion, parue au journal officiel du 3 décembre 2008.

contribue au développement des compétences. Elle est principalement l'affaire des acteurs individuels, ces derniers trouvant des marges d'autonomie pour réaliser au mieux leurs missions. Cette autonomie leur permet ainsi de recombinaison des ressources locales, souvent en décalage avec les cadres institutionnels de coopération (Archias, 2002). Les acteurs ont le choix de s'investir, ou pas, dans un grand nombre de réseaux. Leur choix se porte sur les réseaux dans lesquels ils peuvent trouver les ressources nécessaires au développement de leurs compétences. C'est, paradoxalement, le turn-over élevé qui contribue au dynamisme de ces réseaux. Ce turn-over participe en effet à l'essaimage des « bonnes pratiques » il favorise la transversalité entre les organisations, accroissant ainsi la performance interorganisationnelle. Cette dynamique des réseaux coopératifs facilite, par l'ouverture des organisations les unes aux autres, l'agrégation de compétences nouvelles, et donc l'apprentissage. Ainsi, ces coopérations suscitent la mise en commun de compétences par des échanges interdisciplinaires. Cette pluridisciplinarité permet de ne pas considérer l'usager uniquement du point de vue de l'unique besoin auquel l'accompagnant est censé répondre et permet à ce dernier de développer les compétences qui lui manquent.

Des expériences ad hoc, suscitées par les acteurs eux-mêmes, sont mises en œuvre pour développer les compétences. Ainsi, sur l'un des réseaux observés, dévolu à l'insertion professionnelle, une formation était financée par les acteurs publics pour formaliser les parcours des usagers entre les différentes organisations. Une grande partie de cette formation a été utilisée par les participants, principalement des accompagnants, pour travailler sur l'acquisition d'un langage commun, permettant la compréhension réciproque de l'ensemble des acteurs, premier indice de l'émergence d'un savoir commun, partagé. Une autre expérience concerne la mise en place d'ateliers d'échange de pratique. Ces ateliers ont été créés par des accompagnants souhaitant être aidés pour accueillir des usagers en grande difficulté psychologique. Ils avaient besoin de cette compétence, hors de leur champ d'expertise, pour pouvoir mener à bien certaines relations d'accompagnement. Ces réunions, régulées par une psychologue, sont interorganisationnelles. Au-delà de ces ateliers, des liens se sont créés entre les participants ; ces derniers se réunissent ponctuellement sur des cas difficiles d'accompagnement en dehors des ateliers.

Les coopérations permettent en pratique de rendre cohérents, dans l'action, un dispositif parcellisé et de développer les compétences individuelles et collectives incontournables pour la réalisation de la performance. Le rôle des RH est essentiel dans le développement de ces pratiques coopératives. Ainsi, les acteurs, poussés par la nécessité de répondre au mieux à leurs usagers, trouvent des ressources pour développer leurs compétences. Ils s'auto-forment, trouvent des espaces d'échanges générant des compétences individuelles et collectives, améliorent leur pratique au contact des usagers. Leurs tâtonnements dans la recherche de solutions innovantes d'auto-formation constituent une perte d'énergie et sont aussi générateurs de compétences (ils apprennent à apprendre).

Dans de tels réseaux des compétences transverses se développent. Ce sont les intervenants qui eux-mêmes trouvent des ressources pour déployer de nouvelles compétences, poussés par la nécessité de répondre au mieux aux usagers qu'ils accompagnent. Ils trouvent des espaces d'échanges générant des compétences individuelles et collectives. Ils améliorent leur pratique au contact des usagers lors des relations de co-production de service. On pourrait considérer ces tâtonnements induits par cette auto-formation comme une perte d'énergie. Cet apprentissage est cependant aussi générateur de compétences : les acteurs apprennent ainsi à apprendre. Une lecture du fonctionnement de ces réseaux devrait permettre de faire émerger des pistes d'action pour le(s) gestionnaire(s) des RH.

