



**ENSP**

ÉCOLE NATIONALE DE  
LA SANTÉ PUBLIQUE

**RENNES**

---

**CAFDES**

**Promotion 2004**

**Personnes en difficulté sociale**

---

**LUTTER CONTRE L'EXCLUSION À PARTIR DE L'INSERTION  
SOCIO-PROFESSIONNELLE DANS  
UN CENTRE SOCIAL**

**Christine VIGNE**

---

# Sommaire

---

<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>1</b>
<b>1 ACCUEILLIR DES PERSONNES EN SITUATION D'EXCLUSION</b> .....	<b>5</b>
<b>1.1 Un centre social dans l'histoire des mouvements sociaux</b> .....	<b>5</b>
1.1.1 Histoire et missions des centres sociaux.....	5
1.1.2 La Maison Sociale Cyprien les Brosses à Villeurbanne .....	8
<b>1.2 Un développement soutenu par les pouvoirs publics</b> .....	<b>11</b>
1.2.1 La reconnaissance associative et l'organisation du partenariat local .....	11
1.2.2 Une permanence emploi de la Maison Sociale au sein de l'Angle 9.....	15
1.2.3 Les conséquences des politiques contractuelles sur la gestion du centre .....	18
<b>1.3 La nécessaire affirmation d'un projet associatif</b> .....	<b>22</b>
1.3.1 Un nouveau projet (2003-2007) face aux germes d'une crise.....	22
1.3.2 2004 : une nouvelle direction, des interrogations .....	24
<b>2 PRIVILEGIER LE DROIT AU TRAVAIL POUR FAVORISER L'EXERCICE DE LA CITOYENNETE</b> .....	<b>27</b>
<b>2.1 L'expertise des usagers qui permet l'analyse</b> .....	<b>27</b>
2.1.1 Question de méthode .....	28
2.1.2 L'accès à l'emploi et l'intégration professionnelle.....	30
<b>2.2 Une évaluation d'actions pour une relecture des principes</b> .....	<b>34</b>
2.2.1 De la notion d'insertion à la lutte contre les exclusions .....	34
2.2.2 L'accompagnement individuel : Jusqu'où ? .....	36
2.2.3 La voie du tout économique .....	38
<b>2.3 Pour participer à la démocratisation du social</b> .....	<b>41</b>
2.3.1 Les associations dans l'action publique locale .....	42
2.3.2 La participation enjeu démocratique .....	43
2.3.3 Pour ouvrir sur la coopération autour de la lutte contre l'exclusion .....	44
<b>3 LA LUTTE CONTRE L'EXCLUSION : ENJEU FEDERATEUR DU TERRITOIRE</b> .....	<b>47</b>
<b>3.1 Agir avec les personnes pour plus de coopération</b> .....	<b>48</b>
3.1.1 Valider un projet dans une démarche participative .....	48
3.1.2 Développer et adapter l'offre de services pour faciliter l'insertion.....	54
3.1.3 Favoriser l'accès aux droits.....	58

<b>3.2 Agir avec les acteurs de la Maison Sociale pour une évolution des pratiques et des organisations .....</b>	<b>62</b>
3.2.1 Identifier les situations et les processus d'exclusion.....	63
3.2.2 Construire un positionnement associatif autour de la participation .....	64
3.2.3 Le centre social, entreprise sociale ? .....	66
<b>3.3 Positionner la Maison Sociale comme actrice du développement social local .....</b>	<b>70</b>
3.3.1 Le repositionnement institutionnel face aux politiques contractuelles .....	70
3.3.2 Participer aux travaux de réflexion et de recherche.....	72
3.3.3 Une place particulière dans l'environnement local et global .....	74
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>79</b>
<b>Bibliographie .....</b>	<b>81</b>
<b>Liste des annexes .....</b>	<b>83</b>

---

## Liste des sigles utilisés

---

ANPE : Agence Nationale Pour l'Emploi  
ARALIS : Association Rhône Alpes pour le Logement et l'Insertion Sociale  
ASI : Appui social Individualisé  
ASSEDIC : ASSociation pour l'Emploi Dans l'Industrie et le Commerce  
CA : Conseil d'Administration  
CAF, CNAF : Caisse d'Allocations Familiales, Caisse Nationale d'Allocations Familiales  
CCAS : Centre Communal d'Action Sociale  
CDD : Contrat à Durée Déterminée  
CDI : Contrat à Durée Indéterminée  
CI-RMA : Contrat d'Insertion du Revenu Minimum d'Activité  
CFAL : Centre Familial d'Animation et de Loisirs  
CLI : Commission Locale d'Insertion  
CMU : Couverture Maladie Universelle  
CV : Curriculum Vitae  
DDASS : Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales  
DEFI : Dispositif Emploi Formation Insertion  
DELD : Demandeurs d'Emploi de Longue Durée  
EAPN : European Anti Poverty Network  
ETP : Equivalent Temps Plein  
FSE : Fond Social Européen  
IOD : Intervention sur l'Offre et la Demande  
MAUSS : Mouvement Anti-Utilitariste dans les Sciences Sociales  
MDR : Maison du Département du Rhône  
MOUS : Maîtrise d'Oeuvre Urbaine Sociale  
MQB : Maison de Quartier des Brosses  
MRIE : Mission Régionale d'Information sur les Exclusions  
PARE / PAP : Plan d'Aide au Retour à l'Emploi / Programme d'Action Personnalisée  
PAVIE : Plan d'Action Villeurbannais d'Insertion par l'Economique  
PEF : Permanence Emploi Formation  
PLIE : Plan Local pluriannuel d'Insertion par l'Emploi  
RMI, RMA : Revenu Minimum d'Insertion, Revenu Minimum d'Activité  
RTT : Réduction du Temps de Travail  
SLEA : Société Lyonnaise pour l'Enfance et l'Adolescence  
SMIC : Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance  
URACS : Union Rhône-Alpes des Centres Sociaux

## INTRODUCTION

Inscrire dès le titre un verbe de vindicte donne d'emblée à réfléchir à l'orientation que peut prendre l'exercice de ce mémoire. En choisissant « la lutte » comme mode d'action sociale, ne voulais-je pas démontrer, dans la lignée des instigateurs de la loi du 29 juillet 1998, que l'exclusion est à ce point un fléau qu'elle nécessite une réaction extrême ? Un rapide détour par la définition de ce concept peut éclairer ma position.

L'exclusion est un terme polysémique que Michel AUTES renvoie à une catégorie autant qu'à une représentation sociale, «quelque chose qui inclut à la fois une dimension cognitive de représentation (comment on problématise le social) et une dimension d'action (comment on prétend agir sur le social) : l'exclusion comme catégorie des politiques publiques <sup>1</sup>». Dans cette double acception, l'exclusion semble désigner les malheurs du temps, comme la pauvreté ou l'indigence le firent auparavant et devient presque un lieu commun. C'est en fait son caractère pluridimensionnel et sa manifestation en tant que processus qui donnent à ce terme une réalité sociale. Je retiendrai donc une définition qui désigne l'exclusion comme une rupture du lien, un « déficit de citoyenneté », derrière laquelle la cohésion sociale est en question.

En quoi l'insertion socioprofessionnelle est-elle alors un moyen de lutte contre ce phénomène aussi complexe, interactif et diffus ? Portés par une logique de discrimination positive et une volonté de traitement social du chômage, les politiques d'insertion ont-elles vocation à devenir des politiques de traitement territorialisé de la crise du lien social ?

Pour battre en brèche les dichotomies entre exclusion et insertion, mon hypothèse est justement que le « territoire » en tant que périmètre pertinent des prérogatives d'un centre social, mais surtout pour ses habitants en tant que «lien social d'appartenance à une communauté <sup>2</sup>», introduit nécessairement une forme renouvelée du travail social, presque indépendamment des dispositifs ou modalités d'action. Il oblige à des collaborations nouvelles dans l'espace local, pour suppléer au déficit ou à la dissolution du lien salarial qui génère une perte d'appartenance et de socialisation autant qu'un manque économique. Un centre social, qui est par définition et historiquement un outil de développement social territorial, doit donc être impliqué dans cette lutte contre l'exclusion

---

<sup>1</sup> AUTES M. « Trois figures de la déliaison », p1 in L'exclusion, définir pour en finir, dirigé par KARSZ S., Ed Dunod, 2004, 171p.

<sup>2</sup> AUTES M. « Le sens du territoire » in Politiques sociales, politiques locales ? Actes du colloque 21-23 janvier 1998, Ministère de l'Education Nationale, p. 15

et développer ainsi des modes d'interventions dans une dynamique de changement que je m'engage à conduire en tant que directrice.

Le centre social que je dirige, dénommé Maison Sociale Cyprien les Brosses et situé à Villeurbanne, n'est pas un lieu neutre : ni sa philosophie, ni son histoire ne le laissent neutre face à la question de l'exclusion. Equipement de quartier à vocation sociale globale, il est implanté au cœur d'un territoire fortement marqué par le chômage et les problèmes sociaux qui en sont issus. Un secteur insertion (appelé PEF, Permanence Emploi Formation) a été créé en 1995 comme réponse technique à ces problèmes, mais il n'est qu'un des outils du centre pour mener à bien sa mission en direction des habitants du quartier et suivant une pédagogie de la participation fortement revendiquée.

En choisissant ce secteur comme point d'appui à une action globale de lutte contre l'exclusion sur ce quartier, je ne veux pas seulement souligner l'acuité de la question de l'emploi dans le processus d'exclusion. Car l'intérêt de ce secteur tient à son exemplarité et à la place particulière qu'occupe l'insertion dans le champ du travail social – au regard de la décentralisation et des politiques territoriales -, ainsi qu'aux réponses nouvelles qu'elle oblige à construire – elle a initié depuis le RMI des pratiques et un positionnement professionnels sans cesse renouvelés, autour de la contractualisation et de l'évaluation, dans une obligation de collaboration formalisée avec des partenaires -. Cela préfigure sans doute certaines évolutions pour les autres actions du centre, et peut donc constituer en soi, un objet d'étude très édifiant de pratiques qui tendent désormais à se généraliser dans les politiques sociales.

Mais ce choix est avant tout directement lié à ma position professionnelle. Directrice de la Maison Sociale depuis février 2004, j'étais auparavant et durant huit ans responsable du secteur insertion dans ce même centre. Avoir expérimenté l'intérêt et les limites d'une action ciblée dans une intervention territoriale m'oblige à un positionnement différent, sans doute plus pragmatique, qui rompt avec la défiance affichée des structures de proximité et d'animation globale que sont les centres sociaux, vis-à-vis des politiques sectorielles. En revanche, cela me conduit aussi à prendre une position plus marquée sur le rôle que peut jouer le centre dans l'application et l'évolution locale de la politique d'insertion. Je ne veux, en effet, considérer les actions d'insertion, que comme des moyens, que le centre a la charge de mettre en œuvre et d'adapter, pour qu'elles deviennent un instrument de sa politique globale et de son projet.

Le projet d'un centre social, projet de développement social pour l'ensemble des habitants de son territoire d'intervention, est formalisé et soumis à validation conformément aux orientations de la politique familiale de la CNAF. Qu'est-ce donc, en définitive, que ce

projet si ce n'est de contribuer à faire de la cohésion sociale, à créer du lien entre les habitants, à favoriser les initiatives et la participation, bref à « construire de la citoyenneté » et ainsi prévenir, freiner, endiguer les processus d'exclusion. C'est donc un projet ambitieux qui nécessite un cadrage défini. « Il semble plus facile et plus réaliste d'intervenir sur ces problèmes relativement limités que posent les exclus que de contrôler ou d'essayer de contrôler les processus qui enclenchent cette exclusion. La prise en charge des effets de ces processus – soit le fait de s'occuper des exclus – mobilise essentiellement des réponses techniques (même si elles ne sont pas faciles à trouver), mais la maîtrise du processus exigerait un traitement politique, au sens de politique globale.<sup>3</sup> » Robert CASTEL donne ici la dimension supplémentaire qui souligne le caractère de « lutte » que doit prendre cette question.

Or, je pense que le centre social, justement parce qu'il occupe une position particulière dans l'environnement local, une position de « généraliste social du territoire », peut et même doit, devenir un lieu de soulèvement des problèmes, un lieu de production d'analyses, de positionnements et de paroles afin de ne pas agir seulement sur les conséquences de certaines logiques sociales et politiques. Sa vision du monde privilégie les valeurs démocratiques et constitue le centre en une « structure de passage, un espace intermédiaire dans l'espace public ». Il n'est pas seulement chargé d'animer ou de mettre en œuvre des politiques publiques, il peut en être co-producteur, voire même révélateur. Je veux donc insister ici sur mon engagement personnel de directrice, convaincue qu'un centre social a vocation à occuper une place particulière dans l'espace public, pensé comme lieu à l'usage de et accessible à tous.

Ouvrir sur la question du territoire et de l'espace public, c'est ouvrir sur la question des habitants. Si l'on considère que l'exclusion est d'abord celle du lien social d'appartenance, « une désaffiliation territoriale <sup>4</sup>», l'enjeu de la lutte contre l'exclusion est donc un enjeu démocratique visant l'exercice de la citoyenneté autant que la reconnaissance et la défense des droits sociaux. Le centre social ne peut revendiquer cette place particulière que dans la mesure où il est le lieu intermédiaire d'expression et de participation de ces habitants, voire de co-production. Cela nous détourne d'une position de « porte parole des exclus », oblige à construire une organisation qui permet la coexistence de différents points de vue et favorise l'émergence de la coopération entre tous les acteurs présents

---

<sup>3</sup> CASTEL R. « Cadrer l'exclusion », p40 in L'exclusion, définir pour en finir, *op. cit.*

<sup>4</sup> Concept développé par Nathalie SORITA dans son mémoire de recherche « Territoire et pauvreté : la désaffiliation territoriale », DEA Sociétés, aménagement et développement local, Université de Pau, 2003

dans cet espace public : élus, professionnels, habitants. En misant sur la participation, il s'agit de changer le rapport entre institutions et personnes, producteurs et usagers.

Pour défendre ce point de vue, il convient de faire la démonstration de l'intérêt à « démocratiser le social », c'est-à-dire à donner une place aux usagers dans la gestion du social et créer des conditions favorables à leur implication sans altérer la position des autres acteurs : ce sera mon parti pris méthodologique pour ce travail de mémoire mais surtout mon ambition opérationnelle en tant que directrice. Ainsi je prends le pari d'une relecture de notre action qui prend appui sur la parole, - une parole construite selon une méthodologie que je détaillerai -, des usagers de la PEF. Ce ne sera pas seulement un exercice opportun réalisé pour le CAFDES, mais un support de réflexion préalable à l'action et un premier pas vers une démarche de « connaissance partagée ».

Ma conception du social, vous l'aurez compris, n'invalide donc pas les dispositifs d'insertion pourtant bien souvent mis en doute dans leur capacité à lutter contre l'exclusion, mais prétend les mettre en œuvre suivant des modalités pédagogiques et une philosophie de démocratie participative qui ne se contente pas « d'administrer la pauvreté ». Cette conception, je dois donc la proposer, la faire partager à une équipe, et la faire vivre dans le centre, sur un territoire et dans un environnement. C'est aussi cela « la lutte » qui m'attend, et qui va mettre à l'épreuve ma capacité managériale à rassembler autour de ce projet : un défi qui n'aura d'existence que si je parviens à construire une cohérence en interne et des alliances à l'externe. Mais je souhaite l'affirmer comme étant le risque à courir pour aller vers un changement social qui bouscule nos représentations et nos pratiques et devient par conséquent une transformation du social ; et peut être aussi pour redynamiser la vie associative et permettre ainsi le retour de l'affirmation de la société civile.

Je vous propose donc, après une première partie de présentation de la Maison Sociale, de son histoire, de son projet au regard de la problématique exposée, de plonger dans la vision qu'ont les personnes concernées de leur exclusion du travail. Cela me permettra d'interroger nos pratiques et de confronter le point de vue du centre avec cette nouvelle forme d'expression. Ma troisième partie consistera enfin à exposer les conditions de réalisation de ce projet.



# 1 ACCUEILLIR DES PERSONNES EN SITUATION D'EXCLUSION

## 1.1 Un centre social dans l'histoire des mouvements sociaux

### 1.1.1 Histoire et missions des centres sociaux

#### A) Une histoire qui témoigne d'une lutte contre les exclusions par la participation

Les centres sociaux sont l'une des inventions qui marquèrent l'émergence du social dès la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle. « La question sociale, c'est alors la question que pose à la société le caractère inacceptable de la condition des travailleurs salariés de la nouvelle économie<sup>5</sup>. » Les centres sociaux inspirés des expériences anglo-saxonnes des « Toynbee Hall » anglais et « Settlements » américains sont inventés comme réponse à la question posée par la misère du monde ouvrier. Des lieux d'accueil appelés maisons sociales ou résidences sociales et situés dans les banlieues ouvrières organisent pour les familles en difficultés, des réponses collectives (consultations médicales, prévention sanitaire et sociale, garde d'enfants...) ou individuelles (soins à domicile...) à leurs besoins. Ils effectuent un travail dans un espace libre d'intervenants, de structures ou de mouvements et conscrit dans un rayon facilement accessible aux familles, c'est à dire le quartier ou plutôt le voisinage. Leurs objectifs sont de rendre tous les habitants acteurs, libres, conscients, solidaires et responsables de la vie commune quotidienne. A cette époque, on ne parle pas de participation des individus dans la gestion collective des solidarités de quartier, mais plus d'un pôle d'animation de ce groupement naturel qu'est le voisinage. Les domaines d'intervention ne sont pas encore l'objet de politiques de l'Etat systématiques (santé, loisirs...) et sont le champ d'initiatives et de financements privés. Mais c'est une réponse éminemment politique à l'exclusion massive du monde ouvrier par l'implication dans un projet collectif. Le développement des centres sociaux s'accéléra après la seconde guerre mondiale, au moment où le cadre de vie doit être repensé, réorganisé en fonction des évolutions sociales. C'est alors qu'apparaissent les thèmes de la participation à la vie sociale locale, de l'autogestion, de l'action collective ou du développement communautaire par les habitants-usagers des centres sociaux. C'est alors également que les administrateurs militants issus désormais des classes moyennes revendiquent le droit de gérer des services ou équipements collectifs financés par les pouvoirs publics. Plus récemment, les centres sociaux se revendiquent « espace de citoyenneté » en affirmation de principes qui visent la cohésion sociale dans la cité, sur un territoire donné. Leur ancrage territorial, leur approche sociale globale et le

---

<sup>5</sup> CASTEL R. Les métamorphoses de la question sociale, p 316,317, Ed Fayard, 1995

développement d'initiatives par les habitants eux-mêmes donnent de l'effectivité à la citoyenneté. Dans les années 80, les centres sociaux participent aux nouvelles politiques transversales qui font face au développement du chômage de masse et souhaitent promouvoir de nouvelles formes de participation. Le thème de la lutte contre les exclusions par le renforcement de la cohésion sociale ramène les centres sociaux à des priorités qui les engagent auprès des plus défavorisés, par le biais d'actions d'insertion notamment.

B) Un cadre légal qui réaffirme les principes fondateurs de ce mouvement

Les centres sociaux ne font pas partie des formes réglementaires de l'action sanitaire et sociale. Reconnus concrètement comme acteurs par les politiques sociales urbaines, la loi du 2 janvier 2002 les ignore et les renvoie ainsi à un champ intermédiaire facultatif. Le cadre réglementaire des centres sociaux se situe dans les circulaires de la CNAF du 3 décembre 1984 et du 31 octobre 1995 et les orientations de la Fédération nationale des centres sociaux. Celle-ci est engagée dans le collectif d'associations du réseau Alerte qui a participé aux réflexions qui ont influencé la définition de la loi de lutte contre l'exclusion du 29 juillet 1998 et reconnaît les centres sociaux comme acteurs de la mise en œuvre de cette loi.

