

Sommaire

Introduction :	4
Chapitre préliminaire	9
1. La méthodologie.....	10
2. La recherche bibliographique :	11
3. La collecte des matériaux existants :.....	12
5. Les interviews :	16
Première partie : Les politiques sociales en changement ?	22
1.1. Quelques repères historiques des politiques sociales :	23
1.1.1. De l'après guerre à la fin des années 60 :.....	23
1.1.2. A partir des années 1960 :	24
1.1.3. Des années 1980 à 1990 : décentralisation et politique de la Ville :	24
1.1.4. Les années 2000 :	30
1.2. Evolution des grilles d'analyses de politiques sociales :	32
1.2.1. Faire mieux en recherchant une meilleure efficacité des moyens :	32
1.2.2. L'empilement des dispositifs :	34
1.2.3. La question des territoires :	37
1.3. Quel projet associatif : le contexte de la sortie de gestion des Centres sociaux	41
1.3.1. Une interrogation politique sur la pertinence de la sortie de la gestion directe :	41
1.3.2. Les limites de la gestion des Centres Sociaux par la CAF :	43
1.3.2.1. Une organisation institutionnelle peu adaptée à la gestion des Centres Sociaux.	43
1.3.2.2. Le passage aux 35 heures :	44
1.3.2.3. Les freins de la gestion financière des Centres Sociaux dans une institution :	45

1.3.2.4. L'auto-validation des agréments des Centres Sociaux par la CAF et la place des habitants dans les Centres Sociaux:.....	46
1.3.2.5. Le poids de l'audit du Cabinet Passion dans la décision du passage en association.....	48
1.3.3. Pourquoi retenir la forme associative dans la phase de changement de statuts des Centres Sociaux ?	49
1.3.3.1. Les formes juridiques des Centres Sociaux en France et leur évolution dans le contexte de la recrudescence de la participation des habitants :	50
1.3.3.2. La place et le rôle de l'APRAS dans la sortie de la gestion directe et de l'organisation de l'association:.....	51

Deuxième partie : L'Association Rennaise des Centres Sociaux : une ambition associative ?..... 53

2.1. Une ou des associations pour les Centres Sociaux : 54

2.2. L'originalité de la structuration de l'association Rennaise des Centres Sociaux :..... 56

2.2.1. Les collectifs d'animation :57

2.2.2. Le Conseil d'Administration :57

2.3. Quelle était la transformation recherchée, par les institutions, lors de la création de l'association : émancipation, autonomie ou instrument d'une politique ? 59

2.3.1. Le projet politique de l'Association Rennaise des Centres Sociaux en débat :62

2.3.2. Le contrôle financier comme moyen de supervision de l'association :..... 63

2.3.3. Partager le projet : un nouvel enjeu pour l'association :..... 64

2.3.4. Quelle évaluation pour le passage en gestion associative ? 65

2.4. L'évolution des pratiques professionnelles dans la mise en place de la gestion associative : 67

2.4.1. Faire pour les habitants : 68

2.4.2. Faire avec les habitants : 69

2.4.3. Faire par les Habitants :..... 70

2.4.4. Un accompagnement aux mutations professionnelles insuffisant : 71

Troisième partie : Les effets de la participation des habitants dans les Centres Sociaux 74

3.1. Les limites ou les restrictions de la participation dans les Centres Sociaux :	75
3.1.1. L'impact des professionnels :	76
3.1.2. Des relations politiques en questions :	76
3.1.3. L'écueil des aspects législatifs et administratifs :	78
3.1.4. La fragilité de certains publics des Centres :	79
3.1.5. La question de la temporalité :	80
3.2. Un outil de promotion des individus au sein de la vie associative :	82
3.2.1. La participation ne se décrète pas :	82
3.2.2. La participation : une compétence à construire :	82
3.2.3. Agir ensemble bénévoles et salariés	83
3.2.4. De l'individuel au collectif :	85
3.3. La promotion de l'individu comme vecteur de transformation sociale :	86
3.3.1. La formation des bénévoles :	87
3.3.2. La prise de parole :	89
3.3.3. Du collectif d'animation au Conseil d'administration:	91
3.3.4. L'importance des personnes qualifiées dans la gestion des Centres Sociaux :	93
3.3.5. Le triptyque de la participation des habitants : identifier les leviers	94
3.3.6. Les différents types de bénévolat en présence dans l'association :	96
3.3.7. L'impact de la participation des habitants :	99
3.3.8. L'apport de la participation pour les centres sociaux :	101
Conclusion	104
Bibliographie	108
Annexes	110

Introduction :

Inclusion sociale, *empowerment*, participation,... quelques que soient les termes utilisés, il existe aujourd'hui une véritable injonction des politiques publiques à mobiliser des habitants susceptibles d'apporter leur contribution dans une dynamique de développement social ou d'animation d'un quartier et ce, quelque soit leurs difficultés.

Georges Bernard Shaw a écrit cette phrase que je vous soumetts pour illustrer le travail qui nous attend : « Le progrès est impossible sans changement, et ceux qui ne peuvent jamais changer d'avis ne peuvent ni changer le monde ni se changer eux-mêmes ». Nous essaierons donc de dépasser l'incantation politique, dont les contours sont d'ailleurs parfois idéalisés par les acteurs pour identifier la plus value d'une démarche participative. Nous devons alerter le lecteur qu'il ne peut s'agir ici que d'un exemple qui témoigne d'une expérience d'une grande richesse mais qui a souvent des revers même avec des personnes convaincues comme celles avec lesquelles nous avons travaillé.

Nous allons donc dans le présent mémoire, observer et analyser une expérience participative et ses impacts sur l'implication des habitants au travers le passage en gestion associative des centres sociaux rennais. Le transfert de compétences d'un organisme de sécurité sociale (la Caisse d'Allocations familiales) vers une association servira d'appui à nos observations.

Sans être exhaustifs, nous pouvons identifier plusieurs modèles de structuration dans la gestion des équipements en France :

- Une association par structure ;
- La municipalisation, la gestion directe CAF ou la gestion par le CCAS ;
- Une seule association gestionnaire des différents Equipements (*notre cas, celui de Dunkerque, de Reims, de Nantes...*) ;
- Une association par Centre Social avec une structure de coordination ayant des responsabilités à géométrie variable en fonction des contextes.

Dans la mesure où nous connaissons bien les trois premiers modèles, nous pouvons penser que le 3^{ème} offre un intérêt sur l'expérimentation d'une double forme : l'association de fait et l'association classique.

Notre propos est donc construit sur cette forme d'implication des habitants.

Comment instaurer une démarche participative dans cet environnement ?

L'Association Rennaise des Centres Sociaux a été créée en Juin 2003 pour reprendre les Centres Sociaux en gestion associative à compter du 1^{er} Janvier 2004. Ils étaient précédemment gérés par la CAF d'Ille-et-Vilaine. Le recrutement d'un directeur a été un des premiers « actes » de l'association avec le soutien de la Ville, la C.A.F et l'A.P.R.A.S. Ma mission a donc débuté le 1^{er} Octobre 2003.

L'intérêt majeur de ce projet professionnel est lié à l'accompagnement d'un modèle de gestion institutionnelle vers une culture associative : un changement de paradigme ? Eloigné de Rennes depuis quatre ans, il s'agissait de redécouvrir un nouvel environnement professionnel. Avec une interrogation, sur des processus de changements concomitants : dissolution de l'Office Social et Culturel Rennais, création de l'A.R.C.S. Il était difficile dans une période d'intense activité professionnelle de percevoir l'ensemble des évolutions en cours, les motifs de ces changements, de prendre un peu de « hauteur » pour analyser les répercussions de ces évolutions. D'autant que cette prise de poste s'accompagnait d'une nécessaire assimilation de mes nouvelles fonctions.

Les premières préoccupations que nous rencontrions, au sein de l'association, nous ont conduit à nous interroger rapidement sur l'engagement associatif :

Comment instaurer une démarche participative dans cet environnement ?
Quelle est la forme de gestion la plus adaptée pour favoriser la participation des habitants ?

Ou encore, à partir des difficultés qu'engendraient, pour les professionnels, la confrontation ou le travail de co-construction avec des bénévoles : Comment les accompagner dans cette mutation des pratiques ? Comment passer d'une culture institutionnelle comme la CAF à une culture associative ?

Il m'a fallu un temps de maturation (qui, avec le recul, a créé parfois des situations d'incompréhensions ou de tensions avec nos partenaires), pour saisir que

cette transformation, s'inscrivait dans un processus d'évolution des politiques sociales et n'était pas centrée uniquement sur notre « fait associatif ». Comment expliquer cette volonté de déléguer à une association, l'animation de la vie sociale dans les quartiers Rennais ? Quels en étaient les enjeux ? Et surtout comment évaluer la réalité effective de sa mise en œuvre ?

Ces questions ont guidé ma réflexion pendant les premières années de la démarche de création de l'association avec souvent le sentiment d'agir dans une logique empirique et pragmatique que je pourrais illustrer par une citation de Pierre Soulages, relevée lors de son exposition de l'an passé à Beaubourg : « c'est ce que je fais qui m'apprend ce que je cherche ».

L'entrée en formation a donc constitué un tournant pour tenter d'identifier des niveaux de réflexions ou d'influences qui se télescopaient et étaient délicats à interpréter dans leur globalité. Notre intervention se situe au carrefour de trois mondes qui s'entrecroisent : les politiques sociales, les évolutions des pratiques professionnelles et la question du fait associatif. Chacune de ces dimensions connaissant des transformations concomitantes dans leur mode de fonctionnement, la tentation était grande de rechercher dans ces trois domaines simultanément.

Nous avons donc ciblé progressivement ce travail sur la question des politiques sociales déléguées au secteur associatif pour essayer d'en percevoir les enjeux et la réalité à travers la mise en place pratique de l'association rennaise des Centres Sociaux.

Cette expérience, nous a permis d'observer comment une démarche volontariste de création d'association peut permettre à des acteurs (habitants, professionnels mais aussi élus) de contribuer à la création de liens sociaux, de prises d'initiatives, pour être partie prenante d'une forme de responsabilité, de solidarité dans l'action d'une association et de la cité.

Cette réalité s'inscrit dans la complémentarité de l'action sociale (qui était portée par la Caisse d'Allocations familiales au préalable) et qui privilégie une aide individuelle, l'association permettant aux habitants de s'inscrire dans des enjeux qui témoignent d'une envie de faire et de vivre ensemble.

Bien sûr, nous verrons que cette évolution est difficile, qu'elle nécessite un changement de paradigme, pour accompagner des personnes, parfois en proie à des difficultés sociales, vers la reconnaissance de leur potentiels et leur permettre

de trouver leur autonomie dans l'exercice d'une responsabilité associative et ce, quelque soit leur niveau d'implication. Nous n'oublions pas que la participation est un terme très utilisé dans les nouvelles impulsions de politiques sociales, ses contours en sont d'ailleurs parfois idéalisés par les acteurs. C'est pourquoi, il ne peut s'agir ici que d'un exemple qui témoigne d'une expérience d'une grande richesse mais qui a souvent des revers même avec des élus convaincus comme ceux avec lesquels nous avons travaillé. Ainsi, la question de la récurrence de l'opposition entre démocratie représentative et participative est significative d'une gestion difficile à concilier dans l'instauration d'une dynamique participative pour les hommes politiques.

Mais au final, cet objectif « fragile » du passage à une gestion associative nous a permis d'explorer le formidable intérêt qu'il peut exister à mobiliser des habitants susceptibles d'apporter leur contribution dans une dynamique de développement social ou d'animation d'un quartier ou de la ville et ce, quelque soit leur vulnérabilité. Elle veut aussi démontrer l'importance de l'organisation du changement de posture qui doit être la nôtre pour prendre en compte les attentes et les besoins de la population dans un parcours citoyen au sein de leur environnement quotidien.

Ce document traverse quelques sujets comme l'importance des territoires pour définir des nouvelles politiques d'intervention ou encore la délégation de service public mais il ne fait que les effleurer pour les introduire dans le contexte actuel des réflexions.

Les jeux d'acteurs aurait pu aussi faire l'objet d'une étude approfondie en particulier autour de la question des pratiques professionnelles mais j'ai choisi ici de m'en tenir à l'observation d'une mutation des pratiques et des savoirs faire pour accompagner l'expression des habitants.

Ce travail me conduit donc à observer trois dimensions qui, me semble-t-il, sont étroitement reliées entre elles.

L'évolution des politiques sociales, avec un détour par son histoire récente, qui porte en exergue de nouvelles notions comme l'économicisation du social, l'incrémentalisme des politiques sociales ou encore l'interrogation des « bons territoires d'intervention ». Dans cette partie notre objet sera d'identifier les motivations qui conduisent nos partenaires à déléguer leur politique d'animation de la vie sociale aux associations comme l'ARCS.

La deuxième dimension porte, sur l'engouement que rencontre le secteur associatif. En quelque sorte, l'association deviendrait, dans une société qui traverse une crise de la représentativité, le dernier « bastion » de l'exercice de la citoyenneté. Quelle peut être la contribution des associations à la mise en œuvre de politiques sociales, sans qu'elles perdent leur sens premier ? Cette partie me permettra de mobiliser certains auteurs et d'illustrer, de confronter, à partir de l'expérience de l'A.R.C.S leurs propos.

Enfin la dernière dimension, qui a tardé à trouver sa place dans mon cheminement, tentera d'éclairer les enjeux de la participation des habitants. Avec une attention, particulière aux stratégies que nous avons déployées depuis le début de l'ARCS sur l'accompagnement à la prise de parole des habitants. Cette partie qui s'est imposée tardivement prend appui sur une spécificité forte que nous avons développée au sein de l'association dans nos modes de gouvernances de l'association et qui tend à montrer les modalités d'implication des différents acteurs dans les processus politiques de l'association.

Chapitre préliminaire

1. La méthodologie

Ce chapitre cherche à décrire la méthode de recherche utilisée dans le cadre du mémoire D.H.E.P.S.

La difficulté de conjuguer une fonction professionnelle, avec une posture de dirigeant, et un objet de recherche sur la même structure a très vite conduit au choix de placer résolument l'objet de recherche dans une logique d'observation, de compréhension et d'interrogation des évolutions traversées, depuis sa création, par notre association.

Ce choix de la compréhension était induit par une volonté personnelle de se distancier après deux années passées comme acteur engagé dans un processus lourd de transformation d'une organisation collective. L'objet devait donc permettre de croiser les sources d'informations, d'utiliser les données pour gagner en crédibilité sur l'analyse de la situation vécue voire sortir d'une posture « d'observateur-participant » peu enclin à une remise en cause.

Le point de départ de la démarche s'est inscrit dans une logique d'investigation documentaire et bibliographique pour compléter, diversifier les points de vue, pour s'enrichir des perceptions des auteurs d'articles, d'études en cours.

Une fois ce « passage » effectué, le retour à la capitalisation de données existantes a été plus facile. L'objectif qui s'est rapidement dégagé autour de cette collecte consistait à conserver les éléments pertinents pour la recherche et à mesurer leur fiabilité pour l'objet de recherche. Il a donc fallu mettre en place une sorte de sélection et de classement de la documentation disponible.

La difficulté à cerner le sujet et à définir une problématique a conduit à un travail rapide sur le plan. Ce travail reposait sur deux impératifs : améliorer l'efficacité des productions écrites en s'inscrivant dans une logique de « blocs » qui pourraient se construire progressivement, aider à la délimitation du sujet et ainsi cerner plus finement la problématique. Exercice bénéfique, puisqu'il a permis de réintroduire la dimension de la participation des habitants comme central dans la recherche, alors qu'il était obstinément écarté et ce, malgré l'alerte du coopérateur de recherche.

A l'issue de ce travail, les entretiens se sont dessinés progressivement. L'objectif consistait à bénéficier d'au moins un point de vue de chacun des acteurs rattachés au transfert en gestion associative des Centres Sociaux. La double

démarche de cette recherche, informative et compréhensive, influe sur la nature des entretiens que je m'apprête à faire. Ils relèvent d'une modalité d'entretiens semi directifs, il apparaît important de laisser parler les acteurs afin de saisir le plus justement possible la façon dont ils perçoivent l'objet de recherche, en particulier pour les bénévoles interviewers.

2. La recherche bibliographique :

La sélection d'ouvrages s'articule autour de trois disciplines :

- Les sciences politiques
- La sociologie des organisations
- La sociologie du changement

Au regard du sujet traité, le besoin, sans pour autant s'éparpiller, d'enrichir des connaissances autour de ces trois champs, était réel. Il répondait à deux aspirations : conserver une vision suffisamment large pour trouver un angle d'approche et produire une connaissance scientifique suite à l'exploration d'un domaine en utilisant des concepts et des notions pour essayer d'éclairer une réalité professionnelle en changement.

Un premier constat, la plupart des ouvrages sélectionnés dans la bibliographie sont relativement récents. Pour quelqu'un qui a quitté la formation depuis longtemps, cet aspect revêt un intérêt indéniable. Il permet de mettre des mots sur des complexités rencontrées dans la pratique quotidienne.

Le deuxième concerne une difficulté quasi immédiate, comment maîtriser les apports des notions, des concepts, des citations pour les réinvestir dans la recherche ? La résolution de cette situation s'est trouvée dans l'élaboration d'un document de synthèse pour capitaliser les sources bibliographiques. Outre l'avantage de synthétiser les éléments clés, les classer par thèmes, conserver les pages,...un outil a permis de répertorier l'ensemble des notions pour tenter, ensuite, de les remobiliser dans l'avancement de l'écriture. Souple, l'outil s'adapte à des recherches complémentaires en fonction des besoins.

La constitution d'une bibliographie se prolonge d'ailleurs au fil des cours ou des sessions d'ateliers recherches, par certains ouvrages qui me semblent de nature à apporter des éclairages complémentaires dans le domaine professionnel et ont

permis à l'association de commencer à se doter d'une petite « bibliothèque » accessible aux professionnels. Il est intéressant d'observer que la formation, dans ce domaine, enrichit considérablement la pratique professionnelle.

La mise en place de cet outil n'a pas suffi à empêcher le piège d'une bibliographie trop large. L'intervention de mon coopérateur a donc été primordiale. A travers la suggestion d'articles universitaires et la découverte de sites *ad hoc* elle a permis de prolonger une ouverture et un appétit pour la lecture sans pour autant alourdir la démarche par des lectures multiples d'ouvrages. En retenant les articles qui m'avaient été conseillés, il a semblé pertinent d'entreprendre dans le même temps une compilation d'articles qui s'approchent de la recherche et qui émanent de revues professionnelles comme les Actualités Sociales Hebdomadaires, les dossiers prospectifs éducatifs de la fédération des Centres Sociaux, ... par exemple.

Ce travail de compilation est augmenté de quelques articles de la presse locale ou des journaux de la CAF qui pourront servir dans l'analyse et l'argumentation dans la recherche.

3. La collecte des matériaux existants :

La collecte des matériaux issus de l'observation de la pratique a nécessité une méthode différente. Tout d'abord la provenance de ces documents est très variée, avec des temporalités, des natures différentes.

L'objectif pour le recensement prend donc appui sur une conception particulière mais avec des similitudes sur la volonté de croiser, synthétiser, ordonner les informations recueillies à partir d'un outil spécifique. Cet outil a été créé un peu trop tardivement, cela démontre sans doute une sous-estimation de la masse des informations en ma possession. De plus, l'utilisation progressive de ces données, a mis en exergue l'obligation d'en expliciter la provenance et surtout la neutralité pour une meilleure utilisation dans le mémoire.

Une première utilisation a montré aussi un manque de données extérieures, d'où la volonté de retourner rechercher de nouveaux documents à intégrer dans la recherche. Après une phase de tâtonnement, un classement des données s'est instauré sous la forme suivante :

- Données spécifiques :

Il s'agit de données issues de la collecte pendant la recherche à partir d'un journal de bord que nous avons mis en place lors de la première année de D.H.E.P.S. Elles sont caractérisées par des observations sur le « vif » lors de réunions, de participations à des animations, des instances associatives. Cette collecte peut donc être considérée comme une observation participante à la vie quotidienne de la structure. Il s'agit d'un outil léger et souple qui prend la forme d'un petit cahier pour suivre les informations collectées en rapport avec la thématique.

- Données externes :

Les parties prenantes CAF, VDR, APRAS ou encore le cabinet Passion sont des acteurs incontournables du passage en gestion associative. Or, le constat posé met en évidence la faiblesse des documents dans ce domaine. Paradoxalement, l'accumulation d'articles sur la politique de la CAF est plus conséquente que des écrits issus du transfert en gestion associative. Il apparaît donc important de recenser et de classer les matériaux à rechercher pour finaliser la documentation dans ce domaine :

- **CAF :**
 - Institutionnelle
 - Syndicale
 - Réglementaire
- **VDR :**
 - Institutionnelle
- **APRAS :**
 - Comptes rendus de comité de suivi des Centres Sociaux ou toute production liée à l'accompagnement du passage en gestion associative
- **Fédération des Centres Sociaux**

- Données internes :

Les entretiens : A l'inverse des données externes, les comptes rendus, journaux et divers écrits internes sont nombreux. On peut les considérer comme des informations disponibles et accessibles dans l'environnement immédiat de l'association. Ils offrent un intérêt en raison de l'externalité des prises de notes. Les comptes rendus sont assurés par des tiers (assistante, adjoint, directeurs, bénévoles...)

Pour préparer les entretiens (voir document en annexe), l'option retenue est une construction en plusieurs phases, avec pour objectif d'« analyser » les discours de chacun dans une « matrice » par thème.

Cette logique vise à repérer les différents avis des acteurs pour les croiser, les pondérer... Il ne s'agit donc pas d'entretiens exploratoires au sens de dégager des thèmes, puisque cela est déjà fait. Les entretiens visent à affiner le questionnement, en s'appuyant sur l'expérience des personnes enquêtées et à tirer profit au maximum de ce que dit mon interlocuteur. Etant à mi parcours de la recherche, ce sont aussi des entretiens de vérification du bien-fondé de l'objet de la recherche.

Ces entretiens peuvent être qualifiés de semi directifs. Après un échange avec ma coopératrice, celle-ci a souhaité que je sois dans une posture « souple ». La première proposition fermait un peu la durée et les questions. Le souci d'une préparation en amont (pour sécuriser les entretiens) ne doit pas faire oublier la nécessité de rester à l'écoute. Chaque entretien constitue donc une situation d'expérimentation unique au vu des interlocuteurs qui devra peut-être refaire l'objet d'une préparation spécifique et dont le déroulement devra être dans tous les cas adapté à chaque interlocuteur.

La limite de cette posture reste d'éviter de trop grandes disparités dans les conditions de réalisation.

4. Le travail de plan :

Après le travail de documentation, j'avais rassemblé beaucoup de documents sans parvenir à distinguer les sources importantes du simple complément. L'accumulation de matériaux occasionnait une difficulté dans le tri entre les

documents. De plus, l'absence de problématique claire a conduit à la recherche rapide d'un plan. Le passage par un sommaire détaillé a permis d'identifier une partie des composantes de la recherche, d'en reclasser certaines, de mettre de côté des parties qui devenaient obsolètes au regard de l'avancée de la démarche ou tout simplement d'accepter de renoncer à l'utilisation de sources bibliographiques. Ce passage sensible est sans aucun doute lié à un manque d'expérience dans l'élaboration de travaux de mémoire.

Le travail réalisé avec la coopératrice pour identifier des titres « informatifs » a été bénéfique. En effet, ces titres permettent une lecture et une compréhension globale et rapide du document... et donc un gain de temps précieux pour la préparation du passage à l'écrit. Ce travail préalable a servi à délimiter le sujet, nommer la problématique, identifier les trois grandes parties du mémoire, établir une hiérarchisation des sous parties selon une logique d'entonnoir pour arriver à cerner l'objet définitif.

Indéniablement, ce passage « obligatoire » fut rassurant et remobilisant sur la construction de l'objet de recherche.

En synthèse, la difficulté essentielle de cette phase à consister à passer progressivement d'un thème assez général, à un véritable sujet donnant naissance à une problématique et donc à un projet concret de recherche.

A l'issue des ateliers de recherche, la mise en place de schéma revenait régulièrement sans pour autant dépasser ce cap. L'identification de questions sur des aspects variés était un guide, qui ne permettait pas encore de prendre position sur un sujet précis et délimité.

Ce phénomène est sans doute lié à une méthode d'analyse déductive et à une approche trop empirique du sujet. La meilleure illustration est que la mise en œuvre du plan oblige à un retour complémentaire sur quelques éléments bibliographiques pour compléter, situer la documentation sur le sujet ou sur des sujets connexes comme la participation (la dernière partie).

Globalement, cette nouvelle mise en perspective de l'objet de recherche, son intérêt, est qu'il permet d'envisager son traitement comme un apport réel au domaine de l'intervention professionnelle et de façon plus cohérente.

Dans le cadre de la recherche, j'ai souhaité mener des interviews de personnes issues des institutions et qui ont joué un rôle politique sur

l'accompagnement du passage en gestion associative de l'Association Rennaise des Centres Sociaux et des bénévoles pour compléter l'analyse par des paroles d'habitants.

5. Les interviews :

Maria Vadillo : Elue à la VDR en charge de la Solidarité et du quartier de Cleunay jusqu'à la dernière élection municipale, elle était également Présidente de l'APRAS. Elle a été administratrice (membre de droit) de l'Association pendant cinq ans. Elle a mobilisé ses collègues de la Ville pour réfléchir à la place des Centres Sociaux dans le paysage rennais, cette démarche a abouti à une feuille de route « politique » pour l'Association Rennaise des Centres Sociaux.