2.2 - Des pistes de réflexion et d'action pour la GRH

Si les coopérations sont indispensables et peuvent être considérées comme un ajustement local des compétences, elles ne sont pas toujours vues comme une source potentielle de performance, et donc ne constituent pas un phénomène à gérer. En outre, les acteurs publics, quand ils mettent en place des structures censées être coopératives, les hiérarchisent tellement que les coopérations ne peuvent être réellement effectives dans leurs transversalités. D'un point de vue théorique, si l'on s'appuie sur le modèle de la gestion des contradictions de Brabet (1993), dans lequel aucun modèle idéal ne permet de gérer les contradictions et incertitudes, il s'agit ici plus de répondre aux imprévus que de planifier. Le savoir se construit dans l'apprentissage interorganisationnel. La gestion des contradictions est auto-réglée, elle repose sur les interactions, les comportements (Weick, 1995). La perspective proposée, celle des réseaux, est cependant inhabituelle pour les dirigeants des collectivités territoriales rencontrés. Ceux-ci ont en effet tendance à organiser des dispositifs hiérarchisés, cohérents et non redondants. Une lecture du fonctionnement des réseaux à l'œuvre est donc incontournable pour permettre au gestionnaire des RH de trouver des pistes d'action. En effet, cette mise en œuvre effective de partenariats localisés, c'est-à-dire de « *réunion d'acteurs autour d'objectifs communs, de savoir-faire collectifs, de compétences complémentaires sur un espace d'appartenance spécifique* » (Maillard, 2000, p.29) crée des espaces consensuels, c'est-à-dire des « *modalités d'accord à partir de valeurs partagées* » (p.24). Ces espaces correspondent à l'imbrication des territoires où agissent les participants. Ils sont fondés ici sur des consensus mouvants. L'espace de définition est celui de la mise en œuvre d'actions. Il résulte de l'imbrication de plusieurs territoires, et s'auto-définit comme un territoire. Les acteurs jonglent entre plusieurs réalités territoriales : celle de l'espace commun, défini par l'action réalisée en commun, et celle de leurs territoires d'action individuelle. Le territoire est ici structurant car il est à l'origine de mobilisations communes, il permet la définition de la nature des problèmes, de la forme des dispositifs et des individus mobilisables. L'espace consensuel est donc par là réducteur d'incertitude. Le territoire est aussi structuré par la constitution de ces réseaux : le local est constitué en réseaux, dont l'homogénéité et la solidité sont obtenues par l'aptitude des acteurs locaux à construire et à médiatiser la cohérence (Muller, 1998). L'espace consensuel est réducteur des hétérogénéités par la mise en œuvre d'actions communes. L'ensemble social peut alors être vu comme « *un réseau de systèmes d'action, c'est-à-dire comme une juxtaposition de régulations locales et partielles* » (Friedberg, 1993, p.179).

Quelques-unes des propriétés des activités développées ici peuvent être relevées. Pour leur identification nous reprendrons l'analyse proposée par Borzeix et Collard (2001). Les activités ont de fortes composantes hétérogènes imbriquées, elles s'auto-organisent, et font intervenir apprentissage et rétroaction. Ce sont des activités collectives, dans lesquelles les groupes ont une grande autonomie en matière d'organisation interne. Elles ont, enfin, une forte composante communicative. Elles relèvent donc d'une compétence collective et partagée, construite dans l'interaction (Borzeix et Collard, 2001). Les problèmes de cette compétence, soulignés par ces auteurs, sont que les savoir-faire, importés d'expériences singulières, dépendent de la situation. Enfin, ils sont difficilement transposables, car ils se révèlent et se structurent dans l'action, avec une performance souvent collective, ce qui rend délicate leur évaluation et donc leur gestion. Cette compétence collective est « *la résultante d'interactions entre acteurs individuels, interactions qui engendrent des compréhensions réciproques entre points de vue, des rencontres de savoirs différents, et l'émergence d'idées et de schémas de raisonnement qu'aucun acteur individuel ne possédait auparavant* » (Dupuich-Rabasse et Zarifian, 2001, p.530). Le développement de cette compétence collective est le fruit et le ferment de la coopération.

Ces fonctionnements pourraient correspondre à des communautés de pratiques ou d'action, deux concepts très proches. Les communautés de pratique présentent trois dimensions : l'engagement mutuel, la négociation d'une entreprise commune, ainsi que le développement d'un répertoire partagé, constitué par les ressources mobilisables pour la négociation des significations dans les situations d'interactions (Wenger, 2000). Les communautés de pratiques sont, elles, caractérisées par un devenir commun et des convictions partagées, où les effets sociaux engendrés structurent un lien social (Dupuich-Rabasse et Zarifian, 2001). Ces communautés sont définies temporellement, elles durent le temps d'un projet, et se recomposent régulièrement. Elles ont deux effets interdépendants : la réalisation du projet et la mise en commun de compétences. Leur transversalité à plusieurs métiers et à plusieurs organisations permet une certaine cohérence, entendue ici comme la « *cohérence des apprentissages locaux et des compétences actuelles et futures* » (Lerch et al., 1996, p.230), et est facteur de performance. L'activité de connaissance peut être envisagée alors comme une forme de participation et d'échange coopératifs volontaires, dans des collectifs informels (Soulier, 2004). Dans cette perspective, l'organisation, ici le système interorganisationnel, peuvent être définis comme « *un portefeuille de ressources basées sur des savoirs* », dans laquelle les compétences sont des ressources générées par l'action elle-même (Tarondeau, 1998 p.3 et p.19).