Les quatre missions définissant les centres sociaux sont les suivantes :

- « un équipement de quartier à vocation sociale globale, accessible à l'ensemble de la population d'une zone géographique de vie sociale, un équipement de proximité à caractère généraliste. Par sa fonction d'animation à la fois globale et locale, il vise la participation du plus grand nombre à la vie locale, en accordant une attention particulière aux familles et personnes confrontées à des difficultés sociales, économiques et culturelles. La finalité sociale du centre doit se traduire dans la sélection et la nature des activités et des services utiles aux habitants, en privilégiant ceux qui par leur caractère social se réfèrent à la composition socio-économique de la population. La fonction d'animation du centre social exclut la seule juxtaposition d'activités et de services, ceux-ci doivent être constitutifs d'un équipement d'action sociale à vocation globale.
- Un équipement à vocation familiale et pluri générationnelle : le centre social offre aux familles, aux enfants et aux jeunes un lieu d'accueil, de rencontre et d'information, destiné à les soutenir dans leurs relations et rôles parentaux, à leur permettre de mieux maîtriser leurs conditions de vie économique et sociale. Il est un relais de l'action sociale familiale. Il doit favoriser les rencontres, les échanges et les actions de solidarité pour entretenir et renforcer les liens entre les générations. Il contribue à dynamiser le tissu social.

- Un lieu d'animation de la vie sociale : il suscite la participation et l'initiative des habitants à la définition des besoins, à l'animation locale, aux prises de décision les concernant. Cette participation peut prendre des formes diverses, elle est mise en œuvre au moyen d'actions, activités, services, voire de projets conçus et réalisés avec le concours des habitants. Le centre social a vocation à promouvoir la vie associative dans le respect des principes de pluralisme, de neutralité, de libre choix par les habitants.
- Un lieu d'interventions sociales concertées et novatrices : le centre social initie une action concertée et négociée avec les différents acteurs locaux. La concertation vise à mettre en commun des éléments de connaissance des besoins des habitants, des potentialités et des ressources locales. Elle porte également sur des objectifs de coopération et la mise en œuvre d'actions partenariales. Le centre social a pour vocation de contribuer au partenariat local et de susciter son développement. S'il soutient ou relaie des actions ponctuelles ou particulières des Pouvoirs Publics, celles-ci doivent s'articuler avec le projet d'équipement et s'inscrire dans des politiques sociales globales ».

La Fédération Nationale a voté en 2000 une charte des centres sociaux qui définit la conception fédérale du centre social, les valeurs de référence et les façons d'agir dans l'élaboration et la conduite d'actions. Ainsi « inscrit dans un territoire local, le centre social se veut être un foyer d'initiatives porté par des habitants associés et appuyé par des professionnels, foyer capable de définir et mettre en œuvre un projet de développement social pour l'ensemble des habitants. Inscrits dans une tradition d'éducation populaire, les centres sociaux fédérés réfèrent leur action et leur expression publique à trois valeurs fondatrices :

- La dignité humaine : reconnaître la dignité et la liberté de tout homme et femme est l'attitude première des acteurs des centres sociaux, le regard porté sur les autres se garde de préjugés moraux et culturels.
- La solidarité : considérer les hommes et les femmes comme solidaires, c'est à dire comme étant capables de vivre ensemble en société, participe du projet des centres sociaux depuis leur origine.
- La démocratie : opter pour la démocratie, c'est préférer une société ouverte au débat et au partage de pouvoir. Les centres sociaux entendent établir et au besoin conquérir, avec et pour les habitants, des espaces de discussion et de participation à des prises de décision concernant leur vie quotidienne et celle de la collectivité. La démocratie participative en proposant, en agissant, en contestant, est nécessaire à la vie politique locale. La force de la démocratie locale, c'est l'engagement civique des citoyens. »

La Maison Sociale Cyprian les Brosses, centre social agréé par la CAF, sous la forme associative (loi 1901), adhère à la fédération des centres sociaux et se reconnaît dans cette charte. Nul doute que cela constitue une ligne directrice imprescriptible qui nous ramène d'entrée au cadre général dans lequel nous nous définissons. Nous allons voir dans le rapide résumé de son histoire mais surtout dans son positionnement actuel comment ces objectifs sont mis en œuvre et ces valeurs revendiquées.

### **1.1.2 La Maison Sociale Cyprian les Brosses à Villeurbanne**

#### **A) Histoire de la Maison Sociale**

L'histoire de la Maison Sociale débute au lendemain de la guerre en 1944, au cœur d'un quartier ouvrier, le quartier Cyprian à Villeurbanne, deuxième ville de l'agglomération lyonnaise. Les premières actions sont sanitaires et constituent la Maison Sociale en un centre médico-social où se côtoient des permanences de médecins, infirmiers, orthophonistes et des permanences administratives de sécurité sociale. Très vite, des actions autour de la petite enfance sont développées. Puis des actions d'animation auprès des familles, des activités sportives ou de loisirs en font dès les années 60, un équipement associatif diversifié à vocation sociale globale et de proximité. En 1988, la création d'une Maison de quartier municipale située aux Brosses (la MQB) donne soudain un frein au développement en créant une concurrence des interventions socioculturelles entre ces équipements voisins.

En 1992, la Maison Sociale connaît une crise qui conduira à un redressement judiciaire. Grâce aux soutiens financiers de la Ville et de la CAF, grâce à l'appui technique de la Fédération des centres sociaux du Rhône, le dépôt de bilan sera évité. Cette situation est due à une mauvaise gestion et peut-être à une démarche de développement irraisonnée (la Maison Sociale emploie jusqu'à 50ETP sur des activités culturelles, sanitaires, sociales). Mais, la ville exprime surtout une défiance vis à vis d'un centre dont le président n'est autre qu'un élu d'opposition à la municipalité d'alors. Cela aura une influence sur la suite de l'histoire et sur ses rapports futurs avec les collectivités territoriales.

1993 marquera le ralliement de la Maison Sociale aux valeurs des centres sociaux et un nouvel ancrage dans la politique d'action sociale territoriale. Un comité de pilotage est constitué regroupant la CAF, la ville et la Fédération pour définir les orientations nouvelles. Le plan de redressement s'accompagne :

- du départ du président, condition au soutien de la ville,
- du recrutement de la nouvelle directrice en 1993 à qui l'on fixera comme objectif premier le redressement budgétaire,
- mais également de la création d'un comité d'animation regroupant les structures du quartier (Maison du département, foyers ARALIS, service de prévention SLEA) et co-

animée par la MQB et la Maison Sociale. Ce comité d'animation aura pour premier objectif la répartition des missions de ces deux structures d'animation, en accord avec le comité de pilotage.

Cela donnera une répartition qui sera mutuellement respectée sans réserve et qui n'a jusqu'alors que peu évolué, malgré certaines incohérences aujourd'hui soulevées.

- La Maison de quartier (MQB) sera ainsi chargée du soutien aux associations et des actions culturelles ainsi que du secteur jeunes (de 13 à 16 ans et de 16 à 25 ans).
- La Maison Sociale interviendra sur des actions auprès des familles, de la petite enfance jusqu'à 12 ans et des personnes âgées, sur des activités adultes, et enfin sur des actions d'insertion.

## B) Territoire et populations

Le territoire d'intervention de la Maison Sociale est délimité à une zone géographique précise qui correspond peu ou prou à sa « zone d'influence » auprès des publics mais qui est aussi limité par des frontières communales (par habitude des publics ou par obligation en fonction de dispositifs ou de financements dédiés sur une zone géographique déterminée). Il va progressivement évoluer « d'un espace naturel » de voisinage (délimité au quartier Cyprian) à un espace construit déterminé par les besoins sociaux et la proximité géographique de l'équipement. Il s'agit, comme la carte en annexe 1 l'indique, d'un territoire élargi au quartier des Brosses, mais coupé du quartier Cyprian par le périphérique. Afin d'être plus proche du public, des actions se sont petit à petit délocalisées vers ce quartier pour aller dans des lieux géographiques différents :

- au Centre Familial d'Animation et de Loisirs (CFAL) géré par la Maison Sociale,
- dans les locaux de la MQB par convention d'occupation pour les activités ponctuelles et régulières et par mise à disposition pour la Halte garderie ouverte toute la semaine,
- et enfin au sein de la Maison de services publics « Angle 9 » à partir de 1995, par convention de mise à disposition.
- Quelques autres lieux, tels que l'école primaire, un local de l'OPAC situé au cœur du quartier de la Poudrette ou le foyer ARALIS sont plus ponctuellement utilisés.

Pour caractériser plus précisément son territoire d'intervention, je présente ici la synthèse du diagnostic effectué en 2003 lors de l'élaboration du dernier projet. On peut définir ainsi deux zones géographiques distinctes qui induisent, j'y reviendrai, deux agréments pour la CAF :

Le quartier Cyprian, 1464 habitants (sources INSEE 1999) : situé à la limite de Bron et de Lyon 3<sup>ème</sup>, il n'est pas relié directement au centre de Villeurbanne par une liaison de transport urbain, ce qui contribue au sentiment d'isolement ressenti par les habitants. L'habitat composé de petites maisons ouvrières anciennes et d'un lotissement récent est dispersé au milieu d'industries nombreuses composées d'entreprises artisanales et de

grosses sociétés du secteur secondaire, mais aussi de locaux industriels à l'abandon. Ce lieu historiquement constitué d'ouvriers actifs désormais retraités accueille une population nouvelle de familles avec enfants.

Le quartier des Brosses, 7259 habitants (sources INSEE 1999) : enclavé derrière le boulevard de ceinture de l'agglomération lyonnaise entre Vaulx-en-Velin et Bron, il n'est pas non plus relié au centre de Villeurbanne. L'habitat est diversifié ; la plus grosse copropriété de la communauté urbaine de Lyon côtoie des parcs d'habitat social HLM ainsi que des petits pavillons anciens et 4 foyers d'accueil d'étrangers. On différencie deux « sous quartiers » Bel Air et la Poudrette caractérisés par des problématiques sociales importantes. La ville et le bailleur social d'une cité dite d'urgence enclavée à la Poudrette et cumulant problèmes urbains, sociaux et économiques ont décidé la destruction de 96 logements ; un projet urbain est à l'étude. Les entreprises sont nombreuses et de grosses tailles mais n'emploient que peu de personnes du quartier majoritairement faiblement qualifiées (52% de la population n'a aucun diplôme et 20% un niveau CAP : source INSEE 1999). Le taux de chômage sur le quartier des Brosses est de 25,7% contre une moyenne de 14,8% sur Villeurbanne. 25,6% de la population est étrangère et 13,7% de nationalité française par acquisition (1<sup>ère</sup> génération).

### C) Les agréments CAF et les contrats d'objectifs

Deux agréments distincts sont accordés par la Caisse d'allocation familiale à la Maison Sociale pour une durée de 4 ans et pour les deux territoires définis. La délivrance de ces agréments nécessite la validation du projet du centre par la CAF. Cela conditionne le versement de la prestation de service « animation globale ». Ce soutien politique, technique et financier vis à vis des centres sociaux constitue un des axes forts de la politique d'action sociale de la Caisse nationale d'allocation familiale (CNAF).

Cet engagement a été réaffirmé en 2003 pour la Maison Sociale à l'examen du nouveau projet allant jusqu'en 2007. Ce projet, s'il est soumis à des règles de présentation et de négociation, ne diffère en rien d'un projet d'entreprise : il est la raison d'être du centre. Il se décline en objectifs généraux et opérationnels au sein d'une organisation structurée en secteurs :

- Secteur petite enfance : constitué de deux équipements multi accueil (Gribouille sur le quartier des Brosses et Babilhome sur Cyprian) ainsi que d'un centre aéré maternel.
- Secteur enfance (6/12 ans) : Centre de loisirs sans hébergement, animations au pied d'immeuble, animations de quartier, accompagnement scolaire
- Secteur adultes : activités sportives, culturelles et de loisirs, cours d'alphabétisation, fêtes et animations de quartier, sorties familiales, aides au départ en vacances
- Secteur insertion dit permanence emploi formation (PEF)
- Secteur administratif et direction

Actuellement, la CAF finance la prestation de service «animation globale et coordination» ainsi que des projets collectifs pour les familles. La ville assure une subvention de fonctionnement. La Maison Sociale est financée par ailleurs dans le cadre de contrats d'objectifs spécifiques à chaque secteurs : voir tableau en annexe 2.

## **1.2 Un développement soutenu par les pouvoirs publics**

La Maison Sociale a connu un développement rapide et soutenu pendant 10 ans, sous l'influence des politiques contractuelles et en particulier du contrat de ville. Ce développement s'est réalisé avec le souci de maintenir une démarche éducative et pédagogique propre au centre social. Même le secteur insertion (PEF) qui a été imposé a su s'inscrire dans le projet du centre. Toutefois, le sentiment d'une perte de la maîtrise du projet prédomine désormais auprès d'administrateurs ou de salariés qui voient dans l'augmentation du financement par actions un risque d'instrumentalisation. Après avoir vu l'inscription de la Maison Sociale dans son environnement local, j'essaierai d'évaluer comment s'est exercé ce développement dans l'insertion. Puis, je présenterai les effets des politiques contractuelles dans la gestion du centre et la définition du projet.

### **1.2.1 La reconnaissance associative et l'organisation du partenariat local**

En 1995, une partie du quartier des Brosses est classée en catégorie 3 du contrat de ville, suite à un diagnostic qui souligne nettement les difficultés sociales et environnementales. Cette période marque le début d'une phase de développement qui sera encouragée et accompagnée par la Politique de la Ville et le premier de ses promoteurs, Villeurbanne. En effet, deux ans après le début du redressement judiciaire dans lequel la Ville a joué un rôle de soutien incontestable, la confiance semble retrouvée et la Maison Sociale est identifiée par la municipalité comme un lieu potentiel de développement d'actions. La mise en place d'outils de concertation tel que le comité d'animation constitue désormais un mode de régulation entre les deux structures « concurrentes » appelées à coopérer. De plus, la municipalité ne souhaite pas nécessairement renforcer la MQB qu'elle désire maintenir comme un lieu plus culturel que social. Elle se tourne donc plus naturellement vers la Maison Sociale pour déployer sa politique sociale urbaine. Il est vrai que Villeurbanne connaît bien les centres sociaux et collabore avec six autres, répartis sur différents quartiers. Elle leur apporte son soutien et ils sont un des axes forts de sa politique d'action sociale. Un élu, conseiller municipal de la majorité, parfois adjoint au Maire, est jusqu'à ce jour désigné comme « chargé de la vie associative et des centres sociaux ». De plus, soucieuse de renforcer la démocratie participative et notamment à partir des dynamiques territoriales des quartiers, elle reconnaît aux centres sociaux leur

capacité à créer de la cohésion sociale en promouvant des initiatives ou des projets avec, par et pour les habitants. Une conception de la citoyenneté que la municipalité partage avec les centres sociaux depuis les années 70.

Au delà du positionnement particulier de la ville vis à vis des centres sociaux, la décentralisation et les politiques urbaines depuis les rapports BONNEMAISON en 1982 et DUBEDOUT en 1983 qui affirment la nécessité de la participation, modifient la place des associations dans l'action sociale. En conviant les associations à s'impliquer dans la gestion de proximité, l'Etat se positionne comme animateur, en rupture avec la conception obsolète de l'Etat providence. Il ne s'agit plus de mettre en œuvre des programmes d'actions gouvernementaux mais d'ouvrir les politiques publiques à des protagonistes parfois constitués comme mouvement social d'opposition et de revendication. La recherche d'un intérêt local commun va favoriser l'implication d'associations présentes sur les quartiers qui voient dans la Politique de la ville la possibilité de crédits nouveaux pour des actions concertées. Ce changement de rôle accepté dans un premier temps par les centres sociaux, voire même revendiqué comme moyen d'agir au plus près des besoins des habitants et de rapprocher l'action citoyenne de l'action politique, va modifier l'organisation du partenariat local.

#### A) Une dynamique partenariale sur le quartier animée par le contrat de ville

Les liens entre la Maison Sociale et Villeurbanne ont été modifiés radicalement au moment du redressement judiciaire. Le contrat de ville, puis les diverses politiques contractuelles dans lesquelles la Maison Sociale va s'impliquer, formalisent désormais un nouveau mode de partenariat.

Le contrat de ville sur le quartier : Il existait, je l'ai souligné, un comité d'animation copiloté par les deux structures que sont la Maison Sociale et la MQB, décliné en commissions thématiques réunissant professionnels et acteurs des différentes institutions présentes sur le quartier. Ce partenariat permettait une concertation mais ne s'apparentait pas à une démarche de développement local car il était réduit strictement aux questions sociales. En 1998, le contrat de ville reprend le pilotage de ce partenariat et l'élargit aux acteurs économiques. L'agent de développement territorial anime ainsi une commission d'animation réunissant tous les acteurs institutionnels et plusieurs commissions thématiques mensuelles réunissant les professionnels concernés. Si l'objectif d'ouverture au monde économique est vite abandonné et limité aux acteurs de la gestion urbaine et du logement, la rencontre régulière de professionnels du terrain sur les commissions thématiques produit des échanges et réflexions qui débouchent parfois sur la construction d'actions ou de projets novateurs. Pour exemple, la création d'un espace parents enfants qui répond à un besoin identifié en commission petite enfance. Cette organisation technique locale fonctionne plus ou moins bien suivant les thématiques, en



correspondance avec la participation des acteurs qui y sont représentés. Si la plus dynamique d'entre elles est incontestablement la commission d'insertion, c'est en raison des modes de coopération construits sur cette question par les acteurs de terrain ; je le développerai ensuite. La commission d'animation locale à laquelle une dimension plus politique était dévolue et réunissant les institutionnels associatifs, les élus municipaux et les techniciens de l'Etat et des collectivités locales a du mal à trouver sa place. Son caractère formel – « la grande messe annuelle » - et sa temporalité – au moment des dépôts de projets - n'en font pas un lieu de débat. Les relations entre la Maison Sociale et la politique de la Ville se limitent bien souvent à des relations techniques avec l'équipe de Maîtrise d'œuvre Urbaine et Sociale (MOUS), en particulier le chef de projet et l'agent de développement territorial.

#### B) Les politiques contractuelles à Villeurbanne

Les rapports entre les associations et les pouvoirs publics ne s'inscrivent pas dans la symétrie que les premières avaient imaginé en devenant des acteurs de la politique de la ville. L'ensemble des politiques contractuelles, depuis les opérations Ville-vie-vacances, les contrats locaux d'accompagnement scolaire, les contrats temps libre ou autre contrat enfance jusqu'aux plans locaux d'insertion par l'emploi, fonctionne suivant une logique identique : un comité de pilotage élabore un appel à projet auquel répondent les associations qui participent alors à des commissions techniques opérationnelles.

A Villeurbanne, les centres sociaux participent à de nombreuses commissions organisées à l'échelon de la Ville mais sont devenus, comme ailleurs, absents des procédures de définition d'objectifs. Habités pourtant à un partenariat constitutif de projets d'actions concertés avec la Ville, ils revendiquent une place qui permettrait de promouvoir la participation des habitants par leur accès aux espaces de décisions. La Municipalité et plus précisément certains élus, leur donnent encore la parole dans l'objectif d'une meilleure compréhension des problématiques sociales mais aussi dans un souci de cohérence d'actions. Mais les techniciens de la Ville animent et font vivre les dispositifs suivant les prescriptions institutionnelles.