Christophe Demilly : Directeur de la CAF et invité permanent du Conseil d'administration. En impulsant la sortie de la gestion directe, suite à la circulaire CAF, il a joué un rôle majeur dans le passage en association. Sa position de négociateur à l'interne de la CAF et à l'externe avec la VDR et l'APRAS en font une personne ressource pour approfondir la perception des intérêts et des améliorations souhaitées par la CAF dans le passage en gestion associative.

Philippe Caffin : Ancien, Directeur de l'APRAS, il a accompagné techniquement et politiquement la création de l'association. Au carrefour de plusieurs enjeux, il a participé via la commission des Centres Sociaux, qui se déroule au sein de l'APRAS, à la négociation entre les deux parties prenantes que sont la VDR et la CAF. Son investissement pour soutenir la réflexion des équipes des Centres Sociaux et à la formation des bénévoles a été très important. Il occupe donc un rôle spécifique que l'on pourrait qualifier de médiateur. Il est certainement celui qui maîtrise le plus de caractéristiques sur le passage en gestion associative de par son implication à différents niveaux.

La méthode des interviews :

Afin de respecter un temps de parole à peu près similaire entre les différentes interviews, le temps imparti pour les rencontres a été d'environ une heure.

Chaque personne a répondu aux mêmes questions. Cependant, en fonction de leur rôle, j'ai insisté plus particulièrement sur l'une des parties.

L'orientation de l'échange:

Avant de construire le guide d'entretien, il semble important de s'accorder sur sa finalité. L'objet de recherche conduit à privilégier un échange autour du choix de mode de gestion, des effets attendus de la sortie de gestion directe et surtout, avec un peu de recul, leur mesure de l'impact de ce changement : points forts et limites constatés et surtout écarts entre les effets produits et ceux escomptés initialement.

Les échanges ont permis de rechercher un croisement entre les points de convergences et de divergences entre les institutions et les personnes.

Le type d'entretien :

La définition de la forme des entretiens semble importante, en raison de la spécificité des personnes interviewées : ni complètement ouverts, ni fermés, le choix a été de retenir le principe d'entretiens **semi-directifs**. L'élaboration d'un certain nombre de thèmes ou de questions guides, relativement ouverts, sur lesquels il est souhaitable que l'interviewé s'exprime vise à laisser des espaces de liberté d'expression afin que celui-ci puisse parler ouvertement, dans les mots qu'il souhaite et dans l'ordre qui lui convient. L'objectif est simplement de recentrer l'entretien sur les thèmes initiaux si l'entretien dévie, et de poser les questions sur les sujets pour lesquels l'interviewé ne s'exprime pas spontanément.

Les questions :

En introduction : présentation de l'objet de la recherche.

Phase 1 :

- En tant que représentant de votre institution, pouvez-vous me raconter votre rôle dans le passage en gestion associative ?
- Pouvez-vous me dire quels sont pour votre institution les enjeux de la sortie de la gestion directe ?

Phase 2 :

- Pendant la phase préparatoire du transfert, le mode de gestion associatif s'est-il imposé spontanément ou avez-vous exploré d'autres hypothèses ? Avez-vous échangé avec les autres institutions du territoire pour élaborer des propositions ? Comment a été choisi le futur mode de gestion ?

- Pourquoi la forme associative vous a-t-elle semblé la plus appropriée pour accompagner les Centres Sociaux ?

Phase 3 :

- Au regard de vos objectifs initiaux, quels étaient les effets ou les améliorations attendus suite au passage en gestion associative ?
- Avez-vous élaboré des indicateurs pour suivre ce processus ? Si oui, dans quels domaines ? (quelques exemples : fréquentation, territoire, promotion sociale des habitants, rationalisation des moyens....)
- Ces indicateurs ont-ils été élaborés par votre institution seule ou en partenariat ?
- Quels sont les principaux enseignements que vous en tirez ?

Phase 4 :

- Aujourd'hui, comment jugez vous l'impact effectif du passage en gestion associative ?
 - Limites ?
 - Points forts ?

Quels sont les écarts que vous constatez entre votre projet initial et celui que vous observez maintenant ?

Quels changements avez-vous remarqué au niveau de l'implication et de la participation des bénévoles, des administrateurs ? (autonomie, prise de responsabilité, prise de parole...).

Comment pouvez-vous illustrer ces changements ? Sont-ils conformes à vos objectifs initiaux ? (à travers des exemples, des faits marquants)

En conclusion :

Présentation de la personne en quelques mots (Nom, Prénom, fonction actuelle et à l'époque du transfert).

- Quels sont les moments forts que vous retenir, à titre personnel, de cette expérience ? (positifs et négatifs)

Et demain, comment voyez vous notre association ?

- Choix techniques :

Afin d'être à l'écoute et disponible pour introduire les questions à bon escient, je souhaite, avec leur accord, enregistrer les échanges.

- Evolution des interviews :

Une deuxième phase a permis d'enrichir la collecte de matériaux en privilégiant des entretiens avec des administrateurs, bénévoles dans les Centres Sociaux. Quatre entretiens, toujours semi-directifs, sont venus compléter les données accumulées.

Ces entretiens ont eu lieu plus tardivement, en effet, le passage à l'écriture a démontré qu'il manquait un regard d'acteur engagé dans ce processus d'évolution.

Cette éventualité avait été exclue de ma démarche initiale (contre l'avis de ma coopératrice, d'ailleurs), sans doute en raison de l'inconfort provoqué par ma position « d'acteur observateur » du sujet que je souhaitais traiter.

Nous pouvons d'ailleurs observer que je reproduisais, inconsciemment, une forme de rétention de la parole des habitants, alors même que notre logique associative s'est développée à l'inverse. L'expérience nous a souvent montré que les questions que se posaient les habitants étaient souvent différentes des nôtres.

Dans l'association nous avons su renforcer une culture de l'écoute, organiser la prise en compte des besoins exprimés par les habitants et partager des valeurs. Cette expérience montre la fragilité de l'instauration d'une démarche participative et met en évidence l'exigence qui doit être la nôtre pour construire des modes de relations différents de ceux existants.

L'introduction de cette donnée semble importante car elle reflète la richesse de l'apport des habitants qui ont accepté de se plier au jeu de l'interview et à l'enrichissement de ce travail.

Le choix des quatre personnes reste subjectif. Cependant, nous avons respecté une représentation homme/femme proche de celle que nous retrouvons dans les Centres Sociaux, personne en activité ou non, impliquée à la fois dans un Centre Social et aussi dans le conseil d'administration.

Pour les besoins de l'écriture, j'ai retenu les prénoms des personnes et l'initiale de leur nom, puisque nous avons eu recours à l'interview de deux personnes portant le même prénom.

Frédérique L :

Femme, d'une quarantaine d'années, mère de famille nombreuse et d'un enfant avec un handicap lourd, elle avait cessé son activité pour s'occuper de son fils. Elle a connu Rennes à l'issue d'une mission de son mari qui voyageait pour son métier. L'isolement et la difficulté à faire face aux contraintes qu'elle vivait l'ont amenée à investir une Halte garderie pour échanger, rencontrer d'autres personnes. Difficile de présenter Frédérique qui a connu pendant son investissement associatif beaucoup de changements, parfois difficiles (perte d'un enfant, séparation familiale et recherche d'une activité salariée). Son désir de retrouver une vie active s'est d'ailleurs concrétisé lors de ces derniers mois.

Elle est membre du bureau, sa fonction avant de devenir vice présidente.

Chantal S :

Ancienne assistante maternelle, elle exerçait à son domicile avant de prendre sa retraite. Elle avait été utilisatrice du Centre Social en tant que maman et elle avait assisté à l'ouverture du Centre Social, il y a une trentaine d'années. Elle a ensuite élevé seule ses quatre enfants après le décès de son mari.

La fin de son activité professionnelle, l'a conduite à pousser la porte du « Centre Social » pour y pratiquer des activités et rencontrer des personnes.

Elle devient représentante du collectif d'animation au Conseil d'administration trois ans après sa création. Elle occupe aujourd'hui la fonction de trésorière de l'association.

Ghislaine L :

Jeune femme d'une trentaine d'années, une maladie grave l'oblige à limiter son activité. Elle a subi plusieurs opérations et est reconnue en invalidité. Cette maladie l'amène à rechercher un mode d'investissement dans une vie en collectivité. Elle crée une association avec d'autres personnes (le Figuier) pour impulser des activités autour de l'échange de savoir. Le figuier dissout, elle fait partie des fondatrices de l'association, elle en devient la trésorière adjointe.

Frédéric :

Vingt-cinq ans à la création de l'association, il exerce comme directeur d'un Centre de loisirs, géré par les FRANCAS, et découvre l'association à travers la mobilisation de bénévoles pour la création de l'association. Il avait créé avec les salariés une association de défense du Centre Social. Il pratique des activités culturelles dans le

Centre et habite le Centre ville de Rennes. Sans activité, il vit de petit « boulots ». Il a fait le choix d'arrêter son activité dans les centres de loisirs pour s'investir dans le projet de création de l'association. Il est le premier vice président de l'association pendant six ans. Il a bénéficié du soutien de l'association pour suivre une formation de conseiller en économie sociale et familiale, malheureusement sans succès.

**Première partie : Les politiques sociales en
changement ?**

1.1. Quelques repères historiques des politiques sociales :

Ma première démarche a consisté à identifier différentes phases d'évolution des politiques sociales et à les relier, si possible, avec des phénomènes ou des évolutions sur le territoire Rennais.

1.1.1. De l'après guerre à la fin des années 60 :

On assiste au développement de politiques sociales dans un contexte économique très favorable. Cette phase, de plein essor, se matérialise par la naissance de grands ensembles architecturaux pour faire face, entre autres, aux évolutions démographiques.

Rennes ne déroge pas à la règle et dès 1947 le Conseil d'administration de la Caisse d'allocations familiales décide de créer des Centres Sociaux dans ces nouveaux quartiers. Les actions conduites dans les Centres Sociaux (permanences sociales, P.M.I, enseignement ménager, activités après l'école) caractérisent assez bien les politiques sociales de ces années : assistanat et aide sociale.

Cette culture, dérivée des « Settlements houses » de Jane ADDAMS¹, trouve sa place dans le contexte de l'organisation d'une protection sociale centralisée à l'échelle nationale. Durant cette période on assiste à l'éclosion et à la structuration de politiques familiales qui vont conditionner l'intervention des Centres Sociaux dans le domaine de l'éducation, du social et de la famille.

Cette ère est marquée par une forme d'utopie égalitaire qui est fondée par l'idée que la redistribution des fruits du travail permettra de lutter efficacement contre le dénuement d'une certaine partie de la population.

Les principes de l'aide sociale des Centres Sociaux s'inscrivent dans une logique d'aides légales. Elles sont une obligation qui est faite aux « autorités publiques » de pourvoir aux besoins vitaux de leurs concitoyens selon un fondement de solidarité nationale. A *contrario* d'autres formes de solidarités prennent appui sur des contributions volontaires des personnes et ont donné naissance, entre autres, aux mutuelles et à la prévoyance.

¹ Prix Nobel de la paix en 1931

1.1.2. A partir des années 1960 :

Au début des années 1960, la C.A.F et la Ville de Rennes finalisent leur première convention pour accompagner le financement des Centres sociaux à parts égales. Cette gestion « paritaire » s'inscrit dans un ensemble plus vaste de programmation d'équipements de quartier à l'échelle de la Ville de Rennes. Ainsi, jusqu'au début des années 1970 on assiste à l'émergence des Centres sociaux à Rennes mais aussi en France.

Le début des années 1970 est marqué par une crise économique avec l'apparition de phénomènes comme : « le vieillissement de la population, l'accroissement des dépenses de santé et surtout la « fin du plein emploi » avec les maux qui l'accompagnent (précarité, pauvreté...) »². C'est la fin de « l'Etat providence » ou de l'Etat social décrit par de nombreux auteurs mais aussi de l'installation des Centres Sociaux à Rennes. Cette crise que certains imaginaient passagère va transformer profondément et durablement la société française pendant les années 1970. Le rapport au travail évolue avec la fin du plein emploi, l'individualisation des rapports sociaux modifie les fondements d'une société construite sur un schéma basé sur la solidarité et l'assistance. La Caisse d'Allocations Familiales qui bénéficie alors d'un quasi monopole en matière d'intervention sociale et familiale va se développer dans ce contexte. A Rennes, les Centres Sociaux deviennent un instrument de sa politique d'intervention sociale et trouvent une certaine légitimité grâce à un ancrage spatial pertinent dans le territoire rennais et une certaine « complicité », dans le bon sens du terme, entre le pouvoir politique local et l'institution.

1.1.3. Des années 1980 à 1990 : décentralisation et politique de la Ville :

² Alain PARANT, « La dynamique des politiques sociales : observation, management, évaluation », sous la direction de Gérard MARTIN, Paris : L'Harmattan, 1998, p 69

Avec le début des années 80, des transformations importantes s'opèrent avec la décentralisation, bien sûr, mais aussi la mise en place des politiques de la Ville.

Ces deux dispositifs importants naissent d'un sentiment d'échec des politiques sociales. D'autant que le traitement des besoins sociaux devient de plus en plus complexe et que, comme le souligne Henri NOGUES³, l'inadéquation des réponses des politiques provoque parfois : « un sentiment d'inefficacité générale de l'action publique » et plus particulièrement celle de l'action sociale.

La décentralisation va provoquer le transfert de bon nombre de compétences sociales aux départements. Son objectif est d'améliorer la lisibilité et l'efficacité des réponses publiques aux besoins des citoyens et aux spécificités des territoires.

Dans le territoire rennais, le conventionnement entre la CAF et le Conseil Général sur le pilotage de l'intervention sociale de proximité aboutit à des répartitions par territoire qui se matérialisent par la gestion des CDAS. L'enjeu majeur reste de partager des compétences sur un même public et territoires d'intervention. Ce sera d'ailleurs très vite source de conflit (légitimité du rôle des uns et des autres) et conduira au déconventionnement au début des années 1990 entre ces deux partenaires.

La question du chef de file de l'action sociale devient un enjeu au niveau local, renforcé par la déconcentration des services de l'état (sans cesse mise à mal par des injonctions paradoxales des politiques qui n'arrivent pas à décider d'un nouveau modèle de gestion pour l'état) ou encore la recherche de nouveaux territoires d'intervention susceptibles de rendre plus efficaces les politiques sociales et qui entraînent des recompositions auxquelles nous sommes confrontés dans nos territoires, qu'ils soient ruraux ou urbains.

Ce changement induit progressivement une perte du monopole de la question sociale ou familiale qui était jusqu'à présent dévolu aux CAF. Rennes ne déroge pas à la règle, puisque pendant cette période on assiste à assez peu de

³ Henri NOGUES, « La dynamique des politiques sociales : Observation, Management, Evaluation », sous la direction de Gérard MARTIN, Paris : L'Harmattan, 1998, pp.163-188

réinterrogations des uns et des autres. Alors que l'ensemble a muté, s'est transformé...

Cette transformation se complexifie par l'émergence de la politique de la ville qui s'inscrit dans une quête de nouvelles formes de démocratie participative parallèlement à la mise en place de la décentralisation. « L'évaluation de la politique de la ville doit être, c'est entendu, démocratique ». Ce constat posé par Philippe Estèbe⁴ dans un article de 2004 relève les contraintes de ce principe d'évaluation et s'attache à démontrer les évolutions successives de la place de l'habitant dans l'histoire des politiques de la ville : « les habitants se sont trouvés successivement acteurs, destinataires, puis objets, de l'évaluation des contrats de ville » Ainsi, avec l'émergence de la politique de la ville, on assiste à la création de : conseils ou comités de quartiers... Ces dispositifs se caractérisent par une volonté commune de faire appel aux habitants. P. Estèbe s'interroge à l'instar de J. Donzelot sur l'absence de possibilité pour les habitants de bénéficier dans ces projets de moyens financiers pour conduire des actions : « cet appel aux habitants ne s'est jamais accompagné, d'un accès à l'argent qui seul permet d'agir réellement ». Selon lui : « les habitants sont toujours restés sous tutelle, parfois consultés et au mieux, «embauchés» par la puissance publique ». Dans ces conditions, il lui semble difficile de parler d'une réelle participation des acteurs, sans pour autant remettre en cause le bien fondé des démarches, effectives, de concertation qui se sont déroulées pendant cette période. Autrement dit, « l'affichage d'une dimension participative dans le cadre de l'évaluation venait en quelque sorte compenser l'absence de participation dans la mise en œuvre de la politique elle-même ». Ces éléments caractérisent assez bien la réalité du fonctionnement des Centres Sociaux pendant les années 1980 à 1990.

La gestion par la CAF des Centres Sociaux, rend difficile la participation des habitants et la CAF, bien que signataire du Contrat de Ville, va se positionner délibérément en observateur extérieur. Les consignes sont données pour que les salariés CAF des Centres Sociaux ne participent pas ou peu à la mise en œuvre des instances participatives de quartier. Les Centres Sociaux bien que parfois acteurs de

⁴ Philippe ESTEBE, « Acteurs, destinataires, objets d'évaluation : que sont les habitants devenus ? » Les cahiers du DSU, Evaluation des contrats de ville, Paris : Automne 2004, n°41, pp 1-2.

projets de quartier ne bénéficient pas des moyens mis en place dans le cadre du Contrat de Ville. Leur participation à des expérimentations collectives sur les territoires rennais est somme toute très occasionnelle, comme en témoigne un chapitre de l'audit du Cabinet Passion⁵ en 2001 consacré à l'insuffisance du partenariat.

Il semble, que dans ce contexte, et avec l'apparition des logiques d'évaluation qui vont se mettre en place à partir des Contrats de Ville, progressivement les centres sociaux se sont vu confronter à des évolutions des méthodes de travail impulsées sous l'ère du Contrat de Ville et face à une densification des intervenants dans les quartiers. Densification qui s'est accompagnée d'une certaine professionnalisation des acteurs qui intervenaient pour les contrats de Ville comme le souligne Philippe Estèbe. Cette analyse peut être confortée par l'un des enjeux de la décentralisation qui préconise le passage d'une logique de gestion par public ou par catégorie de problème à une logique plus axée sur la démarche de projet global et partenariale dans les territoires. La décentralisation impulsait un esprit de décloisonnement des politiques dans laquelle la CAF et ses Centres Sociaux sont peu entrés. L'absence d'objectifs partagés entre la Ville et la CAF autour du projet social, comme le souligne l'étude du Cabinet Passion, ne permettant sans doute pas aux Centres Sociaux de se positionner clairement comme des acteurs à part entière de ces nouvelles politiques.

Etienne Audebrand⁶, dans un article intitulé : « Les CAF et l'action sociale intercommunale naissante » propose une classification de la posture des CAF dans cette période de changement qui me semble intéressante pour appréhender et analyser celle de la CAF de Rennes.

- **Expertise** : Les CAF fournissent des données et coproduisent des diagnostics et du sens pour le territoire d'intervention.
- **Militante** : Le C.A se positionne politiquement en faveur du développement par des incitations à la signature de contrats, par exemple. Cette logique est peu présente dans les CAF.

⁵ Audit du Cabinet Passion, « quels Centres Sociaux à Rennes pour demain ? », étude réalisée dans le cadre de l'A.P.R.A.S pour la ville de Rennes et la Caisse d'Allocations Familiales, Juillet 2001, pp88-89.

⁶ Etienne AUDEBRAND, « Les CAF et l'action sociale intercommunale naissante », Recherches et prévisions, Septembre 2005, N°81, pp. 78-83.

- **Contournement** : Elles veillent, avec les services de l'Etat, à éviter certaines incohérences et à se démarquer politiquement pour éviter toute forme d'instrumentalisation et conserver une neutralité politique.

Nous avons donc, sans doute, assisté à un glissement dans la fin des années 1990 avec le départ de l'ancien directeur de la CAF qui s'était inscrit plutôt dans le registre « militant ». Et l'arrivée d'un nouveau Directeur qui a résolument orienté la CAF d'Ille-et-Vilaine dans le registre de « l'expertise ».

Avec les années 1990 et l'évolution continue de la législation, progressivement une sorte de « mille feuilles géant » de dispositifs d'interventions sociales se constitue mais pour quelle réussite ? Le sentiment d'une absence d'inscription dans le temps, d'un manque d'évaluation : l'on passe d'un dispositif à l'autre. Ou comme le souligne Gérard Martin dans : La dynamique des politiques sociales (réalisé sous sa direction) : « *les interventions publiques élaborées au fil du temps pour répondre à la question sociale* »⁷

La crise de confiance politique et l'absentéisme des habitants dans les instances représentatives amènent l'Etat et les collectivités à impulser la création de conseils de proximités ou comités de quartiers associés parfois comme à Rennes à des Directions de quartier. Ces dispositifs se caractérisent par une volonté des collectivités de faire appel aux habitants dans la gestion urbaine de proximité.

Ainsi, à partir des dispositions législatives relatives aux compétences des communes en matière d'action sociale nous avons, également, assisté à Rennes à une ré-interrogation de l'élaboration de la politique d'intervention sociale.

Selon les auteurs d'une étude réalisée pour la DRESS⁸, on peut y voir l'un des effets de la « recomposition territoriale » enclenchée avec la décentralisation et ses transferts de compétences et qui progressivement vient modifier la gestion de l'action sociale communale. Ainsi les actions conduites par les communes étudiées ont permis de catégoriser trois partenaires privilégiés, dans le champ des affaires sociales : les services du Conseil général, les services déconcentrés de l'État, et les

⁷ Gérard MARTIN, op.cit., p.367

⁸ Fatima BELLAREDJ et Olivier DOUARD Amédès, Marie-Laure POUCHADON, Antoine VÉRÉTOUT IRTS Joël ZAFFRAN- Université de Bordeaux 2, « Etudes et Résultats : « L'action sociale des communes de taille moyenne », DRESS (Direction de la recherche, des études de l'évaluation de la recherche), n°53 Octobre 2006, pp2-7.

organismes sociaux. La posture de chef de file du Conseil général, dans le domaine de l'action sociale, comme le prévoit d'ailleurs la dernière loi de cohésion sociale, est ainsi confirmée par l'étude.

L'étude souligne également l'importance du rôle de l'impulsion politique locale dans deux domaines : l'intervention des communes et la place des associations. Ainsi, à l'instar des CCAS, les communes s'orientent de plus en plus vers des « actions sociales à vocations collectives » à l'interne ou dans la coordination d'actions mises en œuvre par les acteurs sociaux de leur territoire. Cette réalité, qui n'est pas nouvelle d'ailleurs, peut donner une explication dans l'intérêt des communes à : « des actions généralement moins marquées par le sceau de l'urgence » donc dans des démarches d'amélioration de la prévention et du service aux habitants.

A Rennes nous pourrions l'illustrer par l'élaboration d'une politique vis-à-vis des Espaces Sociaux Communs qui vont progressivement se déployer dans le territoire rennais et qui réunissent le Conseil général, le CCAS, la CAF et les Centres Sociaux.

Cette politique a abouti à l'instauration des Centres Sociaux dans les ESC. Et si cette mise en place a apporté des avantages aux Centres Sociaux :

- Amélioration des « services » aux habitants,
- Emergence de projets avec les travailleurs sociaux des CCAS et des CDAS et des échanges sur les savoirs faire de chacun,
- Positionnement dans un équipement « emblématique »,

Force est de constater que cette décision provoque des désagréments pour les Centres Sociaux :

- Difficulté à faire reconnaître la spécificité du projet social et la place des habitants,
- Des confrontations de « culture professionnelle » qui nécessitent un investissement important pour convaincre de sa légitimité au détriment des actions,

- Une certaine lourdeur de fonctionnement sur des aspects techniques,

Guidée en cela par l'émergence de politiques qui valorisent le partage entre institutions et la recherche de nouveaux modes d'interventions, la CAF d'Ille et Vilaine aura, dans la fin des années 90, consacré beaucoup de temps, à l'expérimentation des ESC... Ces évolutions se sont sans doute faites au détriment d'autres expérimentations au sein des Centres Sociaux qui leur auraient permis d'impulser des initiatives différentes et complémentaires des ESC, comme la participation des habitants. Celle-ci étant peu reconnue comme le suggère l'audit du Cabinet Passion⁹.

1.1.4. Les années 2000 :

Progressivement avec l'entrée dans le vingtième siècle, la loi légitime de plus en plus les usagers, dans des processus de participation au sein des services sociaux, avec des professionnels peu préparés et des modèles d'appréhension très différents en fonction des institutions. On notera ici la « coïncidence » entre la loi de 2002 qui remet au cœur de la problématique des institutions la place des usagers et la circulaire de la CNAF qui estime que les CAF n'ont pas vocation à gérer des équipements. Ceci est encore aujourd'hui confirmé dans les nouvelles directives de la C.N.A.F.

Les CAF sont souvent mal à l'aise dans ces nouveaux jeux du positionnement de l'intervention sociale comme le démontre Etienne Audebrand¹⁰, avec en toile de fond le contexte de recomposition croissante des territoires qui s'accompagne d'une hétérogénéité des interlocuteurs tous aussi légitimes les uns que les autres.

Il me semble que la force de la CAF sera d'affirmer un certain pragmatisme dans ces évolutions. Un autre facteur est la difficulté qu'elle rencontre à être à la fois « juge et partie » dans l'attribution des prestations de services. Les CAF valident les agréments des Centres Sociaux, qu'ils soient gérés par des associations, des municipalités, ou par elle-même.