D'après nos observations le(s) gestionnaire(s) des RH sont relativement absents des processus développés ici par les acteurs pour accroître leurs compétences. Cette absence n'entrave pas cependant le développement de compétences indispensables au bon fonctionnement de ces réseaux et indispensables pour répondre au mieux aux besoins des usagers. A la limite, peut-être est-ce cette absence qui permet, parce que les acteurs peuvent être relativement autonomes, qui permet le développement de compétences.

Pourtant la mise en œuvre de politiques de GRH pourrait accompagner le développement de ces compétences, dans la mise en œuvre par exemple d'outils transversaux facilitateurs. La plus grande difficulté ici est de gérer ce qui est largement de l'ordre de l'émergent ainsi que nous venons de le voir. Le renversement de perspective proposé se penche sur les acteurs et leurs comportements, fondés sur leurs représentations. L'équilibre est à trouver entre une formalisation de ces phénomènes de réseaux et l'informel, incontournable pour que ces réseaux se construisent, se développent et perdurent. Or les processus de formalisation sont périlleux car la question de la détention du pouvoir se pose, vu comme un intermédiaire de plus, au regard de la dilution du dit pouvoir dans ces réseaux informels (Billaudeau-Magnan, 2007). L'identification du gestionnaire des RH est de fait problématique. Se pose ici la question du rôle et de la place des collectivités territoriales et des acteurs publics, les seuls ayant la capacité de mise en œuvre de réelles politiques de GRH interorganisationnelles, avec une approche globale. Le risque, à ne pas négliger, est pour les associations une perte de leur pouvoir décisionnaire. Au-delà de ces difficultés, le(s) gestionnaire(s) des RH pourrai(en)t rebondir sur les initiatives qui marchent et contribuer à leur essaimage, par exemple pour le cas des ateliers d'échange de pratiques. L'accompagnement du turn-over, à un niveau interorganisationnel, pourrait en contrebalancer les potentiels effets pervers. Enfin, les compétences transverses gagneraient à être reconnues institutionnellement, et notamment par les pouvoirs publics financeurs de tels dispositifs. La question préoccupante de la précarité des personnels au contact d'usagers eux aussi précaires va en effet de pair avec le problème global de non reconnaissance des compétences.

Conclusion

Pour conclure, nous avons vu lors de cette recherche que, dans un système interorganisationnel où les RH sont cruciales pour la réalisation de la performance, et où aucune pratique concertée de GRH ne semble opérer, des modes de régulation des RH, reposant sur une auto-régulation, permettent aux compétences de s'améliorer. Les modalités utilisées par les acteurs pour développer leurs compétences ont été décrites. Cette description a permis de déduire des pistes d'action pour la GRH. Les coopérations constituent une mise en cohérence pratique que les acteurs développent dans leurs interactions. Les fondements de la cohérence interorganisationnelle, largement basée sur les pratiques coopératives et les RH, ont été mis en lumière. Elles peuvent être considérées comme un moyen permettant de résoudre le problème du lien lâche entre le système formel de détermination des objectifs et les besoins des usagers, lesquels sont traités par les acteurs du terrain dans leurs singularités avec leur présence et leur concours. Les compétences individuelles et collectives ont là une importance capitale. L'articulation reste délicate entre coordination formelle et coopération informelle.

La mise en place de politiques de GRH adéquates doit en conséquence intégrer ces éléments. La question reste posée de la capacité de la GRH à améliorer ce qui est de l'ordre de l'émergent. Ce qui est paradoxal ici est que l'organisation paraît tout à fait adaptée au traitement des besoins des usagers : la cohérence des systèmes hiérarchisés repose par exemple sur la non redondance des actions des différentes organisations en présence. Les compétences idoines, spécialisées, sont repérées. Or de tels dispositifs ont besoin de redondance, de compétences communes, de fonctionnements de réseaux, de turn-over pour essaimer. Tous ces éléments peuvent sembler de prime abord être une déperdition de moyen et donc contre-performants du point de vue de l'efficacité. Ils sont pourtant indispensables pour s'adapter et répondre aux besoins multiples et mouvants des usagers. Une expérience est menée à l'heure actuelle suite à cette recherche. Celle-ci a en effet contribué à rendre explicite l'une des compétences collectives cruciales pour la réalisation de la performance. Reconnue par les acteurs, cette compétence fait à l'heure actuelle l'objet de pratiques de gestion, pour tenter de l'améliorer à l'échelle d'un réseau interorganisationnel.