Je reviendrai concrètement sur cette question en ce qui concerne la politique d'insertion, pour illustrer une tendance qui minimise ou ne reconnaît plus les pouvoirs « politiques et créatifs » des associations. Mais prenons le temps sur cet exemple de détailler l'organisation du partenariat local et la place de la Maison Sociale :

La politique d'insertion sur Villeurbanne est animée par un PLIE intercommunal, le PLIE Uni Est, qui selon une circulaire du 21 décembre 1999 définit un mode d'organisation pyramidal des instances décisionnelles et opérationnelles. La gestion de ce PLIE est confiée à une association para municipale, PAVIE composée d'une responsable salariée

de la ville chargée d'animer la politique d'insertion, d'un agent de développement économique rattaché à l'équipe MOUS et d'un gestionnaire salarié du PLIE Uni Est.

- Un comité de pilotage intercommunal réunissant les élus désignés par chaque commune adhérente (il y en a 23 sur le PLIE Uni Est) définit les orientations politiques
- Un comité local sur Villeurbanne composé des élus locaux et des techniciens des services de l'Etat et des collectivités territoriales définit et fait remonter à Uni Est les besoins et orientations en matière d'insertion sur le territoire villeurbannais
- Un comité opérationnel réunissant exclusivement les techniciens et les opérateurs conventionnés, dont la Maison Sociale, fait un diagnostic pour le comité local.
- Enfin, des commissions techniques bimensuelles réunissent les professionnels autour de la gestion des dossiers individuels.

L'antériorité d'une organisation partenariale sur Villeurbanne autour de la politique d'insertion, appelé jusqu'en 1999 le DEFI (Dispositif emploi formation insertion) a permis de maintenir une présence des associations, et en particulier des centres sociaux au sein du comité opérationnel et du comité local qui ont longtemps fusionnés. Il s'agissait de permettre la rencontre entre élus locaux et techniciens et élus et techniciens associatifs pour échanger sur les orientations. Désormais, les deux instances sont différenciées, les centres sociaux n'étant considérés que comme des opérateurs répondant à un appel d'offre et seulement chargés de faire remonter les besoins des populations.

L'organisation complexe mais réglementaire des partenariats sur Villeurbanne éloigne encore plus les acteurs de terrain des décideurs. Soucieux de bonne gestion et d'impartialité, les administrations locales et l'Etat normalisent leurs relations partenariales au point que la rencontre ne se fait plus que via les dossiers et réponses des appels à projet. Un filtre créé par cette organisation fonctionnelle et hiérarchisée empêche aux associations une forme de coopération directe qu'elles croyaient pouvoir construire. Par ailleurs, les cadres définis par les administrations délimitent le champ des possibles et empêchent parfois la réflexion concertée en créant un enchevêtrement d'initiatives sectorielles plutôt qu'une action globale. La politique d'insertion illustre en ce point, à la fois la complexité d'une définition locale de l'action sociale dans une gestion intercommunale mais aussi celle de son articulation avec la Politique de la ville. La difficulté associative à exprimer son positionnement politique dans une place reconnue n'est qu'un aspect supplémentaire de la complexité de cette définition d'une politique sociale sur un territoire qui intègre la multiplicité des dimensions (culturelles, urbaines, économiques, ...). Les centres sociaux vivent donc le paradoxe d'être à la fois sollicités pour leurs compétences à inscrire leur action dans une démarche participative et de ne pouvoir être entendus sur cette même compétence pour participer à la définition des politiques d'actions.

### **1.2.2 Une permanence emploi de la Maison Sociale au sein de l'Angle 9**

En 1993, la Mairie confie à la nouvelle directrice une mission jugée prioritaire : celle de développer une permanence emploi formation (PEF) hors les murs, sur le quartier des Brosses. Ce projet qui doit être le dernier accueil décentralisé du dispositif d'insertion villeurbannais bénéficie de l'expérience de quatre autres centres sociaux de la ville qui possèdent (parfois depuis 1981) en leur sein une PEF, c'est à dire un lieu ressources pour les habitants de leur territoire d'intervention, sur l'insertion sociale et professionnelle. Grâce à la dynamique partenariale du comité d'animation du quartier, la volonté municipale et l'engagement de la Maison Sociale, un équipement ouvrira ses portes en 1995 nommé « Angle 9 », situé à mi-chemin entre le « sous quartier » Bel Air et celui de la Poudrette.

A ses débuts, il y abritera la PEF, composée d'une responsable de secteur chargée de la mise en œuvre du projet (moi-même) et d'une secrétaire d'accueil à mi-temps, l'agent de développement du contrat de ville, un point Etat civil de la Mairie, une permanence mensuelle des élus municipaux et très vite deviendra le siège du conseil de quartier. S'il n'y a pas alors de projet clairement annoncé pour cette maison de services publics (ainsi dénommée par la Mairie), le développement rapide du à une fréquentation importante de la PEF oblige à envisager une ouverture à temps plein. Le renforcement d'un deuxième mi-temps d'accueil est financé (et une personne salariée) par la Mairie en 1997. Dès lors, le projet ne cessera de se construire et de se développer d'une manière très pragmatique, dans une mutualisation des compétences des professionnels issus de différentes institutions et sans lien hiérarchique entre eux. Aujourd'hui, des permanences hebdomadaires de services publics tels que la CAF ou la Mairie ainsi que celles d'associations comme le bureau d'accueil d'aide aux étrangers d'ARALIS, l'entraide rédactionnelle ERIS, s'inscrivent dans la démarche d'approche globale et prévoient à chaque intervention un temps de concertation avec l'équipe des 6 permanents (4 de la Maison Sociale et 2 de la Mairie). Les habitants plébiscitent ce lieu et le taux de fréquentation qui est en augmentation constante le démontre. La place qui leur est donnée permet une véritable appropriation. Pour eux, qui ne s'embarrassent pas de questions de statuts ou de repères institutionnels, l'Angle 9 instaure un nouveau mode d'approche de l'action sociale dans les quartiers. La présence d'un centre social dans l'équipement a joué un rôle essentiel dans cette transformation. Alors que la Maison Sociale a peur du manque de repère ou de visualisation institutionnelle dans cet espace, « l'identité centre social » s'exprime à travers son fonctionnement et son organisation. Les habitants ne s'y trompent pas qui s'ils identifient le lieu comme une émanation de la Mairie expérimentent en le fréquentant régulièrement une démarche plutôt associative, en ce qui concerne l'accueil, les choix pédagogiques ou d'organisation :

#### A) Une conception de l'accueil

A l'Angle 9, l'accueil est direct et immédiat. L'idée est de ne pas laisser repartir l'utilisateur avec une question non élucidée, sans même une orientation, un contact ou une clé de compréhension. L'ensemble du projet se construit et se décline autour de cette fonction première. L'accueil c'est d'abord l'affaire de tous et bien que cette fonction soit dédiée à deux professionnelles à mi-temps, les autres permanents organisent un tour de rôle pour assurer un appui quand il est important de recevoir immédiatement et individuellement une personne : une disponibilité et une prise en compte de « l'urgence ressentie par les personnes », qui favorise le sentiment d'être reconnu, écouté, soutenu. Cette conception de l'accueil a permis de travailler sur ce que la loi de lutte contre les exclusions met en priorité : l'accès aux droits. En considérant que l'habitant, l'utilisateur ou le bénéficiaire n'est pas seulement un ayant droit, mais un sujet de droit, il s'est agi de travailler avec la personne sur la construction des réponses et de l'associer à la recherche d'informations et de solutions. La complexité de la législation sociale, la spécialisation des interventions imposent de penser l'accueil dans une démarche de coopération. Le recueil d'information et la communication incombent alors à tous les professionnels. Chaque dossier traité permet de rassembler, suivant une méthode à la fois simple et rationnelle, les éléments nouveaux ou inconnus qui ont permis de le solutionner : une manière très empirique de mutualiser de l'information par la responsabilisation de chacun. Cette démarche est à ce point intégrée comme une « autre manière d'informer », que les habitants eux-mêmes participent de cette mutualisation : il n'est pas rare que des personnes amènent spontanément de la documentation technique sur des sujets qu'ils connaissent ou des structures qu'ils ont rencontrées. Les services publics présents ont également changé leur approche et se contentent de moins en moins d'une simple réponse technique à la question posée : de nombreux dossiers problématiques sont discutés entre les différents professionnels amenés à les traiter. Loin d'être une simple juxtaposition de services, le projet de l'Angle 9 réside dans la synergie et l'articulation entre les différents services proposés pour aider les habitants à accéder le mieux possible à leurs droits.

#### B) Une vision de l'insertion qui vise l'emploi pour tous

Le postulat de départ de la PEF est que l'inemployabilité n'existe pas en tant que telle et qu'il n'est nul besoin d'améliorer l'individu, il suffit de lui faire confiance ou de l'aider à reprendre confiance en lui. Une alternance entre suivi individuel et actions collectives permet à tous ceux qui le souhaitent d'accéder à l'information, de mieux comprendre l'environnement, d'obtenir conseil et soutien sans parti pris, sans jugement de valeur. En fonction des demandes et attentes des personnes, différentes formes d'aide ou de prise en charge leur sont proposées allant du simple accès aux offres d'emploi dans le cadre de deux ateliers hebdomadaires ou d'une aide ponctuelle à la rédaction d'un curriculum

vitae, à la contractualisation de suivis formels dans le cadre des dispositifs PLIE, ASI, RMI qui impliquent des rencontres régulières et un engagement réciproque. Chaque démarche, chaque étape est l'affaire de la personne à qui on ne demande pas de justifier de ses choix, mais qui est amenée à réfléchir à leurs conséquences au-delà de la stricte insertion professionnelle (pour elle-même, sa famille, ses revenus,...). Cette forme de responsabilisation n'autorise pas de commentaire de la part du professionnel ; sa mission consiste à aider la personne à exploiter ses potentiels. L'articulation entre insertion sociale et insertion professionnelle ne fait aucun doute tant il s'agit d'une prise en compte de l'individu dans sa globalité et avec une connaissance en proximité de ses conditions d'existence et de sa situation familiale. Par moment, la dimension sociale est même l'objectif essentiel de l'insertion.

De plus, considérant que l'insertion ne peut se satisfaire de préparer indéfiniment des personnes à affronter le marché de l'emploi, les situations de travail directes sont privilégiées. Ainsi, sans trop vouloir vérifier à priori les compétences annoncées, les professionnels font des mises en relation sur les offres en privilégiant l'emploi stable. Pari qui peut sembler fou sur des publics en insertion mais qui valide l'idée que ce sont l'emploi et l'expérience qui qualifient. Cela implique des modifications de pratiques d'entreprises. Un dialogue et une médiation sont parfois proposés par les professionnels lors de l'embauche permettant au salarié et à l'entreprise d'améliorer la rencontre tant redoutée. Ces temps ne sont néanmoins possibles que dans de rares cas et nécessiteraient un travail de préparation dès le recueil de l'offre d'emploi. PAVIE qui est chargé pour l'ensemble des opérateurs et en lien avec l'ANPE, de faire la prospection des offres d'emploi des dispositifs d'insertion, reste à convaincre de l'intérêt à privilégier la rencontre avec l'entreprise, habituée à exiger des conditions d'embauche inadaptées. La faiblesse du taux de placement des offres recueillies et surqualifiées contraste pourtant avec la réussite de l'intégration des personnes qui bénéficient d'un suivi en entreprise.

### C) La promotion de la participation

Les personnes sont associées dès l'accueil, mais également dans leur suivi, à la construction des réponses qui les concernent. Des ateliers collectifs d'accès aux droits organisés par la PEF et le collectif de professionnels de la commission d'insertion sont également l'occasion d'une expression des personnes et d'un dialogue avec les professionnels. Cette approche participative a institué l'Angle 9 en un lieu de débat sur le quartier où les habitants prennent l'habitude de venir se plaindre souvent, dialoguer ensuite et s'impliquer parfois. Un cheminement encouragé par des professionnels à l'écoute et déchargés de la responsabilité institutionnelle qui pèse généralement sur les agents de service public interpellés à l'accueil. Aucune position de repli n'a lieu dans une organisation qui favorise l'information et non la justification et permet l'expression de la

contradiction ou de l'opposition par le biais d'outils formels. Ainsi, par l'intermédiaire du conseil de quartier, des fiches de liaison informant sur des dysfonctionnements repérés, des problèmes rencontrés dans des domaines aussi variés que l'urbanisme, l'environnement, l'action sociale ou autres, sont adressées aux services adéquates de la commune et de la communauté urbaine de Lyon. Un suivi de ces fiches est également assuré afin de transmettre aux personnes qui le souhaitent, les réponses et solutions trouvées ou non. Dans le cadre du comité de pilotage de l'Angle 9 composé d'élus municipaux et associatifs, un compte rendu des principaux thèmes abordés et de l'impact de certaines décisions auprès des habitants est régulièrement transmis. L'exemple actuel de la destruction programmée des 96 logements favorise cette attention accordée par les élus à l'expression des habitants. Cela peut avoir pour conséquence de créer une nouvelle forme de coopération entre associations, services publics, habitants, partenaires et élus. Enfin, je veux souligner les actions spécifiques organisées à l'Angle 9 depuis 2000 avec la MRIE, et réunissant professionnels et habitants sur une démarche de « connaissances partagées » que j'évoquerai largement dans la deuxième partie.

### **1.2.3 Les conséquences des politiques contractuelles sur la gestion du centre**

#### **A) Une sectorisation accentuée dans la phase de développement**

L'éclatement géographique de la Maison Sociale du fait de son territoire d'intervention a été voulu dans l'objectif d'être au plus près des besoins et des populations. Parallèlement à ce développement géographique, la Maison Sociale a diversifié ses actions grâce aux financements de la politique de la ville et des politiques contractuelles. Son organisation interne qui a été repensée en 1993 illustre bien ces évolutions (Cf. annexe 3) : cinq responsables de secteurs, dont deux pour la petite enfance (une sur chaque équipement) animent des équipes spécialisées sous la coordination de la directrice. De 1996 à 2002, dates du précédent projet, des actions se sont ainsi développées dans un fonctionnement qui a favorisé une dynamique de projet sectoriel. Les délégations de la direction étaient définies afin d'assurer le développement des secteurs ou services, en fonction des obligations légales dues aux financements ; les projets, les comptes rendus, les évaluations d'actions, les rapports d'activité étaient rédigés par secteur. Les responsables avaient délégation de représentation dans les réunions partenariales techniques.

La garantie d'une cohérence du projet global du centre était assurée par la coordination entre les secteurs, à l'occasion des réunions hebdomadaires de l'équipe de direction (directrice et responsables de secteurs). Un travail intersecteur s'est progressivement instauré, d'abord dans l'organisation de manifestations festives (fêtes de quartier, de Noël...), puis à travers des actions transversales (aides au départ en vacances, sorties familiales, informations collectives...). Mais, le travail sur le projet engagé en 2003 a

pointé les limites de la sectorisation et imposé une lecture commune de la dimension familiale des missions d'un centre social.

#### B) La professionnalisation et l'appartenance au projet global

Jusqu'alors, les salariés des différents secteurs du centre ne se rencontraient qu'à des occasions ponctuelles. Outre l'éloignement géographique des uns et des autres, il y a un éloignement entre des origines professionnelles très diverses. Le développement de la Maison Sociale après 1993 (et les licenciements d'alors), s'est fait avec l'exigence de professionnalisation induite par les politiques contractuelles et le personnel est un personnel spécialisé, formé. Il y a de ce point de vue, certainement une différence avec « l'organisation plus traditionnelle » des centres sociaux qui ont eu plusieurs périodes de recrutement, et où souvent s'affrontent plusieurs cultures professionnelles, celle d'animateurs militants, celle de techniciens experts et parfois celle d'anciens bénévoles voire de « grands frères ». A la Maison Sociale, il y a surtout des « techniciens experts » ; et ainsi, dans les secteurs petite enfance ou insertion (PEF) où des exigences légales de qualification existent (décret 2000 fixant un quota de personnel qualifié dans les équipements petite enfance ou appel d'offre PLIE requérant une compétence reconnue par l'expérience ou la formation des professionnels), le niveau d'expertise des professionnels peut les enfermer dans cette seule logique d'action sectorielle. Cet écueil semble avoir été évité en raison de la crainte identitaire exprimée par les administrateurs du fait de la répartition géographique. L'appartenance au centre social n'a cessé d'être rappelée, sans doute encore plus qu'ailleurs, à chaque responsable et à chaque salarié. Cela constitue pour des professionnels isolés un repère et une référence institutionnelle indispensables. L'exemple de la PEF à l'Angle 9 est encore une fois symptomatique de cette situation : les salariés y défendent une posture professionnelle qu'ils définissent eux-mêmes comme spécifique à un centre social, en particulier pour ne pas toujours être assimilés à l'identité municipale du lieu. C'est sans doute une réussite de l'intégration professionnelle qui est liée à la nécessité de défendre une appartenance culturelle plus forte lorsqu'on est éloigné.

La place du bénévolat dans cette organisation est assez faible et limitée à quelques interventions en soutien scolaire, ou sur les ateliers collectifs de la PEF. En revanche et de manière ponctuelle, les temps festifs organisés sur le quartier par ou avec la Maison Sociale recueillent systématiquement la participation volontaire de nombreuses familles ou personnes tant dans l'organisation préalable que dans l'animation.

#### C) Le financement

Les modalités de financement impactent l'action des centres sociaux au point qu'elles influent désormais sur les choix des priorités : priorités en terme de publics ou de territoire déterminées par les dispositifs. «Le cœur du projet d'un centre social réside dans la

capacité à accueillir, écouter les habitants d'un territoire et à tirer de cette capacité de veille les éléments constitutifs des actions ou des projets. Cette fonction de base n'est officiellement prise en compte financièrement qu'au sein de la prestation de service de la CAF<sup>6</sup>». La subvention globale constituée de cette prestation et de la subvention de fonctionnement accordée par la ville représente en 2003 66% des financements contre 77% en 1996. L'augmentation des financements par action a certes été facteur de développement, mais fragilise sa structure financière en rendant la Maison Sociale dépendante de subventions annuelles et en influant ainsi sur ses choix de développement d'actions. Si le financement d'initiatives et d'innovations sociales (en particulier les actions co-construites) est souvent permis par le contrat de ville, aucune garantie de pérennité n'est possible par manque de relais dans le droit commun. La capacité stratégique de la gestion financière a d'ailleurs été fortement compromise du fait de l'organisation comptable et financière. Le plan comptable analytique de la CNAF impose une lecture sectorielle et par actions que la Maison Sociale n'a pas su compléter par des outils de gestion donnant une vision moins compartimentée et plus stratégique.