⁹ Audit du Cabinet Passion, op.cit., p.100

¹⁰ Etienne AUDEBRAND, op.cit., p 78 à 83

L'évaluation est souvent un processus complexe, l'auto-évaluation le complique encore un peu plus : comment conserver une certaine objectivité dans ce processus, comment avoir les mêmes niveaux d'exigences entre les centres sociaux associatifs et les « siens » ? D'autant que les projets sociaux des Centres présentaient : « quelques lacunes avec des diagnostics sommaires, des objectifs imprécis et des priorités peu définies »¹¹. Il semble que les centres ne bénéficiaient pas d'accompagnement méthodologique suffisant pour élaborer leur projet.

Il faut élargir cette observation avec l'évolution institutionnelle des CAF. En quelques années les CAF ont profondément modifié leurs méthodes de travail, l'apparition d'une notion nouvelle, pour les CAF, comme le contrôle, a rendu encore plus difficilement tenable cette dualité entre le rôle d'opérateur et celui du contrôle.

Ces mutations interviennent dans un contexte où notre société commence à reconsidérer l'utopie du plein emploi, L'évolution des représentations courantes sur la place du travail qui interroge les limites de l'action sociale (que faire avec des familles qui de toutes façons sont en déficits et le resteront ?). Ces questionnements sont souvent repris par les travailleurs sociaux dans les Centres. Quelles perspectives offrir à ces familles ? Il s'agit d'une réelle atteinte à la dignité des personnes qui montre la fragilité de notre système et la nécessité de valoriser d'autres modèles.

Le début des années 2000 sera donc pour les Centres Sociaux un moment important qui va se matérialiser par la réduction du nombre de Centres sur le territoire rennais, au bénéfice d'un renforcement des moyens pour 6 Centres Sociaux. Et surtout la volonté des deux partenaires d'impulser un nouveau mode de gestion des centres sociaux qui fasse la part belle à l'implication des habitants.

¹¹ Audit du Cabinet Passion, op.cit., p.100

1.2. Evolution des grilles d'analyses de politiques sociales :

A travers ce deuxième point, j'ai cherché à comprendre les nouveaux phénomènes auxquels nous sommes confrontés de par l'évolution des politiques sociales. Il m'a semblé que nous sommes face à de nouvelles notions comme l'incrémentalisme, l'économicisation du social ou encore la recherche du bon niveau d'intervention dans les territoires, qu'un chapitre de Gérard MARTIN¹² résume bien : « le territoire introuvable »..

1.2.1. Faire mieux en recherchant une meilleure efficience des moyens :

Ces constats ont progressivement et inexorablement conduit à l'interrogation de l'action des politiques et plus particulièrement celle du social en pesant sur l'évaluation des coûts, en interrogeant les modèles du management du social comme le souligne Gérard MARTIN¹³ ou encore à travers la systématisation de l'évaluation associée à une contractualisation qui préconise de nouveaux modes de contrôles financiers par exemple. Ces évolutions, un peu brutales, relient étroitement l'évaluation à un contrôle financier sans pour autant avoir anticipé la nécessité de préparer les acteurs de terrain à ces nouvelles logiques.

L'économicisation a donc entraîné une rationalisation des politiques sociales tandis que les métiers du social n'ont pas suivi cette transformation en particulier du point de vue de la formation.

Reconsidérés sous cet angle, les propos de Philippe Caffin¹⁴ lors d'une réunion de coordination des Espaces Sociaux Communs, à mon arrivée à Rennes, m'avaient étonné. Il évoquait la difficulté des institutions à accepter que la création des ESC ne serait pas synonyme d'économie de moyens. Ses propos sont d'ailleurs étayés dans l'audit du Cabinet Passion¹⁵ : « L'ESC non seulement n'économise rien mais, au contraire, génère des coûts supplémentaires ». Dans ce climat on peut s'étonner que la CAF ait maintenu son engagement dans l'expérimentation des ESC

¹² Gérard MARTIN, op.cit., p.367

¹³ Gérard MARTIN, op.cit., p.97

¹⁴ Philippe Caffin est le Directeur de l'APRAS

¹⁵ Audit du Cabinet Passion, op.cit., p.95

à Rennes. D'autant que l'absence d'évaluation des impacts de l'entrée dans les ESC est fréquemment mise en avant.

Dans le contexte des Centres Sociaux Rennais, il est intéressant de constater que la différence des coûts de fonctionnement entre une institution telle que la CAF (mais nous pourrions peut-être étendre cette hypothèse au coût des services publics) et une association est conséquente. La convention collective de la CAF est très intéressante pour les salariés mais très contraignante pour des financeurs qui se voyaient dans l'obligation de faire face à des évolutions conventionnelles importantes. De plus, la contrainte peut être étendue à des difficultés évoquées dans des tracts syndicaux qui « couvraient » le passage associatif et soulignaient l'inadéquation entre les modes de fonctionnement des travailleurs sociaux et le respect des modalités de fonctionnement de la convention collective, en particulier sur le travail atypique (soirée, week-end, par exemple).

L'impossibilité pour les Centres Sociaux d'aller intercéder auprès d'autres financeurs du fait de leur appartenance à la CAF a certainement, aussi, influencé fortement la volonté des deux partenaires historiques dans le transfert en gestion associative. Notre évolution leur donne raison avec l'intégration de nouveaux financeurs (C.G, Etat, fondations) qui sont venus consolider notre développement. Ainsi notre association a vu son budget évoluer entre 2004 et 2008 de 32 %.

Faire mieux en dépensant moins sous-entend de rechercher un meilleur contrôle des fonds publics. A ce titre, l'exemple de l'association est intéressant. Nous avons depuis la création bénéficié d'un contrôle de notre gestion de la part des services financiers de la Ville. Nous avons dû répondre à une exigence forte qui consiste à construire des budgets sur trois ans, pour une association qui a deux ans de fonctionnement. Cette démarche aurait-elle été imaginable en gestion CAF ? La question mérite d'être posée. On observe que la CAF utilise, par ailleurs, la même stratégie. Il est tentant d'élargir cette observation à l'évolution des CAF. L'exemple de la Prestation de Service Unique pour les structures de garde de la petite enfance est un terrain d'observation passionnant. La CAF, nous met en demeure de respecter les coûts de revient et les taux de remplissage fixés par les circulaires de la CAF dans nos structures. Chose qu'elle aurait eu beaucoup de difficultés à faire elle-même, d'autant que les charges principales de ses équipements résident dans les charges salariales du personnel qui sont très largement supérieures pour du personnel CAF.

Ces exemples éclairent au moins une volonté commune de nos partenaires sur l'évolution des Centres Sociaux à Rennes : maîtriser les coûts de l'intervention des Centres Sociaux. Il convient de relativiser cette analyse, puisque l'entrée dans les ESC entraîne une augmentation significative de leur contribution financière. Cependant, elle aurait été certainement plus forte s'ils avaient dû faire face, dans l'ancienne configuration, à la prise en charge réelle des coûts d'aménagement et d'installation dans les ESC.

1.2.2. L'empilement des dispositifs :

L'évolution des mécanismes des politiques sociales tend donc à se complexifier avec pour Gérard Martin : « *les interventions publiques élaborées au fil du temps pour répondre à la question sociale*¹⁶ ». Ce phénomène constant se retrouve dans différents ouvrages, souvent les auteurs décrivent dans la notion de dynamique (au sens d'un mouvement permanent de changement) des politiques sociales comme une évolution subie et non choisie. Conscients que ces approches entraînent des effets « *contradictoires et potentiellement conflictuels*¹⁷ ». Dans ces conditions comment repérer s'il s'agit d'un empilement de politiques ou bien de l'émergence d'une nouvelle forme de politique ? L'ensemble des changements des politiques sociales nous a conduits progressivement vers un enchevêtrement et un empilement de dispositifs d'intervention sociale qui rendent complexes les processus de compréhension.

Pierre Muller¹⁸ propose de retenir cinq éléments pour nous permettre de décrypter une politique publique, il décline les nouveaux modes de décisions pour expliquer les évolutions :

1. Un ensemble de mesures concrètes
2. Des décisions

¹⁶ Gérard MARTIN, op.cit., p.15

¹⁷ Gérard MARTIN, op.cit., p.44

¹⁸ Pierre MULLER, *Les politiques publiques*, Paris : Que sais-je ? Presse Universitaire de France 1990, mise à jour mai 2006, pp 100-103,

3. Une inscription dans un cadre général d'actions
4. Un public
5. Des buts ou des objectifs à atteindre.

Ses items incarnent, selon lui des idées en actions plutôt qu'une vision politique. Si l'on recoupe cette classification avec celle des auteurs de « to change or not to change »¹⁹ qui décrivent les processus du changement, nous pourrions percevoir l'élaboration d'une politique sociale à partir d'une classification proche de celle-ci :

- La créativité d'un nouvel outil,
- Le changement dans l'outil,
- Un nouveau paradigme,
- La notion de temporalité,

Dans le contexte de Rennes, sous l'impulsion de la Municipalité, nous assistons, certainement à l'élaboration de nouvelles politiques d'interventions sociales suite à une relative stabilité sur plusieurs années.

Nous observons aujourd'hui à Rennes le démantèlement d'une « ancienne » structure et à la création de nouveaux outils. La dissolution de l'Office Social et Culturel Rennais, la mise en place des Directions de Quartier, des maisons associatives de proximité, des équipements conventionnés (qui commencent à montrer leurs limites), la mise en place des « Maisons des habitants ». Devons-nous inscrire la création de l'Association Rennaise dans ce processus ? Assurément, au même titre d'ailleurs que les Espaces Sociaux Communs.

Existe-il un changement dans l'utilisation de l'outil ? Evidemment, les nouvelles configurations entraînent des modes de fonctionnement différents. Sont-ils plus pertinents ? Cette question mériterait de faire l'objet d'une évaluation spécifique pour en juger. Dans le cas de l'Association Rennaise des Centres Sociaux nous expérimentons un modèle de participation qui se construit sur un « trépied » :

¹⁹ Joseph FONTAINE et Patrick HASSENTEUFEL, *To change or not to change ? Les changements de l'action publique à l'épreuve du terrain*, Rennes : Presses universitaires de Rennes, 2002, p.19

1. **le collectif** : lieu d'investissement qui repose sur la proximité, les centres d'intérêts individuels et collectifs des habitants, c'est un lieu qui allie la souplesse avec des modalités de fonctionnement adaptables. C'est un lieu centré sur le projet avec peu d'éléments de « gestion ».
2. **les groupes de travail** : Ils réunissent bénévoles et professionnels des Centres Sociaux autour de thématiques qui font débat sur l'ensemble des Centres ou sur une partie (citoyen du monde, logement, enfance...). Ils permettent la construction
3. **l'association** : avec les instances plus classiques qui sont investies par des représentants de bénévoles des Centres, des personnes qualifiées, des élus. On s'occupe dans ces instances de gestion du personnel, des finances, de la vie associative, des négociations avec les partenaires politiques et institutionnels

Aujourd'hui, nous cherchons à ancrer notre intervention dans un bénévolat d'actions, pour construire des foyers d'initiatives. Ce changement occasionne des difficultés à se positionner pour les acteurs qui œuvrent dans notre projet. On le voit, le changement porte à la fois sur l'évolution de notre modèle de référence mais aussi sur un changement d'organisation.

La CAF était très structurée, verticale, hiérarchique. On pourrait la qualifier, sans jugement de valeur, de bureaucratique avec la particularité d'avoir des missions claires (par exemple les directives de la CNAF), des rôles très définis qui visiblement avaient un effet sécurisant pour les salariés. Cependant, nous pourrions interroger cet aspect qui avait néanmoins comme corollaire de déresponsabiliser les professionnels dans la conduite des projets de centre. Cette déresponsabilisation les a desservi à l'heure où le développement des politiques sociales a conduit à l'apparition de nouvelles conceptions d'intervention professionnelles et à l'évolution des postures professionnelles avec des logiques ancrées dans le développement local comme le souligne Pierre-Noël DENIEUL et Houda LAROUSI²⁰. La naissance de l'association a entraîné des logiques d'organisation horizontale avec une ligne hiérarchique restreinte. Dans cet environnement, les salariés oscillent encore entre

²⁰ Pierre DENIEUL et Houda LAROUSI, Le développement social local et la question des territoires, Paris : L'Harmattan, 2005, pp101-152,

deux modes d'intervention, l'un historique, celui de la CAF et l'autre qui prend appui sur des démarches participatives.

Ces changements, au demeurant peu expliqués, ont sans aucun doute suscité un malaise dans les pratiques des professionnels du fait du manque de préparation des salariés à ce nouveau paradigme.

Ce sentiment est aussi renforcé par l'inquiétude que suscitent les évolutions que vivent les salariés devant la mise en œuvre de nouvelles politiques d'intervention sociale impulsées par la Ville de Rennes et qui leur donnent l'impression d'être l'objet d'injonction au partenariat de façon constante, alors même qu'il s'agit plus de développer des coopérations entre les acteurs locaux, qui étaient insuffisantes, et de coordonner les modes d'interventions des différents opérateurs sur les quartiers.

1.2.3. La question des territoires :

La recherche de l'efficacité et de l'efficience dans les politiques d'intervention sociale a réinterrogé la notion de territoire d'intervention, dans le souci louable d'identifier le territoire le plus adéquat pour élaborer et développer les politiques sociales.

Malheureusement, cette velléité intéressante s'est juxtaposée à d'autres territoires datant parfois de la fin de la révolution française. Nous voici donc maintenant en présence de territoires administratifs qui continuent de se superposer sans aucune remise en cause globale. Cette tendance qui s'exprime, encore depuis le début des années 2000 avec les lois sur l'intercommunalité, les Pays interrogent fortement nos pratiques quotidiennes.

L'impact de ces notions sur l'approche des politiques sociales est important. Les espaces de « relégation » sont souvent caractérisés par les quartiers dits prioritaires qui sont stigmatisés par de l'entre-soi et une ghettoïisation qui s'apparentent à des clubs²¹ tels que les décrit Buchanan, en 1965.

²¹ Philippe ESTEBE, « Le territoire, instrument providentiel de l'état social » *Le territoire est-il un bon instrument de la redistribution ? Le cas de la réforme de l'intercommunalité en France.*, Lien social et politique, RIAC, n°52. Automne 2004, pp. 13 à 25.

Ces espaces produisent, selon Philippe Estève de : « l'aggravation de la polarisation sociale de l'urbain ». Faut-il penser comme Donzelot, qu'à trop traiter les lieux on oublie les habitants (avec l'exemple de la destruction des cités pour disperser la population dans des environnements plus favorables) ?

Cette multiplicité des territoires complexifie encore un peu plus les politiques sociales et se frotte à d'autres logiques d'intervention, qui, elles trouvent leur justification dans la mise en place de politiques sectorielles qui servent encore de modèle à bon nombre d'administrations. Comment mettre en cohérence ces différents territoires ?

Nous rencontrons ces mêmes interrogations dans nos pratiques quotidiennes, nous sommes amenés à aller vers l'infiniment petit en recherchant le plus possible de proximité avec les habitants. Ainsi, aujourd'hui, de nombreuses actions tendent vers des interventions dans des « îlots », des animations de « bas de tour », les analyses de diagnostics de territoire dans le cadre du projet social prennent appui sur des statistiques de plus en plus précises sur des IRIS.

Dans le même temps, les entrées dans les ESC, nous entraînent à côtoyer des partenaires qui ne travaillent pas sur les mêmes références au territoire que les nôtres. Comment conjuguer nos efforts dans des territoires d'interventions différents ?

Cette question des territoires d'intervention est, aussi, une question centrale depuis trois ans avec les haltes garderies. Elle est, par exemple, difficile à traiter en raison de la variété des évolutions. Si certaines questions sont clairement identifiables avec les changements d'implantation géographique des centres, d'autres sont plus complexes puisqu'elles interrogent des phénomènes dont l'impact est plus difficilement mesurable (par nous). Ainsi la création de nouveaux quartiers, les nouveaux axes routiers, le métro sont des exemples de situations qui bouleversent la mobilité des personnes dans la Ville. Quelle est l'influence de ces changements sur la fréquentation de nos Haltes ? Comment les personnes s'approprient-elles leurs territoires de vie ?

Une autre difficulté est liée à l'héritage de découpage qui est le fruit de l'histoire des Haltes. Nous ne maîtrisons pas les anciens critères d'attribution des territoires.

Devons nous les modifier ? Les adapter, les supprimer ? Faut-il conserver cette dimension territoriale de nos politiques sociales ?

Cette dimension du territoire est toujours très présente au sein de notre association, elle nous amène à faire cohabiter des analyses de territoire sur la base des quartiers et la mise en place d'actions communes ou de diagnostics sur une autre échelle de territoire : la Ville.

Ce « jeu » entre différents niveaux de territoire même s'il reste complexe est aussi une originalité de notre association. Bien utilisée, cette spécificité peut conduire à des mutualisations d'actions, des recherches communes sur la mise en place de processus d'évaluation partagée, par exemple.

Nous l'utilisons également dans notre relation aux partenaires. Notre spécificité permet d'une part de distinguer notre intervention dans un espace délimité : le quartier, qui amène à observer des éléments « tangibles » comme les conditions de vie, de logement, de démographie, de loisirs et autres afin de construire des modes d'interventions spécifiques aux réalités du territoire. Et d'autre part elle nous conduit à négocier avec des partenaires qui construisent leurs interventions autour de référentiels : global (la CAF) ou sectoriel (la Ville) ou bien encore l'Etat.

Ce qui peut donc être pris comme un obstacle enfermant, peut dans ces conditions devenir un espace de discrimination positif, s'il est interrogé pour traiter des questions de solidarité, d'équité, de mutualisation, d'expérimentation. Les exemples du passeport loisirs culture ou de l'épargne bonifiée me semblent à ce titre assez éloquents pour éclairer à la fois un impact au plus proche des habitants afin de favoriser l'accès à des activités de loisirs, culturelles ou bien le départ en vacances et de l'autre « porter » auprès des décideurs une démarche globale pour valoriser des dispositifs qui trouveront à la fois un cadre commun et des spécificités propres aux territoires. En cela, il semble que la structuration de notre association répond bien aux nouveaux enjeux sur les modes de décisions, que décrit Pierre Muller²², qui allient politique, territoire et décentralisation.

²² Pierre MULLER, op.cit., pp. 103-119

Il ne faut malheureusement pas nier que l'opérationnalité de l'ensemble reste très difficile au quotidien. Selon Daniel Behar,²³ cette difficulté tient dans une « injonction paradoxale, faut-il engager un processus de translation vers le haut, au nom de la rationalité économique, ou vers le bas au nom de l'identité sociale ? » Au final, il semble que notre association combine, au prix d'une certaine complexité, la recherche d'une assise territoriale, d'une spécialisation fonctionnelle avec ses lieux ressources construits sur des thématiques communes aux centres et le politique avec l'engagement des habitants dans la vie associative.

Le désengagement de la CAF de la gestion des Centres Sociaux prend une connotation différente si l'on partage le point de vue de D.Behar qui pense que « la modernisation des pouvoirs locaux en France conduit à une politisation croissante des politiques sectorielles » ce qui interpelle fortement les CAF.

De ce point de vue, on peut se demander s'il ne s'agissait pas d'une réelle opportunité pour les Centres sociaux de quitter le « giron » de la CAF et de se transformer en association. L'enjeu persistant étant de maintenir la CAF dans une relation d'aide au milieu associatif, aux familles (ce qui reste leur vocation première) et tout particulièrement aux centres sociaux.

²³Daniel BEHAR, « Les nouveaux cadres territoriaux de l'action publique. Quelles implications pour les CAF ? » Textes des interventions de l'université des CAF des 2 et 3 octobre 2002. p.7.

1.3. Quel projet associatif : le contexte de la sortie de gestion des Centres sociaux

Nous avons vu que les Centres Sociaux étaient gérés par la C.A.F depuis de nombreuses années, mais pourquoi cette sortie de la gestion directe ? Nous percevons maintenant avec un peu de recul que beaucoup de CAF ont renoncé à l'application de la circulaire de 2002 qui définit : « Les CAF n'ont pas vocation à assurer directement la gestion des équipements ». Pourtant, en Ille et Vilaine, son application a conduit la CAF à se désengager de la gestion de 12 Centres Sociaux et de certains Centres de Vacances.

Contrairement à une idée reçue, nous allons voir que cette évolution prend appui sur une suite logique d'événements, voire de concours de circonstances qui ont conduit progressivement à une maturation de cette volonté. Mais il ne s'agit en aucun cas, à l'origine, d'une réflexion stratégique qui s'inscrirait dans une volonté politique de réinterroger la place des Centres Sociaux sur la Ville de Rennes.

1.3.1. Une interrogation politique sur la pertinence de la sortie de la gestion directe :

La complexité du décryptage politique de cette situation s'explique en partie par la cohérence de la réponse qui a masqué les motivations réelles de cette sortie de la gestion directe. Nous sommes sans doute devant ce que Gérard Martin interprète comme: « *des interventions publiques élaborées au fil du temps pour répondre à la question sociale* ²⁴ ».

Nous allons éclairer cet argument par la capacité de la CAF de se saisir d'un ensemble d'opportunités pour répondre à des questionnements internes d'organisations. Celles-ci se sont vus renforcés par les interrogations portées par l'arrivée d'un nouveau directeur de la CAF d'Ille et Vilaine, en 1998, qui avait une connaissance, via son expérience passée, à Reims, d'une gestion associative donnant une place prépondérante aux habitants, mais aussi avec des questionnements sur les Centres Sociaux gérés directement par les CAF : de quelle

²⁴ Gérard MARTIN, op.cit., p.15

autonomie bénéficient-ils ? Peuvent-ils donner une place décisionnelle aux habitants ? Quelles places pour les compétences citoyennes dans ce contexte institutionnel ? A travers ces questions, nous pouvons avoir un aperçu de ce qui faisait débat au sein de la CAF, durant cette période.

Nous devons, aussi, prendre appui sur l'inquiétude que soulevait ce changement au sein de la Ville. Maria Vadillo, alors élue à la solidarité et à la santé en charge des Centres Sociaux évoque l'attitude d'Edmond Hervé : « il se demandait si ce n'était pas encore un désengagement de l'Etat via les CAF ». Edmond Hervé chargea d'ailleurs Maria Vadillo de vérifier si cette situation était bien une décision de la Caisse Nationale d'Allocations Familiales. Il ira jusqu'à intercéder auprès de la CAF pour obtenir des explications justifiant l'arrêt de la gestion directe.

Une autre inquiétude résidait dans le maillage existant des équipements rennais sur les quartiers comme l'avait constaté Maria Vadillo : « la Ville de Rennes était extrêmement maillée en équipements, en associations, et les Centres Sociaux n'avaient pas forcément une identification spécifique ». L'articulation entre les équipements de quartier et les Centres Sociaux allait inévitablement devenir une source de débat.

Cette méfiance trouvait, aussi, un ancrage dans une décision financière du prédécesseur de C. Demilly. En effet, jusqu'en 1998 la CAF et la Ville de Rennes participaient à parts égales au financement des Centres Sociaux suivant le mode de calcul suivant : ensemble des dépenses, moins les recettes propres et les prestations de services. La somme restante étant partagée en deux pour la Ville de Rennes et la CAF. Or, peu de temps avant « la sortie » de la CAF, il a été décidé de façon unilatérale d'intégrer la participation des prestations de services de la C.N.A.F à la contribution de la CAF : ce qui a eu pour effet d'augmenter sensiblement la participation de la Ville de Rennes comme le souligne Maria Vadillo : « C'était très complexe : l'ancien directeur de la CAF, Mr Delaunay, qui était là depuis longtemps comme Mr Gabillard, avaient l'impression de travailler en grande confiance, cependant, ce directeur avait changé les critères de répartition du financement des Centres Sociaux puisqu'il y avait introduit la part nationale comme faisant partie de la part apportée par la CAF ».

Cet arbitrage tend à montrer un changement progressif de posture de la CAF vers une recherche de rationalisation de ses moyens financiers et un recentrage comme l'invitait la circulaire vers son cœur de métier : la gestion des prestations.

Cette initiative non partagée a d'ailleurs eu des répercussions sur les modes de fonctionnement initiaux de notre association. En effet, il aura fallu attendre deux ans et son discours des vœux aux associations, pour que le Maire reconnaisse politiquement et publiquement notre association. Et surtout, il fallait faire face au scepticisme de l'élue aux finances de la Ville dans l'examen méticuleux des comptes de l'association, celui-ci allant jusqu'à provoquer un audit financier et bloquer certaines subventions dans l'attente de vérification sur le bien-fondé des demandes de l'élue aux associations. L'illustration de cet état d'esprit a été résumée par C. Demilly, le Directeur de la CAF : « Ils étaient bloqués » par l'idée de sortir les Centres Sociaux de la gestion directe.

1.3.2. Les limites de la gestion des Centres Sociaux par la CAF :

Dans l'histoire des Centres Sociaux à Rennes, nous devons mettre en évidence que ces derniers ont souvent été porteurs de l'application des politiques de l'action sociale de la CAF dans différents domaines : l'accès aux droits dans les quartiers rennais, la politique vacances, la politique familiale via les Haltes garderies ou les actions des Conseillères en Economie Sociale et Familiale autour de la vie quotidienne. D'ailleurs, l'une des répercussions les plus criantes de la sortie de la gestion directe est d'avoir conduit la CAF à réinventer de nouveaux outils de valorisation de son action sociale : un appartement pédagogique, des permanences spécifiques autour des départs en vacances des enfants...

Alors pourquoi avoir saisi l'injonction de la CNAF à la sortie de la gestion des Centres Sociaux ? Nous verrons que si les raisons ne manquent pas, elles sont surtout le fruit d'obligations internes.