D'un point de vue théorique enfin cette recherche pose la question de l'organisation-référence de la mise en œuvre de politiques de GRH. Ces dernières sont traditionnellement considérées comme une politique interne des organisations. Or, le développement du travail en réseau impose de se pencher la question du développement de politiques interorganisationnelles et concertées de GRH. La question peut aussi se poser en termes juridiques. Si Peskine (2003) souligne que certains mécanismes juridiques élaborent progressivement une figure du réseau, cette élaboration en droit du travail (pendant incontournable de pratiques de GRH) en est à ses balbutiements. Cette recherche incite la GRH à se positionner différemment. La perspective «réseau» s'appuie ici sur les processus utilisés par les acteurs pour agir. Cette lecture, largement inspirée par les travaux de Weick (1979 ; 1995 ; 1996 notamment), se fonde sur les comportements et donc sur les représentations utilisées par les acteurs pour proposer des pistes d'action et de réflexion pour le gestionnaire. Cette lecture permet le dépassement des frontières organisationnelles et donne une autre perspective à la question de l'identité organisationnelle.

Bibliographie

- Agathocléous A. (1997), « De la prise en compte de l'utilisateur à la performance globale », *BBF Paris*, T.43, n°1, p.24-29.
- Archias P. (2002), « Le travail des entrepreneurs de médiation comme témoin des tensions entre règles d'organisation et processus pragmatique de coordination », *Colloque "L'action publique au travail"*, Paris, 30 et 31 oct., 11 p.
- Atkinson J. (1984), « Manpower Strategies for Flexible Organizations », *Personal Management*, vol.16, n°8, august.
- Becker B. E., Huselid M. A. (2000), « Getting an Edge Through People », *Human Resource Management International Digest*, May/Jun, vol.8, n°3, p.36-39.
- Billaudeau-Magnan V. (1997), « Mise en place et formalisation des réseaux de l'économie sociale: analyse comparative des inter-réseaux de Nantes et d'Angers », *L'économie sociale entre informel et formel - Paradoxes et innovations*, sous la direction d'Annie Dussuet et Jean-Marc Lauzanas, Collection Economie et Société, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, p. 65-94.
- Borzeix A. et Collard D. (2001), « Entre lieux-mouvement et lieux de vie: peut-on "gérer" les gares de banlieue? », *Le travail, entre l'entreprise et la cité*, coordonné par Gilles Jeannot et Pierre Veltz, Editions de l'Aube, Collection Société et Territoire, Cérisy, p.39-52.
- Bougon M. G., Weick K. E., Binckhorst D (1977), « Cognition in Organizations : An Analysis of the Utrecht Jazz Orchestra », *Administrative Science Quarterly*, vol. 22, p.666-639.
- Brabet J. (1993), « La Gestion des Ressources Humaines en trois modèles », *Repenser la Gestion des Ressources Humaines ?*, coordonné par Julienne Brabet et al., Editions Economica, Paris, p.69-142.
- Cadin Loïc, Guérin Francis, Pigeyre Frédérique (1997), *Gestion des Ressources Humaines*, Éditions Dunod, Paris.
- Cauvin P. (1989), « Illusion, désillusion et mécanismes de défense dans le fonctionnement des organismes de service à but non lucratif », *Economies et Société, Série SG*, n°13, janvier, p.139-161.
- Clergeau C., Schieb-Bienfait N. (1997), « Les innovations de l'économie sociale en faveur de l'appui à la création d'entreprise - Etude sur le territoire nantais », *L'économie sociale entre informel et formel - Paradoxes et innovations*, sous la direction d'Annie Dussuet et Jean-Marc Lauzanas, Collection Economie et Société, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, p. 43-63.
- Delaney J. T., Huselid M. A. (1996), « The Impact of Human Resource Management Practices on Perceptions of Organizational Performance », *Academy of Management Journal*, Aug., vol.39, n°4, p.949-970.
- Desmarais C., Jeannot G., Louvel S., Pernot J.M., Saglio J., Ughetto P. (2007), « Synthèse finale », *Séminaire de recherche - Gestion des personnels publics: évolutions récentes et perspectives*, IRES, LATTS, Pacte, oct., 29 p.
- Dupuich-Rabasse F., Zarifian P. (2001), « La compétence des collectifs de travail à l'épreuve des technologies de l'information et de la communication », *Actes du 12ème congrès de l'AGRH, vol.1, La GRH dans/et/ou la société de l'information*, Liège, septembre 2001, p.527-541.
- Everaere C. (1999), « Emploi, travail et efficacité de l'entreprise : les effets pervers de la flexibilité quantitative », *Revue Française de Gestion*, juin ó juillet ó août, p.5-21.
- Flahault E., Robic P. (1997), « Les associations d'environnement partenaires privilégiés des pouvoirs publics: un paradoxe qui dynamise la gestion de l'environnement », *L'économie sociale entre informel et formel - Paradoxes et innovations*, sous la direction d'Annie Dussuet et Jean-Marc Lauzanas, Collection Economie et Société, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, p. 183-198.