#### D) Le conseil d'administration : organe politique de la Maison Sociale

L'histoire de la Maison Sociale est douloureuse pour les quelques administrateurs qui font encore aujourd'hui la transition avec le passé. Le Conseil d'Administration est aujourd'hui constitué d'habitants récemment « recrutés » principalement dans les secteurs petite enfance ou les activités adultes. Si le terme « recruté » peut paraître impropre à l'engagement associatif d'administrateurs, je l'utilise à dessein pour exprimer la difficulté réelle à mobiliser des habitants sur une fonction politique peu lisible et complexe, transformée bien souvent en position de gestionnaire. La durée moyenne du mandat des administrateurs depuis 1993 est très faible (80% des administrateurs sont élus depuis moins de deux ans) et un turn-over très important empêche la stabilité qui permettrait un positionnement institutionnel fort. En raison de cette instabilité, les professionnels, font chaque année une opération de lobbying auprès des usagers pour les convaincre de l'intérêt d'une implication dans la gestion de cet équipement de proximité. Il s'agit d'une mission inhérente au statut associatif mais qui parfois met la direction dans une position particulière, car l'amène à former des administrateurs qui occuperont dès lors une position d'employeur. La complexité de la gestion des centres sociaux décourage des habitants à poursuivre leur engagement au sein du conseil d'administration et oblige un travail pédagogique permanent de formation des nouveaux administrateurs. En effet, le développement des interventions de la Maison Sociale dans des champs très divers et sa

---

<sup>6</sup> VERCOUTERE F. Les mutations du centre social. Site internet de l'URACS, 26 septembre 03 (visité le 20/02/2004), disponible sur <<http://www.rhone-alpes.centres-sociaux.org>>



participation aux politiques publiques érigent l'administrateur tantôt comme expert desdites politiques, capable de les analyser avant de se positionner, tantôt comme gestionnaire de financements publics, tantôt comme employeur. Ces missions requièrent des compétences qui peuvent s'acquérir sur la durée mais sont rarement le fait des habitants mobilisés sur un mandat. Aussi de lourdes charges reposent sur les épaules de quelques administrateurs impliqués depuis longtemps et qui menacent de démissionner par épuisement. La représentativité des administrateurs n'est pas non plus caractéristique des quartiers sur lesquels la Maison Sociale intervient : issus de la classe moyenne, il y a peu de représentation des personnes en difficultés sociales et professionnelles. Dans ce contexte, il faut garantir malgré tout, la dimension politique d'un conseil d'administration d'un centre social géré sous la loi de 1901. Des appuis extérieurs favorisent la formation des administrateurs et renforcent leur sentiment d'appartenance à un mouvement.

#### E) Le partenariat associatif et fédéral

La Fédération départementale des centres sociaux organise des actions en direction des nouveaux administrateurs financées sur une ligne réservée à la formation des bénévoles. Ces formations sont à la fois techniques et politiques et concernent les valeurs des centres comme la gestion financière. La fédération et l'union régionale des centres sociaux constituent plus généralement un appui technique et le lieu possible de réflexions sur les enjeux actuels pour les structures. La Maison Sociale depuis son origine est fortement impliquée dans ce réseau départemental : elle en est d'ailleurs co-fondatrice. Actuellement la présidente de la Fédération est une administratrice de la Maison Sociale et son ancienne présidente.

Depuis 1995, les centres sociaux de Villeurbanne au nombre de 7 se regroupent régulièrement autour d'un double objectif, l'échange d'expériences et la définition de stratégies communes. Conscients d'occuper une place spécifique à Villeurbanne, nous avons réussi à sortir de la position de concurrence dans laquelle nous nous étions enfermés pour de mauvaises stratégies financières pour aller vers une dynamique de collaboration. Ayant pris conscience de nos intérêts communs, nous avons construit, dans une relation de confiance et de solidarité, des temps de rencontres entre directeurs puis entre directeurs et présidents qui sont désormais de véritables lieux de ressources pour tous. Présents sur les mêmes instances locales de partenariat, nous exerçons chacun une représentation plus spécifique sur l'une d'elles, qui nous obligent à clarifier notre position individuelle et collective. Cette stratégie a le double mérite de nous obliger à réfléchir à ce qui fonde l'intervention des centres sociaux dans chaque dossier pour adopter une lecture conforme et de nous positionner vis à vis de la Ville comme des structures appartenant à un mouvement social, un mouvement d'éducation populaire.

### **1.3 La nécessaire affirmation d'un projet associatif**

Le développement durant la période de 1993 à 2003 a instituée la Maison Sociale comme un partenaire solide de l'action sociale municipale. Une implantation adaptée aux besoins du public, des activités et services diversifiés et conformes aux orientations de la ville, une équipe stable de professionnels et enfin une situation financière saine en ont fait une structure plutôt reconnue et bien perçue sur Villeurbanne. Néanmoins, des critiques récentes de financeurs sur le positionnement du centre social dans les réponses à des appels à projets ainsi que les doutes internes d'administrateurs ou de salariés sur les choix et orientations effectués, ou sur le mode d'organisation du centre laissent entrevoir dès 2003 les germes d'une crise que le travail sur le projet (2003-2007) va révéler.

Mon arrivée sur le poste de direction en février 2004 a lieu à un moment de rupture entre un développement d'une politique globale territorialisée largement soutenu dans les années 90 et le recentrage des politiques d'action sociale sur des actions ciblées légitimées par la nécessité de la maîtrise budgétaire. La politique d'insertion préfigure des orientations nouvelles sur le plan de la gestion ou de l'organisation partenariale et sans doute de la place d'un centre social dans le développement local.

A travers le diagnostic réalisé pour le projet, les interrogations qu'il suscite mais aussi les objectifs définis, je veux mettre en évidence l'héritage contrasté qui me permettra de trouver les points d'appui et de repérer les limites actuelles de l'intervention de la Maison Sociale. Mon positionnement managérial dépendra ainsi de cette capacité à assumer le passé pour prévoir l'avenir et un changement de posture entre ma place de responsable de secteur et de directrice.

#### **1.3.1 Un nouveau projet (2003-2007) face aux germes d'une crise**

##### **A) Le diagnostic**

En 2003, un nouveau projet a été déposé auprès de la CAF pour l'obtention des deux agréments. Il a été l'occasion de réaliser un diagnostic que voici (données de 2002) :

Concernant le public : le taux de fréquentation est satisfaisant sur l'ensemble des activités : 1561 personnes soit 1053 familles pratiquent au moins une activité ou fréquentent un service. Il y a une diversification au niveau des âges, origines, revenus, statuts. Toutefois, près de 50% du public a un quotient familial inférieur à 540 (très bas), 31,7% est demandeur d'emploi et autant est ouvrier ou employé. 150 sont bénéficiaires du RMI, soit la moitié des bénéficiaires du quartier et 40,5% du public est étranger. La PEF à elle seule accueille 500 personnes différentes dont 150 dans le cadre de suivis formels et a une fréquentation annuelle de 5000 accueils environ.

### Concernant l'organisation institutionnelle :

- Le personnel est composé de 41 salariés, dont 5 en contrat aidé (1CES, 2CEC, 2 emplois jeunes) soit 27,1 ETP. 7 personnes sont en cours de formation qualifiante. L'équipe cadre est stable et qualifiée.
- Le conseil d'administration est composé de 16 membres élus, 2 membres associés et 3 membres de droit et 6 postes en tout sont vacants. Le bureau se réunit tous les 15 jours en présence de la directrice, le CA une fois tous les 2 mois.

Il n'existe pas de lien fonctionnel direct entre les salariés et le conseil d'administration (des groupes de travail par secteur ont été envisagés mais ne se réunissent pas), hormis les réunions du comité d'établissement et des délégués du personnel. Un écart semble s'être creusé ces dernières années entre salariés et administrateurs, des conflits ont émergé (y compris en dehors des instances représentatives du personnel) et le dialogue est devenu de plus en plus difficile. Le travail conjoint qui a été engagé sur le projet a révélé des tensions. Elles se sont focalisées autour de la précédente directrice, qui a obtenu un soutien sans faille du conseil d'administration alors même qu'elle était fortement contestée dans son mode managérial par les salariés (en particulier sur les négociations sur les 35 heures et l'application de la nouvelle grille conventionnelle).

### B) La démarche et les orientations du Projet

La démarche projet s'est réalisée en 6 étapes successives sur une période d'un an et avec l'appui d'un cabinet conseil. Celui-ci avait pour commande de nous aider à nous décentrer et de permettre une réflexion croisée entre professionnels, administrateurs, bénévoles et usagers. Après la phase de diagnostic, des rencontres ont permis d'échanger sur les valeurs et missions du centre puis de décliner en 19 objectifs généraux et pas moins de 35 objectifs opérationnels les choix retenus avant de construire un plan de plus de 50 actions, dont 20 à réaliser dès la première année. De nombreuses réunions collégiales (administrateurs salariés) ont permis de construire dans le détail un projet qui était le premier du genre (le projet précédent 1996-2002 n'avait pas associé le personnel) et qui avait pour ambition de permettre l'expression de chacun. Néanmoins, alors qu'il devait rompre avec la logique de développement sectoriel dont nous percevions les limites, il a renforcé le sentiment de cloisonnement entre les diverses activités du centre pour favoriser une prise en compte de chacune d'entre elles mais sans opérer de priorités ou de hiérarchisation. Aujourd'hui, un an après le dépôt du projet à la CAF, je dois constater qu'aucune ligne force ne se dégage et que les salariés n'ont pas réussi à s'approprier une dynamique collective autour du projet. Un bilan collectif de la démarche projet réalisé en 2003 le soulignait déjà, pointant à peu près ainsi, les points forts et les points faibles :

- Les rencontres entre salariés et administrateurs ont été appréciées et ont permis de verbaliser des difficultés ou tensions ;
- Chaque secteur a pu exprimer ses propres objectifs généraux et opérationnels ;
- Les professionnels ont été reconnus dans leurs compétences et expertises ;
- Cela a ouvert sur la nécessité de l'évaluation.

A l'inverse :

- Les habitants ont été totalement absents de la démarche et n'ont pas été associés, en dehors des administrateurs qui sont censés les incarner ;
- Cela n'a pas permis de créer un projet global simple lisible et cohérent autour de grandes idées forces, ni même de créer de la transversalité dans le centre.

La présentation du projet aux partenaires opérationnels et financiers est l'occasion de rappeler la philosophie et les engagements de la structure qui attend en retour une sorte de caution ou reconnaissance de son intervention. Si celle-ci n'a fait pas défaut du côté de la CAF ou de la municipalité, le sentiment est plus contrasté du côté du Conseil Général ou de services de l'Etat (DRTEFP, DDASS, Politique de la ville Etat) qui ne comprennent pas toujours la référence systématique au projet (et valeurs) du centre dans la réponse aux appels d'offres. C'est particulièrement vrai en ce qui concerne les actions d'insertion où l'on nous rétorque qu'il faut suivre le cahier des charges et les modalités opérationnelles qui y sont imposées. Et je dois convenir que la référence au projet du centre s'apparente plus à un plaidoyer d'intentions et de valeurs qu'à une véritable ligne directrice claire et précise, rendant ainsi caduque notre argumentaire sur notre vision de l'insertion en référence à ce projet. Si l'on peut imaginer qu'il est plus aisé pour ces financeurs de contractualiser avec des opérateurs d'insertion globaux et non territorialisés, il y a donc un enjeu à défendre l'idée d'une intervention de proximité comme moyen de lutter contre l'exclusion.

### **1.3.2 2004 : une nouvelle direction, des interrogations**

Mon parcours et mes convictions personnels ainsi que ma position au sein de la Maison Sociale en tant que responsable du secteur insertion (PEF) durant plus de 8 ans, influencent sans doute beaucoup ma vision actuelle de la ligne directrice à défendre pour redonner sens et mobiliser autour du projet. Dès ma prise de fonction, je lâchais les mots qui dérangent et qui dès lors ne cesseront de m'animer : je considère en effet que notre mission prioritaire dans un quartier en contrat de ville est la prévention et la lutte contre l'exclusion. Les centres sociaux revendiquent une action globale pour tous, prônent la mixité sociale et considèrent qu'ils participent de la cohésion sociale d'un territoire. Mais le terme d'exclusion les dérange car il ne qualifie qu'une partie de la population et conduit à des politiques de discrimination positive (notamment les politiques d'insertion) quelque

peu ambivalentes. En utilisant ce terme à dessein, j'ai conscience de devoir le clarifier. Les acteurs du réseau Alerte à l'origine de la loi de lutte contre l'exclusion souhaitaient que cette mission soit une vraie mission sociale globale. L'exclusion ne supposait pas un ministère spécifique, ni ne devait être un domaine réservé mais une grande orientation nationale qui nécessitait une loi cadre. Je partage cette conception qui impose de ne pas agir sur l'exclusion en tant que symptôme, mais sur les causes fondamentales : le cloisonnement entre l'économique et le social ou le développement des inégalités. Autrement dit, il ne s'agit plus de raisonner dans une logique de ciblage de l'action sociale et comme une tentative pour adapter de nouveaux modes d'intervention en direction d'un nouveau groupe cible qu'on appellerait les exclus, mais de reposer la question sociale : mission première d'un centre social, s'il en est ! Ceci est le parti pris qui va guider mon action et que je veux considérer comme l'enjeu fédérateur.

Pour ce faire, il ne suffit pas seulement de rassembler une équipe autour d'un mot d'ordre ou de convaincre du bien fondé d'une pareille mission. Il faut d'abord repérer les points d'ancrage mais aussi les points de résistance :

- La Maison Sociale est globalement reconnue à travers ses actions spécifiques et bénéficie d'un soutien de la Mairie. L'Angle 9 constitue même une vitrine pour celle-ci qui crédite la Maison Sociale d'une grande partie de la réussite de la structure via son action d'insertion.
- Elle constitue sur le quartier un lieu « médian » entre habitants, institutions, associations que l'on peut solliciter en soutien d'initiatives ou d'actions collectives.

Ce sont là deux aspects qui peuvent servir d'appui à ce projet. Mais en revanche, se précisent des évolutions qui affectent notre capacité d'agir :

- De nouvelles contraintes financières apparaissent dans tous les secteurs, fragilisant globalement la structure à terme, et l'obligeant sans cesse à innover, se transformer pour maintenir des moyens constants.
- Des réductions drastiques sont annoncées pour la PEF qui posent jusqu'à la question du maintien d'un secteur qui perd des financements.

Ma prise de fonction coïncide d'ailleurs avec la période de transition annoncée par les financeurs concernant l'organisation de la politique d'insertion dans le Rhône. L'acte II de la décentralisation du RMI, la disparition programmée des financements européens mais aussi l'indécision actuelle des élus villeurbannais quant aux orientations de la politique locale d'insertion, suscitent de grandes interrogations sur l'avenir de la PEF. Alors que la précarisation de la population du quartier se renforce et que le phénomène concerne désormais autant les salariés précaires que les chômeurs, alors que la fréquentation de la PEF augmente en moyenne de 10% par an depuis trois ans, je mesure la nécessité de relire notre action pour en faire un moyen de prévention et de lutte contre l'exclusion. Je m'appuierai dans la deuxième partie, sur le travail réalisé en collaboration avec la MRIE

avec un groupe de personnes usagers de la PEF, pour faire cette relecture. Mais je peux dès lors m'interroger sur le sens d'une action d'insertion pour un centre social : secteur précurseur ou dérive ? La crise qu'il traverse m'interpelle à plus d'un titre car le secteur insertion rassemble toutes les contradictions de notre intervention :

- Vis à vis du public : il légitime une intervention dictée par les pouvoirs publics « pouvant s'analyser comme un ensemble de procédures qui vont dans le sens d'une logique libérale de déréglementation du marché du travail. C'est le cas des CES, de la création de statuts, de sous statuts<sup>7</sup> » et cela est contraire à notre philosophie ;
- Au regard du projet du centre et du renforcement de la logique sectorielle ;
- Vis à vis des financements inscrits dans des logiques d'aide au démarrage ou sur des durées déterminées alors que nous prônons le besoin de temps et de durée d'action.

Cette crise pose sans doute la question plus large de l'évolution des centres sociaux. « Le secteur de l'action sociale est en tension dans des débats entre prévention et répression, entre assistance et démarches responsabilisantes, entre revenu minimum universel et revenu minimum assujéti à une obligation d'activité, entre l'universalité de la démarche éducative et les politiques ciblées, entre la nécessaire prise en compte de la place des parents et certaines urgences éducatives, entre la libre adhésion et la tentation de la contrainte. Les centres sociaux sont au cœur de ces questionnements. Il semble qu'ils fassent plutôt le choix d'actions qui travaille sur une évolution du regard. Regard ciblé plutôt sur les enjeux partagés que sur les différences, regard sur les dynamiques d'intégration dans une société tout entière plutôt que sur les politiques de discrimination positive<sup>8</sup>».

Consciente du paradoxe, je souhaite néanmoins avancer au cœur des problématiques de cohésion sociale en interrogeant la capacité de la Maison Sociale à mettre les ressources des professionnels, des bénévoles mais surtout des habitants au service de la lutte contre l'exclusion.

---

<sup>7</sup> AUTES M., « Trois figures de la déliaison » p19, *in* L'exclusion, définir pour en finir, dirigé par KARSZ S., Ed Dunod, 2004, 171p.

<sup>8</sup> VERCOUTERE F. Les mutations du centre social. Site internet de l'URACS, 26 septembre 03 (visité le 20/02/2004), disponible sur <<http://www.rhone-alpes.centres-sociaux.org>>

## **2 PRIVILEGIER LE DROIT AU TRAVAIL POUR FAVORISER L'EXERCICE DE LA CITOYENNETE**

Dans la première partie du mémoire, j'ai tenté de situer le contexte dans lequel la Maison Sociale évoluait. Si l'objectif permanent des centres sociaux est la recherche du mieux vivre dans la cité, la prégnance d'un fort taux de chômage sur notre quartier d'implantation nous oblige à interroger le lien entre travail et intégration sociale.

Un vif débat s'est développé au milieu des années 90 sur la fin du travail et de sa centralité. Cette hypothèse confortait l'idée d'une nouvelle configuration des liens sociaux : les quartiers déjà confrontés au phénomène de chômage massif semblaient préfigurer certaines des évolutions sociales. La société du nouveau millénaire rend l'abandon de cette « valeur travail » responsable du délitement des liens sociaux et semble lui réaffirmer son attachement. Les conséquences en matière d'intervention sociale sont des orientations vers le « tout économique ».

Mais qu'en est-il de l'attachement des personnes qui sont elles-mêmes confrontées à cette exclusion ? Nous avons choisi de décentrer notre regard pour aller à la rencontre de ce qui fait sens pour elles. Les échecs des politiques d'insertion par l'économie ne seraient-ils pas dus à une mauvaise appréhension des aspirations de ces personnes ?

Notre intervention spécifique dans ce champ de l'insertion professionnelle a été déterminée par le caractère central de la préoccupation du chômage pour les habitants de ce quartier, mais aussi par les pouvoirs publics, en particulier la municipalité villeurbanaise. Pour évoluer dans cette action traversée par une crise aussi bien conjoncturelle que de sens, nous devons comprendre l'acuité de cette question.

Je fais l'hypothèse que l'ensemble de l'intervention de la Maison Sociale est en proie à des évolutions qu'il nous faut pareillement analyser. De cela dépendra notre capacité à nous adapter. Inscrire notre intervention dans cette vision participative implique de prendre une place particulière dans la démocratisation du social.

### **2.1 L'expertise des usagers qui permet l'analyse**

En interrogeant le rapport au travail des personnes qui en sont exclues, j'aurai pu m'appuyer sur les concepts sociologiques « *d'intégration disqualifiante* » développé par S. PAUGAM, de « *désinsertion* » par V.de GAULEJAC ou encore de « *désaffiliation* » par R. CASTEL. J'ai choisi délibérément de prendre un risque méthodologique en partant du discours du public accueilli. En décidant d'objectiver leur parole à partir d'une analyse de contenu, je revendique non pas une position de chercheur, mais de directrice impliquée dans un contexte spécifique et délimité. Comment mieux exprimer sur quoi je fonde mon engagement qu'à partir d'une observation construite qui valorise l'expression citoyenne

des personnes accueillies et qui met en débat nos représentations. Le discours analysé ne sera pas considéré comme la vérité mais comme un instrument de connaissance qui permet de réinterroger la pratique professionnelle. C'est pourquoi je tenterais en deux temps distincts, à partir du corpus constitué, tout d'abord de dégager du sens de leurs représentations du réel, puis grâce à cette analyse de déterminer des principes qui nous permettront ensuite d'agir.