1.3.2.1. Une organisation institutionnelle peu adaptée à la gestion des Centres Sociaux.

La structuration pyramidale de la CAF est l'une des raisons souvent invoquées. Comme beaucoup d'institutions, elle repose sur une ligne hiérarchique conséquente qui s'explique, entre autres, par le besoin de sécurisation des processus complexes de versement des allocations et du poids du nombre de

salariés qui oeuvrent dans ces institutions. Depuis longtemps, les Centres Sociaux affichaient la recherche d'une indépendance atypique au sein de la CAF : « J'avais ce double discours où j'entendais dire : les Centres Sociaux ce n'est pas la CAF, donc une volonté d'autonomie : pour décider des actions à mener. Mais, à l'inverse sur tout ce qui était gestion du personnel, un fort sentiment d'appartenance » comme en témoigne C. Demilly.

L'adéquation entre l'application de la convention collective des personnels de Sécurité Sociale et la nécessité de s'adapter à des horaires de travail variables (soirées, week-end...) est sûrement une autre des raisons. A titre d'exemple, l'autorisation du travail en soirée devait faire l'objet d'une demande préalable au directeur de la CAF, alors même que l'action des Centres Sociaux repose sur une réactivité et une souplesse dans le fonctionnement pour pouvoir répondre aux initiatives des habitants.

1.3.2.2. Le passage aux 35 heures :

Avant le passage aux trente cinq heures, les huit Centres Sociaux Rennais avaient tous une organisation voisine en matière de dotation en personnel : un directeur, une secrétaire, un animateur, une C.E.S.F et une équipe de Halte garderie. Cette structuration, inévitablement, a posé la question de l'ouverture au public et du développement d'actions collectives. Progressivement, la dynamique des Centres Sociaux s'est amoindrie au profit de contingences d'ouverture et de fermeture, et d'un ancrage fort en faveur d'un public prioritaire pour résoudre l'équation suivante : moyens limités et fonctionnement quotidien des Centres. Là où les Centres Sociaux n'arrivaient pas à se faire entendre pour obtenir l'attribution de moyens humains complémentaires, le passage aux trente cinq heures est venu jouer un rôle important comme le souligne C. Demilly : « L'origine ce sont les 35 heures, ce n'était pas une volonté de sortir de la gestion directe, ni une directive de la CNAF », conforté par la décision de la C.N.A.F de ne pas attribuer de moyens supplémentaires pour le champ de l'action sociale dans le cadre du passage aux 35 heures dans les CAF. Cette application sans compensation allait donc entraîner selon C. Demilly la fermeture des Centres : « une à 2 journées par semaine ». Cette affirmation conduisait à une interrogation sur les moyens des Centres.

1.3.2.3. Les freins de la gestion financière des Centres Sociaux dans une institution :

La stagnation des évolutions financières des Centres et la logique de participation de la Ville et de la CAF (comme expliquée avant) constituaient des handicaps naturels dans la gestion des Centres Sociaux.

La gestion par la CAF réduisait le recours possible à des financements extérieurs, Contrat de ville, par exemple, pour développer des projets. Par ailleurs, les Centres avaient souvent trouvé une stratégie de contournement en cherchant des « porteurs de projets » dans les partenaires de quartier sans pour autant se satisfaire de ce processus compliqué.

Une autre problématique était liée au manque de souplesse dans les actes quotidiens de la gestion d'un Centre Social. En effet beaucoup de dépenses sont le fruit d'un accompagnement autour de projets, une sortie, une activité, un repas... La prise en charge de ces dépenses était « alourdie » par une gestion institutionnelle pratiquant un système de régie.

Les moyens humains sont le point névralgique du fonctionnement d'un Centre dont le projet est construit sur l'accompagnement des initiatives d'habitants. La convention collective des organismes de Sécurité Sociale est souvent prise en exemple. Or, contrairement à une image véhiculée durant la sortie de la gestion directe, il ne s'agit pas tant du niveau de rémunération des salariés qui semble en cause que le coût des charges patronales qui est particulièrement important par rapport à la gestion associative (+ 7%) sur une masse salariale qui se situe au-delà de deux millions d'euros. L'autre fait marquant est l'impossibilité conventionnelle de remplacer les salariés absents au-delà de six mois, puisque la convention prévoit la titularisation au bout de six mois de tout salarié²⁵.

Dans la logique de contrainte financière des années 2000, qui n'épargne pas les CAF, le recours à des financements extérieurs, à une souplesse accrue dans le fonctionnement et au gain possible sur les salaires permettait de redynamiser financièrement la gestion des Centres Sociaux. Cependant, nous devons rester prudents dans l'utilisation de cet argument car il n'a jamais prévalu dans les

²⁵ Cf annexe N°1 : Journal de la CAF 35 sur l'évolution des Centres Sociaux d'avril 2002 n°1

décisions des décideurs financiers. Ils ont eu, dans ce domaine, une politique volontariste, en effet, la fermeture de deux Centres Sociaux sur Rennes aurait pu donner lieu à la recherche d'une économie sur le coût global des salaires or ils ont privilégié le renforcement des équipes des Centres Sociaux afin de leur permettre de relever le nouveau défi de la gestion associative. Nous pouvons affirmer qu'il s'agit là d'une des conditions qui ont favorisé la réussite du passage en association.

1.3.2.4. L'auto-validation des agréments des Centres Sociaux par la CAF et la place des habitants dans les Centres Sociaux:

Pour développer cet élément, nous allons faire un détour par une explication rapide de la circulaire²⁶ qui régit les Centres Sociaux. Depuis les années 1970, les différentes circulaires de la Caisse Nationale d'Allocations Familiales affirment la participation des habitants dans la gestion des Centres Sociaux. Il revient, normalement, à chaque Caisse d'Allocations Familiales départementale de vérifier l'application de cette directive à travers l'attribution d'une prestation d'animation globale et de coordination qui « labellise » le projet de Centre Social. Cette prestation permet aux C.A.F de soutenir le « pilotage » du projet de Centre Social grâce à une enveloppe financière annuelle d'environ 50 000 euros qui est attribuée au gestionnaire pour une durée de quatre ans (en Ille et Vilaine).

Les circulaires qui se succèdent, et en particulier celle de 1995, sont volontairement orientées sur la promotion des initiatives d'habitants et leur implication dans la gestion des Centres Sociaux. L'objectif est de rendre les habitants acteurs des décisions qui les concernent.

L'agrément relève donc de la responsabilité du Conseil d'Administration de la Caisse d'Allocations Familiales qui décide de l'attribution, du renouvellement, du sursis ou du retrait de l'agrément. En cas de validation, l'engagement réciproque de la C.A.F et du Centre social fait l'objet d'un contrat signé par les deux présidents respectifs.

Globalement, la procédure administrative détermine si le projet du Centre Social est conforme aux missions que la CAF assigne à un Centre Social et si cette fonction est conduite par du personnel qualifié. La CAF porte un regard sur la

²⁶ Circulaire n° 56 de 1995 de la Caisse Nationale d'Allocations Familiales

faisabilité du projet et sur la mise en œuvre de la participation des habitants à la conception du projet.

Nous nous retrouvons donc ici avec une CAF (ce cas est similaire pour l'ensemble des CAF qui gèrent des Centres Sociaux) qui s'auto évalue dans sa capacité à mettre en œuvre un projet de Centre Social et à favoriser des démarches de participation des habitants. Certes, l'implication des habitants peut revêtir différentes formes et certains Centres Sociaux en gestion municipale ou CAF font preuve d'initiatives, d'expérimentations et d'imagination pour travailler à des logiques « d'empowerment » mais dans le cas présent, nous devons souligner qu'il s'agissait d'une des faiblesses des Centres Sociaux Rennais. Et ce, malgré des tentatives de certains directeurs, conscients de cette limite qui ont tenté d'instaurer des démarches participatives par le biais de la création d'associations. Ces initiatives associatives n'étaient d'ailleurs pas toujours du « goût » des dirigeants de la CAF qui voyaient dans ces associations des subterfuges pour mobiliser des moyens financiers ou défendre des intérêts partisans (défense d'un Centre comme à Carrefour 18, par exemple). La question était sans doute beaucoup plus profonde, puisque les Centres Sociaux étaient marqués par une culture de la participation ancrée sur l'aide financière, ce qui est somme toute logique du fait de leur appartenance à la CAF. Nous devons, sans en tirer des généralités, reconnaître que leur culture professionnelle les entraînait dans des logiques du **faire pour** plutôt que **faire avec ou par** les habitants. Ce constat est d'ailleurs loin d'être incompatible avec la recherche d'une certaine qualité dans les formes d'interventions sociales des Centres Sociaux.

Pour renforcer cette analyse, il convient de réaffirmer que la validation des projets demande une forme d'extériorité afin d'y porter un regard objectif. Nous assistions donc à un appauvrissement (en particulier en comparaison des Centres en gestion associative sur le département) des projets des Centres. L'une des raisons invoquées était la consigne de travailler à des logiques de reconduction et à une absence de remise de cause de certaines actions. Dans le même temps, la mise en place d'un nouveau référentiel d'évaluation par la CNAF marquait une accélération de la logique de l'évaluation du projet social dans les Centres Sociaux en général.

1.3.2.5. Le poids de l'audit du Cabinet Passion dans la décision du passage en association

Devant l'ensemble de ces interrogations, la CAF et la Ville de Rennes ont décidé en 2001 de faire appel à un cabinet extérieur pour réaliser une évaluation des projets et des activités des Centres. Cette décision permettait de lever temporairement une double inquiétude : apaiser les salariés de la CAF et laisser passer les élections municipales.

Comme le rappelle C.Demilly : « Dans le cahier des charges qui a été établi, il n'a jamais été question de traiter le problème de la gestion directe ou pas », nous voyons ainsi que la question du passage en association n'était pas au cœur du cahier des charges.

Le changement d'élus à la municipalité et l'arrivée de Philippe Caffin comme Directeur de l'APRAS vont très certainement influencer sur le devenir des Centres : « A mon arrivée à l'APRAS, le rapport « Passion » avait été livré et un peu discuté. La version définitive du rapport est parue en septembre. On sentait que ce rapport répondait à une attente forte ; la CAF et la Ville de Rennes étaient convaincues de son intérêt. Par contre, personne n'avait encore en tête ce qu'il allait en être fait ». Si ce n'est comme le précise la nouvelle élue : « de peut-être faire des propositions sur la manière dont on pouvait réorganiser mais réorganiser à moyens constants ».

Les préconisations de cet audit ont donné lieu à de nombreux débats chez les salariés des Centres Sociaux, d'abord parce qu'il agissait comme un « pavé dans la mare », en renforçant le discours de C.Demilly : « Il est impossible de penser que la CAF puisse continuer à gérer en direct les Centres Sociaux ». Mais aussi par l'interrogation des pratiques professionnelles en cours dans les Centres Sociaux, sur la remise en cause des territoires et de l'implantation des Centres, sur les modes d'association des habitants et pour finir par des préconisations de fermetures de Centres qui seront effectives assez vite et qui s'accompagneront d'un redéploiement des moyens humains²⁷ dans les Centres restants.

Le rôle de P. Caffin est alors primordial puisqu'il va proposer une mission délicate pour l'APRAS : « l'accompagnement, avec une construction d'un projet commun CAF et Ville de Rennes pour asseoir une réflexion sur l'organisation à trouver...La première phase était de faire coller la réflexion de la Ville de Rennes

²⁷ Cf annexe N°1 : Journal de la CAF 35 sur l'évolution des Centres Sociaux d'avril 2002 n°1

avec celle de la CAF. Paradoxe : la CAF n'avait pas de réelle réflexion mais ressortait des textes officiels de la CNAF et de la Fédération Nationale des Centres Sociaux ».

En conclusion, nous pouvons avancer l'idée que la sortie de la gestion directe est le fruit d'une conjonction de faits organisationnels, de la faiblesse des projets des Centres, du manque de participation des habitants et de l'évolution des territoires d'implantation des Centres comme le souligne M.Vadillo.

La transformation en volonté politique sera effective grâce au concours de circonstances qui va réunir dans un temps très court, trois nouveaux acteurs qui vont s'entendre pour réfléchir à l'avenir des Centres Sociaux.

Nous sommes donc très loin d'une décision stratégique, ce qui pourra expliquer certaines difficultés à la création de l'association. Nous sommes vraisemblablement proches de la thèse développée par P. Muller²⁸ qui défend l'idée qu'un des aspects d'une politique publique peut aussi revêtir la forme d'une « non décision », dans le cas présent d'une décision non préparée.

Une fois identifié l'objet des motivations de la sortie de la gestion directe, nous allons nous attacher à découvrir comment s'est opéré le choix du mode de gestion associative.

1.3.3. Pourquoi retenir la forme associative dans la phase de changement de statuts des Centres Sociaux ?

La réponse à cette question peut, au premier abord, sembler un peu simple, comme tendrait à le démontrer les entretiens ou le peu d'éléments collectés, sur le sujet, lors de ceux-ci. L'adéquation entre ce statut juridique et la mobilisation des habitants est inévitablement rappelée comme une première réponse qui peut se satisfaire à elle même. L'association ayant pour avantage, comme nous l'avons démontré dans la partie sur l'agrément d'un Centre Social, de satisfaire à l'exigence d'une dimension participative de fait.

Et pourtant, aujourd'hui, la question de la légitimité des associations est souvent posée. Dans certains cas, le fait associatif peut devenir un levier d'intervention sociale, dans d'autres, les municipalités, les CCAS ou les CAF vont

²⁸ Pierre MULLER, op.cit., p. 24

conduire ces mêmes politiques. Ainsi, un regard sur l'évolution des modes de gestion des Centres Sociaux en France peut être intéressant pour notre compréhension.

1.3.3.1. Les formes juridiques des Centres Sociaux en France et leur évolution dans le contexte de la recrudescence de la participation des habitants :

Au 1^{er} juillet 2005, on comptait 2043²⁹ Centres agréés par les CAF : la grande majorité des Centres est gérée par des associations (66,51%), cependant un recul s'amorce puisqu'ils étaient 71 % en 1994. Cette forme associative cache de grandes disparités, associations de quartier, d'habitants, de multi gestionnaires, de représentants de communes. Une question émerge souvent : existe-t-il encore une réelle autonomie de projet dans des Centres Sociaux associatifs ? Bien souvent, ces associations se voient confier des missions de service public par délégation des Villes. Elles sont dépendantes, par nature, des financements des collectivités territoriales pour l'essentiel et nous assistons à des questions récurrentes sur l'instrumentalisation et l'injonction que subissent ces associations de leurs collectivités de références.

En 2005, 21,17 % des Centres Sociaux étaient gérés par des communes, des CCAS, des intercommunalités contre 12% en 1994. En 2005, on ne trouvait plus que 8,07% des Centres Sociaux en gestion CAF contre 16% en 1994.

Ces chiffres confirment donc de grandes tendances :

- le retrait progressif des CAF de la gestion des Centres Sociaux ;
- le développement de la gestion communale ;
- l'affaiblissement de la gestion associative.

Le réinvestissement des collectivités peut trouver un début d'explication dans l'utilisation de « l'outil » Centre Social. Il conjugue une spécificité forte qui est celle de décliner des paroles, des valeurs (à travers un projet social) en actes par la mise en place d'actions concrètes pour répondre à des besoins sociaux. L'outil Centre Social mobilise donc des particularités intéressantes dans un contexte qui est celui de la « désaffection des urnes » et de politiques sociales qui n'arrivent que

²⁹ Source de la Fédération Nationale des Centres Sociaux

partiellement à traduire en agissements, l'injonction à la participation caractérisant les nouvelles politiques publiques. Le Centre Social dans cet environnement porte un espoir : celui d'impulser des projets participatifs et donc la recherche de ce que Philippe Estèbe appelle dans un de ses articles : « l'habitant ou le cher disparu »³⁰. En effet, les mises en place des conseils de quartier, des politiques de la Ville appellent souvent de leurs vœux ces projets participatifs sans pour autant les mettre en œuvre.

Les Centres Sociaux seraient-ils donc perçus comme une forme potentielle de réponse à l'échec des politiques sociales ?

Nous allons donc chercher à comprendre pourquoi la forme associative a été retenue (comme s'il s'agissait d'un gage de changement assuré dans la gestion des Centres Sociaux) comment la forme retenue a pu jouer un rôle déterminant dans le devenir de l'association ?

Mais avant d'aller plus loin nous allons présenter l'un des acteurs majeurs du passage en gestion associative : L'APRAS. Cette présentation, quoique succincte, semble nécessaire pour prendre en compte l'ensemble des acteurs qui a contribué à la transformation des Centres Sociaux.

1.3.3.2. La place et le rôle de l'APRAS dans la sortie de la gestion directe et de l'organisation de l'association:

Cette institution associative (il ne s'agit pas d'un pléonasme) est constituée pour l'essentiel de collectivités territoriales (Ville de Rennes et Conseil Général), de la CAF et des organismes H.L.M.

Lieu d'expérimentation, d'études et de gestion de mètres carrés sociaux pour la Ville de Rennes, l'APRAS a depuis longtemps reçu pour mission d'animer le suivi de la commission des Centres Sociaux Rennais³¹.

³⁰ Philippe ESTEBE, « L'habitant ou le cher disparu, disparition, apparitions et résurgences de l'habitant comme figure de la participation politique en France », Les cahiers de la sécurité intérieure, n° 49, 2002, pp.1-17,

³¹ L'APRAS résulte de la scission en 1977 en deux entités –APRAS et OSCR- de l'Office social et culturel créé en 1960 sous l'égide de la Municipalité alors conduite par Henri Fréville. Depuis son origine, cette institution repose sur des collaborations étroites avec les institutions locales au premier rang desquelles on trouve la CAF et les Centres sociaux.

L'APRAS est donc empreinte de l'histoire des Centres, puisque des rencontres semestrielles réunissaient les différents partenaires financiers et les directeurs des Centres Sociaux pour présenter leurs rapports d'activités. Ceci avait d'ailleurs beaucoup surpris C. Demilly lors de son arrivée : « Moi, j'ai été sidéré lors de la 1^{ère} commission des Centres Sociaux : pas un habitant !!! Les habitants sont où ? Alors que je venais d'une commune où les habitants représentaient les $\frac{3}{4}$ du Conseil d'administration ».

La lecture des comptes rendus de la commission des Centres Sociaux (il est délicat d'utiliser ces documents internes à l'APRAS mais leur intérêt semble majeur tant ils représentent une forme d'histoire au fil du temps des Centres Sociaux) a permis de faire ressortir quelques faits intéressants qui caractérisent l'importance de l'APRAS dans le suivi des Centres à Rennes. Une visible « entente cordiale » entre les services de la Ville et de la CAF dans la gestion quotidienne des Centres ressort assez nettement de la lecture. Elle peut se caractériser par une confiance mutuelle, peu de débats de fond mais un centrage sur les activités des Centres et les négociations budgétaires.

Ensuite on lit une cristallisation des débats autour de la problématique des ESC et rapidement, avec l'arrivée de C. Demilly, un questionnement sur l'organisation de la commission de suivi des Centres Sociaux qui était confiée à l'A.P.R.A.S. Le directeur de la CAF va introduire une refonte de la convention qui datait de 1960 pour clarifier la place et le rôle des partenaires dans la gestion des Centres à Rennes. Progressivement nous allons assister à l'émergence de débats sur le passage en association qui coïncide avec l'arrivée du nouveau directeur de l'A.P.R.A.S : Philippe Caffin.

**Deuxième partie : L'Association Rennaise des Centres
Sociaux : une ambition associative ?**

Nous avons vu que l'audit du Cabinet Passion avait donné lieu à une validation politique qui actait le passage en gestion associative.

Nous allons voir qu'ici aussi la dimension associative s'est imposée par tâtonnements et éviction de solutions de gestion, ce qui interroge fortement sur l'effet de changement produit par l'évolution du mode de gestion des Centres Sociaux. Nous pouvons aussi, comme Martine BARTHELEMY³², nous interroger sur une forme « d'autocélébration » de l'association par les institutions.

Ainsi, nous avons pu nous rendre compte à travers les entretiens, que le choix de l'association s'est imposé suite à l'absence de réponse de la Ville pour reprendre la gestion des Centres. « On avait vu qu'il y avait des lieux où c'était une gestion municipale et les gens n'en étaient pas satisfaits, je pense à Lorient plus particulièrement. Le maire nous avait demandé de ne pas fonctionnariser quand ce n'était pas utile » témoigne Maria Vadillo. Cet élément est confirmé par C.Demilly : « La Ville de Rennes ne voulait pas reprendre les Centres Sociaux en gestion directe »

A partir de ce refus, les solutions pour assurer ce transfert se réduisaient. Nous pouvons donc en déduire que la forme associative, là aussi, n'a pas été une volonté politique affirmée contrairement à un affichage rapide sur la question.

2.1. Une ou des associations pour les Centres Sociaux :

L'audit préconisait différentes pistes, confirmées par C.Demilly : « Le cabinet Passion avait évoqué un système avec 6 ou 8 associations avec la possibilité de créer une fédération ou une cellule ressource ». Cette notion de fédération est aussi évoquée dans l'entretien de Maria Vadillo comme une piste de réflexion suggérée par le Maire. Cette piste ne semble pas avoir donné lieu à des prolongements devant le scepticisme ambiant sur le rôle des Fédérations comme en témoigne P.Caffin : « Tout ce qui est fédératif est difficile à faire vivre et il ne vit que lorsqu'il est l'expression d'un besoin de la base et pas seulement une volonté politique »

³² Martine BARTHELEMY, *Associations : un nouvel âge de la participation ?*, Paris : Presses de Sciences Pô, 2000, p. 274

L'intérêt manifeste du chef de service des Centres Sociaux de l'époque, Gabriel Croissant, pour une gestion associative par centre, a entraîné dans cette période un certain trouble. La consigne avait été clairement donnée aux directeurs de Centres de travailler à l'émergence d'associations au sein des Centres. Nous avons donc assisté à la création d'associations *in situ* de façon étonnante. Nous pouvons distinguer plusieurs formes d'associations qui ont été créées ou qui auraient pu prendre une place dans cette future gestion associative :

- Des associations existantes, déjà fortement ancrées dans l'accompagnement des projets de centres (Les Champs Libres ou l'association de Maurepas)
- Des associations de défenses d'intérêts (la Passerelle à Carrefour 18)
- Des associations, que nous qualifierons de « fictives » impulsées par un réseau, souvent personnel, de directeurs en poste comme au Landrel. Nous avons d'ailleurs découvert tardivement leur existence.

Cette solution ayant été abandonnée au profit d'une association unique, nous avons dû dans les premières années de fonctionnement de l'association faire avec, avant d'arriver à une logique de dissolution de certaines de ces associations.

Dans le même temps dans le cadre de sa mission d'accompagnement, P. Caffin a commencé à impulser, malgré ce qu'il qualifie de « malentendu », une démarche de projet qui s'est matérialisée par une mobilisation des équipes des Centres Sociaux : « dans l'idée de la CAF il fallait que l'APRAS joue un rôle d'accompagnement technique (statuts, organisation...) alors que j'étais convaincu de la démarche d'animation avec les professionnels. Nous avons donc organisé des rencontres avec les professionnels des CS, des rencontres thématiques, fait le tour des CS et rencontré les associations qui étaient dans les CS ».

Dans le prolongement de l'initiation de cette démarche de projet, la création d'une association unique avec différentes formes d'implications s'est imposée progressivement. Elle répondait à des interrogations multiples :

- Comment allier une sécurisation des parcours professionnels et répondre aux craintes des organisations syndicales de la CAF qui se manifestaient avec véhémence sur le sujet ?
- Comment éviter l'écueil d'une lourdeur de fonctionnement associatif pour des personnes peu aguerries à la fonction d'employeurs et à la gestion financière comme le souligne Maria Vadillo : « Il n'y avait pas de théorie, pas *d'a priori*...

Si on veut impliquer des gens, parmi les plus « cassés », puisque c'est ce qu'on demande aux Centres Sociaux, les moins éduqués ou les plus désespérés, ou ceux qui ont le moins de lien social ; si on veut les impliquer, il ne faut pas les écraser avec la gestion. Donc, il faut pouvoir trouver un système qui libère les énergies dans chaque Centre Social mais qui, en même temps, gère les Centres Sociaux, et sur Rennes il ne doit pas y avoir autant d'associations différentes que de Centres sinon il n'y a plus de sens.».

- Développer une structure de gestion centralisée sur des fonctions repérées : finances, personnel, locaux... et qui n'occasionne pas une démultiplication des besoins administratifs.
- Comment donner une double lisibilité territoriale aux Centres ? L'alliance d'une gestion de proximité et d'une gestion à l'échelle d'une ville est sûrement une des réussites de l'association. Elle permet de conjuguer des expériences et de confronter les modes de fonctionnement sur différents territoires, comme le montre C. Demilly : «j'avais deux choses en tête, je trouvais que pour avoir une politique sociale, il fallait avoir une approche globale sur la ville et c'est beaucoup plus facile d'avoir une instance de coordination et de régulation centrale, s'il n'y avait pas ça, on pouvait avoir des initiatives quasiment parallèles sur des territoires proches ».

Une des questions sous-jacentes à ce choix était d'éviter la reproduction d'une forme de gestion institutionnelle dans un processus d'évolution de la structuration associative. Nous allons voir que cette réalité a pu être évitée, en partie, par le modèle retenu pour construire l'association.

2.2. L'originalité de la structuration de l'association Rennaise des Centres Sociaux :

Elle repose sur différentes instances complémentaires (Assemblée Générale, Bureau, Conseil d'administration et Collectif) qui offrent différents degrés d'investissement possible. Nous allons ici nous intéresser plus particulièrement à la conjugaison de deux dimensions essentielles dans le développement de l'association :

- **les collectifs d'animation**

- **le Conseil d'Administration**

2.2.1. Les collectifs d'animation :

Ce sont des lieux d'investissement et d'implication des habitants au sein de chaque Centre Social. Ils regroupent :

- Les habitants impliqués dans l'action du Centre (individuels ou partenaires)
- Les associations
- Les professionnels du Centre.