- Friedberg Erhard (1993), *Le pouvoir et la règle, dynamiques de l'action organisée*, Editions du Seuil, Paris.
- Gautrat J. (1996), « Les Caisses d'Allocations Familiales confrontées à l'entrée en masse de nouveaux usagers », *Le service public en recherche ó Quelle modernisation ?*, coordonné par Grémion C. et Fraisse R., Documentation Française, Commissariat Général du Plan, Secrétariat d'État à la Recherche, p.257-266.
- Glaser Barney G., Strauss Anselm (1967), *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*, Aldine Pub., Chicago.
- Hély M. (2002), « Les emplois jeunes dans le secteur associatif », *Colloque "L'action publique au travail"*, Paris, 30 et 31 oct., 13 p.
- Hernandez S. (2008), « Un management territorialí méditerranéen? », *Politiques Publiques et Innovation dans le champ social et médico-social : quels modèles et capacité d'action ?*, Marseille, 4-5 mai, 25 p.
- Johanson J., Matisson L.G. (1991), « Interorganizational Relations in Industrial Systems: a Network Approach Compared With the Transactions-Cost Approach », *Markets, Hierarchies and Networks*, coordonné par G. Thompson, J. Frances, R. Levacic, J. Mitchell, Sage Publication in association with the Open University, p.256-264.
- Lerch C., Llerena P., Sonntag M. (1996), *Cohérence, pertinence et évaluation*, coordonné par Cohendet Patrick, Jacot Jacques-Henri, Lorino Philippe, ECOSIP, Editions Economica, Finance et stratégie, Paris, 308 p.
- Maillard J de (2000), « Le partenariat en représentations: contribution à l'analyse des nouvelles politiques sociales territorialisées », *Politiques et Management Public*, vol. 18, n°3, sept., p.21-41.
- Mintzberg Henry (1986), *Le pouvoir dans les organisations*, Les Editions d'Organisation, Paris.
- Muller Pierre (1998), *Les politiques publiques*, Presses Universitaires de France, Que sais-je ?, Paris.
- Peskine E. (2003), « Les réseaux », *Semaine sociale Lamy*, n°1140, 20 oct., p.68-70.
- Pfeffer J. (1994), « Competitive Advantage Through People », *California Management Review*, vol. 36, n°2, p.9-29.
- Pfeffer Jeffrey (1997), *New Directions for Organizational Theory: Problems and Prospects*, Oxford University Press, New York.
- Plane J.M. (1999), « Considérations sur l'approche éthnométhodologique des organisations », *Revue Française de Gestion*, mars à mai.
- Soulier E. (2004), « Les communautés de pratique pour la gestion des connaissances », *KM, points de vue et expériences*, Paris, Hermès Lavoisier (à paraître), 18 p.
- Tarondeau Jean-Claude (1998), *Le management des savoirs*, Presses Universitaires de France, Que sais-je ?, Paris.
- Veltz P. (2001), « Conclusion - Le travail en réseau: tendances et tensions », *Le travail, entre l'entreprise et la cité*, coordonné par Gilles Jeannot et Pierre Veltz, Editions de l'Aube, Collection Société et Territoire, Cérisy, p.287-300.
- Weick Karl E. (1979), *The Social Psychology of Organizing*, Editions Mc Graw-Hill, Inc., 2ème Edition, New York, 294 p.
- Weick K. E. (1996), Drop your Tools: An Allegory for Organizational Studies, *Administrative Science Quarterly*, vol.41, n°2, p.301-321.
- Weick Karl E. (1995), *Sensemaking in Organizations*, Sage Publications.
- Wenger E. (2000), « Communities of Practice: The Organizational Frontier », *Harvard Business Review*, jan-feb, p.139-145.