### 2.1.1 Question de méthode

#### A) La constitution du corpus

Depuis 2000, je me suis engagée avec la MRIE dans un travail de collaboration visant le croisement des connaissances pour faire l'état des lieux de l'exclusion. Le recueil de la parole de personnes usagers de l'Angle 9 dans le cadre d'une recherche menée en 2000/2001 sur l'accès aux droits, m'a conforté dans une démarche participative suivant la méthodologie du « connaître avec<sup>9</sup> » expérimentée par la MRIE. Lorsqu'en 2003, la MRIE m'a proposé de poursuivre la réflexion avec un groupe de personnes en recherche d'emploi pour participer au volet thématique de leur dossier annuel, j'ai décidé de franchir une étape et dépasser le stade du recueil de paroles. Il s'est agi de faire participer des personnes confrontées à la précarité et à l'exclusion au débat démocratique les concernant. Pour cela, je suis passée du stade du recueil de leur témoignage à la reconnaissance de leur expertise, une expertise qui valide le savoir d'expérience des personnes en grande difficulté. « Expert vient du latin *expertus* qui signifie « éprouvé – qui a fait ses preuves - une grande habileté par la pratique et par l'expérience » ; c'est celui qui a un tel bagage d'exemples et de situations concrètes réelles, celui qui a multiplié les situations variées de l'expérience sociale et qui de ce fait, peut analyser de façon intuitive la situation dans laquelle il se trouve sans faire référence à des grilles de lecture à priori, et dès lors, a la capacité d'éclairer la décision à prendre<sup>10</sup>».

Un groupe a été constitué puis mobilisé durant plusieurs semaines autour de l'objectif de participer au débat régional engagé sur l'accès à l'emploi et l'intégration professionnelle des plus en difficultés. Lors d'une première réunion, chaque individu à partir d'un photo langage s'est exprimé sur : « qu'est-ce qui pour vous est le plus important dans le choix d'un travail ? ». La retranscription exacte à partir de l'enregistrement constitue un document brut qui a été retravaillé en vue d'élaborer par thème la synthèse des points de vue. Puis un deuxième temps de rencontre s'est articulé autour de la construction d'un matériau exploitable à présenter au cours d'une journée de travail régionale entre acteurs

---

<sup>9</sup> Méthodologie utilisée par la MRIE et formalisée dans leur dossier annuel 2000 par V. PLAZY

<sup>10</sup> FLAGEUL M. « Dynamiques d'actions citoyennes » note de recherche pour la MRIE, mars 2004



de terrain, chercheurs, institutionnels et membres du groupe. Ce matériau rend compte de la nature des débats, ouvre sur certains points d'attention et préconisations du groupe. La MRIE nous a garanti des préalables méthodologiques d'intégration du groupe dans le débat et a ainsi donné un statut à cette expression. C'est l'ensemble de ces travaux, bruts ou réexploités, qui constitue le corpus que j'ai analysé. Pour faciliter la lecture et éviter les dénominations approximatives ou impropres telles qu'usager, bénéficiaire, habitant..., je parlerai le plus souvent de groupe pour désigner cette expression collective. De même, les citations seront mises entre guillemets et en italique.

## B) L'analyse du discours

« Le discours n'est pas seulement un message destiné à être déchiffré ; c'est un produit que nous livrons à l'appréciation des autres<sup>11</sup> ». BOURDIEU désigne ici le langage non seulement comme un instrument de communication mais aussi comme un signe extérieur de richesse et un instrument de pouvoir ; l'analyse d'un discours ne saurait être indépendante de ses conditions de production. « Tout acte de parole implique une certaine propension à parler et dire des choses déterminées et une certaine capacité de parler définie comme capacité linguistique d'engendrement d'un discours grammaticalement conforme et comme capacité sociale permettant d'utiliser adéquatement cette compétence dans une situation déterminée<sup>12</sup> ». En donnant un statut à la parole du groupe, il s'est agi de rendre le fait social interprétable. La prise en compte de l'expression des personnes en a fait des figures porteuses de rôles actantiels, rendant possible une analyse du discours non point sur le plan linguistique mais sociologique.

Cela donne également à réfléchir sur l'impact pédagogique de la démarche. Hélène HENCKENS<sup>13</sup> développe le concept de «Langagement » qui rappelle que lorsque la personne s'exprime, elle s'engage socialement. La parole devient langage et engage celui qui la construit, l'émet, la diffuse ». D'autre part, en constituant le groupe, je savais que les questions de représentativité ou de légitimité pourraient m'être opposées. Je cherchais donc à constituer un groupe pluriel composé de personnes durablement éloignées de l'emploi, d'âges ou de situation familiale divers ainsi que de niveaux de qualification ou d'expérience différents. Quelle ne fut pas ma surprise de constater que dès la première rencontre, trois personnes encouragées par leurs pairs, dont une analphabète, s'invitèrent à ces réunions. Je considérais de fait le groupe dans sa

---

<sup>11</sup> BOURDIEU P., Ce que parler veut dire, Ed Fayard, 1982, 245p.

<sup>12</sup> BOURDIEU P., *ibid.*

<sup>13</sup> HENCKENS H., Langagement, l'accès à la parole enjeu de lutte contre l'exclusion, mémoire DESS de sociologie appliquée développement local, 2000

composition propre et fus rassurée sur l'intérêt porté à la démarche, du à la connaissance d'expériences similaires antérieures. Nous pouvions dès lors nous mettre au travail.

## 2.1.2 L'accès à l'emploi et l'intégration professionnelle

### A) Le travail comme valeur centrale ?

« Pour être libre, il faut gagner sa vie, pour gagner sa vie, il faut un métier... si on a un métier on n'a pas de difficulté pour trouver un travail ».

Travail, boulot, métier, activité, emploi : autant de vocables qui sont utilisés indifféremment même s'il s'agit de concepts et fondements fréquemment interrogés par les philosophes ou autres sociologues. Il est intéressant d'analyser quel sens leur attribuent ceux qui en sont privés. Ainsi, alors que « le métier » désigne ce qui est valorisant et semble associé à la compétence et au savoir, le terme « emploi » semble réservé exclusivement à la recherche du même nom. Quand au boulot, lorsqu'on ne lui accole pas l'adjectif petit, il désigne malgré tout un moyen de survie, un strict moyen économique de s'en sortir. Le mot « embauche » a une connotation toute particulière car il exprime à chaque fois la solidité des liens avec l'entreprise, la sécurité et une forme de rempart contre la précarité actuelle : il définit la forme d'emploi légalement prescrite (CDI, temps plein). C'est donc ce qui fait défaut aujourd'hui, car plus que le travail ou le boulot, c'est l'embauche qui manque : « même s'il y a du travail, la personne doit essayer de faire plus pour garder son poste, même les embauchés, ils ont peur ». L'utilisation du mot travail prend un sens très large pour l'ensemble des membres du groupe. Il revêt toujours un pouvoir économique et social très fort : on cherche du travail comme moyen de rentrer dans la société. Et c'est parce que la société va mal que le travail se fait rare : « au moment où Monsieur Ben Laden a fait tomber les tours, il m'a gâché la vie... Avant, vous cherchiez le jour, la nuit, il y avait du travail, maintenant, à cause de la guerre<sup>14</sup>, il n'y a rien ». Dans les textes rédigés et présentés en public, le terme est utilisé avec une majuscule ou souligné, lorsque les personnes veulent désigner ce à quoi elles aspirent. « Quand on a un métier, on est valorisé, on a une place dans la société, on sert à quelque chose, on existe » et à l'inverse « quand on ne travaille pas, on a l'impression d'être inutile, de ne pas être acceptée dans la société ».

Non seulement la centralité de cette valeur travail semble réaffirmée dans les propos du groupe mais plus encore elle est le moyen de reconnaissance qui permet d'exister dans la société et également dans sa vie familiale. « Quand on a un métier on est bien dans sa peau, bien dans sa vie privée, ça se ressent dans la vie familiale. Je pense que le Travail joue dans l'équilibre familial » ou encore « c'est pas que je n'aime pas m'occuper de mon

---

<sup>14</sup> Désigne la guerre de l'Irak en 2003

*mari et de mes enfants, mais j'ai l'impression de mourir à petit feu : t'es à la maison, tu vois personne, je n'ai pas l'impression d'avoir ma vie. »*

Les personnes ont conscience de vivre dans une société qui met en avant le culte de la performance. « *On se dit qu'on n'est pas capable, qu'on n'y arrivera pas, parce qu'on doit être nulle ; si on est nulle, c'est parce qu'il y a mieux que nous, et nous au lieu d'avancer on recule et on avancera jamais parce que la société elle va trop vite pour nous* » ou encore « *on voit des gens qui ont envie de se battre, qui sont acharnés, c'est l'esprit de combativité. Pour trouver un emploi, il faut être déterminé, avoir confiance en soi* ».

Dans cet environnement, l'amour de la justice, de l'équité, de l'égalité est largement évoqué. « *Pour moi, la photo du palais de justice, je la trouve bien pour donner une signification sur le travail : il faut avoir une égalité sur son lieu de travail, il n'y a pas de différence* ». Cette image positive du travail conduit certains à espérer un emploi même dans des conditions minimales : « *Je demande même pas un gros salaire, pas des 9 ou 10000F, mais un petit quelque chose* ». Néanmoins, ces conditions ne semblent acceptables que si l'emploi assure cette reconnaissance tant attendue : « *Si on a vraiment envie de travailler, on dit pour 5 ou 6000F, on fait quelque chose qu'on aime, quelque chose de passionnant, quelque chose qu'on a envie de faire. Quand on aime ce qu'on fait, c'est pas fatigant* ».

Le constat est parlant : les hypothèses qui tendent à considérer que le rapport au travail des populations des quartiers est un rapport conflictuel ou distendu ne se confirment pas, bien au contraire. En affirmant leur désir d'exister par le travail, les membres du groupe nous renvoient ainsi aux solutions et propositions que la société leur fait.

Les personnes ont exprimé leur déception, leur découragement voire leur retrait de la démarche de recherche d'emploi face au manque d'offres ou à la difficulté d'accès ; toutes vivent cette quête d'emploi de manière éprouvante, culpabilisante parfois humiliante.

#### B) Il y a des difficultés d'ordre structurel

Les parcours professionnels sont marqués par l'impossibilité d'accéder à une embauche ou à un vrai travail. Les personnes ont souligné la précarité des emplois qui leur sont accessibles. « *Tout ce qu'ils proposent aujourd'hui, c'est des emplois précaires.* » Les emplois consistent le plus souvent en des « petits boulots » ou des temps partiels. Les personnes exerçant ces emplois ne sont pas reconnues au même titre que les employés statutaires. La question de la qualité de l'emploi est posée. Les conditions de travail sont également très difficiles dans certains métiers ; les salaires sont bas et les horaires très contraignants. « *Nous sommes confrontées aux problèmes de garde d'enfants et de mobilité, ce qui complexifie encore plus l'accès à l'emploi.* »

Au delà du statut de l'emploi proprement dit, la dimension qualitative se rapporte aussi à la nature et au contenu du travail ainsi qu'aux perspectives qu'il offre aux salariés. Des thèmes tels que la reconnaissance entre les salariés, l'abus de pouvoir ont également été abordés. Les relations humaines au travail ne sont pas toujours évidentes tant entre les salariés et l'employeur qu'entre les collègues de travail entre eux. « *Moi j'ai vécu ça, le harcèlement moral ; il y a les prud'hommes, mais tant pis, j'ai pas été* » ou encore « *Dans mes lieux de stage, j'ai connu l'humiliation, si tu ouvres la bouche on te casse.* »

Même la formation ne permet pas de déboucher sur des emplois normaux stables et de qualité ou de progresser dans l'entreprise, car elle n'est pas accessible ou considérée comme inutile. « *Il y a des gens qui sont classés pour faire certaines choses ...même pour les formations. Pour le moment, il y a une différence, on ne peut pas travailler dans certains métiers, c'est interdit pour certains* » ou encore « *dans l'entreprise, on forme les cadres pas les ouvriers. Une fois informatisé, ils ont licencié tous ceux qui travaillaient en manuel* ».

Le chemin à parcourir pour accéder à un travail, un statut, et donc une reconnaissance est semé d'embûches, car il faut faire face à la discrimination, ou plutôt à des discriminations. « *Quand c'est pas l'âge des gens, c'est les origines, c'est les enfants, il y a toujours un truc. Vous savez, les femmes, on est bien mises à côté, plus que les hommes, il y a une discrimination* » ou alors « *on est trop vieux pour travailler, trop jeune pour être retraité* » ou bien « *Parce que je ne sais pas lire, je fais un métier fatigant : c'est ceux qui sont illettrés qui font le plus dur travail* » ou encore « *L'employeur m'a trouvé trop exotique et m'a dit : vous n'avez pas l'image que nous recherchons* ».

Avoir un emploi ne signifie pas sortir de la pauvreté. Les personnes vivent souvent dans un circuit : du chômage à un emploi précaire, vers une période de maladie suivi d'une formation, puis retour au chômage. Ce type de cursus ne permet aucune insertion.

Le travail précaire n'est pas un problème mais une solution. Nous connaissons une crise de l'emploi, beaucoup plus qu'une crise du travail. Le modèle de l'emploi salarié à temps plein même s'il reste la règle pour la majorité des actifs est devenu inaccessible aux populations que nous rencontrons au centre social.

### C) Il y a des difficultés liées au processus d'accès à l'emploi

La recherche d'emploi est une épreuve en raison de la rareté des offres d'emploi mais aussi de l'inadéquation avec les compétences requises. Le diplôme prime avant tout et les compétences professionnelles ou personnelles ne sont pas reconnues. Le curriculum vitae et la lettre de motivation empêchent la véritable rencontre avec l'employeur et constituent un barrage infranchissable. « *On répond à plein d'annonces mais c'est le point d'interrogation quand on a mis la lettre à la poste : ou pas de réponse ou c'est non.* » Les personnes ne se sentent reconnues ni dans leur savoir être, ni dans leur savoir faire. « *Je*

*n'arrive pas à m'exprimer devant un employeur quand je suis en entretien. C'est pas la langue, c'est un blocage, tous les mots s'envolent* ». « *En couture, je préfère faire un essai sur la machine* ». La rencontre avec l'employeur est rendue compliquée. Il y a une incompréhension réciproque des codes sociaux. Ainsi, le regard qui est porté sur elles est vécu comme une négation de leur identité. « *On m'a regardé des pieds à la tête, on m'a dit non sans même regarder mon CV* ». Les réalités de l'entreprise sont mal connues et la distance ne cesse de s'accroître dans un environnement où les repères sont flous, les règles ignorées. « *Il y a la question du non respect du droit du travail pour laquelle nous avons le sentiment que certains employeurs profitent de notre ignorance. On ne sait pas toujours comment se défendre* ». « *On m'a demandé de faire une lettre de démission* ».

Plus généralement, il y a un manque de compréhension des dispositifs d'accès à l'emploi, de leurs critères et de leur fonctionnement comme il y a un manque de connaissance des règles du droit du travail. La complexité et la fragilité actuelle du droit du travail insécurisent d'autant plus les personnes qu'elles n'ont accès qu'à une information limitée à la question posée. De plus, les personnes se sentent ballottées entre les différents dispositifs, mesures, statuts et changent souvent de régime social. Les conséquences de ces fréquents changements de situations sont lourdes. Ruptures de droits, effets de seuil ou de calendrier ne permettent pas de sécuriser les trajectoires, pire ils les aggravent et anéantissent tous les efforts individuels pour sortir de cette spirale de l'exclusion. « *J'ai trouvé un employeur qui me payait toujours en retard. Je ne pouvais pas arrêter cet emploi de peur de perdre mes droits. Dès que le mois avance, on perd nos droits aux ASSEDIC* ». Dans cet imbroglio, beaucoup renonce à toute forme de recours considérant que cela ne changera rien et doutant du principe d'une justice équitable pour tous.

L'accompagnement peut alors être vécu comme un soutien, une aide lorsqu'il est librement consenti et souhaité par la personne. Depuis une dizaine d'années, l'individualisation, la formalisation des engagements et la contractualisation ont été systématisés dans ce mode d'intervention. Mais force est de constater que cette relation échoue dès lors que les bénéficiaires la considèrent comme un contrôle social ou invalident les dispositifs qu'ils connaissent déjà et ont parfois expérimentés sans succès. Des années de politiques d'insertion ont discrédité des mesures qui n'ont pas permis de sortir du cercle vicieux de la précarité. Les démarches exigées paraissent alors inutiles et culpabilisantes. Une incompréhension s'installe et le regard des « accompagnateurs » est vécu comme un regard inquisiteur sur leur soi disant absence de mobilisation et de motivation. « *Au RMI, on a un couteau sous la gorge, si on se dépêche pas de trouver du boulot, il va y avoir un problème un jour ou l'autre* ». La résistance des personnes à ce mode d'intervention s'explique aussi par les effets pervers de l'individualisation : le contrat engage la personne et non sa famille. Une forme de discours sur l'insertion professionnelle ne tient pas compte des réalités familiales et humaines complexes.

Problèmes de mobilité, de garde d'enfants, de relation avec le conjoint sont occultés dans le seul objectif d'accéder à un travail donc à une « insertion réussie ». De plus, l'accompagnement individuel part du principe qu'il faut remobiliser des individus abîmés par la vie. C'est un parti pris humiliant qui renvoie les personnes à elles-mêmes, à leurs projets et par conséquent à leur propre responsabilité.

## **2.2 Une évaluation d'actions pour une relecture des principes**

A ce stade de la réflexion, je ne peux faire l'économie de m'interroger sur l'intérêt de pareille analyse : si ce n'est pour répondre à l'exercice d'écriture d'un mémoire, à quoi peut servir ce travail et que faire de cette expression en tant que directrice ?

Pourtant, si l'on considère que le sens de l'énonciation (le discours des usagers) dépend de la manière dont les autres le reçoivent, si par ailleurs nous avons accepté de donner un statut à cet énoncé (parole), il faut alors admettre que l'analyse que j'ai tenté de réaliser permet une relecture de notre intervention. Les évolutions internes ou externes, l'environnement ou la conjoncture sont généralement l'occasion de réinterroger comment une structure doit se positionner. Là et particulièrement en raison de cette crise conjoncturelle, il s'agit moins d'évaluer les actions que nous avons développées que d'interroger notre philosophie d'intervention et le positionnement professionnel des acteurs chargés de les animer, au regard des effets produits et à travers la position exprimée par les usagers. C'est pourquoi je tenterai à partir de cette analyse, de dégager des principes, qui sont les principes d'actions et qui impliquent le centre dans toutes ses composantes. Cela pour nous permettre de formuler la position éthique et la position institutionnelle que nous décidons d'engager face à ces évolutions.

### **2.2.1 De la notion d'insertion à la lutte contre les exclusions**

Le centre social se reconnaît dans une dynamique de lutte contre les exclusions et c'est dans l'objectif d'agir pour la cohésion sociale qu'il se positionne comme acteur de la politique territoriale d'insertion. Fondamentalement le concept d'insertion, qui est le « pendant réactif de l'exclusion », renvoie à la nécessité de repenser les problèmes d'inadaptation non plus en terme de statut mais en terme de processus (à la différence des politiques sectorielles) : « l'exclusion tient à la fragilité sociale aux contours fluides qui se rapporte à la fois à la sphère du travail et à celle de la famille et plus spécifiquement aux mécanismes d'intégration collective et de socialisation des individus »<sup>15</sup>. Mais il y a l'idée que pour inclure, il faut réduire les écarts et faire entrer dans les normes sociales.

---

<sup>15</sup> BORGETTO M., LAFORE R., Droit de l'aide et de l'action sociales, p463, 4<sup>ème</sup> édition Domat, Ed. Montchrestien, 2002, 590p.