Ils jouent un rôle majeur dans l'élaboration, la réalisation, le suivi et l'évaluation du projet de chaque Centre Social. Ils sont caractérisés par l'idée originelle du collectif. Celui-ci conjugue la souplesse de fonctionnement nécessaire à une adaptation permanente aux réalités des Centres, aux besoins et aux attentes des habitants. C'est un espace de décision, centré exclusivement sur la vie du Centre et ses projets. Il permet une grande liberté d'investissement pour les habitants et vise prioritairement les centres d'intérêts des habitants et des membres de l'équipe. D'après P. Caffin, ce sont les salariés qui sont à l'origine de cette construction : « nous avons proposé à l'ensemble des équipes de réfléchir sur la présence des habitants dans les Centres... Ce sont les salariés eux-mêmes qui ont dit que ce qui était important c'était de consolider une espèce de lieu tel que le Conseil de maisons ».

Une des limites de ces espaces réside dans l'absence de pouvoir réellement démocratique (d'ailleurs, nous avons dû modifier rapidement nos statuts, pour obtenir l'agrément d'Education Populaire). Il favorise, *a contrario*, la recherche d'un consensus perpétuel intéressant pour la formation de l'esprit critique mais qui peut avoir aussi des effets démobilisateurs dans le temps.

2.2.2. Le Conseil d'Administration :

Il définit la politique générale de l'Association et est composé de la manière suivante :

- un collège de membres de droit : 2 membres de la CAF (2 titulaires et 2 suppléants) et 2 membres de la Ville de Rennes (2 titulaires et 2 suppléants).
- un collège de membres qualifiés (6 personnes)
- un collège de membres individuels et associatifs : 18 titulaires et 18 suppléants (3 titulaires et 3 suppléants par Centre Social)

Il est donc composé au minimum de 28 personnes. Il faut noter que les membres suppléants sont invités systématiquement. Nous sommes rarement moins d'une quarantaine de personnes avec les directeurs des Centres Sociaux. Cet espace peut se caractériser par un lieu plus formel de décision qui oblige les membres des collectifs à prendre part à des orientations communes aux différents Centres. Il constitue une étape dans un processus d'investissement qui conduit les habitants à entrer dans un cheminement collectif au sens de participer à la vie associative au-delà de son Centre Social. La caractéristique forte de ce Conseil d'administration est d'avoir donné un pouvoir de décision majoritaire aux habitants. Cette volonté est souvent revendiquée par C. Demilly qui avait été surpris à son arrivée par la place laissée aux habitants dans les Centres Sociaux : « Je me suis battu pour que les habitants dans le Conseil d'administration soient largement majoritaires et je me suis battu pour qu'il n'y ait qu'un représentant CAF ou 2 et que le reste ce soit des habitants... il faut laisser les habitants être présents et pas les tétaniser s'il y a trop de gens de la CAF et de la Ville, ils ne vont pas pouvoir s'exprimer et ils vont être considérés comme non professionnels par rapport aux gens de la CAF et de la Ville ».

Cette construction d'une association multi gestionnaire comme la nôtre n'est pas un cas unique en France. D'autres villes, comme Bordeaux, Dunkerque ou Reims ont tenté cette forme de gestion avec des succès divers. L'association de gestion des Centres Sociaux de Bordeaux (le COGESOC) a entamé une transformation radicalement différente en donnant une autonomie associative à ses Centres. Elle a constitué une Unité Economique et Sociale, pour conserver les avantages des salariés et un Centre de Ressources pour accompagner les Centres sur des aspects de gestion financière et administrative. A Reims, l'association s'est ouverte à la gestion de l'ensemble des structures de la Ville (M.J.C, Léo Lagrange et Centres Sociaux) qui a entraîné, d'après sa directrice, une perte des repères associatifs et

remet en cause le fonctionnement démocratique de l'association. Elle évoquait dernièrement l'absence de réunion du bureau de l'association depuis plus d'un an.

Dans ce contexte, quelles sont les raisons qui ont permis à notre association d'éviter ces écueils : la démarche projet, un projet politique partagé ? Nous devons pour trouver une réponse à ces questions regarder plus finement la mise en œuvre opérationnelle de l'association dans l'animation de sa vie associative. Ainsi, nous pouvons sûrement affirmer que la double originalité de l'association réside dans sa construction avec différents niveaux, mais aussi dans le pari de nos membres fondateurs de limiter dans le temps le mandat d'administrateur. Cette règle est ressentie, par certains, comme une limite : mandat trop court, renforcement du rôle des salariés dans le portage du projet, fragilisation du processus démocratique, le temps d'appropriation de notre mode de fonctionnement est complexe, doit-il s'inscrire dans la durée ? Comment favoriser des parcours de bénévoles dans ces conditions ? La liste pourrait être plus longue, mais cette règle est aussi et avant tout le gage d'un renouvellement dans le pilotage de notre association qui permet d'éviter des jeux de pouvoirs trop forts, oblige les salariés à l'instauration de démarches participatives constamment renouvelées, évite d'institutionnaliser la participation des habitants et questionne notre vie associative par un regard neuf dans la façon de concevoir les espaces de décisions... La durée d'un mandat occasionne toujours des débats et dans notre association, il est encore plus sensible car il doit être au cœur de notre pratique quotidienne.

Nous devons nous assurer, dans notre pratique, de prendre en compte la diversité des parcours des habitants, sans discrimination et dans le respect des convictions individuelles de chacun. Les collectifs, pour reprendre l'image de départ doivent être une « maison » accessible à tous où l'on peut toujours trouver une porte entrouverte. Les instances de notre vie associative n'échappent pas à ce principe, même s'il peut s'avérer plus complexe dans le cas du renouvellement des administrateurs, ce défi est difficile mais ô combien enrichissant !

2.3. Quelle était la transformation recherchée, par les institutions, lors de la création de l'association : émancipation, autonomie ou instrument d'une politique ?

Cette question occasionne fréquemment un décalage depuis la création de l'association : nous avons été interpellés régulièrement par l'élue à la Ville de Rennes sur la notion de délégation de service public, au sein du CA ou de réunions diverses.

Ainsi, si les élus influencent considérablement la politique d'intervention des CCAS et de leur commune, la conception du politique influe aussi de façon prépondérante sur la place des associations. L'explication peut être apportée par un article³³ qui décrit le rôle des associations dans les politiques municipales, elles sont : « en position supplétive ou délégataire de domaines importants de l'action communale ». Leurs modes d'organisation peuvent être schématisés ainsi :

- **Le « partenariat organisé »** : il existe un cadre politique co-défini. La commune et l'association s'accordent sur un projet d'action commun. Le partenaire reste indépendant de la municipalité.
- **Le « partenariat supplétif »** : l'association assure la prise en compte d'une action que la commune ne développe pas, celle-ci intervient par le biais de subventions sans contre partie, comme les associations caritatives, par exemple.
- **Le « partenariat de délégation »**, sous la forme d'une prestation, L'association assure des services en complément de la mairie, dans le cadre d'orientations qui lui sont fixées par la commune (les crèches, les C.L.SH...)

Dans le cas présent, il semble que la création de l'Association devait répondre aux yeux de l'élue au dernier modèle. Le souvenir qu'elle conserve d'un échange lors d'une Assemblée générale peut brièvement l'illustrer : « Un jour à une AG il y a quelqu'un qui dit (on parlait de finances) « de toute façon une association c'est comme une entreprise, ça se développe ou ça meurt » et j'ai répondu : « certainement pas, une association qui ne vit que de fonds publics ne peut pas fonctionner comme une entreprise » et donc, c'est quelque chose à laquelle il faut être toujours vigilant, les crédits publics ne sont pas exponentiels... ».

³³ Fatima BELLAREDJ et Olivier DOUARD Amédis, Marie-Laure POUCHADON, Antoine VÉRÉTOUT IRTS
Joël ZAFFRAN- Université de Bordeaux 2, « Etudes et Résultats : « L'action sociale des communes de taille moyenne »,
DRESS (Direction de la recherche, des études de l'évaluation de la recherche), n°53 Octobre 2006, pp 1-7.

Dans le même temps, le président de l'Association Rennaise a inscrit délibérément son action dans une logique de partenariat organisé. Il a recherché une autonomie de gestion et de décision dans un cadre négocié. N'hésitant pas à s'opposer pour affirmer cette forme d'indépendance. Il a, de plus, toujours attaché beaucoup d'importance à la mise en œuvre d'une structuration souple refusant de figer un mode d'organisation. Nous sommes ici face à deux appréhensions fort dissemblables de conceptions associatives. Cette réalité explique, en partie, une sorte de double développement de l'association : à l'interne, où toute la création de l'association a donné lieu à une recherche permanente d'adaptation, d'interrogation du modèle de fonctionnement et d'une vraie souplesse dans l'expérimentation d'une participation démocratique. Et de l'autre une attente très institutionnelle qui peut être caractérisée par un centrage sur les éléments financiers avec une connivence forte entre la Ville de Rennes et la CAF dans ce registre.

Une observation neutre, à la lecture des comptes rendus de l'A.P.R.A.S, montre que le nombre de réunions s'est très vite restreint pour suivre notre jeune association contrairement à la pratique qui avait cours dans le passé. Nous pouvons trouver une explication dans un accord tacite entre les partenaires qui percevaient une évolution sensible des pratiques : « Quand on allait dans les Centres Sociaux, les élus de quartier étaient très attentifs et ce qu'ils faisaient remonter, ce qui s'est passé, dans chaque Centre Social a été monumental... c'est devenu un lieu incontournable, les gens les plus défavorisés se l'approprièrent, se remettaient en selle, Philippe Caffin rappelle que les gens qui participaient aux actions pour le RMI étaient les mêmes qui étaient dans les Centres Sociaux. Cela veut dire que pour ces gens-là, la révolution dans leur vie a été totale, et la place du Centre Social a été fondamentale ». Cette évolution les a conduit, progressivement à se satisfaire d'un regard exclusivement financier et à faire confiance à l'association dans sa capacité à initier de nouveaux modes de participation. D'autant que la CAF, par l'intermédiaire de son Directeur avançait l'hypothèse d'un renforcement du rôle des habitants, imprégné par le modèle québécois que nous résumerons à sa plus simple expression : « introduire l'expertise des habitants dans l'élaboration de politiques sociales ».

Les deux institutions ont donc trouvé un terrain d'entente sur deux points cruciaux : la définition d'un projet politique³⁴ pour l'association et la recherche d'une

³⁴ Cf. annexe n°2 : le projet politique de l'association

convergence sur la méthode de l'attribution des subventions à l'association qui ont sans doute permis l'instauration d'une confiance en l'association pour dynamiser ses processus internes de fonctionnement.

2.3.1. Le projet politique de l'Association Rennaise des Centres Sociaux en débat :

La question du projet politique vient renforcer l'analyse des auteurs sur les différentes formes de partenariats avec les associations. La création d'un projet politique commun à la Ville et à la CAF est le fruit d'une volonté étonnante et paradoxale. Elle trouve sans doute son inspiration dans l'inquiétude de confier à une association une place aussi importante dans la prise de responsabilités, du jour au lendemain et dans la recherche d'une contrepartie pour avoir confié un « pouvoir » décisionnel aussi conséquent à des habitants. Ce qui, d'ailleurs reste relativement rare et dénote un certain courage politique.

La Ville, par l'intermédiaire de son élue et avec le soutien de l'APRAS, a entamé un échange interne qui l'a conduite à redéfinir les attentes des élus sur les Centres Sociaux: « se retrouver avec les élus de quartiers, et ceux qui seraient disponibles et qui auraient à voir avec le social, plus les responsables fonctionnaires et qu'ensemble on se dise : « on connaît la ville et qu'est-ce qu'on attend d'un Centre par rapport aux autres équipements puisqu'à Rennes les Centres Sociaux sont des équipements spécifiques ». Visiblement cette démarche est ressentie, encore aujourd'hui comme un moment fort par l'élue.

Nous devons souligner que ce projet a occasionné peu de débats au sein de la CAF puisqu'il se borne à une reproduction plutôt fidèle du rôle d'un Centre Social tel que la CAF le définit. L'adoption de ce texte constitutif pour l'Association Rennaise n'a pas, à l'époque, entraîné de réaction. En revanche, lorsque rapidement, l'association a posé la question de son projet associatif, nous avons rencontré une certaine hostilité ou plutôt une incompréhension sur la nécessité d'engager une réflexion interne. Il aura fallu deux ans au Président pour faire admettre cette démarche primordiale pour l'association.

2.3.2. Le contrôle financier comme moyen de supervision de l'association :

Nous devons prendre le parti pris d'informer le lecteur qu'il s'agit ici d'une analyse très personnelle qui puise son inspiration dans la pratique professionnelle. Peu de choses ont été exprimées sur le sujet. Nous avons toujours été très surpris par le climat difficile qui règne dans les lieux de négociations financières et qui est sensiblement différent des autres rencontres. Le budget de l'association se négocie annuellement, il prend appui sur une convention de financement relativement souple et qui prévoit des modalités très ouvertes sur le principe : « ... ». Force est de constater que depuis l'origine de l'association, cette convention n'a jamais été appliquée, sans pour autant que cela soit préjudiciable à l'association. L'absence d'investissement des partenaires dans le fonctionnement quotidien de l'association peut peut-être expliquer ce besoin de marquer fortement « leur pouvoir financier », il faut rappeler que la participation cumulée de la Ville de Rennes et de La CAF avoisine les 80 % de notre budget.

La situation est complexe pour la Ville qui a toujours été tenue éloignée des budgets des Centres Sociaux. Leur contribution se limitait souvent pour être un peu « provocateur » à un chèque en fin d'exercice. Les repères existants pour la Ville avec les équipements conventionnés sont des participations financières à hauteur de 70 %. Cette particularité introduit et conditionne des modes de relation avec les associations. Or, notre double financement (Ville/CAF) renforcé par l'apparition de nouveaux financeurs oblige la Ville à une forme d'accompagnement différent. Il est primordial pour elle d'instaurer une cohérence d'intervention avec la CAF pour s'assurer de l'absence de son désengagement, comme le souligne Maria Vadillo : « je voulais qu'on poursuive les commissions des Centres Sociaux, car c'est une manière de garder la collégialité entre la CAF et nous, voire le département, et c'est fondamental de garder cet esprit. Je disais « je veux que les négociations se fassent avec l'ensemble des partenaires financiers sinon l'esprit collégial disparaîtra. »

Cette situation permet de comprendre l'importance de l'enjeu pour la Ville d'investir la dimension financière et pour lever les doutes qui subsistaient dans l'esprit de certains élus qui voyaient l'occasion pour la CAF de se retirer financièrement. Cette incompréhension persistante est relativement intéressante puisque la CAF aurait pu saisir à différents moments cette opportunité et elle ne l'a

jamais fait directement. Malgré tout, cette image est restée profondément ancrée dans l'esprit de certains élus. Ce qui explique l'importance stratégique apportée par les deux financeurs au maintien de la commission des Centres Sociaux.

2.3.3. Partager le projet : un nouvel enjeu pour l'association :

Nous opposons souvent le mode de gestion institutionnel au mode de gestion dit partagé que représente l'association. Nous sommes ici dans une logique qui reflète une sorte d'illusion démocratique comme le démontre quelque peu l'exemple de notre association. Les institutions, en faisant la promotion du changement de mode gestion des Centres Sociaux (l'APRAS a reçu une commande pour conserver une trace écrite de cette évolution), ont peut-être occulté le vrai phénomène de mutation. Nous mettons, ici le doigt sur un décalage qui s'est produit à l'instauration de l'association et qui a conduit à la recherche d'une réflexion sur l'émancipation de la structure. En concentrant les efforts sur une dimension financière, une distance s'est installée dans la relation à l'association qui a conduit, par l'utilisation de langages différents, à centrer les échanges sur deux cadres qui limitent la connaissance de l'association par un prisme un peu réducteur : les demandes de subventions et la présentation des projets des Centres Sociaux.

Le témoignage des personnes qualifiées est à ce propos révélateur de ce constat. Combien de fois ont-elles cherché à attirer l'attention des élus, des représentants de la CAF sur l'action quotidienne de l'association, sur une sorte de travail invisible qui consiste à fournir un cadre d'exercice favorisant la participation ? L'absence régulière des élus et de la CAF dans les instances associatives est venue ponctuer cette incompréhension.

Comment dans ce contexte faire partager les idées, les conceptions sur la mise en place de conditions propres à favoriser la participation, donc à faire connaître finement le projet de l'association dans des cadres qui sont, comme nous venons de le voir, définis par les institutions sans tenir compte des exigences spécifiques à la vie associative ?

A contrario, force est de reconnaître la grande confiance accordée par les partenaires financiers dans l'exercice quotidien du fonctionnement associatif et du développement de l'ARCS. Cette forme de liberté a permis à l'association de

« grandir » en compétences dans son domaine d'intervention sociale et de développer une nouvelle approche de la fonction du Centre Social en l'inscrivant résolument dans le champ du développement social local, en associant des habitants. Mais était-ce bien l'effet recherché par les partenaires ? Les interrogations fortes des salariés devant cette évolution qui conduit à passer d'une mission d'aide aux personnes les plus précaires, d'accompagnement très individualisé vers des logiques d'interventions centrées sur le développement de la citoyenneté, à la mise en dynamique des acteurs des territoires dans lesquels sont ancrés les Centres, restent entières.

Cette reconnaissance-là est d'une nature différente de celle de l'attribution de moyens financiers et pose le sujet de l'accréditation de notre action comme acteur de la vie publique. Nous retiendrons en résumé l'hypothèse avancée par l'ADELS « L'analyse et l'observation des faits démontrent que ce ne sont pas toujours les modes de gestion qui font la différence dans la pratique mais bien la démarche projet³⁵ ». Les partenaires financiers n'ont-ils pas un peu sous estimé cet aspect dans leur souci de travailler exclusivement au mode de gestion de l'ARCS comme le soulignait P. Caffin, qui reconnaissait qu'il existait des malentendus sur l'appréhension de l'accompagnement à la transformation du mode de gestion.

2.3.4. Quelle évaluation pour le passage en gestion associative ?

La prédominance de l'évaluation accompagnant la fin des années 1980 a suscité une interrogation forte lors des entretiens d'autant qu'elle s'accompagne d'un souci constant des institutions qui financent à poser l'évaluation au cœur de leur démarche. Nous avons dû constater dans le cas présent que l'évaluation n'a jamais fait l'objet d'un débat entre les différents acteurs qui ont accompagné la sortie de gestion directe. Nous allons essayer de comprendre pourquoi il existe un tel décalage entre les attentes des institutions et leur propre capacité à s'appliquer ces méthodes.

Nous pouvons émettre plusieurs hypothèses : la complexité d'identifier la transformation en cours et ces répercussions, une démarche subie plus que désirée, des aspects financiers et surtout qu'il s'agit de la résultante d'une construction

³⁵ ADELS et fédération des centres sociaux, Développement social participatif, Paris : collection, Territoires, 2007, p

empirique n'a pas permis de poser une réflexion sur ce sujet. Les interrogations de P. Caffin sur l'impact de cette mise en place pour les quartiers était bien présente d'autant qu'il percevait la similitude de deux démarches concomitantes : l'instauration de direction de quartier et le passage en gestion associative : « J'en avais parlé au moment de la réflexion sur le développement des directions de quartiers par la Ville. Quand les Directions de quartier se sont mises en place, la question de qui impulsait des politiques sociales de territoire s'est reposée. Je disais à la Ville qu'il fallait justement en profiter pour mesurer ces impacts autour d'un certain nombre d'indicateurs ».

L'autre point de vue évoqué pour expliquer l'absence d'évaluation réside dans l'apparition de résultats concrets assez rapides qui ont vraisemblablement eu pour effet de rassurer, de conforter les différentes parties prenantes : comme l'analyse Maria Vadillo : « C'était une évaluation constante et qualitative, c'est aussi pour ça qu'on ne s'est pas précipité, on a eu une évaluation immédiate... les effets taches d'huile qui se sont produits sur tous les quartiers, c'était extraordinaire »

Nous pouvons aussi, évoquer le point de vue de la CAF, qui par ses critères d'évaluation renforce l'analyse de P. Caffin sur un centrage essentiellement organisationnel. La préoccupation de la CAF portait beaucoup sur les effets liés au personnel ce qui peut sembler normal d'ailleurs : « Je n'ai jamais prévu d'indicateurs de réussite, j'avais déjà quelques indicateurs en tête, par exemple vis-à-vis du personnel, le nombre de jours de grève que j'allais avoir, j'ai eu zéro jour de grève, tout cela est dû au travail de communication, de négociation avec les syndicats »³⁶ témoigne C.Demilly.

Mais finalement, le propos de Maria Vadillo, reflète par certains aspects plus pragmatiques, une vision plus empirique des résultats, plus qualitative qui reste toujours dans le domaine de l'utilité sociale, difficile à mesurer : « Quand on parle d'évaluation, je me méfie beaucoup des évaluations systématiques extérieures qui coûtent cher, j'aime autant mettre l'argent dans un Centre Social, et je ne me méfie pas du tout des évaluations internes à condition qu'il y ait une évaluation croisée, que ce ne soit pas que les professionnels qui disent « regardez comme on travaille bien », mais que ce soit les professionnels, les usagers, les bénévoles et les commanditaires ».

³⁶ ADELS et Fédération des centres sociaux, op.cit. pXXX

Finalement, la question de l'absence d'évaluation est intéressante à comparer avec les attentes des institutions sur le sujet. Elles ont sûrement été confrontées au problème d'un retournement de situation, un effet ricochet sur la prégnance de l'évaluation. Etre dans une posture de commanditaire d'une évaluation, en définir les contours pour d'autres afin de mesurer l'impact d'une subvention, définir un processus pour évaluer les actions des autres recourt à une technicité différente que celle d'être acteurs, destinataires et à la limite objet soi-même d'une évaluation. Une situation que les associations connaissent de plus en plus.

D'ailleurs, il est intéressant de rappeler qu'à l'inverse, l'association a vu surgir rapidement deux tentatives d'évaluation dans des registres différents :

- Un audit financier par la Ville de Rennes que nous qualifierons là de contrôle. Il illustre bien les inquiétudes de la Ville sur le sujet.
- Et au bout de trois ans, une démarche de la CAF pour mesurer les impacts de la transformation du passage en association. Cette sollicitation a d'ailleurs avorté rapidement du fait de l'absence de moyens pour mener cette étude.

Globalement, nous pouvons imaginer que confrontées au pilotage d'une démarche de cette nature les institutions ont souvent, comme nous l'avons vu, fait preuve d'un manque d'anticipation dans la création de l'association. Cet état rend difficilement compatible la juxtaposition d'une démarche d'évaluation et un objectif qui repose sur des mesures concrètes qui doivent être : « traitées sans précipitation...mais sans lenteur non plus » comme le souligne C. Demilly³⁷. Nous pouvons imaginer qu'il ne s'agissait pas ici d'un manque de volonté mais d'un effet révélateur d'une crise des finalités et du sens sur l'objet même du passage en association.

2.4. L'évolution des pratiques professionnelles dans la mise en place de la gestion associative :

Nous avons peu évoqué la situation des salariés qui oeuvrent au sein de l'association depuis le début de ce travail. Et pourtant, les salariés ont été confrontés à de véritables changements de postures professionnelles depuis la mise en place de l'association. Pour caractériser ces changements, nous allons suivre une

³⁷ Cf. annexe n°1

logique qui montre les répercussions, à la fois de la participation des habitants à la vie de l'association et des modifications qu'elle conditionne dans les postures professionnelles. Cette dimension semble primordiale car elle fait souvent l'objet, depuis la création de l'ARCS, de débats entre les salariés, sans pour autant toujours dépasser le recours à la comparaison entre hier et aujourd'hui. Alors qu'indirectement cette mutation témoigne de l'usage interne qui a été fait de l'instauration de la pratique associative.

2.4.1. Faire pour les habitants :

Terreau d'expérimentation, comme le démontre cet article de presse³⁸ de 1972, qui valorise l'expérimentation de la mise en place d'une association de gestion du Centre Social de Maurepas. Les Centres Sociaux ont toujours fait preuve d'une certaine créativité, voire ont été précurseurs dans certains domaines. Le changement survenu ne vient pas nous semble-t-il réinterroger cet aspect du fonctionnement des Centres malgré un certain assouplissement durant la fin des années 1990 comme en témoigne le rapport du Cabinet Passion.

A Rennes, les Centres Sociaux ont toujours été inscrits dans des rôles d'amplificateurs des réalités sociales, à partir de leurs actions. De ce fait et par le mode de gestion institutionnel les salariés étaient garants de la pluralité de la parole des habitants, ils la portaient devant les élus comme en témoignent les réunions de la commission de suivi des Centres Sociaux ou les directeurs présentaient leur rapport d'activités, leur projet de centre... Nous pouvons dire qu'ils assuraient un rôle de représentants, se substituant par là même à la parole des habitants. Cette posture révélatrice d'une époque du travail social a profondément marqué les équipes des Centres sans pour autant remettre en cause la qualité de leurs actions. L'image la plus illustrative vient d'une observation d'une des premières assemblées plénières d'un collectif, où certains directeurs CAF investissaient cet espace démocratique pour présenter leurs actions dans le cadre du rapport d'activité devant les habitants. Cette observation peut s'appliquer à beaucoup d'associations. En résumé, les Centres Sociaux étaient des porte-parole des habitants, ils faisaient pour les habitants que nous pourrions qualifier de bénéficiaires sans connotation péjorative.

³⁸ Cf. annexe n°3, Janvier 1972, La vie des quartiers, dans Ouest France

2.4.2. Faire avec les habitants :

La création de l'association a constitué une évolution vers la logique du *faire avec*, sans entraîner d'ailleurs la suppression du *faire pour* qui reste toujours un recours intéressant dans certains contextes. Le *faire avec* s'est ainsi exprimé dans la mise en place des nouveaux projets des Centres où des groupes projets ont associé habitants et salariés pour élaborer le futur projet. Dans le prolongement, l'installation des collectifs a donné une place aux habitants, déplacé la relation entre habitants et salariés par une confrontation sur les actions à mettre en place, leur suivi, leur évaluation.

A l'échelle de l'association, le recours à cette méthode est au cœur des commissions finances, personnel, vie associative et communication. Elle s'exprime à travers des sujets complexes comme la mise en place d'une méthode de recrutement qui associe les habitants et qui fait ainsi l'objet de beaucoup de débats : Ont-ils les compétences ? Comment la relation quotidienne va-t-elle s'instituer si nous sommes recrutés par des personnes avec qui nous sommes amenés à travailler ?

Cette méthode simple prend appui sur la logique du *faire avec* puisqu'elle associe des salariés et de bénévoles dans le recrutement, elle cherche donc à agréger une diversité de regards. Globalement, le faire avec est devenu au sein de l'association une logique de co-production pour prendre appui sur un terme entrepreneurial. Elle conditionne le respect de la parole des uns et des autres (il s'agit d'un défi constant), elle nécessite l'ouverture d'espaces - le collectif en est un - pour faire émerger des paroles collectives et accepter des capacités à être acteurs d'un projet en fonction de ses compétences, ses envies, sa culture.

Globalement, cette posture s'appuie aussi sur la demande des habitants en les enjoignant à être acteurs d'une réponse, de la recherche d'une solution. Elle mobilise des compétences ancrées sur l'écoute mais aussi sur le travail sur ses propres représentations pour éviter de schématiser des réponses toute faites. Nous pouvons proposer une image qui pourrait caractériser cette posture : il faut faire émerger une parole, sans chercher à en assurer la représentation pour rechercher une opposition avec le *faire pour*.

Ce changement culturel interroge, nous semble-t-il la question de l'accompagnement des publics. Ainsi, lors d'un bilan avec les travailleurs sociaux autour du thème : trois ans après, nous avons vu se développer des questionnements et/ou des inquiétudes sur l'impact de cette transformation : jusqu'où va-t-on dans l'accompagnement des personnes ? Ne va-t-on pas professionnaliser les habitants ? Sur la notion du temps, de la disponibilité nécessaire à cet exercice qui questionne indirectement la notion de performance, il semble plus simple et plus rapide de *faire pour* que de *faire avec*. Cette pratique se définit aujourd'hui dans les Centres Sociaux par une idée forte : agir ensemble bénévoles et salariés.

2.4.3. Faire par les Habitants :

L'anecdote d'une formation intitulée : « du projet au budget » dans une équipe, nous servira d'entrée dans cette troisième évolution. Lors de cette formation, les salariés étaient amenés à croiser les actions par ordre d'investissement en temps et d'importance par rapport aux axes prioritaires du projet. La conjonction des deux étant parfois improbable. Ainsi, l'évolution d'une activité qui progressivement était devenue autogérée par des habitants avait été exclue des axes prioritaires puisqu'elle n'entraînait plus ou peu d'interventions des salariés. A travers cet exemple, nous pouvons apercevoir une problématique délicate pour les salariés : travailler à sa propre disparition...

Le recours à cette technique a aussi beaucoup été utilisé dans le diagnostic partagé auquel les Centres ont recours pour valider leurs projets. Les habitants devenant des experts pour aller au devant des autres habitants du quartier. Ils animent des temps d'échanges, collectent la parole de leurs pairs.

Mais globalement, cette évolution trouve essentiellement sa place dans les instances décisionnelles. Les membres des collectifs sont appelés dans ces instances à poser des actes pour d'autres. Cette remarque renvoie au mode traditionnel du fonctionnement démocratique d'une association, certes, mais, il est ici atypique parce qu'il conditionne pour les salariés qui ancreraient leur légitimité dans la référence à des textes, à une institution et non aux personnes avec lesquelles ils oeuvrent au quotidien. Le pouvoir décisionnel se déplace pour légitimer non plus le salarié mais l'habitant qui prend conscience et valorise par sa contribution son image non plus

au travers d'autres mais en posant des actes, en devenant acteurs, et en engageant l'association dans son ensemble. Nous relativiserons immédiatement cette vision, peut-être un peu caricaturale, mais qui a son importance aux yeux des salariés. Le Vice président se plaît à rappeler l'intervention d'une salariée qui lui signifiait qu'il était son « chef ».

L'objet de cette recherche nous a amenés à exclure la problématique des mutations professionnelles. Nous devons, cependant, passer par l'identification de ce changement. Il occasionne des cheminements de bénévoles et s'illustre par la volonté des salariés de s'adapter à un nouvel environnement. Il explique en partie l'usage interne de l'application de la démocratie associative telle qu'elle tente de se construire avec des erreurs, des ajustements, des stratégies d'évitements, des affrontements, parfois, mais souvent dans une logique de respect des points de vue qui confère à cette association une démarche apprenante dans l'application du statut associatif.

Ce profond changement se matérialise aussi par une participation qui ne s'est pas démentie pendant six ans, sans doute parce que le sentiment d'utilité, d'efficacité dans le fait de poser des actes fondateurs qui se matérialisent, se concrétisent, est contributeur d'une fidélisation du public et d'une reconnaissance de son action. Dans son ouvrage sur l'incompétence démocratique³⁹, Philippe Breton fait le parallèle avec une cellule familiale : « prendre ensemble une décision, échanger des arguments sur des opinions différentes, consulter, tenir compte de leur opinion », il ne s'agit pas ici de faire l'apologie de la famille ou de l'association, mais de voir dans le mode de fonctionnement associatif de l'A.R.C.S et malgré une insatisfaction permanente, une volonté de rester fidèle au fait associatif.

Nous allons maintenant nous attacher à pointer les limites et les points forts du passage en gestion associative pour les salariés.

2.4.4. Un accompagnement aux mutations professionnelles insuffisant :

Avant d'aborder la participation des habitants, nous avons insisté sur la mise en œuvre des conditions de réussite du fonctionnement associatif avec l'évolution

³⁹ Philippe BRETON, L'incompétence démocratique, Paris : La découverte, 2006, p. 80

des pratiques des salariés comme une des conditions de réussite pour partager le projet au sein de l'association. Hormis dans l'entretien avec P. Caffin, la participation des salariés est peu mise en exergue par les différentes parties prenantes de la sortie de la gestion directe, alors même qu'elle s'est faite, pour l'essentiel, avec les mêmes acteurs. Certes, l'association a rapidement pourvu au remplacement des directeurs des Centres Sociaux et de professionnels mais aujourd'hui encore, les salariés CAF constituent une part importante du personnel qui travaille au quotidien dans les Centres. L'une des lacunes de la sortie de la gestion directe aura été sans équivoque l'absence de prise en compte de cette mutation professionnelle. La formation proposée lors du passage en association a été construite conjointement par la Fédération Régionale des Centres Sociaux, la CAF et l'APRAS. Il ne s'agit pas ici de remettre en cause cette formation, qui a eu un effet bénéfique pour les futurs bénévoles des Centres, mais d'interroger sur la justesse de l'interprétation des mécanismes en changement dans les conduites professionnelles des salariés.

Ainsi, l'association s'est retrouvée rapidement en situation difficile devant la quête de sens liée à la perte des repères que représentaient les orientations de la CAF et donc une certaine appréhension qui s'est manifestée par ce que C. Demilly décrit dans son entretien : « A partir du moment où l'on a opéré le virage, du jour au lendemain, il n'y avait plus que la CAF qui comptait ». L'accompagnement au passage en association aurait dû certainement donner lieu à des formations plus poussées pour accompagner les salariés dans les nouveaux registres d'interventions sociales conditionnées par la vie associative. Cette volonté aurait ainsi pu lever les inquiétudes des salariés sur la capacité d'une population, parfois fragilisée, à s'investir dans le fonctionnement de l'association et les préparer à faire face à ces mutations.

Nous avons pu voir dans ce chapitre que le choix de la forme de gestion ne s'est pas imposé d'emblée comme une évidence, que les attentes des parties prenantes reposaient sur des conceptions relativement distinctes mais qui se rejoignaient autour d'un principe : une association délégataire d'un service public.

Cette volonté initiale, qui consistait à cantonner l'ARCS dans une logique de participation à la vie publique de la cité pour en faire un levier d'intervention sociale, s'est progressivement modifiée. Nous avons assisté à une transformation de l'objet qui peut se caractériser par la recherche d'une émancipation associative pour

devenir actrice d'une participation à des décisions publiques, agir sur son environnement, faire des choix, impulser des actions sur les territoires.

Si la relative « normativité ⁴⁰ » des statuts des associations encourage à une forme de démocratie participative, l'injonction à la participation, elle, ne se décrète pas de façon péremptoire. La volonté de répondre à de nouveaux modes de participation trouve souvent sa source dans des modalités construites qui favorisent ou non la participation. Par définition, elles sont fragiles et susceptibles d'évoluer rapidement dans des directions inappropriées qui obligent à certaines précautions dans l'évaluation de critères de réussite. Nous allons maintenant rechercher ce qui contribue à l'instauration de cette tentative de démarche participative au sein de l'association et identifier en quoi la participation des habitants a permis de « faire bouger les lignes » et donc influencer le cadre du passage en association des Centres Sociaux.

⁴⁰ Philippe BRETON, op.cit., p. 75

**Troisième partie : Les effets de la participation des
habitants dans les Centres Sociaux**

Ils sont difficiles à mesurer et nécessitent de relativiser quotidiennement leurs impacts pour plusieurs raisons majeures. S'il existe un certain nombre de grilles qui se proposent de mesurer objectivement, par critères, des degrés de participation, nous aurons ici peu recours à ce genre de processus. Quels sont les ressorts de la participation ? Quelle est sa plus value ? Nous allons donc, ici chercher à regarder les conditions réunies dans le cadre de l'association pour favoriser la mise en œuvre de la participation dans le fonctionnement associatif de l'ARCS. Notre association a connu, trois ans après sa création, des encouragements pour sa capacité à relever le défi du passage en gestion associative. Nous nous sommes beaucoup interrogés, à l'époque, sur les discours qui étaient tenus, ils consistaient, trop souvent à renvoyer, à d'autres acteurs associatifs, la modélisation du cheminement associatif de l'association. Chaque association porte en elle-même des mécanismes de participation qui lui sont propres et qui sont conditionnés par les formes d'organisations de sa vie associative, son projet, le public... Nous n'échappons pas à cette logique.

Vous constaterez que nous accompagnons cette entrée en la matière de beaucoup de précautions. Pourquoi ? Les sept ans qui viennent de s'écouler nous permettent d'identifier des cycles dans l'investissement des personnes. Avec des entrées, des départs, des retours...

Cet investissement peu linéaire conditionne nos modes de fonctionnement. Certes, le pari réussi du renouvellement de notre Conseil d'administration pourrait inciter à moins de précautions (17 départs), mais le sentiment prédominant reste la fragilité perpétuelle de la mobilisation des personnes autour d'un objet associatif.

3.1. Les limites ou les restrictions de la participation dans les Centres Sociaux :

Cette démarche nous oblige donc à pointer rapidement certaines limites, d'une part mais aussi les obstacles que l'association a rencontrés dans son développement de la participation des habitants. Nous vous proposons de les découvrir au travers l'essai d'une catégorisation par genre.

3.1.1. L'impact des professionnels :

La coopération entre salariés et bénévoles oblige à regarder attentivement les réticences des professionnels. Elles sont aussi très nombreuses, nous évoquions l'accompagnement formation (ou plutôt son absence) au moment du passage en gestion associative. Les logiques assistanciennes étaient encore très présentes au moment du passage à l'association. Elles conditionnent des modes de travail, des relations aux autres par nature très différentes des postures professionnelles qui doivent être mobilisées dans une relation avec des bénévoles associés à une démarche de projet. Nous avons sur ce point constaté que les bénévoles et les salariés étaient particulièrement friands de formation.

Pour illustrer ce premier exemple d'un frein, je retiendrais le questionnement d'une conseillère en économie sociale et familiale qui évoquait la complexité dans l'accompagnement d'une personne en situation d'urgence sociale. Comment réintroduire la démarche participative du Centre Social quand vous travaillez avec une personne sur son « reste à vivre » ?

Nous pouvons donc nous interroger si notre volonté n'est pas illusoire dans certains cas. En particulier lorsque nous sommes confrontés à des personnes confrontées à des situations de forte détresse sociale et économique.

3.1.2. Des relations politiques en questions :

L'impact de l'entrée dans les Espaces sociaux communs a sûrement contribué au renforcement de cette grande diversité des publics dans les Centres Sociaux. Elle est aussi fortement liée à l'absence « d'activité » classique ou plutôt au fait que les Centres Sociaux à Rennes n'ont pas vocation à offrir des activités à leurs publics. Evidemment, nous y avons recours mais dans le contexte d'une co-construction avec les personnes plutôt que d'une proposition structurée à l'intention d'un public cible. La décision de maintenir l'action des Centres Sociaux dans les ESC conditionne inévitablement l'approche des publics. Ce choix renforce la stigmatisation des publics du fait de la politique assistancielle de nos colocataires. La difficulté réside donc dans la capacité du Centre Social à sortir de ses murs, à revendiquer son intervention atypique auprès des autres institutions. Jamais sur ce

sujet, notre association n'a été concertée, par les partenaires, pour connaître son positionnement stratégique sur l'installation des Centres Sociaux dans les ESC. Les partenaires se bornant à redire le choix politique de la Ville pour asseoir notre fonctionnement dans ses entités.

Depuis la création de l'association, les postes stratégiques : président et trésorier par exemple sont occupés par des personnes qualifiées. Nous avons depuis peu une bénévole qui a repris la fonction de trésorière.

La confrontation avec le politique est parfois difficile, il existe un décalage et une distance entre les pouvoirs politiques et les administrateurs d'association comme la nôtre. Le pouvoir politique, avec la création de l'association, a recentré son intervention sur une logique de financement. En impulsant cette démarche, les acteurs politiques contraignent les relations dans un cadre pour présenter leurs actions et leur évaluation d'un point de vue financier. Il est particulièrement délicat d'aller vers des débats autour de projets, de partage d'idées qui sont souvent plus proches des préoccupations quotidiennes des bénévoles. L'absence des politiques des instances de débat de la vie associative illustre parfaitement cette tendance. En réinventant des espaces dédiés pour mener les négociations financières, les acteurs politiques excluent d'emblée les habitants de la négociation et renforcent la place des techniciens que nous sommes sur le débat des moyens accordés à l'association afin de mener à bien son projet. Ainsi, lors de notre dernière réunion de négociation, notre Président a dû introduire et expliquer la présence en nombre de bénévoles pour assister à cette négociation comme étant une de nos façons de travailler.

Ce devoir de justification explique en partie le décalage. Il s'agit d'un paradoxe ; nous appelons de nos vœux plus de proximité avec les élus pour qu'ils mesurent les actions concrètement et soient au fait des réalités sociales. Ils se refusent à saisir cette opportunité en préférant développer d'autres formes d'approches (d'ailleurs souvent peu convaincantes) pour aller à la rencontre des habitants, comme en témoigne dernièrement la mise en place d'une caravane des quartiers, par exemple. Alors que dans le même temps, nous observons une attitude récurrente : la politique de la chaise vide en Conseil d'administration, souvent justifiée en des termes positifs autour de la relation de confiance avec l'association. Nous percevons donc dans cette coopération à la fois l'expression d'une volonté politique et en même temps une forme de refus qui consiste à nier

l'interaction entre ce choix fort du modèle de gestion associative pour conduire une politique d'intervention sociale dans les quartiers et une présence régulière qui inévitablement éloigne les acteurs politiques des décisions prises au sein de l'association et provoque parfois des tensions. La complexité des relations entre les collectivités locales et le tissu associatif s'illustre nous semble-t-il dans ce constat.

3.1.3. L'écueil des aspects législatifs et administratifs :

L'évolution du salariat dans le secteur associatif, et tout particulièrement au sein de notre association (108 équivalents temps plein), contraint à des obligations de conformité légale de la gestion administrative du personnel et financière de plus en plus formaliste. La dimension gestionnaire devient donc de plus en plus importante et difficile à conjuguer avec les valeurs du projet associatif. Nous verrons plus tard que cette dimension est aussi mise en évidence comme l'une des richesses de notre association par les bénévoles.

Cet environnement juridique en constant changement avec une inflation des réglementations du droit du travail, une pression croissante du contrôle dans les politiques publiques (des exigences qualitatives et quantitatives en augmentation) rend de plus en plus difficile le partage avec le plus grand nombre de nos réalités de gestion quotidienne. Si notre volonté d'associer les bénévoles à cette dimension reste intacte, elle provoque une complexification conséquente et des décalages de réalités pour les bénévoles. Comment parler de rémunération, des avantages sociaux des salariés avec des personnes qui vivent parfois elles-mêmes des situations d'exclusion ? Comment réintroduire dans nos échanges l'utilité de la construction d'un dialogue social productif avec les salariés ? Comment faire prendre conscience que nos salariés, de par leurs spécificités, sont confrontés à des publics de plus en plus fragilisés et que nous devons conduire des accompagnements spécifiques pour faire face à cette évolution des métiers tout en associant nos bénévoles ?

Ces questions apparaissent sûrement anodines mais témoignent de la difficulté de concilier des démarches participatives dans l'ensemble des domaines d'intervention de l'association. D'autant que nous pourrions réintroduire ici le fait que souvent l'implication des habitants est perçue comme un facteur de réussite

pour le fonctionnement démocratique de l'association. Mais est-ce réellement le cas ? N'assiste-t-on pas plutôt au désinvestissement de la dimension politique du projet associatif au détriment d'une dimension gestionnaire de l'habitant. Certes, les modes d'engagements associatifs doivent évoluer et les représentations sur le tissu associatif changer. Mais n'encourrons-nous pas là le risque de voir un déclin profond du partage des valeurs qui animent les associations dans leur objet social ? Les habitants s'investissent sur une réponse administrative et technique conditionnée par la mise en place d'une politique déléguée qui renforce la nature juridique et administrative des associations au détriment de leur objet social. Le surinvestissement actuel des associations comme forme du renouvellement et de rénovation de la démocratie participative illustre les propos de Martine BARTHELEMY. Elle y voit un moyen de gérer une crise des identités collectives et de réponse au recul des politiques.

La réaction des directeurs des Centres Sociaux sur l'implication des bénévoles dans les instances associatives témoignent quelquefois de ces errements. Ils alertent régulièrement sur un détachement progressif du projet des Centres des personnes qui commencent à s'investir dans les instances « officielles » de l'association. Nous aurons l'occasion de revenir sur cette remarque puisqu'elle soulève une nouvelle question sur les cheminements personnels des bénévoles dans notre association.

3.1.4. La fragilité de certains publics des Centres :

Nous nous intéressons souvent, par l'objet même des Centres Sociaux, sans être exclusifs, à des personnes fragilisées ou à des personnes dans des phases de la vie qui coïncident, pour elles, à des périodes de changement : Jeunes parents avec les Haltes garderies, personnes sans emploi avec les conseillères en économie sociale et familiales, personnes en situation d'isolement varié, personnes en situation de fragilité physique et psychique, personnes avec des choix de vie marginaux, primo arrivants...

Nous ne tomberons pas ici dans une logique misérabiliste puisque nous avons aussi des personnes qui fréquentent les centres pour œuvrer à la mise en place d'actions collectives dans leurs quartiers, pour participer à la vie sociale de

celui-ci. Cette grande mixité des publics est une réalité quotidienne des Centres et constitue leur richesse.

Il n'est pas toujours évident d'agir conjointement avec des personnes, bien souvent dans des conditions de précarité. Comment éviter une certaine forme de démagogie à conjuguer interpellations, sollicitations de personnes qui vivent des situations délicates ? Comment ne pas les désinvestir de leurs réalités sociales pour s'engager dans une participation qui peut correspondre parfois à une forme d'évitement de leur propre situation personnelle. Notre ancien vice-président l'évoque dans notre entretien en exprimant une de ses difficultés à faire accepter par son entourage personnel son investissement bénévole : « mes proches ne comprenaient pas que je passe autant de temps au Centre Social ». Cette situation peut laisser un goût amer : « je me demande si j'ai fait le bon choix, est-ce que je n'aurais pas dû plus penser à moi ».

A travers ces remarques, nous mettons ici en lumière un débat constant au sein de l'association, qui d'ailleurs ne trouve jamais une réponse toute faite.

3.1.5. La question de la temporalité :

La question du temps est souvent mise en exergue dans les différents échanges internes à l'association : le temps des bénévoles mais aussi celui des salariés. Construire ensemble nécessite du temps, de la patience mais l'enjeu est de taille : faire avancer ensemble des salariés et des bénévoles en conciliant des rythmes différents. Si cette démarche est respectée, elle est génératrice d'un effet démultiplicateur de l'action et favorise l'implication des uns et des autres. Cependant, elle interroge inévitablement l'accaparement du temps de travail des salariés qui est souvent jugé comme non productif, ce qui se marie mal avec les dimensions très présentes dans l'évaluation de rentabilité, performance, efficience...

Pour les bénévoles, l'implication peut être vécue de façon négative comme en témoigne Frédéric : « Là où le bât blesse, c'est lorsque la sollicitation n'a plus de limite, sans prendre en considération la vie du bénévole hors Centre Social. On arrive alors à une dévalorisation du bénévolat qui peut mener à la saturation, notamment lorsque cette sollicitation est axée sur de la manutention ».

Pour Ghislaine, le temps est au cœur de la notion d'engagement : « Pour moi, la définition du bénévole était assez simple : une personne qui donne de son temps ».

La gestion du temps devient donc dans la vie associative un enjeu central qu'il est difficile de faire comprendre et reconnaître dans nos négociations. L'implication dans le fonctionnement quotidien des Centres suscite des retours : la charge de travail est renforcée, la reconnaissance de cette phase préparatoire peu susceptible d'être valorisée dans des dimensions de projets, s'appuie souvent sur des logiques d'arbres d'objectifs qui laissent une faible place à la notion de l'approche temporelle de la construction d'un projet associant des bénévoles. Nous convenons ici que sans aucun doute l'absence de prise en compte par les institutions d'une évolution des pratiques en la matière, par un renforcement des moyens humains par exemple, soulève inévitablement des tensions pour les salariés avec une prégnance des sollicitations et des injonctions à faire qui est parfois difficilement compatible avec leur temps de travail.

Cette confrontation des agendas est aussi valable dans nos relations quotidiennes avec les partenaires de l'association. La multi sollicitation dont nous sommes régulièrement sujets est délicate à faire admettre : « il faut accompagner vos bénévoles vers les conseils de quartiers ».

Oui, mais comment concilier l'impact pour le bénévole dans sa mobilisation interne à l'association avec l'ensemble des sollicitations ? Cette situation crée des incompréhensions régulières avec la Ville par exemple. A l'interne, nous assistons aussi à des logiques de rétention d'informations de certains salariés sous couvert du respect des rythmes. La gestion de cette question est donc sujette à des interprétations différentes. Dans le cas de sollicitations extérieures, nous sommes enclins à « couvrir » les bénévoles et à l'interne à souligner l'importance de la transmission de l'information pour faire en sorte que les bénévoles décident eux-mêmes de leur investissement. Cette posture controversée démontre notre difficulté quotidienne à gérer cette question du temps et de la reconnaissance de notre action.

Ce recensement des écueils que rencontre l'association dans sa construction ne peut pas se limiter à des constats d'échecs ou de difficultés. Nous allons

maintenant identifier en quoi nous contribuons à la manifestation d'une forme de démocratie, ou tout au moins quels sont les modes opératoires proposés au sein de l'association pour construire une forme de démocratie.

3.2. Un outil de promotion des individus au sein de la vie associative :

Nous observons deux interconnexions très fortes au sein de l'association : ce que génère la forme de structuration de l'association en elle-même et les parcours individuels des bénévoles. Les deux ne sont pas toujours symétriques, loin s'en faut. Nous allons donc ici nous intéresser au repérage des mécanismes que nous avons élaborés progressivement.

3.2.1. La participation ne se décrète pas :

Créer les conditions de la participation ne repose pas sur une injonction à faire, ni sur des démarches intuitives. Dans le cas de l'association, l'obligation de renouvellement des administrateurs nous somme d'élaborer des schémas participatifs construits sur l'hypothèse d'un changement constant. L'enjeu est d'allier une forme d'intervention sociale qui conduit les habitants dans un processus évolutif permanent. Nous constatons que nombre de nos premiers administrateurs, qui étaient souvent éloignés des problématiques d'emploi, ont aujourd'hui bifurqué vers l'emploi. Que s'est-il passé ? Il nous est impossible d'affirmer que l'association a agi comme un catalyseur. Mais nous avons certainement pris une part dans cette transformation. C'est ce que nous allons essayer de mettre en évidence.

3.2.2. La participation : une compétence à construire :

Les publics qui fréquentent les Centres Sociaux nous obligent à penser l'implication des habitants dans une logique d'acteurs un peu différente des autres associations. Pourquoi ? Les quatre entretiens réalisés ont tous en commun le fait de pointer que l'entrée dans le Centre Social se fait souvent via une porte

individuelle et personnelle. La découverte par une amie de la possibilité de soutenir des jeunes dans leurs devoirs, la question du handicap d'un enfant dans l'accueil en Halte garderie, une situation de veuvage qui nécessite le soutien d'une conseillère ou la recherche d'un petit boulot en animation de Centre de loisirs.