« Cela suppose d'instituer chacun comme acteur social <sup>16</sup> ». Dans cette conception, les interventions doivent être individualisées et ordonnées à un projet dans lequel le bénéficiaire doit jouer un rôle central, d'où l'émergence du contrat comme support de l'action. L'insertion impose également une transversalité et une territorialisation de l'action et doit être entendue comme une logique d'intervention globale, cohérente, adaptée et composée de prises en charge spécialisées. Face à la résistance des problèmes sociaux malgré ces politiques, la loi de 1998 visait le renforcement de cette logique par la mise en place d'une législation globale prenant en compte tous les aspects des processus sociaux et économiques qui conduisent à l'exclusion.

Par le biais de sa permanence emploi, la Maison Sociale s'est positionnée en faveur de l'insertion, « une de ces nouvelles catégories d'action publique construites comme des bifurcations face à l'impuissance publique vis à vis de l'exclusion <sup>17</sup> ». Selon Michel AUTES, « l'insertion peut s'analyser comme l'ensemble des processus de dérégulation du marché du travail... L'insertion, c'est aussi recréer des espaces de parole, faire des choses collectives, remettre des gens sur des scènes publiques ».

La Maison Sociale prend appui sur sa dimension territoriale qui est la deuxième catégorie définie par AUTES : « le territoire peut être une autre façon de gérer des populations : on ne gère plus des individus repérés par rapport à leur handicap mais des territoires repérés par rapport à leur exclusion. Ou alors sur un autre versant, le territoire peut être l'occasion de recréer de la démocratie locale <sup>18</sup> ». En s'étonnant que l'ensemble de ces bifurcations (la troisième et dernière étant la sécurité) parviennent à faire de la cohésion sociale, AUTES nous renvoie à la nécessité de revisiter les formes du social ou d'inventer un nouveau social. « Le travail social serait peut être là pour créer des occasions, des moments, des lieux, des expériences où des gens, des citoyens, des exclus seraient remis en capacité d'exercer leur capacité d'acteur ».

#### Des dispositifs d'insertion qui génèrent de l'exclusion :

J.M. BELORGEY <sup>19</sup> établit un double constat : « celui d'un désajustement résultant de la transformation continue du marché du travail depuis 30 ans et d'autre part celle beaucoup moins rapide - et marqué de nombreuses incohérences - du système de protection

---

<sup>16</sup> BORGETTO M., LAFORE R., *op. cit.*

<sup>17</sup> AUTES M., « Trois figures de la déliaison », p.20, *in* L'exclusion, définir pour en finir dirigé par KARSZ S., Ed Dunod, 2000, 171p.

<sup>18</sup> AUTES M., *ibid.*

<sup>19</sup> BELORGEY JM., Minima sociaux, revenus d'activité, précarité, Rapport au Commissariat Général du Plan, mai 2000

sociale ». Comme le signifie également I. ASTIER<sup>20</sup>, « tout se passe comme si l'instabilité des situations de travail et de vie mettaient à mal le système de protection sociale dont l'ossature s'est formé autour de l'emploi stable ». La conséquence de ces désajustements forts bien exprimés par le groupe à travers les sentiments d'insécurité, est la création d'un système complexe de réglementations, de procédures, de dispositifs ou de mesures. L'offre locale d'insertion est ainsi constituée d'instruments globaux et d'outils spécifiques qui se situent en amont de l'activité salariée de droit commun et sont utilisés dans l'élaboration du parcours individuel de la personne. L'accès à ces outils est défini par une conception catégorielle des besoins. Certaines mesures ne sont parfois pas accessibles en raison d'un critère administratif (réservé au RMI ou DELD par exemple). Cette gestion complexe des outils a pour triple conséquence d'en limiter les effets et l'efficacité globale des mesures, d'augmenter la difficulté des professionnels dans la recherche de solutions et de renforcer le sentiment d'arbitraire des publics qui en sont écartés. En définissant des publics cibles, les dispositifs écartent certaines typologies non identifiées parce qu'appartenant à une réalité nouvelle ou niée. C'est le cas des femmes en congé parental, des personnes non inscrites à l'ANPE parce que non indemnisées, des « travailleurs pauvres » à temps partiel non choisi... etc, et en fin de compte d'un nombre non négligeable de personnes accueillies à la Maison Sociale.

### **2.2.2 L'accompagnement individuel : Jusqu'où ?**

Face à cette complexité, les notions de « parcours » et de « projet » font flore. Il s'agit là d'une méthode pédagogique d'intervention soumise légalement aux professionnels dans tous les dispositifs d'accompagnement individuel (PLIE, RMI mais aussi PARE/PAP). Cette conception souvent linéaire du franchissement d'étapes progressives conduisant à un emploi stable, fait fi de la réalité qu'a largement exprimé le groupe, à savoir l'enfermement dans le cercle vicieux de la précarité et de l'exclusion. Il s'agit pourtant du discours que les professionnels et notamment ceux de la Maison Sociale doivent tenir, en vue de mobiliser sur les différentes actions conventionnées et prescrites.

L'équipe du MAUSS<sup>21</sup> développe le concept « d'injonction paradoxale négative » pour définir l'obligation de retour à l'emploi qui est faite aux chômeurs. Cela revient à poser que ce retour est entre les mains des individus eux-mêmes et qu'il dépend du réalisme de leurs projets et de leur détermination à les voir se réaliser, en occultant la situation réelle du marché de l'emploi. Le caractère paradoxal de cette injonction est quasi indispensable à l'exercice même de cette mission, « comme est indispensable à ce même exercice le

---

<sup>20</sup> ASTIER I, PLAZY V., l'effectivité des droits sous le regard des usagers confrontés à la précarité, p.77, in « Accès aux droits, quelles améliorations ? », MRIE, mai 2002, 207p.

<sup>21</sup> CAILLE A., « De l'inconditionnalité conditionnelle », revue du MAUSS n°7, 1996



discours (bien outillé par les mesures pour l'emploi) qui consiste à renvoyer le chômeur à lui-même, au travail sur soi qu'il doit faire, donc à ses insuffisances et à sa responsabilité, et finalement en l'absence de dénouement heureux, à sa culpabilité ».

Ce positionnement est contraire à la pédagogie que développent les centres sociaux autour de la responsabilisation et de l'éducation citoyenne.

#### La contractualisation et l'engagement :

Le groupe a exprimé son scepticisme sur la relation d'accompagnement proposée par les acteurs de l'insertion. Et en effet, le mode de financement de la PEF par le biais des dispositifs du PLIE ou du Conseil Général a obligé certains modes d'intervention que la Maison Sociale a fini par faire siens. Après avoir longtemps revendiqué un principe de libre adhésion, nous avons dû interroger nos pratiques face à l'obligation légale de contractualiser avec les bénéficiaires des accompagnements que nous proposons. Nous avons alors défini une position pédagogique que nous pensons adéquate à notre projet et qui intègre la dimension contractuelle. Nous avons ainsi considéré que le contrat était un instrument fondé sur la reconnaissance du bénéficiaire comme partenaire et sur la confiance en ses potentialités. En définissant des engagements crédibles dans un cadre de responsabilité réciproque entre bénéficiaire et accompagnateur, il s'est agi d'encourager une démarche de négociation qui constitue un véritable outil pédagogique.

Ce principe établi, c'est la réalité qui impose la non conformité de cette réciprocité. Ne pas tenir ces engagements discrédite la nature même du contrat. Or ces engagements sont une obligation de moyen et non de résultat pour l'accompagnateur : quel crédit accorder à un engagement qui ne conduit pas invariablement à une insertion durable ! Pour le bénéficiaire en revanche, le non respect de son engagement peut légalement entraîner la suspension du droit. Cette logique de conditionnalité des droits vise théoriquement à favoriser la responsabilité individuelle et à réformer les effets dévastateurs des logiques assistancielles. Le centre social n'entend évidemment pas assister les usagers. Pour autant, nous devons pointer les limites de cette relation d'accompagnement individualisée et contractualisée : même revisitée par les principes qui nous guident, elle nous implique dans un système dont nous ne partageons pas les valeurs. En effet, à l'instar de Y. BENARROSH, je pense que « L'inconditionnalité pose implicitement que les personnes valent en tant que telles avant de valoir économiquement en tant que sujets productifs : il s'agit donc d'une autre vision du lien social et de ce qui le fonde, où le contrat n'est plus le premier<sup>22</sup> ». Cette conception différente de celle imposée, implique un engagement des professionnels : en cas de rupture de contrat, il nous faut veiller à ce que le bénéficiaire

---

<sup>22</sup> BENARROSH Y. « Le travail : norme et signification », Centre d'études de l'emploi n°4, octobre 2000, p7

ne soit pas pénalisé. Pour garder à la dimension contractuelle « sa force d'interpellation sociale », il faudrait alors l'instituer « comme un contrat de société, un contrat de vivre ensemble. Cette fonction contractuelle acquiert un statut de médiation qui mérite d'être hissé au stade d'une fonction sociale et non d'un outil du travail social seulement.<sup>23</sup> »

### **2.2.3 La voie du tout économique**

#### **A) Le recentrage des politiques d'insertion vers l'économique**

Les personnes ne cherchent pas un emploi, elles veulent exister par le travail. On pourrait résumer ainsi l'aspiration des membres du groupe. A tel point que, alors que les rencontres avaient eu lieu avant la promulgation de la loi sur le RMI/RMA, certains ont voulu dénoncer ensuite ce qu'ils considèrent être une « obligation d'emploi ». Il faut dire que le RMI occupe une place à part dans le système de protection sociale français. Sa création en 1988 répondait à des finalités diverses et notamment celle d'enrayer le développement de la nouvelle pauvreté. Conçu comme un complément à l'édifice de la protection sociale, il liait une prestation due à tous ceux qui n'atteignaient pas un montant de revenu déterminé, à une démarche d'insertion contractualisée. Le débat parlementaire d'alors avait clarifié ce point : « le contrat d'insertion n'est pas une contrepartie obligatoire en termes de travail à fournir, il est un droit à l'insertion sociale et professionnelle ayant pour corollaire un devoir d'insertion qui incombe à la collectivité nationale ». Dans la loi de décembre 2003, la problématique de l'insertion est très présente. A l'inverse, il est fait peu référence à la thématique de la pauvreté et de l'exclusion. Les dispositions concernant le contrat d'insertion font plus nettement porter la responsabilité sur le bénéficiaire et mettent l'accent sur l'insertion professionnelle (notamment via le RMA). Ces orientations n'auront pas échappé aux personnes concernées. Et de s'enquérir des nouvelles conditions d'accès, elles ont constaté qu'une fois de plus le RMA assimilait insertion avec salaire misérable et temps partiel. Le CI-RMA représente pour l'employeur une économie de 72% sur le coût salarial d'un salarié payé 20h au SMIC. De quoi compenser l'inexpérience, l'absence de motivation voire l'inemployabilité supposés de ces travailleurs. Mais il affirme surtout « le devoir de s'insérer » plus que le droit à l'insertion. En ce sens, il n'est pas incongru de penser que le refus d'un bénéficiaire de signer un CI-RMA peut entraîner une rupture du droit à l'allocation. Une telle posture professionnelle est inenvisageable au sein d'un centre social. Mais nous devons plus largement nous interroger sur les conséquences à participer au dispositif d'accompagnement du RMI à travers les conventionnements du Conseil Général comme référent de bénéficiaire. Comment

---

<sup>23</sup> SASSIER M. « L'exclusion n'existe pas, je l'ai rencontrée », p.78 in L'exclusion, définir..., *op. cit.*

signifier, comme il est légalement convenu, à la Commission Locale d'Insertion le non respect d'un engagement d'un individu dans la « relation adulte » que nous instaurons.

B) Obligation de résultat, logique d'appel d'offres, vérification du service fait

La voie du tout économique ne concerne pas seulement l'esprit des lois et des politiques de l'emploi, mais également leur mode de gestion. Visant des logiques de rationalisation budgétaire et de traçabilité, les dispositifs d'insertion imposent aux structures des modalités d'intervention difficilement compatibles voire contraires à leur organisation. Pour valider et faire financer nos projets, il faut répondre à des appels d'offres suivant des cahiers des charges de plus en plus contraignants. Pour l'exercice 2004, pas moins de 9 dossiers sur des actions collectives ou des suivis individuels, pour un budget total d'environ 130000 € auront été déposés auprès du Conseil Général (RMI), de la DDASS (ASI), du PLIE Uni Est et du Contrat de Ville pour la seule PEF. La segmentarisation des financements nous obligent à une gestion administrative de plus en plus complexe car en évolution constante. Le temps passé à construire, rédiger et corriger les projets, rendre compte, faire des bilans et évaluer ne cesse d'augmenter. Les outils de gestion, les tableaux de bord, les grilles statistiques sont perpétuellement remis à jour en fonction des demandes institutionnelles qui varient sans cesse. Tout cela sans que les professionnels n'en perçoivent la plus value, l'évaluation restant au stade de la vérification des procédures. Noyé sous une charge administrative déjà lourde, le centre n'a pas toujours su s'autoriser ses propres critères d'évaluation.

L'obligation de résultat inscrite dans le dispositif PLIE, et qui semble devenir la règle dans toutes les conventions, se traduit par des objectifs chiffrés à atteindre :

- un pourcentage annuel d'emplois de plus de 6 mois, de CDI, de formations,
- un nombre de mises en actions sur différentes mesures ou emploi,
- un nombre d'heures moyen d'entretien ou d'intervention par bénéficiaire.

Que cela concerne les actions collectives ou les suivis individuels, il est demandé un rendu pour chaque dossier sur un support informatisé centralisé à PAVIE qui engendre des relevés trimestriels d'états de situation des objectifs. Le paiement des mesures est fonction des objectifs atteints. Il se fait par tiers, le solde étant versé un an après le terme échu, soit à N+2 ; ce qui nécessite une solide trésorerie. Les structures comme la notre, qui décident d'accompagner les personnes ayant le plus de difficultés, et pour lesquelles le dispositif est conçu, courent paradoxalement le risque de ne pas atteindre leurs objectifs et d'être pénalisées. De plus, il y a le présupposé que l'insertion est réussie, donc le résultat atteint quand un emploi est trouvé. Il s'agit d'une conception mécanique de l'insertion qui sur le terrain est contestable : le groupe s'en est largement fait l'écho.

De nouvelles dispositions intitulées « vérification du service fait » sont applicables depuis 2004 et constituent un contrôle annuel systématisé des engagements financiers et de la

réalisation technique de l'action. Ainsi, chaque intervention auprès d'une personne en suivi doit être justifiée par une trace écrite et signée par le bénéficiaire. Cette conception de l'intervention sociale se heurte à la culture du centre social mais suscite aussi des restrictions déontologiques. En effet, notre engagement pour la reconnaissance et le droit des usagers est défini dans des principes clairement énoncés depuis longtemps et affichés à la PEF: « Tout dossier est la propriété de la personne et tout écrit nécessite son accord préalable ». L'accès au dossier par un contrôleur ne peut, en conséquence, se faire qu'avec l'accord écrit du bénéficiaire. De quoi s'interroger sur la valeur juridique des engagements entre financeurs, structures et bénéficiaires !

C) La question du territoire : du développement social à la gestion d'un dispositif

Les centres sociaux ont fortement marqué la construction de la politique d'insertion villeurbanaise. Dès 1991, sous leur impulsion et grâce à l'engagement de la Ville, des accueils décentralisés dans les quartiers sont ouverts au sein des centres sociaux pour aider les personnes désarmées face à la complexité des démarches de recherche d'emploi. Un dispositif (DEFI) articulé à la toute nouvelle commission locale d'insertion, coordonne le tout par convention entre la ville, l'ANPE, les centres sociaux et quelques autres structures partenaires. Dès 1995 (précisément au moment où la Maison Sociale s'y intègre), ce dispositif considéré jusqu'alors comme innovant est rendu obsolète par la création du PLIE intercommunal Uni Est. Les structures acceptent de conventionner avec celui-ci pour financer leur intervention. Notre nouvelle intégration se fait malgré tout dans cette conception du développement social et d'un partenariat construit autour d'un projet commun décliné en fonction des spécificités des quartiers. Cela est d'autant plus vrai que le contrat de ville 1995/2000 inscrit comme priorité le développement de la politique d'insertion sur le quartier Cyprien les Brosses.

Puis, la circulaire de 1999 donne aux PLIE la charge de mobiliser l'ensemble des acteurs intervenant en matière d'insertion sociale et professionnelle sur un territoire. Elle fixe, comme je l'ai déjà souligné, des comités de pilotage politiques intercommunaux et locaux composés d'élus municipaux, et des comités opérationnels composés des professionnels habilités. La place des décideurs et élus associatifs n'est pas reconnue dans cette organisation qui nie la dynamique de partenariat préexistante. Cela nous fait passer progressivement d'un statut de partenaire ayant part à la réflexion et à l'évolution de ce projet de développement social à un statut d'opérateur chargé de mettre en place des actions normalisées dans un dispositif. Que dire alors de la place accordée aux bénéficiaires eux-mêmes !

De plus, cette organisation ne parvient pas à réduire l'enchevêtrement des mesures - il s'agit tout au plus d'une rationalisation de moyens qui ne garantit de meilleure lisibilité ni pour le public ni pour les professionnels – et est remise en question par la nouvelle loi sur

le RMI/RMA et celle programmée sur la décentralisation, créant une nouvelle incertitude quant à la survie du PLIE et à l'avenir du dispositif global sur Villeurbanne.

D) Le risque de professionnels au service d'un dispositif et non d'un projet

Le conventionnement PLIE (qui représente environ 50% du financement de la PEF) comporte une obligation de participation à l'instance communale appelée commission de suivi PLIE. Elle valide les entrées et sorties du dispositif pour chaque bénéficiaire, présentées par le professionnel habilité sur la convention. Il s'agit théoriquement d'un lieu d'information et de réflexion. En réalité, les professionnels la ressentent comme une instance de contrôle car elle peut invalider leur diagnostic ou prescription et qu'elle vérifie régulièrement la réalisation de leurs objectifs communiqués au collectif (sous couvert de transparence des actions financées par la collectivité publique). Cela conduit au risque bien réel que les professionnels acculés se mettent au service du dispositif et en oublient le projet de leur structure. De plus, il leur est régulièrement demandé de prendre des décisions qui engagent parfois leur association : une position qui les met dans l'inconfort ou conduit certains à la faute professionnelle. L'exemple de l'obligation d'émargement des bénéficiaires qui leur a été imposé sans qu'aucune position associative n'ait été demandée illustre la prégnance du dispositif sur les principes qui nous guident. C'est un glissement d'une reconnaissance d'un savoir faire associatif à la reconnaissance d'une expertise professionnelle.

### **2.3 Pour participer à la démocratisation du social**

Ces évolutions sont le résultat d'injonctions liées au mode de financement, à l'organisation technique et à des contraintes extérieures croissantes. Si j'ai choisi de parler de la PEF, c'est avec le double sentiment que c'est un exemple qui préfigure une tendance lourde de l'action sociale, de plus en plus gagnée par des logiques économiques et qu'il nous donne une occasion de nous recentrer sur nos valeurs, notre mission pour éviter les dérives. Pour ne pas perdre la maîtrise du projet, il m'apparaît nécessaire de prendre conscience de ce que l'environnement nous impose. Face à ce que les centres sociaux dénomment souvent « instrumentalisation », il est indispensable aujourd'hui de s'interroger sur la position associative à tenir et le positionnement professionnel qui en découle. La facilité serait de renvoyer dos à dos les solutions possibles :

- soit en nous déterminant contre et cela conduirait inévitablement à une réduction de nos interventions avec des conséquences à la fois pour le public, les professionnels et la politique locale de lutte contre l'exclusion.
- soit en acceptant de participer à ces évolutions sans restriction, au risque d'une perte de sens.