L'expérience de la vie associative est généralement peu fréquente pour ces personnes. Il s'agit souvent d'une découverte : « je ne savais pas où je mettais les pieds » déclare Chantal. Pour Frédérique.L : « c'est la sollicitation des professionnelles de la halte qui en a été le moteur, puis l'intérêt des sujets abordés, ma disponibilité, le partage, les échanges, le besoin de me rendre utile, et de rencontrer d'autres personnes de tous horizons ». Ces deux exemples que nous pourrions corroborer avec d'autres illustrent un point d'entrée qui repose majoritairement sur une logique individuelle d'une part mais aussi sur le fait d'une forme de découverte d'un environnement méconnu. Ce qui est aussi souvent le cas dans d'autres associations de quartier qui proposent des activités. Ici, nous retiendrons que la participation n'est pas fondée sur des valeurs ou un objet identifié comme peut l'être une activité manuelle, sportive ou culturelle.

La posture d'entrée nous semble importante pour avancer l'hypothèse que ce public est souvent loin d'un engagement de fait qui conduit à s'investir par intérêt spontané sur une question de société ou un objet identifié qui nous semble plutôt éloigné dans un premier temps des préoccupations des publics qui fréquentent les Centres Sociaux.

Cette réalité oblige à construire un repérage entre salarié et bénévole du rôle de chacun et des possibilités de prendre part à la vie d'un Centre Social. L'amorce de cette démarche participative a toujours existé dans les Centres Sociaux Rennais. L'association n'a donc pas ici modifié la forme de l'entrée dans le Centre Social.

3.2.3. Agir ensemble bénévoles et salariés

Inévitablement, cette question est au cœur des démarches participatives dans un Centre Social. La participation engendre une confrontation des regards entre ces deux acteurs. Y a-t-il besoin de comparer les légitimités pour conduire une action en co-pilotage ? Visiblement, depuis l'entrée en association, cette question interroge la légitimité des salariés, leurs compétences. La recherche d'un cadre commun d'intervention devient une sorte de préalable pour assurer une reconnaissance mutuelle dans l'exercice commun du pilotage d'une action.

L'association en elle-même semble donc introduire la question de la légitimité des habitants auprès des salariés alors même que par le passé la question était peu soulevée.

Naturellement, les bénévoles vont être appelés à regarder ou comparer leur savoir faire par rapport aux travailleurs sociaux dans l'exercice d'une mission, d'une activité pour laquelle les proximités sont souvent très proches. Le travailleur social va, normalement, chercher la valorisation de ses savoirs faire. Il va ainsi fragiliser ses propres compétences, ses postures vont être réinterrogées. Il va devoir s'adapter à une nouvelle forme de relation avec une personne qui va se positionner comme une sorte d'*alter ego*, alors que dans la gestion CAF, il avait de fait une posture légitimée par l'institution qu'il représentait avec une relation qui tient beaucoup au proverbe africain : « la main qui donne est toujours au-dessus de la main qui reçoit ».

Il s'agit d'une dimension qui n'a pas suffisamment été prise en compte dans le passage en gestion associative et qui a pourtant occasionné une forte mutation des postures professionnelles pour les salariés. Source d'une richesse dans l'élaboration des projets, des activités, cette particularité est aussi souvent citée par l'ensemble des salariés dans l'identification des changements survenus depuis la création de l'association. La recrudescence des demandes de formation autour de ces aspects vient aussi conforter cette analyse.

Nous observons donc que progressivement l'agir ensemble bénévole et salarié dans un contexte associatif est donc sujet à un questionnement des postures des uns et des autres : « mes relations ont changé avec les salariés quand j'ai décidé de m'investir un peu dans l'association » souligne Frédéric.

Cette amorce de changement s'effectue souvent au moment où le bénévole découvre la possibilité de prendre une part à un fonctionnement collectif. Il va souvent allier un investissement sur de l'action et ainsi directement prendre part à des responsabilités collectives.

3.2.4. De l'individuel au collectif :

Cette approche nous contraint à un détour sur les mécanismes qui sont au cœur de cette évolution. L'absence de vie associative limitait une participation plus élaborée, en tout cas dans sa conception collective. Chantal le décrit comme une volonté « d'aider », de « redonner » ce qu'elle avait reçu dans sa situation. « Rencontrer des gens comme moi », a provoqué pour elle une conscientisation d'une approche de groupe qui était visiblement loin de son objet d'entrée dans le Centre Social. Ghislaine affirme qu'elle a pris conscience qu'elle pouvait : « Faire des Choses avec », voir « la mayonnaise prendre », se trouver bluffé par son projet, rencontrer plein de gens différents avec moult histoires de vie, tout cela est excitant et valorisant ». Frédérique L. exprime une analyse assez proche : « Lorsqu'on s'identifie à un groupe, on est plus à l'aise dans le quotidien parce qu'on est reconnu à travers l'identité du groupe ».

Mais quel est ce déclencheur d'une aspiration à prendre part à une action collective ? Nous pouvons émettre l'hypothèse que cette transformation s'effectue par une prise de conscience du désir de sortir d'une situation personnelle parfois vécue comme une situation peu valorisante. Ainsi, les quatre bénévoles interrogés évoquent cette reconnaissance dans la valorisation de leur parcours de l'entrée individuelle à l'approche collective qui semble plus proche d'une gestion associative que d'une démarche institutionnelle. C'est ainsi que l'élaboration des projets des Centres Sociaux a permis à beaucoup de bénévoles de découvrir la capacité d'être acteur collectivement des projets des Centres Sociaux. Pour Frédéric, cette expérience de participation au projet lui a permis : « de revendiquer » des projets, lui a donné une « ouverture d'esprit vers les autres ». Ghislaine exprime un sentiment voisin : « le développement, les moyens de faire des expériences, d'apprendre, de se découvrir de nouvelles capacités, cela avait l'air sans fin et

multiple ». Il s'agit certainement de la valorisation de compétences d'une part et de la responsabilisation des personnes dans les choix à faire d'autre part.

Nous percevons progressivement que ce changement qui s'est opéré chez ces personnes s'inscrit dans une logique d'auto-promotion. Si cette logique est présente dans l'association, il nous faut remettre au cœur de notre réflexion que bien souvent elle passe par des choses simples, pragmatiques mais qui occupent une place importante pour l'ensemble de ces personnes. Ainsi dans le cadre de notre projet associatif, quand nous interrogeons les membres du collectif à partir du jeu des blasons (voir annexe), les notions de prendre du plaisir à faire ensemble, de convivialité, de partage sont immédiatement citées comme étant les principaux leviers de leur participation.

Cette affirmation forte trouve sûrement sa source dans les histoires de vie des personnes qui fréquentent les Centres. La désignation du Centre Social comme une seconde « maison », cette image qui caractérise un espace protégé et personnel mis en lien avec la notion de plaisir, de convivialité, semble un des moteurs profonds dans l'investissement des bénévoles.

3.3. La promotion de l'individu comme vecteur de transformation sociale :

Nous allons beaucoup insister dans ce chapitre sur des aspects qui caractérisent notre démarche associative depuis sa création. En effet, depuis la création nous tentons d'associer les bénévoles, de les impliquer dans le fonctionnement associatif. Cette volonté se caractérise par plusieurs décisions importantes qui expliquent l'investissement des bénévoles. Passer d'une logique de participation à une logique d'implication pose la question de la prise de décision. Concevoir une forme associative qui associe les habitants à la décision nécessite d'accompagner ce mécanisme par plusieurs formes d'accompagnement.

3.3.1. La formation des bénévoles :

Historiquement, notre Fédération a fait de la formation des bénévoles son cœur de métier. La création de l'association a nécessité la mise en place de formations pour soutenir les habitants dans leurs futurs investissements. L'intelligence de notre premier Président est d'avoir voulu instaurer un processus continu de formation au sein de l'association. Il a ainsi rapidement affirmé que la formation des bénévoles devait allier les mêmes qualités que celles des salariés tant quantitativement -dans la mobilisation financière- que qualitativement - dans le recours à des formateurs de qualité.

Cette dynamique a permis d'impulser des formations entre salariés et bénévoles qui ont servi de tremplin dans la phase de création de l'association.

Aujourd'hui, nous observons que cette volonté de travailler la diversité des parcours des bénévoles engagés en ouvrant des portes encore plus largement pour renforcer leurs capacités à être co-porteurs du projet associatif traverse l'ensemble des sujets à traiter dans l'association. Progressivement, elle se manifeste différemment. La prise de conscience de l'impact du renouvellement des administrateurs de façon régulière conduit à la mise en œuvre d'une stratégie de formation des bénévoles à l'interne qui est largement renforcée.

L'exemple des commissions « finances » et « communication » semble intéressant à observer. L'analyse d'un bilan financier est particulièrement complexe. Chaque séance de commission fait l'objet d'un temps de formation adapté pour saisir l'objet à traiter. La méthode utilisée repose sur la vulgarisation des termes, l'adaptation à un langage familier (cf annexe financière). L'objectif est de favoriser la compréhension des mécanismes comptables pour permettre aux membres de cette commission d'être porteurs de choix en connaissance de cause et en analysant les répercussions de leurs choix. En complément, il est proposé aux membres de la commission de bénéficier de formations plus classiques. Ainsi, cinq bénévoles ont suivi la même formation que les directeurs sur la compréhension du plan comptable des Centres sociaux. La commission communication a instauré une logique assez proche. La formation aux nouvelles technologies permet de déboucher sur un réinvestissement dans la mise en œuvre de plaquettes, de journaux et du site internet. Cette démarche est accompagnée par une formation commune pour les

référents salariés et bénévoles des Centres pour travailler en équipe, écrire sur le web...

Ces deux exemples, ont pour finalité de démontrer que nous observons l'apparition d'une particularité associative de l'association qui la conduit certes à former les bénévoles mais au-delà à les associer dans la vie courante de l'association par une posture assez proche de l'éducation populaire (référence ?) qui consiste à concevoir dans chacun des actes de la vie courante une approche formative continue. Les salariés deviennent donc dans leur fonctionnement quotidien des sortes de « pédagogues » rompus à l'exercice de la vulgarisation. Cet exercice consiste à être des passeurs de mots pour lever les obstacles de la compréhension aussi bien d'un phénomène social que d'un plan comptable, sans jamais sombrer dans une logique de simplification et sans exclure aucun sujet, même difficile, comme le constate Ghislaine autour de la gestion des ressources humaines : « Ma colère provenant de la réaction à un licenciement abusif m'a amenée à me dépasser, à défendre une personne et à proposer et aider »

Mon hypothèse est que la reprise des Centres Sociaux par l'A.R.C.S a donné naissance à une nouvelle conception de la relation salarié / bénévole. Le salarié devenant une personne ressource en charge d'exposer des situations, de donner des clés de compréhension plutôt que de faire pour les bénévoles, tout en assurant le rôle majeur de rester garant du projet pour faire face à notre réalité (renouvellement permanent). Cette observation n'est d'ailleurs pas sans poser des questions. Comment prendre en compte dans ce cheminement, la qualification des salariés ? Nos formations actuelles sont étrangement silencieuses sur le sujet.

Ces exemples se déclinent dans l'ensemble des choix de l'association ; association des habitants à la démarche d'agrément du Centre Social, par exemple, alors même que le référentiel d'évaluation ressemble à un épouvantail tant sa conception théorique est éloignée du fonctionnement d'un centre (association à des démarches ambitieuses de recherche action ou de projet européen, démarches inscrites sur des périodes longues, création de nouvelles actions qui nécessitent des recherches...)

Les propos des administrateurs illustrent bien ce changement radical, Frédéric : « Contrairement à une idée préconçue, je me suis senti en capacité d'interroger » ou bien Ghislaine : « j'ai apprécié les réunions, la possibilité de participer entièrement aux décisions, aux réflexions. J'ai beaucoup aimé le bureau avec les personnes. Les journées entières ou les week-end passés à « travailler » ou observer le montage de dossier, la prise de décision, étaient remplis d'un savoir vivre, de convivialité, de respect. Tout cela est basé comme je le notais plus haut sur le relationnel »

L'illustration de cette conception d'une formation continue ne peut pas être éclairée sans une présentation d'une formation spécifique qui rencontre un grand succès au sein de l'association. Il ne s'agit pas là de présenter la formation mais de voir s'affirmer la prise de parole comme un objet à part entière dans l'association.

3.3.2. La prise de parole :

Cette formation s'intitule, pour être précis : prise de parole et gestion du stress.

En plusieurs années une trentaine de bénévoles ont suivi cette formation, elle repose sur une démarche simple : Comment favoriser l'expression des idées des bénévoles ? Bien souvent, l'arrivée de nouveaux bénévoles questionne cette dimension. Nous sommes confrontés à des publics qui n'ont pas souvent l'occasion de s'exprimer en public, les échanges autour d'une activité, d'une situation personnelle sont certes présents. Mais face à une prise de parole publique, qui nécessite de dépasser son appréhension personnelle et d'être en capacité de structurer des idées, la marche est souvent haute.

Ainsi, nous avons constaté lors des premières Assemblées plénières des Centres Sociaux que les directeurs animaient, présentaient, l'ensemble des activités du centre dans une forme de long monologue. Nous avons donc essayé de proposer, progressivement, d'autres modèles. Une assemblée générale réussie, c'est une assemblée où la prise de parole est presque exclusivement celle des habitants.

Cette démarche nous a donc contraint à mettre en œuvre les conditions d'un réinvestissement des acquis des bénévoles dans l'exercice de la prise de parole. Mais aussi nous avons réinterrogé les postures professionnelles dans la conduite de nos réunions internes. L'exemple du Conseil d'administration est d'ailleurs assez représentatif de cette évolution. Les nouvelles personnes qui fréquentent le Conseil d'administration sont souvent surprises de voir les directeurs et quelquefois les cadres de l'association se positionner délibérément dans un second cercle autour de la table, les administrateurs étant en premier lieu appelés à s'exprimer.

Cette posture professionnelle trouve sa source dans une logique de retrait des techniciens pour amener les habitants à exprimer leurs idées et débattre dans l'espace public. Cette situation est évidemment loin d'être parfaite, il faut être en capacité de vaincre ses propres réticences et les niveaux d'intervention sont très hétérogènes. Mais cette posture, nous semble –t-il, est constitutive d'une forme d'intervention qui favorise la parole et l'échange entre les habitants.

Ces pratiques qui progressivement se diffusent dans l'association ne sont pas toujours uniformes. Elles trouvent leur source dans la capacité des salariés à être à l'écoute, prendre le temps d'entendre les points de vue ou des opinions différentes. Elles nécessitent un travail préparatoire qui se décline dans la construction des ordres du jour avec les bénévoles, la préparation systématique de temps d'échanges, qui ont conduit à l'élaboration d'un règlement intérieur dans l'association qui réaffirme cette réalité comme une « bonne conduite ».

Cette situation n'est d'ailleurs pas toujours simple pour les salariés, qui voient des personnes cheminer positivement certes mais aussi développer des idées dans la construction de leur pensée qui sont parfois assez éloignées de nos préoccupations professionnelles. Ainsi la manifestation d'un collectif sur la place accordée dans nos réflexions internes à l'accueil des populations étrangères peut soulever des débats contradictoires et amener à des confrontations d'idées qui nécessitent l'intervention d'un « tiers » pour réguler les débats et accepter de se décentrer de ses propres représentations sur le sujet.

La prise de parole est vraisemblablement un outil partagé par l'ensemble des Centres pour passer d'une démarche de participation à une démarche d'implication qui sous-tend le renforcement de la responsabilité des habitants. Ils deviennent acteurs par la prise de décision (parfois par le vote) et cela vient indéniablement renforcer l'autonomie des personnes dans la prise de décision de la politique de l'association. Cette démarche s'articule sur plusieurs espaces de vie de notre association qui ne sont pas toujours bien coordonnés et interroge de façon régulière notre fonctionnement et le parcours des personnes qui fréquentent notre association.

Au demeurant, nous pouvons ici percevoir l'une des plus values du passage en gestion associative : les habitants se sentent de plus en plus légitimes, ils s'approprient mieux l'équipement Centre Social et contrairement à un discours banalisé sur l'absence de renouvellement de la vie associative, nous pouvons observer une participation en progression dans les Centres Sociaux et au sein de nos instances associatives.

3.3.3. Du collectif d'animation au Conseil d'administration:

Nous avons vu que le collectif est un espace ouvert et souple de fonctionnement, contrairement aux instances officielles de l'association. Les zones d'incertitude soulevées par une organisation qui se construit à plusieurs niveaux peuvent ainsi profiter largement aux professionnels au détriment d'une véritable place des bénévoles. Et pourtant, il ne faut surtout pas chercher à recréer un espace proche d'un Conseil d'administration dans cet espace ouvert. Or la nature a horreur du vide et inexorablement, nous assistons à des demandes de clarification sur la place, le pouvoir de décision des habitants dans ce lieu. Nous observons que sans cette clarification, les professionnels sont tentés de réinterroger le rôle politique et la co-construction dans le collectif. Ainsi, lors d'une assemblée plénière, et à l'initiative de salariés, nous avons assisté à une proposition de mise en place de délibération qui associe bénévoles et salariés dans un vote. Ce schéma intéressant au demeurant réinterroge la place des salariés dans la décision. Ce qui n'est pas inscrit dans nos statuts bien sûr, mais pose la question intéressante de formes

juridiques capables de conjuguer cette co-animation continue au sein des Centres Sociaux.

Nous pensons que la réussite de la constitution de l'association repose sur l'absence d'une trop grande institutionnalisation de la participation des bénévoles. Cependant, nous sommes aujourd'hui dans des moments de vie de l'association où beaucoup de questionnements émergent pour clarifier des positionnements : le principe d'adhésion, la délégation, qui prend la décision.... Cette obligation de clarification est attendue alors que nous pouvons imaginer que les espaces d'incertitude laissés par une organisation en création ont permis de défricher, d'expérimenter, en conservant beaucoup de souplesse et surtout d'éviter de reproduire la forme organisationnelle que nous venions de quitter.

Nous pouvons constater que le lien entre Conseil d'administration et collectif est sujet à beaucoup de questionnements, aujourd'hui encore. Comment concilier le fonctionnement de la structure centrale (Conseil d'administration) et du collectif ? Nous avons observé des réflexions qui ont conduit à l'expérimentation d'un temps dédié au début de chaque CA au collectif qui accueille, ou encore des allers et retours entre les commissions et les collectifs autour de sujets mis en débat dans les instances pour sensibiliser les collectifs aux problématiques du Conseil d'administration. Cette incessante volonté de ne pas figer les instances est très présente mais force est de constater que ce sujet reste un débat perpétuel qui interroge notre fonctionnement. Nous soulevons l'hypothèse que la réponse se trouve dans la capacité des collectifs, un jour, à être force de proposition pour soumettre des questions à la délibération du CA. Ce qui n'est pas encore le cas aujourd'hui.

L'ancien Président avait demandé à ce que chaque collectif introduise dans son ordre du jour des questions pour le Conseil d'administration. Aujourd'hui nous pouvons observer qu'il s'agit d'un demi échec. La préoccupation du plus grand nombre des bénévoles se situe bien dans la vie quotidienne du Centre, ses actions. D'une certaine façon nous pouvons en être rassurés, mais aussi conscients d'une des limites de la participation des habitants au fonctionnement général de

l'association. Nous parlerons sans doute d'une démarche en devenir qui doit conduire à la recherche d'un équilibre délicat entre l'investissement dans le Centre Social et celui au sein de l'association.

3.3.4. L'importance des personnes qualifiées dans la gestion des Centres Sociaux :

L'interrogation des salariés au moment de la constitution de l'association a conduit à instaurer un collège de personnes qualifiées dans le Conseil d'administration.

Leur présence est un facteur de progression pour les bénévoles, d'abord parce qu'il permet de sécuriser certains bénévoles qui souhaitent prendre des responsabilités. Les relations entre ces personnes et les bénévoles sont riches d'enseignements. Au départ des premières personnes qualifiées, leurs expressions étaient suffisamment éloquentes pour illustrer leur apport. Elles mettaient en évidence une découverte : celle des Centres Sociaux, des méthodes atypiques pour encourager à la participation, et surtout le lien et le partage autour du projet qui, selon eux, avait été d'une grande richesse dans les échanges avec les bénévoles.

Nous pouvons facilement poser l'hypothèse que leur présence a permis de révéler les capacités de personnes qui avaient besoin d'être soutenues dans leur cheminement personnel. Cette confrontation avec des personnes issues de champs d'intervention très différents (formation, illettrisme, petite enfance, enseignement...) a contribué à enrichir la réflexion de l'association tout en provoquant de la mixité dans les publics et des regards complémentaires sur la vie associative.

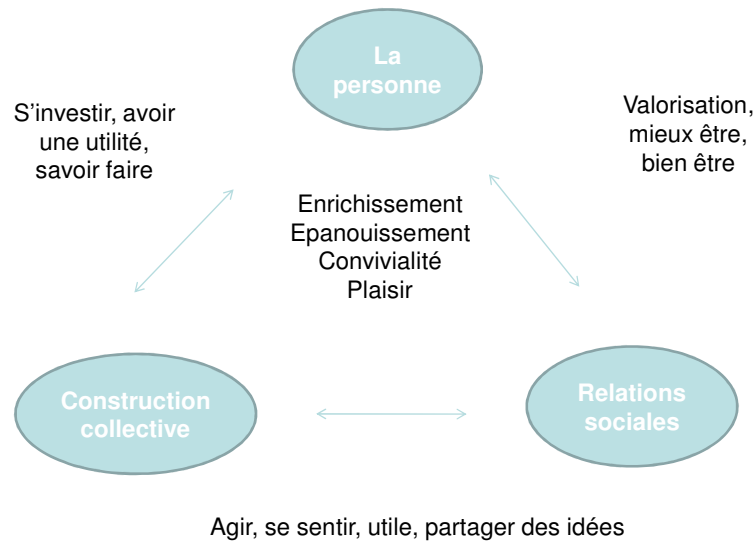
Mais cette présence illustre aussi la difficulté dans notre contexte et notre environnement pour les bénévoles à occuper les fonctions stratégiques de la vie associative (président, trésorier).

Le parcours des bénévoles dans l'association est souvent riche d'une progression étonnante. Mais, à l'inverse, les six ans sont vite passés, ainsi l'exemple de Frédéric est assez significatif. Vice président pendant 6 ans, il a commencé à s'interroger sur sa capacité à occuper la fonction de Président à la fin de son mandat. L'ensemble du bureau s'entendant à cette époque pour réaffirmer la nécessité de voir le poste de Président occupé par une personne en phase avec le projet certes mais aussi en capacité de négocier avec les institutions, de comprendre la complexité des évolutions financières, administratives et sociales.

Nous pouvons donc dire que pour l'instant, leur présence est synonyme d'un besoin d'accompagnement de l'initiative habitant pour proposer un cadre rassurant pour les bénévoles. Ne représentent-ils pas une forme de bénévole plus connu dans d'autres associations ?

3.3.5. Le triptyque de la participation des habitants : identifier les leviers

Nous allons prendre appui sur un schéma, que nous avons conçu dans un cadre parallèle à cette recherche : l'élaboration du projet associatif. Cette démarche nous a conduit collectivement à identifier avec les habitants ce qui motive leur adhésion au fonctionnement d'un Centre Social et de l'association et indirectement compose les bases de notre contrat associatif.



La construction de ce triptyque éclaire les interactions qui conduisent les habitants à se mettre en mouvement au sein de l'association et les différentes portes d'entrées dans la vie associative. Elles sont représentées par des mots clés.

Personnes : Investissement individuel, exister, humain, développement personnel, disponibilité, bien être, ouverture, enrichissement personnel et humain

Relations sociales : Relations humaines, échanges, mieux vivre ensemble, partage, accueil

Faire société : Participation, construire ensemble, collectif

Ce travail qui peut sembler succinct, a permis d'identifier la source de la motivation de l'engagement des bénévoles. Il renforce la capacité des Centres à agir sur leurs modes de fonctionnement pour rester en prise avec les demandes des habitants sans être exclusifs ou conditionnés par ce schéma.

Inévitablement, nous nous devons de constater que notre contrat associatif enclenche des modes d'engagements très différents. Nous avons souhaité proposer une sorte de typologie des formes d'engagement que nous rencontrons, tout en restant prudents sur cette catégorisation qui n'est d'ailleurs pas forcément originale. Elle donne à voir, dans une même association, la grande diversité de modes d'engagement qui permet aux personnes d'agir, d'être actifs, de prendre part à la

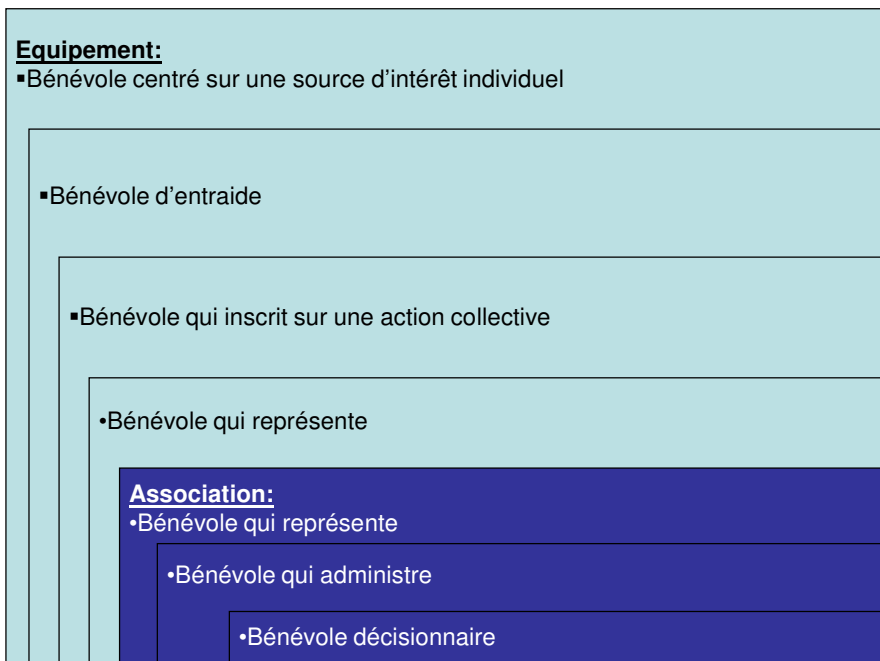
décision, de s'entre aider ou de faire preuve de solidarité. Ainsi la richesse de notre association est sans nul doute caractérisée par cette grande diversité de formes d'engagement.