Je préfère penser qu'une alternative est possible, qui garantisse ou même favorise la « dimension politique » du centre social dans le contexte actuel. Pour développer ce point de vue, j'essaierai de définir la place des associations en général et du centre social en particulier - donc sa légitimité - dans l'action publique locale, puis je m'interrogerai sur le concept de participation comme moteur de notre intervention. Cela nous conduira à nous interroger sur la proposition que je développerai en troisième partie d'une meilleure coopération entre les trois expertises sociales : celle du maître d'ouvrage (les pouvoirs publics), celle du maître d'œuvre (le centre social et pas seulement les professionnels), celle des habitants, c'est à dire l'expertise d'usage ou de terrain.

### **2.3.1 Les associations dans l'action publique locale**

Jacques de MAILLARD<sup>24</sup> dans *Lien social et politiques*, rend compte de plusieurs schémas de la régulation entre associations et institutions publiques : « les politiques sociales urbaines se traduisent par une intégration des associations à la conduite de l'action publique, processus qui ne va pas sans ambiguïté – et l'usage du mot intégration est symptomatique de ces ambivalences -. S'agit-il d'une mise en ordre de l'action associative, par un processus d'intériorisation des normes et des valeurs ayant cours au sein de la société politique (l'intégration désigne ici la capacité d'un ensemble à assurer sa cohésion normative) ? Ou faut-il y voir un processus d'échanges, de négociation continue entre deux univers associatif et institutionnel – l'intégration étant alors essentiellement d'ordre fonctionnel - ? ». Les effets combinés de la décentralisation et de la naissance des politiques contractuelles sont un changement de logique qui conduit à la reconnaissance de la démocratisation du social. La politique sociale territorialisée qu'est le contrat de ville a mis en question les modes traditionnels d'administration du social. En s'appuyant notamment sur « l'idéal participatif », elle a introduit l'idée « d'un nouveau mode de régulation polycentrique, où le politique ne constitue qu'un acteur parmi d'autres<sup>25</sup> ».

La place des associations comme les centres sociaux par leur mode d'intervention participatif, est donc reconnue et légitimée dans la démocratie locale comme pouvant permettre un rapprochement entre citoyen et politique. Toutefois, si les politiques sociales urbaines conviennent les centres sociaux à s'impliquer dans cette modification des rapports entre société civile et société politique, c'est dans un cadre contractuel qui contraint leur rôle de contre-pouvoir et les déstabilise. Ne voulant plus être assimilés à de simples

---

<sup>24</sup> DE MAILLARD J., « Les associations dans l'action publique locale : participation fonctionnalisée ou ouverture démocratique ? » *in* Lien social & Politiques – RIAC, 48, la démocratisation du social, automne 2002, pages 53-65

<sup>25</sup> DE MAILLARD J., *Ibid.*

régulateurs des désordres sociaux, ils doivent faire l'effort d'imposer de manière factuelle leur conception pédagogique de la participation dans la logique actuelle de contractualisation et de territorialisation de l'action sociale. Il s'agit donc d'une mutation culturelle que GAUDIN<sup>26</sup> définit ainsi : « les leaders d'association d'habitants ou d'action sociale se voient ainsi invités à passer de la position classique de consultation ou de contestation à celle d'implication négociation dans l'élaboration même et le suivi des dossiers ». Autrement dit, parce que nous voulons rester présent dans cet espace d'action sociale et parce que nous nous identifions à une histoire et un mouvement social, nous devons admettre que « la revendication et la contestation » que nous opposons au consensualisme imposé par les contrats d'objectifs, au prétexte que nous partagerions une même conception du développement local, sont possibles dans une collaboration nouvelle à construire avec les pouvoirs publics. La réponse à un appel d'offres normé sera d'autant moins une contrainte que nous nous considérerons comme véritable porteur de projet et que nous construirons une place reconnue à l'expertise de terrain des habitants. Un positionnement qui se situe donc à l'intermédiaire entre la volonté politique descendante d'élus soucieux de partager la construction publique et ascendante des habitants qui auront un espace prévu à cet effet.

### **2.3.2 La participation enjeu démocratique**

Les politiques européennes et la politique de la ville font de la participation des personnes un critère d'évaluation et une injonction forte dans une logique d'efficacité. Les centres sociaux veulent en faire un impératif durable pour la démocratisation du social, dans une logique sociopolitique. Ils considèrent que la lutte contre l'exclusion vise la participation citoyenne des personnes exclues, l'installation d'une démocratie participative autant que la conscientisation de toute la société. « Notre société ne peut réellement prétendre être démocratique si, parallèlement à la citoyenneté politique, ses membres ne peuvent exercer une citoyenneté sociale construite sur le socle des droits fondamentaux<sup>27</sup> ».

Et en effet, en faisant l'expérience de la contribution active des personnes en situation d'exclusion, j'ai la confirmation que l'effectivité des droits fondamentaux et particulièrement le droit au travail passe par l'exercice de la citoyenneté. L'enjeu majeur de la lutte contre l'exclusion, tel qu'il a été défini dans la loi de 1998 est donc bien un enjeu démocratique qui passe par la reconnaissance de l'ayant droit en sujet de droit. La lutte contre l'exclusion est la lutte contre l'exclusion de l'espace public.

---

<sup>26</sup> GAUDIN JP., Les nouvelles politiques urbaines, Paris, PUF, 1993, pp.79

<sup>27</sup> CASTEL R. Pour un nouvel Etat social, Alternatives économiques Hors série n°61, 2004, p63

On assiste aujourd'hui à une généralisation de la participation dans les discours de l'action publique et un changement culturel dans lequel une nouvelle manière de conduire les projets s'imposerait. Toutefois, la légitimation de la participation se heurte à un vide conceptuel et pose des questions techniques. Notre système politique fondé sur la représentation évolue vers plus de participation pour des motifs très divers. La question de la démocratie n'est pas toujours en jeu. Les argumentaires visent tantôt à créer du lien, tantôt à rapprocher élus et citoyens, tantôt à prévenir des conflits dans la gestion des politiques publiques, tantôt à faciliter l'application de décisions, tantôt enfin à favoriser l'émergence de solutions nouvelles par le recours à l'expertise d'usage. De plus, la participation est un « mot-valise » qui recouvre des définitions différentes. Il existe ainsi plusieurs niveaux de participation qui vont de la simple consultation (pas toujours pour suivre l'avis donné), à la coopération qui peut se traduire par une co-construction ou une coproduction en passant par des niveaux intermédiaires de concertation. Il y a donc nécessité à clarifier à la fois les motivations qui poussent les uns et les autres à plus de participation mais aussi à mettre en place des références techniques à ce mode d'intervention.

Les centres sociaux se positionnent dans l'apprentissage de la citoyenneté et se retrouvent dans le concept anglo-saxon « d'empowerment » qui définit la participation par son résultat, à savoir « la capacité de pouvoir des habitants dans la ville en même temps que de chacun sur lui-même, sur sa propre existence <sup>28</sup> ». Nous ne nous retrouvons pas dans la valorisation d'une expression ou d'une parole émotionnelle et infantilisante prise sur le vif et misons sur une démarche pédagogique construite. Nous souhaitons par conséquent faire reconnaître une méthodologie d'action même si cette dernière requière un travail permanent d'analyse et de probables évolutions. Les initiatives que nous mettons en œuvre manquent souvent de consolidation procédurale et conduisent à une dilution, de cette compétence qui nous est reconnue, dans un concept trop flou utilisé comme faire valoir dans des conceptions philosophiques bien différentes. C'est pourquoi, nous devons veiller à une clarification et une meilleure définition de notre conception de la participation dans chacune des évaluations des contrats d'objectifs que nous rendons.

### **2.3.3 Pour ouvrir sur la coopération autour de la lutte contre l'exclusion**

Cette conception démocratique de notre intervention sociale me conduit à chercher à définir la citoyenneté sociale et à repérer ensuite comment cette citoyenneté comporte une dimension de coopération inhérente à cette conception.

---

<sup>28</sup> DONZELOT J. « Faire société », Ed. Seuil, 2003



Trois aspects relèvent de la citoyenneté sociale :

- un accès aux droits sociaux fondamentaux,
- l'exercice d'une activité sociale fondée sur des ressources et des conditions favorables vis à vis de ces droits,
- la construction d'une place dans la vie de la cité.

« La coopération peut être définie comme un ensemble d'attitudes, de démarches, de méthodologies, qui contribuent à la mise en œuvre d'espaces de rencontre, de construction, de co-production, de négociation, de débat public. Dans ces espaces s'expriment des contradictions, des désaccords, des enjeux de pouvoir. Il faut remédier à cette pesanteur qui fait que l'exclusion ne se dit pas et que les exclus se taisent. Il faut inventer des voies nouvelles, tout un champ à ouvrir : les personnes en grande difficulté doivent pouvoir peser sur le débat collectif et sur les mécanismes qui conduisent à des décisions publiques qui les concernent. L'exercice de la citoyenneté dans la loi de 1998 est présenté dans le chapitre de la prévention de l'exclusion et nous faisons le constat que toutes les expériences d'espaces coopératifs sont facteurs de progrès.<sup>29</sup>»

Je veux ainsi faire le pari qu'une coopération entre les trois expertises que nous avons identifiées, peut être développée dans cet espace intermédiaire que constitue un centre social dans un quartier. Pour développer cette idée, j'ai choisi, parce qu'elle oblige un travail méthodologique et ouvre sur les trois dimensions du travail social, la grille de lecture qui a structuré la réflexion de la MRIE et sur laquelle le groupe a également travaillé : la grille des 3P, c'est à dire « la Protection, la Promotion, le Pouvoir agissant des personnes<sup>30</sup>» qui constituent les trois enjeux de la lutte contre l'exclusion.

- C'est d'abord la protection de l'individu qui légitime une intervention dans la conception universelle de notre système dit de protection sociale.
- La promotion est la reconnaissance de la singularité des situations et la personnalisation de l'action qui permet l'inscription de la personne dans un processus d'autonomie et de responsabilité.
- Le pouvoir agissant ouvre sur la dimension citoyenne, en déplaçant la perspective première d'efficacité de l'action sociale en direction des plus défavorisés, pour entrer dans une perspective qui questionne notre fonctionnement démocratique et nos modalités d'exercice et de partage du pouvoir.

---

<sup>29</sup> FLAGEUL Mireille, Les différents modes d'exercice de la citoyenneté, groupe de travail « connaître avec pour agir ensemble », compte rendu de réunion, 25 mars 2004

<sup>30</sup> Grille élaborée dans le cadre d'une recherche action sur « l'accès aux droits » animée par la MRIE en 2001 et appliquée à la réflexion sur l'accès à l'emploi et l'intégration professionnelle.

Nous visons donc à travers l'action globale du centre social à une meilleure articulation des 3P. Pour guider notre action, cette grille de lecture me conduira dans la troisième partie à répondre aux questionnements suivants, à la fois en ce qui concerne les publics, les professionnels mais aussi les rapports institutionnels du centre social :

Du côté de la Protection :

- Comment garantir un espace intermédiaire où les personnes sont protégées et non assistées et où elles trouvent des repères sans être contraintes par une nouvelle forme de contrôle social ?
- Notre travail est pris en tension entre obligations de résultats, flux de chômeurs, marché de l'emploi en crise. Comment aider les professionnels à répondre à des injonctions paradoxales et redonner du sens à leur intervention ?
- Comment construire un partenariat qui intègre et reconnaisse cette dimension et devienne un réseau d'alerte sur les situations d'exclusion ?

Du côté de la Promotion :

- Comment améliorer la qualité de l'accompagnement de manière à permettre aux personnes d'être véritablement actrices de leurs parcours ?
- Comment le centre social peut-il être animateur sur le terrain de réflexions visant la prise en compte de cette dimension et instituant l'utilisateur non plus comme ayant droit mais comme sujet de droit ?

Du côté du Pouvoir agissant :

- Comment passer d'un discours sur la participation à l'exercice d'un pouvoir agissant coopératif dans un cadre institutionnel ? Comment apprendre à faire ensemble du diagnostic partagé, construire du sens collectif, créer de nouveaux espaces de régulation sociale autonomes et permettre l'accès au pouvoir social par un fonctionnement plus démocratique de l'institution centre social ?
- Il importe d'organiser le croisement des savoirs entre personnes confrontées à la précarité et l'exclusion et les institutions pour construire un accord sur les axes prioritaires de transformation sociale et agir ensuite ensemble. Comment alors se rapprocher du conseil de quartier, mobiliser les élus locaux, créer des rencontres, favoriser une dynamique territoriale de réflexion autour de l'insertion qui implique les habitants, les professionnels et les élus ?

Situé habituellement entre demande sociale et commande publique, le centre se veut avant tout l'espace où se rencontrent des enjeux différents. Autrement dit, il s'agit d'un espace intermédiaire pédagogique qui peut fédérer autour de la lutte contre l'exclusion.

### 3 LA LUTTE CONTRE L'EXCLUSION : ENJEU FEDERATEUR DU TERRITOIRE

Pour le directeur d'un centre social, faire vivre un projet sur un territoire, c'est d'abord rassembler une équipe de professionnels, d'administrateurs et de bénévoles autour de missions et de valeurs communes, au service des usagers. Mais, je considère aussi la fonction de direction comme étant directement liée à l'action publique et ma mission ne peut en être déconnectée. En adoptant une posture d'actrice de l'action publique et non d'agent de l'ordre social, je veux clairement révéler la dimension politique qui peut être jugée impropre à une position de direction. Pourtant, elle est mienne et je veux l'assumer parce qu'elle me relie directement à la dimension adaptative de ma mission. Comment en effet, penser une conduite de changement qui ne serait pas une transformation du social dans le contexte de pauvreté, d'exclusion ou de rupture des liens sociaux que vivent les quartiers défavorisés ? Le caractère politique de mon engagement, l'est au sens générique du terme, dans le rapport que j'entretiens avec la société et dans une conviction de professionnelle, citoyenne en première instance. C'est dans les actes que se traduit cette conception de la fonction de direction et c'est ce que je tente de mettre en évidence dans cette troisième partie.

Tout d'abord, le premier changement qu'il me paraît nécessaire d'introduire concerne la place des usagers dans le projet. La contribution active des citoyens est un moyen de lutte contre l'exclusion autant qu'un enjeu démocratique de la société. Il s'agit d'en faire un enjeu institutionnel pour le centre. Mon objectif prioritaire est donc d'actualiser le projet à partir du secteur insertion, pour et surtout avec les habitants. Nous pourrions ainsi rendre compte de la dimension territoriale de l'exclusion, et justifier de notre implication dans le développement local. «La production législative de ces dernières années qui consacrent le droit des usagers ne connaît que des usagers individualisés dans leurs rapports aux services offerts. Pour réguler la logique parfois trop libérale des droits individuels<sup>31</sup> », nous voulons privilégier aussi l'approche collective « qui permettra de se hisser jusqu'à l'intérêt général et correspond ainsi beaucoup mieux à l'éthique de la démocratie que nous partageons<sup>32</sup> ».

Dans un deuxième temps, il est question pour moi de réajuster une organisation et un encadrement en cohérence avec cette conception, afin de mobiliser les acteurs autour d'un intérêt collectif et obtenir plus d'adhésion en développant des instances plus

---

<sup>31</sup> CHAUVIERE Michel, « Penser la question des usagers », intervention au Congrès de l'UNASSAD, Lille – 24 et 25 juin 2004

<sup>32</sup> CHAUVIERE M., *Ibid.*

participatives. Faire du centre une «entreprise sociale » implique un changement de positionnement professionnel, autant qu'une nouvelle éthique de la gestion des ressources humaines, de la communication et par conséquent du management.

Puis, il s'agit bien entendu pour l'association de retrouver une place dans l'environnement local en adéquation avec sa mission de «généraliste social du territoire ». La Maison Sociale doit donc adopter un positionnement institutionnel face aux politiques publiques conforme à sa vision démocratique participative de la lutte contre l'exclusion. Pour finir, une évaluation des pratiques est envisagée comme outil interne et externe, pour apprécier si les objectifs sont atteints et pour favoriser une meilleure prise en compte de la réalité sociale des habitants du quartier et contribuer ainsi à faire de la transformation sociale.

### **3.1 Agir avec les personnes pour plus de coopération**

Le financement des actions d'insertion par les dispositifs PLIE, RMI, ASI n'est, en ce premier semestre 2004, toujours pas garanti. Les retards de programmation dus à la mise en œuvre de la loi sur le RMI, les interrogations quant à l'avenir des financements des PLIE suite au retrait des fonds du FSE en 2006, les nouvelles orientations de la DDASS sur le dispositif ASI nous laissent dans l'incertitude d'un avenir proche. 2004 est une année transitoire ; les financeurs reconduisent à la baisse les actions existantes dans l'attente des nouveaux cahiers des charges. L'équilibre financier de la Maison Sociale peut absorber la diminution de cette année, dans la perspective d'une renégociation des contrats au vu d'un projet consolidé.

Il m'apparaît opportun de profiter de cette année pour réactualiser et formaliser un projet global de lutte contre l'exclusion à partir de l'insertion socioprofessionnelle. Pour répondre aux nouveaux appels d'offres sans risquer de devenir de simples gestionnaires de dispositifs, nous devons clarifier nos orientations et définir une cohérence d'actions. J'ai donc décidé d'engager une démarche projet qui inclue la participation des usagers, de sa conception jusqu'à sa mise en œuvre.

#### **3.1.1 Valider un projet dans une démarche participative**

L'implantation du secteur insertion (PEF) à l'Angle 9 constitue un atout indéniable. La collaboration entre institutions, dans une organisation où le pilotage est partagé garantit une qualité de services. Mais la fragilité actuelle des structures présentes fait peser des incertitudes quant à son devenir. Par ailleurs, il n'est pas concevable de réécrire le projet de la PEF sans impliquer les autres acteurs de l'Angle 9. C'est pourquoi, il m'est apparu indispensable de convaincre le comité de pilotage de cette maison de services publics, de s'engager collectivement dans une démarche projet. Dès 2003, la demande a été formulée au comité de pilotage et le principe acquis.

Nous verrons donc comment mettre en chantier ce projet que, pour des raisons institutionnelles, il convient d'aborder en deux projets distincts – celui de l'Angle 9 et celui de la PEF - mais en une démarche commune. Au-delà du contenu et de sa formalisation, c'est avant tout un processus de réflexion et de mobilisation des professionnels, des partenaires mais aussi des usagers. Il(s) fera(ont) référence en interne comme en externe pour faire valider une conception commune de l'insertion et faire reconnaître la lutte contre l'exclusion comme un enjeu fédérateur du territoire.

#### A) La démarche

La formalisation d'un projet qui implique des acteurs d'institutions diverses ne pouvait se concevoir sans un accompagnement extérieur. Sur proposition de la Maison Sociale, le comité de pilotage a donc acté le principe de recours à un tiers, puis défini un cahier des charges de cette action de formation et enfin négocié le financement.

Suivant nos préconisations, le cahier des charges stipulait clairement la nécessité d'associer les habitants à la réflexion et à la construction du projet. La sélection des réponses à l'appel d'offres associait l'ensemble des membres du comité de pilotage. Cela m'a permis d'émettre un avis favorable à la proposition la plus adéquate à notre conception pédagogique de la participation. Elle a d'ailleurs été retenue.

Le financement de cette action est assuré par la municipalité, sur ses fonds formation. Elle se déroule durant le premier semestre 2004, à raison de deux séances par mois, pendant les temps de fermeture de la structure.