3.3.6. Les différents types de bénévolat en présence dans l'association :

Cette dimension peut être réductrice et enfermante pour les habitants qui se voit catégorisés ainsi. D'autant que bien souvent les articulations entre ces différentes catégories sont souples et perméables entre elles. Il faut donc les regarder avec une certaine prudence. En effet, nous constatons qu'il n'existe pas un archétype de bénévoles. La singularité des parcours, les expériences personnelles ou professionnelles des bénévoles sont autant de réalités qu'il faut prendre en considération.

Nous proposons donc dans un premier temps un petit schéma, puis une description succincte à travers des commentaires qui peuvent qualifier l'objet de l'investissement du bénévole. Ces mots sont extraits de différentes sources puisées dans les entretiens, dans les réunions de collectif, de bureau ou de CA.

Cette classification n'a donc pas vocation à être généralisée ou étendue à d'autres associations même si nous pourrions ici certainement percevoir des similitudes.



Cette présentation schématique a pour vocation de montrer que le cumul des fonctions de bénévoles (contrairement à d'autres secteurs) est parfaitement intégré et respecté voire encouragé sous peine de couper « le fil » avec le Centre Social.

Bénévoles centrés sur une source d'intérêt individuel :

Ils participent à une activité (cuisine, couture) et occasionnellement donnent un coup de main dans ces activités. Ils assistent en outre à certaines actions ou manifestations événementielles du Centre à travers ces activités.

Bénévoles d'entraide :

Nous les retrouvons massivement dans les actions suivantes : accompagnement à la scolarité, Parlons français par exemple.

Ces personnes sont souvent demandeuses d'espaces de réflexions partagées sur leurs actions. Elles sont très régulières dans leurs activités. Elles agissent

souvent conjointement avec un salarié qui « suit » l'activité. Elles apportent souvent un savoir ou partage de connaissance avec les autres.

Bénévoles inscrits dans une action collective

Ils oeuvrent dans une démarche collective et participent régulièrement à la vie du Centre. Les activités supports sont assez nombreuses : Talents z'anonymes, repas de quartier, bourses aux vêtements, « Conception et fabrication » en tout genre (Lezard 18, Créanov), espaces Parentalité, ludothèques, fêtes de voisinage, sorties familiales....les animations les conduisent à la prise en charge d'actions avec une plus grande autonomie, une capacité de choix, ils animent parfois des activités seuls ou avec des salariés mais toujours sous l'égide du Centre Social.

Bénévoles qui représentent (dans le centre) :

Ils participent à la vie du Centre, dans un groupe de travail : « je suis investi autour d'une action Parentalité, je vais représenter l'action dans des échanges autour de la petite enfance ». Acteurs d'une action collective, ils sont désignés ou manifestent l'envie de représenter leurs actions dans un contexte plus large.

La suite logique est la participation au collectif, à son animation. Ils peuvent être élus, pour représenter le Centre Social à l'AG ou au Conseil d'administration de l'association.

Bénévoles qui représentent (dans l'association) :

Ils représentent le Centre social au conseil d'administration. Ils prennent part aux décisions, aux échanges inter centres, aux votes. Ils sont parfois amenés à représenter l'association dans leur quartier ou au sein de réunions provoquées par la ville.

Bénévoles qui administrent

Ils participent aux différentes commissions (personnel, finances, communication et vie associative) de ce fait, ils ont une délégation du conseil d'administration et prennent part aux décisions dans leurs domaines d'interventions. Ils participent à la diffusion de l'information entre les instances associatives et les collectifs des Centres Sociaux. Ils ont la capacité d'agir dans des domaines sensibles pour l'association ce qui leurs confèrent parfois une grande responsabilité.

Bénévoles décisionnaires :

Ils occupent une fonction au sein de la structure du bureau. Ils sont mandatés par le Conseil d'administration pour animer une instance ou participer à une réflexion spécifique.

Les bénévoles sont souvent investis dans deux ou trois catégories, puis conjuguent leur investissement dans le Centre social et au sein de l'association. Nous allons essayer de percevoir l'impact de cet engagement sur les parcours des habitants qui fréquentent les Centres Sociaux et sur le Centre social lui-même.

3.3.7. L'impact de la participation des habitants :

Souvent leurs engagements les conduisent à une posture réflexive, ils font le lien entre leur engagement personnel, la dimension d'un portage collectif et les relations sociales qui en découlent (cf schéma). Cette triangulation provoque une démarche réflexive et critique qui constitue l'objet même d'une formation critique à l'égard de leur environnement et leur capacité d'agir dans celui-ci. Yvette ⁴¹ le caractérise comme une façon : « d'aimer son quartier, d'aimer sa ville ». Ainsi, des administrateurs éloignés à l'origine de forme de représentation des instances de quartier découvrent avec intérêt leurs possibilités de prendre une part plus active à la vie citoyenne de leur quartier, ils y sont reconnus, valorisés et n'hésitent pas à

⁴¹ Extrait d'un échange dans le cadre d'une réflexion interne à l'association autour du projet associatif

prendre des positions critiques sur des décisions politiques qui leurs semblent injustes.

Nous prendrons ici appui sur une décision unilatérale de la ville qui a conduit à la suppression de la bibliothèque dans un Centre Social. Les membres du collectif ont manifesté leur désaccord, ils se sont auto organisés pour intercéder auprès des pouvoirs politiques, porter leur parole.

L'autre exemple, se situe dans la possibilité d'apporter des points de vue contradictoires sur l'élaboration de la politique municipale envers les associations. L'intervention dans les débats du Mouvement Associatif Rennais (M.A.R) pour porter un discours différent des représentations en présence, comme en témoigne cet extrait d'un échange autour de la formation des bénévoles : « les bénévoles sont des unités de production ». Certains administrateurs réagissent, leurs interventions auprès des techniciens qui portent ces discours sont souvent pertinentes. Elles témoignent du décalage que peut susciter la participation des habitants qui progressivement prennent part à la gestion d'une association et se confrontent à des modes de gestion différents. La question qui reste posée, réside dans la capacité des politiques et des institutions à accepter la répercussion de cette évolution. Ce qui ne semble pas toujours très simple.

Bien sûr, ces deux exemples doivent être tempérés par la multitude d'exemples sur des démarches de co-construction positives : les Centres oeuvrent de plus en plus dans le domaine de l'animation sociale de leur territoire grâce au soutien des bénévoles. La démultiplication des animations pour sortir de ses murs, aller vers les autres, organiser des temps de convivialité pour le quartier est une nouvelle réalité des centres.

L'autre impact important tient au fait que la mobilisation des habitants introduit dans leur parcours un engagement dans le temps qui déconstruit parfois des représentations et leur fait prendre conscience de leur possibilité d'être acteurs de leur vie, de faire des choix, d'agir sur leurs conditions d'existences. Ainsi Frédérique L. l'illustre par ses propos : « la vie associative permet de reprendre pied dans la réalité ».

De cette nouvelle construction, nous pouvons observer de façon empirique et intuitive que des personnes retrouvent des parcours vers l'emploi. La valorisation de l'utilité sociale leur fait découvrir des potentialités nouvelles. Ainsi, il est intéressant d'observer que depuis la création de l'association cinq personnes qui ont participé au bureau de l'association se sont remises en situation d'emploi. Nous voulons clarifier ce point, effectivement cet impact est rarement mesuré et difficilement quantifiable. Nous sommes donc conscients que sa valeur reste très subjective. Cependant, ces bénéficiaires de minima sociaux, ont tous une caractéristique commune : ils ont entrepris une démarche d'insertion professionnelle. Cette notion d'entreprendre est à rapprocher d'une reprise de confiance en soi pour faire face à sa situation et provoquer ainsi un changement dans son parcours de vie : création d'un journal, formation qualifiante en menuiserie, vendeuse, nourrice agréée, secrétaire... Nous avons ainsi collecté quelques exemples qui certes ne correspondent pas toujours à leur idéal mais les ont conduits dans une logique de requalification professionnelle. Nous pouvons inévitablement pondérer ce point de vue par des contre exemples de personnes qui restent figées dans leurs statuts, et ils sont les plus nombreux. Mais ces exemples me semblent intéressants pour introduire une dimension dans l'évaluation de nos actions sur l'impact de la participation pour les parcours individuels de ces personnes qui est trop souvent absent de nos modes d'évaluation. Alors même que nous semblons agir de façon raisonnée sur la promotion des individus.

3.3.8. L'apport de la participation pour les centres sociaux :

Mais alors quelle est donc la plus value de la gestion associative pour les Centres Sociaux ? Nous avons pu voir ici que la gestion associative offrait son lot d'avantages et d'inconvénients. Pour le Centre social la plus grande proximité des projets de Centres avec les réalités sociales de personnes est un gage d'une adéquation permanente avec son environnement. Ainsi, en période de crise, l'interrogation est immédiate, l'impact aussi et il nécessite pour les Centres une adaptation constante des réponses à apporter aux publics. L'autre impact important est de sortir d'une forme d'élitisme associatif en acceptant d'ouvrir le mode coopératif que représente la gestion associative à des personnes qui sont parfois éloignées de ses préoccupations.

L'analyse de l'environnement qui réunit des salariés et des bénévoles est aussi un atout précieux pour les Centres Sociaux. Ils peuvent allier des compétences professionnelles et l'expertise des habitants dans la compréhension de l'environnement. Cette agrégation de compétences donne aux Centres une place d'observateur privilégié de la vie des quartiers. Les Centres Sociaux sont ainsi reconnus comme des amplificateurs des réalités et des besoins de la population pour les soumettre au débat de la collectivité, en particulier. Nous pensons qu'ainsi les centres ont trouvé dans la pluralité des expressions internes une reconnaissance pour participer à des diagnostics sur la réalité sociale des quartiers. La question qui reste en suspens repose, une fois de plus, sur la volonté de la collectivité de prendre en compte cette « parole » collective. Ce qui correspond au début d'une forme de participation à la vie publique et par la suite en fonction des situations observées à devenir acteur de la mise en œuvre de politique publique ascendante.

L'intérêt de l'Association Rennaise est aussi prégnant dans son implantation géographique. L'intervention sur l'ensemble du territoire rennais introduit une dimension nouvelle pour les Centres Sociaux. En effet, les Centres Sociaux pourraient être très vite cantonnés à leur implication dans un quartier. Le regroupement de leur intervention dans une association permet de réfléchir conjointement et parfois de développer sur des thématiques des actions communes et donc d'agir sur un territoire plus conséquent.

Nous pensons que cette observation, qui est difficile à mettre en œuvre dans notre pratique quotidienne joue aussi un rôle important. Ainsi, le regroupement des projets vacances de l'ensemble des Centres nous permet de rejoindre des préoccupations de politique vacances de la CAF et de construire des partenariats « hors sols ». Notre inscription comme accompagnateurs sociaux du dispositif Sortir, pour favoriser l'accès aux loisirs de la ville, nous amène à être reconnus comme acteurs d'une politique municipale, voire progressivement inter communale et à participer aux co-réflexions des partenaires financiers à l'échelle de Rennes métropole. Ces échelles différentes d'interventions sont aussi, à l'instar de la participation, sources du développement de notre association sans les opposer aux

démarches participatives comme le disent nos bénévoles qui apprécient les contacts avec les acteurs politiques et la reconnaissance que ces relations suscitent pour eux.

Cependant, dans cette dimension qui dépasse le cadre du Centre Social, nous percevons bien aujourd'hui encore un défi à relever pour associer les bénévoles dans ces nouvelles logiques. Certes, l'inter centres suscite pour eux un réel enrichissement. Les demandes de rencontres entre les Centres sont souvent mises en évidence par les bénévoles, moins par les salariés. Aujourd'hui, elles se concrétisent par des échanges autour de thématiques et d'instantanés de convivialité sans réussir la construction d'une politique commune en la matière.

Cette diversité des impacts du passage en gestion associative est source d'une richesse et d'un développement constant. Il appartient à l'association de réussir à le matérialiser dans son projet associatif pour afficher ses valeurs, ses pratiques et le décliner dans un projet commun aux six Centres Sociaux.

Conclusion

Quels sont les enseignements que nous pouvons retenir de ce travail ? Nous pouvons les catégoriser selon plusieurs dimensions.

Cette phase est personnelle, elle a été l'occasion de ce que nous nommerons : « un processus glouton », mon cursus de formation ne m'ayant pas conduit sur les « bancs » de l'université. L'investissement dans la formation du collègue coopératif a provoqué une soif de lecture importante. Ainsi, la découverte de certains auteurs m'a ouvert les yeux sur des situations professionnelles que j'avais du mal à mettre en mots comme les injonctions politiques, les évolutions des politiques sociales, les changements de postures professionnelles. Mes réactions professionnelles de l'époque étaient souvent basées sur une hyper réactivité et une sensibilité qui me conduisaient à appréhender empiriquement les situations vécues au sein de l'association.

Ce moment a été important, mais il a aussi eu un effet négatif : difficile de revenir à la réalité du terrain, de trouver l'angle d'approche pour le mémoire, de comprendre l'intérêt de l'expérience qui nous était proposée et d'en tirer une substance pour analyser la situation et proposer le cadre d'une recherche.

Nous avons choisi de retenir les limites de la participation pour engager cette conclusion.

Des interrogations demeurent encore aujourd'hui sur les pièges de la participation, nous restons avec un questionnement important sur la volonté réelle des politiques ou des administrations de décliner des démarches participatives. Nous pouvons constater que les « cadres attendus » sont souvent définis par les institutions sans tenir compte des exigences spécifiques de la participation surtout pour des publics qui sont éloignés des questions législatives et administratives.

L'autre enjeu de la participation réside dans le partage du projet et donc l'acceptation d'avis contradictoires dans la relation aux politiques et aux salariés.

Si la « délégation de gestion » des Centres sociaux à une association a été acceptée, les répercussions de cette dimension sont concrètement encore assez peu tolérées. A l'heure du choix, sur tel ou tel dossier nous assistons à une multitude d'interrogations sur la légitimité des acteurs, leurs compétences. Ces attitudes sont

encore souvent révélatrices, jusqu'où pouvons-nous accepter un regard différent du nôtre ?

La tentation est donc grande, quand la décision devient importante aux yeux des nos décideurs, d'argumenter sur la pertinence de confier aux habitants le pouvoir du choix. Les contraintes financières sont ingérables pour eux, ils n'ont pas le sens des réalités, la décision se doit d'être légitimée politiquement. Autant de subterfuges qui sont encore des freins à la participation et qu'il convient de lever quotidiennement.

Un autre risque que nous pouvons percevoir est l'utilisation abusive de la participation pour pallier les vides ou l'absence de réponse des politiques sociales à des phénomènes sociaux (chômage, isolement...), bref d'instruire la participation comme une « cause humanitaire » qui permettra d'échapper à un monde réel qui se construirait sans une partie de la population.

L'apprentissage du débat citoyen en partant des préoccupations des personnes souvent préconisé par nos politiques trouve ses limites dans ces points qui restent encore très présents dans notre inconscient collectif.

Nous pouvons, aussi, faire un parallèle avec la coopération salariés/bénévoles. Aujourd'hui, ces expérimentations sont trop souvent liées à la capacité des salariés à intégrer un processus participatif sous la forme d'une démarche volontariste qui ne trouve pas sa source dans des contenus de formation.

Cet état laisse trop la place à des fondements professionnels qui ne sont pas harmonisés ou partagés. Ils se trouvent dans des postures qui s'acquièrent dans l'immersion professionnelle et renvoient à un travail incessant pour convaincre du bienfondé de la démarche. Nous sommes peu qualifiés pour assumer ce travail journalier qui nous amènent à nous confronter à des relations avec des bénévoles qui peuvent être déstabilisantes par moment.

Accompagner des bénévoles pour leur permettre d'acquérir des savoirs afin d'assumer une fonction, prendre des décisions, faire des choix demandent des savoirs faire, des savoirs être qui ne sont pas toujours pris en compte par nos formations. Ainsi, nous tentons de poser des cadres pour rassurer les bénévoles et leur permettre de valoriser leur potentiel dans l'exercice de leur fonction et ainsi leur offrir la possibilité d'accomplir un parcours dans leur engagement en favorisant :

La prise de parole, le passage de la prise de parole individuelle à la parole collective ou encore un sentiment d'appartenance.

Or, la fonction de médiation entre salariés et bénévoles reste un enjeu trop dépendant du « bon vouloir » de chacun. L'obligation de renouvellement des administrateurs au sein de l'association a contraint les salariés à sortir de cette logique. Mais elle fragilise aussi énormément les salariés sur la remise en cause perpétuelle d'un équilibre sur la co-construction bénévoles/salariés.

Inciter les bénévoles à décider et agir dans le portage d'un projet conduit chaque salarié à construire une logique professionnelle qui le voue à travailler à sa propre disparition. Psychologiquement, cet état d'esprit nous fragilise au quotidien et oblige à une abnégation qui est déstabilisante pour les salariés. Nous avons d'ailleurs connu ce passage lors du démarrage de l'association. Les salariés manifestaient régulièrement la quête d'un sens à leurs actions et le besoin d'être formés pour faire face à ces problématiques.

Cet équilibre précaire rend difficile une analyse objective de l'impact effectif de la participation et oblige à faire preuve d'une prudence dans l'évaluation de nos actions qui ne contribue pas à rendre lisible notre action.

On peut considérer plus globalement que la crise de notre modèle de développement appelle de profondes transformations, qui ne pourront être mises en œuvre que par une volonté politique ferme et partagée, mobilisant non seulement la puissance de l'action publique mais aussi les ressources de la société civile et les salariés. Or, aujourd'hui, cette agrégation des acteurs se construit avant tout sur les territoires, par la proximité et les relations humaines qui s'y nouent dans la reconnaissance mutuelle et la coopération. Dans ces conditions, difficile d'en tirer un enseignement qui peut se dupliquer, se reproduire ou servir de base à un transfert de compétences.

C'est donc d'abord au niveau des territoires que doit s'élaborer et se mettre en mouvement l'idée centrale d'accompagner les habitants à agir sur leur territoire. Cette conviction a des impacts conséquents car elle a sans aucun doute influé sur mon choix d'aller découvrir d'autres horizons professionnels. Bien sûr cette volonté est guidée par l'enrichissement d'une pratique, de la confronter à d'autres réalités sociales que celles que j'ai vécu jusqu'à aujourd'hui. Mais, aussi, pour éviter le sentiment d'usure professionnelle qu'occasionne, et quelque que soit l'intérêt du projet, le pilotage d'une démarche de cette nature.

Aujourd'hui, je redécouvre avec plaisir de nouvelles réalités professionnelles qui me font percevoir combien le contexte local interfère sur la mise en place de démarches participatives. L'autre dimension est le retour dans une association qui est construite sur la symbolique des fonctions associatives. Force est de constater que nos administrateurs auto produisent des carcans dont il est difficile de se sortir pour impulser des dimensions participatives. Je retrouve des discours qui justifient l'absence de renouvellement des administrateurs.

En 2001, certains avaient souhaité interroger le statut de la loi 1901, nous pouvons nous demander si le développement de la participation ne passe pas par une interrogation de ce beau cadre qu'est la loi 1901. Aujourd'hui, la participation ne peut se décider sans la mise en place d'une démarche coopérative renouvelée qui associerait les salariés, les bénévoles et les politiques. Avant mon départ de Rennes, nous avons impulsé une dynamique autour d'une SCIC, est-ce la bonne réponse ? Nous pouvons au moins en conclure la nécessité de rouvrir une interrogation de nos formes de gouvernance pour les adapter à nos nouvelles réalités sociétales.

Bibliographie

Ouvrages :

ADELS et fédération des centres sociaux, Développement social participatif, Paris : collection Territoires, 2005, 139 p.

BARTHELEMY (Martine), *Associations : un nouvel âge de la participation ?*, Paris : Presses de Sciences Pô, 2000, 274 p.

BRETON (Philippe), *l'incompétence démocratique*, Paris : La découverte, 2006, 257 p.

DENIEUL (Pierre-Noël) et LAROUSI (Houda), *Le développement social local et la question des territoires*, Paris : L'Harmattan, 2005, 582 p.

FONTAINE (Joseph) et HASSENTEUFEL (Patrick), *To change or not to change ? Les changements de l'action publique à l'épreuve du terrain*, Rennes : Presses universitaires de Rennes, 2002, 306 p.

MARTIN (Gérard), *La dynamique des politiques sociales*, Paris : L'Harmattan, 1998, 367 p.

MULLER (Pierre), *Les politiques publiques*, Que-sais-je, Paris, Presses universitaires de France, 1990, 127 p.

Articles :

BELLAREDJ (Fatima) et DOUARD (Olivier) Amédès, POUCHADON (Marie-Laure), VÉRÉTOUT (Antoine) IRTS, ZAFFRAN (Joël) - Université de Bordeaux 2, « Etudes et Résultats : « L'action sociale des communes de taille moyenne », *DRESS (Direction de la recherche, des études de l'évaluation de la recherche)*, n°53 Octobre 2006, pp 1-7.

ESTEBE (Philippe), « Le territoire est-il un bon instrument de la redistribution ? Le cas de la réforme de l'intercommunalité en France », *Lien social et politique – RIAC*, N° 52, Automne 2004, pp. 13-25.

ESTEBE (Philippe), « Acteurs, destinataires, objets d'évaluation : que sont les habitants devenus ? », *Les cahiers du DSU, Evaluation des contrats de ville*, n°41, Automne 2004.

AUDEBRAND (Etienne), « Les CAF et l'action sociale intercommunale naissante », *Recherches et prévisions* N°81, Septembre 2005, pp. 78-83.

Audit :

Audit du Cabinet Passion, « quels Centres Sociaux à Rennes pour demain ? », étude réalisée dans le cadre de l'A.P.R.A.S pour la ville de Rennes et la Caisse d'Allocations Familiales, Juillet 2001, 120 p.

Textes CAF :

Circulaire n° 56 de 1995 de la Caisse Nationale d'Allocations Familiales.

Daniel BEHAR, « Les nouveaux cadres territoriaux de l'action publique. Quelles implications pour les CAF ? » Textes des interventions de l'université des CAF des 2 et 3 octobre 2002. p.7.

Annexes

Annexe N°1

Annexe n°2

Document validé par la Commission des centres sociaux du 5 mars 2002

Le projet politique des centres sociaux rennais

Le centre social a pour mission la mise en œuvre d'un projet de développement social initié et construit avec les habitants pour la population d'un territoire, en lien étroit et en complémentarité avec les autres acteurs de ce territoire.

Sa mission se définit autour de **4 axes** :

- ① Un équipement à **vocation sociale globale**, intégré à un territoire dans lequel un nombre important de familles et personnes sont confrontées à des difficultés sociales, économiques ou culturelles.
→ L'organisation de l'accueil, le choix des activités, la nature des services visent prioritairement mais sans exclusive ce public que le centre s'efforce de rejoindre dans le quartier.
- ② Un équipement qui favorise le **lien social** entre habitants d'un quartier. Sa vocation **familiale et pluri générationnelle** se traduit par une offre destinée à faciliter la vie quotidienne de chacun, soutenir les relations, accompagner la vie familiale et parentale, favoriser les rencontres, les échanges et les actions de solidarité, renforcer les liens entre les générations,...
- ③ Un lieu d'**animation** et de **construction** de la vie sociale.
Le centre favorise la **participation et l'initiative des habitants et des usagers**, soutient des actions collectives, développe la citoyenneté...
Il est passerelle, étape, intermédiaire pour la connaissance et l'intégration des usagers dans leur quartier, dans la cité et au-delà. Pour cela, il facilite la fréquentation des autres équipements et services de quartier et de la ville et développe des solidarités entre personnes ou groupes.
- ④ Un lieu de **concertation et d'innovation sociale**.
Le centre social initie une action sociale concertée ou participe aux démarches communes qui associent les différents acteurs du quartier ou de la cité.
Il prend sa part, avec ses spécificités, dans le développement du partenariat local, par la concertation avec le mouvement associatif, les administrations, les autres équipements et services de proximité. Il s'inscrit également dans des démarches communes telles le Contrat de Ville, le Conseil de Quartier, ...
Il adapte ses formes d'interventions de manière permanente, et expérimente des actions nouvelles dont les usagers sont les acteurs principaux.

Ces missions principales doivent apparaître clairement à travers :

- L'organisation des locaux,
- La communication,
- La définition des tâches et des métiers des salariés,
- Le choix des activités mises en place,
- Le mode d'organisation et d'association des habitants

ainsi que les relations avec les acteurs de la vie sociale du quartier d'implantation du centre social.

Annexe n°3