Le cabinet de consultants, Optim Ressources, a été choisi pour sa démarche originale de co-animation entre un formateur professionnel et une « personne ressource, issue de la précarité ». Il propose une pédagogie de croisement des regards en alternant des temps de travail distincts puis communs entre professionnels, habitants, partenaires. Les professionnels sont les six permanents de l'Angle 9. Les habitants sont au nombre de huit, choisis sur la base du volontariat et fréquentant un ou plusieurs services de l'Angle 9, y compris le conseil de quartier. Les partenaires sont les professionnels qui effectuent des permanences (bureau d'accueil d'ARALIS, ERIS) ou ceux de la commission insertion qui ont souhaité être associés à cette dynamique (MDR, SLEA).

L'accompagnement vise dans un premier temps, à réaliser un diagnostic partagé entre ces différents acteurs sur l'action globale de l'Angle 9. Il conduit à analyser les pratiques, les organisations et l'articulation des différents services, avec des lectures différentes. Dans un deuxième temps, il permet de formuler le projet ; cela autorise des arbitrages et des choix. C'est après cette phase d'élaboration que l'accompagnement s'arrête et que le comité de pilotage sera saisi pour validation. Il conviendra enfin d'élaborer un plan qui permet de transformer les intentions en actions.

A ce jour, la démarche est suffisamment avancée pour révéler les axes du projet de l'Angle 9 qui ont été retenus, et ainsi produire des scénarii de changements souhaitables. Je tire également des enseignements de cette démarche originale afin de poursuivre le travail pour le projet de la PEF à partir du diagnostic partagé.

#### B) Le projet Angle 9

Le collectif a d'ores et déjà produit un document (sous forme de Cdrom, voir extraits en annexe) qui présente la structure telle qu'elle est perçue, à la fois par des professionnels et des usagers, et qui valide d'abord une conception de l'accueil « qui prend en compte au lieu de prendre en charge ». Cette coproduction met l'accent sur différents aspects qu'il convient dès lors de maintenir, améliorer, convertir ou créer :

##### Maintenir les conditions d'un accueil à vocation multiple :

L'Angle 9 est organisé autour de cette fonction accueil qui est à la fois centrale et partagée. Financée à raison d'un ETP réparti par moitié entre la Mairie et la Maison Sociale, cette mission occupe en réalité l'ensemble des professionnels présents sur des durées variables. La diversité des demandes oblige à une mutualisation des informations et un partage des savoirs et engage les professionnels dans une démarche d'autoformation permanente qui enrichit leurs compétences. Les temps passés à cet accueil ne sont pas toujours, pour les conseillers de la PEF, des temps de suivi de dossiers individuels dont ils ont la charge dans le cadre des dispositifs. Cela les sort de leur position d'expertise sur les questions d'insertion et les amène à une polyvalence qui s'avère par la suite, très utile dans le cadre de leurs suivis.

##### Favoriser le débat dans l'espace public :

L'Angle 9 encourage les espaces de débats ouverts, spontanés ou construits. Identifié comme un lieu de prise en compte de la parole et de remontées de demandes, les habitants s'autorisent à y tenir des propos parfois désabusés, revendicatifs ou bienveillants. Pour les professionnels, il est nécessaire de maîtriser l'animation des débats et de gérer les éventuels débordements. C'est aussi pour eux, une approche pédagogique de l'insertion qui leur permet de relever les interrogations, d'informer voire d'organiser des rencontres thématiques structurées à partir des questions soulevées. Un levier intéressant qui favorise en outre l'appropriation de cet espace par le public et constitue un exercice pratique de la citoyenneté. Toutefois, l'expérience plus formelle d'organisation de débats que nous avons vécu dans le projet avec la MRIE, conduit à s'interroger sur l'amélioration de la conduite des débats dans un cadre mieux défini, en complément à ce fonctionnement plus souple et spontané.

### Favoriser l'accès aux droits :

Enjeu majeur de la lutte contre les exclusions, cela occupe une place particulière dans le projet Angle 9. Cet axe majeur doit être développé en réponse à des situations qui ont échoué devant plusieurs guichets. Des permanences de services publics se sont implantées dans une organisation fonctionnelle qui garantit les échanges avec les professionnels permanents. L'impact de cette intégration sur les pratiques des services publics ainsi déconcentrés à l'Angle 9 (CAF, sécurité sociale), est mesurable auprès des usagers qui y trouvent des réponses difficiles à obtenir en centralité. Cela tient à la connaissance des situations individuelles relayée par les professionnels auprès de ces services et implique de dégager du temps de coordination entre tous.

### Prendre en compte l'urgence ressentie par les personnes :

Les processus de précarité et de pauvreté engendrent des situations « limites » que l'on qualifie souvent « d'urgences » avec des répercussions importantes dans les parcours des personnes. Pour que l'urgence vécue ne renforce pas l'exclusion, il faut permettre à l'utilisateur de bien connaître les aides existantes, accéder à une aide financière rapidement, être réellement pris en compte dans sa situation d'urgence et exprimer sa demande d'aide et de soutien. Intervenir plus efficacement passe par la mise en réseau renforcée des institutions compétentes et des associations de proximité. C'est ce que veut développer l'Angle 9, considérant qu'il faut « casser les murs de la présomption, de l'arbitraire, de la dépendance qui entourent trop souvent les réponses aux situations d'urgence des personnes<sup>33</sup> ». Les relations avec les différentes institutions, (CCAS, MDR), doivent se renforcer pour éviter ce qui arrive encore trop souvent, à savoir se décharger mutuellement de la responsabilité d'attribution des aides ou d'activation des voies de recours. Dans le cadre du projet accès aux droits piloté par la PEF, une réflexion est engagée de manière à organiser sur le territoire une réponse concertée.

Le projet Angle 9 continue à s'élaborer au quotidien dans le croisement des réflexions entre professionnels, habitants et institutions. Le comité de pilotage valide les orientations qui sont prises sur le terrain, tant qu'elles correspondent à des besoins identifiés. Ce pragmatisme donne de la réactivité et de l'efficacité au projet et lui confère même une reconnaissance assez unanime auprès des élus.

Mais, sa fragilité financière repose sur l'affectation de l'intervention de la PEF dans ce projet, dans les différents dispositifs qu'elles gèrent. Il ne fait pas de doute que nous

---

<sup>33</sup> MAUREL E. *Accès aux droits, quelles améliorations ?* p.71, MRIE, 2001. 207 p.

devons continuer à participer à cet accueil commun qui enrichit le projet d'insertion et réciproquement. Mais, cette interaction fine entre le projet Angle 9 et le projet de la PEF, doit être suffisamment lisible pour permettre aux financeurs des arbitrages en conséquence. Il serait regrettable de mettre en péril, par diminution de crédits autrement affectés, une organisation qui joue un rôle important dans la lutte contre les exclusions sur le quartier. C'est ce que à quoi je m'attelle dans la négociation des budgets de la PEF et plus spécifiquement auprès du contrat de ville.

### C) Le projet de la PEF au sein de l'Angle 9

Dans le prolongement de la démarche accompagnée par Optim Ressources, mais aussi à partir des orientations validées par le CA de la Maison Sociale, à la suite du travail d'expertise de terrain, il reste à formaliser le projet et les modalités de sa réalisation.

Un groupe de travail animé, par délégation de la directrice, par la responsable de la PEF et composé des deux conseillers, du chargée d'accueil, de deux administrateurs et du bénévole se réunit sur cet objectif. Je lui ai donné pour mission de définir une cohérence et de clarifier les choix d'actions en vue de la programmation 2005. Voici à ce jour les pistes de travail retenues :

#### Organiser le lieu ressources autour de l'emploi :

Des informations ne nécessitant pas une expertise en droit du travail sont données à tout individu (salarié ou demandeur d'emploi) désirant se renseigner sur ses droits et devoirs ainsi que sur l'accès à des structures spécialisées. Cette fonction n'est à ce jour que partiellement organisée et impossible à évaluer : aucun repérage statistique ne permet d'identifier le nombre et la nature de ces interventions. A l'heure actuelle, des personnes sollicitent individuellement les conseillers sur des questions de conflits du travail, d'accès à des mesures d'insertion ou autres demandes d'informations liées à une recherche d'emploi ou à leur intégration ou maintien sur un poste de travail, sans qu'elles soient nécessairement connues ou en suivies de ces mêmes conseillers. Il s'agit donc, de mieux organiser et caractériser cette offre de service, tout en maintenant une souplesse, et de la rendre plus lisible et accessible à tous. Deux axes sont étudiés.

- Les informations individuelles seront données durant les temps que les conseillers consacrent à l'appui à l'accueil de l'Angle 9 ou durant les ateliers de consultations des offres et dans des délais courts.
- Des informations collectives à thème seront programmées tout au long de l'année sur des questions de droit du travail, d'accès à l'emploi, les mesures d'insertion, la connaissance des secteurs d'activité. Elles nécessitent l'intervention ou l'appui technique de partenaires spécialisés, dont l'ANPE et la Mission locale, avec lesquelles nous entreprenons de renforcer des liens déjà existants.



L'identification et l'évaluation de ces services sont prévues dans une organisation qui pourra afficher cette compétence ainsi reconnue.

Garantir un accès aux offres d'emploi et aux outils d'insertion pour tous les habitants :

La formulation des offres d'emploi nécessite pour certains, un décodage. Les deux ateliers de consultation permettant l'accès aux offres d'emploi seront ainsi maintenus chaque semaine. Ces ateliers animés par un conseiller et un bénévole constituent une aide concrète pour permettre aux personnes de faire aboutir une démarche. L'accès aux outils et services de recherche d'emploi (téléphone, fax, internet ou encore aide à la rédaction de CV et lettres de motivations, frappe de CV) constitue un service gratuit pour les habitants du quartier. Ce service en accès libre qui est le cœur du projet de la PEF, permet de repérer des personnes sans suivi, ne sachant à qui s'adresser ou au contraire très réticentes à toute forme d'accompagnement et de les informer des différentes possibilités d'insertion. Parce qu'il n'engage pas à priori, c'est un outil très utilisé par les habitants du quartier : le taux de fréquentation est en moyenne de 50 personnes par semaine dont au moins un tiers ne sont dans aucun dispositif d'accompagnement. Il me paraît essentiel que ce service soit mieux repéré et identifié par les partenaires : Un effort de communication sera donc fait à leur égard.

Réaffirmer l'intérêt de suivis individualisés dans le cadre de dispositifs :

Cette mission bien identifiée et sérieuse par les politiques contractuelles nous contraint à des logiques de résultat. Mais elle nous donne aussi accès à des moyens, des outils et des organisations partenariales. A la double condition de déterminer précisément l'offre de services et le nombre de places que nous pouvons proposer dans le cadre des dispositifs PLIE, RMI, ASI, d'une part, et de réserver l'accès à ceux qui sont prêts à contractualiser, d'autre part, je veux nous y engager sans autre réserve que celle d'en réaliser des évaluations pour et avec le public, comme à destination de la Maison Sociale et des financeurs. Cela doit faire l'objet d'une étude spécifique du groupe de travail de la PEF. Les temps de définition des projets, de bilans et suivis individuels, d'évaluation seront ainsi identifiés et répartis dans une organisation plus adaptée. Pour que cela soit véritablement efficace, cela implique néanmoins, de la part des financeurs, une simplification et surtout une stabilisation des procédures. J'espère que la mobilisation des structures d'insertion sur cette question favorisera cette rationalisation tant réclamée.

Développer des outils et actions spécifiques ou expérimentales :

Des actions telles que les informations collectives d'accès aux droits ou le suivi en entreprise, trouvent leur place dans ce projet comme réponses complémentaires, expérimentales ou permanentes. Pour cela, il faut être à l'écoute des demandes des

habitants, mais aussi des nouvelles mesures, dispositions et projets accessibles pour développer de nouveaux outils. Cette mission permanente d'ingénierie de l'action sociale peut se réaliser par un travail conjoint de concrétisation de projet, que je vais initier entre la direction chargée de la validation et des recherches de financement, et la responsable du secteur chargée de faire remonter les besoins du terrain.

### **3.1.2 Développer et adapter l'offre de services pour faciliter l'insertion**

Après avoir clarifié le projet global, il me paraît utile de mettre l'accent sur certaines adaptations nécessaires en réponse aux difficultés d'ordre structurel ou liées au processus d'accès à l'emploi. Je souhaite donc interroger la question de l'individualisation de l'accompagnement et son corollaire la contractualisation, dans notre intervention dans les dispositifs. L'actualité du RMI nous donne l'opportunité de cette réflexion et favorise l'adaptation de notre mode d'intervention à cette nouvelle forme d'accompagnement. Je pense également que notre parti pris de faciliter l'emploi pour tous doit se concrétiser dans une action expérimentale que nous allons engager en 2004. Je développerai donc cette nouvelle offre de service « suivi pendant l'emploi » en tant que test d'une nouvelle orientation possible de la PEF. Enfin, l'accès à un emploi est parfois limité par des contraintes familiales ; un centre social a la capacité à penser des adaptations des modes de garde traditionnels pour les publics qui accèdent à des emplois à temps partiels, à durée déterminée ou en horaires décalés.

#### **A) Valoriser une approche pédagogique plus citoyenne dans les dispositifs**

Le Conseil Général du Rhône lance au cours de ce premier semestre 2004, un appel d'offres intitulé « référent RMI », visant le suivi individuel par un référent unique identifié, des 30 000 bénéficiaires du département. Cet appel d'offre organise l'accompagnement des bénéficiaires de manière à ce chacun puisse signer un contrat d'insertion avec un correspondant. L'engagement est formalisé autour d'objectifs d'insertion négociés qui lui seront opposés en cas de non respect. La rupture de l'engagement peut conduire sous certaines conditions à la radiation au droit à ce revenu minimum, par le président de la CLI. La conditionnalité de ce droit a beaucoup interrogé les centres sociaux sur leur implication dans ce dispositif : devons-nous être le co-signataire référent qui pourrait dénoncer un bénéficiaire récalcitrant ? Cette mission de contrôle social s'oppose à première vue à nos principes et notre position pédagogique. Néanmoins, une attitude plus pragmatique et réaliste me conduit à relativiser un phénomène jusqu'à présent très exceptionnel (cela concerne moins de 10 radiations par an pour 8000 bénéficiaires sur la CLI de Villeurbanne) mais aussi à adapter et faire reconnaître une autre pédagogie qui vise au final, le même objectif d'insertion. Le contrat est un outil opérant pour formaliser avec les bénéficiaires une conception de l'insertion qui nous engage à agir dans trois directions : « pour la valorisation de l'identité de l'individu, pour sa reconnaissance dans

des groupes d'appartenance, pour sa participation à la société en trouvant sa place reconnue publiquement »<sup>34</sup>. Cette approche pédagogique citoyenne s'accommode parfaitement de la notion de contrat et de responsabilisation à la condition que le bénéficiaire contractant soit en mesure de négocier. Aussi, nous envisageons de différencier la démarche de suivi global du bénéficiaire et le contrat d'insertion formalisé pour la CLI. L'objectif de ce dernier sera ainsi réaliste et réalisable sur un temps déterminé ou visera à valider un engagement effectif et en cours. Nous soulignons par la même au Conseil Général, une démarche qui ne choisit pas la sanction et met l'accent sur la responsabilisation, en valorisant toutes les formes de mobilisation de la personne dans les trois directions citées. Pour exemple, la participation à une sortie familiale sera considérée comme le début d'une mobilisation ; nous le valoriserons alors. Dans cette dynamique, nous attacherons une importance particulière à la prise en compte familiale et veillerons à ce que l'individualisation de la mesure ne soit pas une contre indication à l'insertion d'une personne, membre d'une famille et porteuse d'une culture : une femme a parfois besoin de l'autorisation de son mari pour travailler, n'en déplaise aux professionnels ! Un centre social peut favoriser les liens sociaux, la rencontre entre les familles et la compréhension de l'environnement social, il doit aussi trouver une position juste sur la dimension culturelle et interculturelle. C'est un autre sujet que je n'aborderai pas tant il mérite le développement d'un mémoire à lui tout seul, mais qui est une préoccupation : cela détermine des attitudes ou réactions face à des positions professionnelles jugées trop radicales et qui heurtent les individus.

#### B) Favoriser l'accès direct à un emploi pour les personnes en difficultés

Le principe suivant lequel l'intégration en entreprise est le vrai moyen de rendre les personnes employables avec un accompagnement soutenu, fait l'objet d'expériences et de méthodes dont il me semble intéressant de nous inspirer. La méthode IOD qui intervient sur l'offre et la demande, la méthode des habilités ou le recrutement par simulation sont autant de techniques qui favorisent l'accès à l'emploi de personnes en situation d'exclusion par un changement de regard et une ouverture des pratiques de recrutement. Pour lutter contre certains préjugés ou discriminations liés à l'âge, l'origine, le sexe, le diplôme, il faut permettre les rencontres directes avec l'employeur. Il m'importe aujourd'hui de renforcer ces pratiques au sein de la PEF et par leur promotion auprès des partenaires.

---

<sup>34</sup> Définition rédigée par l'Union Régionale Rhône Alpes des Centres sociaux (URACS) dans le cadre d'une recherche action sur l'intégration à laquelle nous sommes associés, de 2002 à 2004.

En 2004, nous avons donc déposé un projet à titre expérimental dans le cadre du PLIE, pour organiser le suivi rapproché durant les 6 premiers mois d'emploi de personnes rencontrant des difficultés sociales importantes. En voici les objectifs :

- Prévenir les ruptures de contrat en anticipant les problèmes d'organisation familiale et sociale liés à une reprise d'activité
- Rapprocher l'offre de la demande d'emploi par la valorisation des capacités des personnes en situation d'exclusion auprès des employeurs
- Favoriser le dialogue entre l'entreprise et le salarié au moment de la rencontre mais aussi pendant la phase d'intégration en entreprise
- Organiser une médiation entre le salarié récemment embauché et l'employeur en cas de difficulté durant l'emploi, en permettant l'expression de chacun et la rencontre

Les conseillers de la PEF ont constaté que beaucoup d'entreprises redoutent d'avoir à régler des problèmes de gestion de la vie quotidienne ou les difficultés sociales de leurs salariés. De leur côté, les salariés regrettent souvent des rigidités ou des règles de fonctionnement qu'ils jugent inadaptés ou qu'ils ont du mal à suivre. Les écarts de perception conduisent parfois très vite à la rupture. Proposer dès le recrutement un accompagnement avec l'accord des deux parties, nous semble être le meilleur moyen de créer la rencontre et lever des malentendus. Cet accompagnement s'effectuera en plusieurs temps d'entretiens tripartites ou bipartites, physiques ou téléphoniques, à l'Angle 9 ou en entreprise.

Ce projet à petite échelle concerne 7 personnes en 2004 et est considéré comme un test. En effet, nous l'avons inscrit comme projet expérimental et avons accepté d'en faire une évaluation collective dans le cadre du PLIE. Cette évaluation se réalisera dans le cadre d'une plateforme d'insertion en création à Villeurbanne, qui a pour objectif de réfléchir et de regrouper de nouvelles pratiques d'insertion en relation avec les entreprises. Nous y défendrons l'hypothèse d'un réajustement des critères de sélection des entreprises, plus adapté aux compétences des publics que nous recevons. Les « procédures tatillonnes » de recrutement ne sont pas une garantie d'adéquation du candidat retenu au poste proposé et éliminent tous ceux qui ne parviennent pas à franchir ce cap. Nous voulons affirmer que les causes de l'exclusion ne viennent pas uniquement des gens au chômage et qu'il faut recréer des conditions d'un dialogue rompu entre employeurs et personnes en précarité. Agir sur l'un sans convaincre l'autre nous paraît un combat trop inégal.

#### C) Adapter l'offre de services de garde aux besoins des familles sur le quartier

Parler de prise en compte globale de l'individu dans une démarche d'insertion, nécessite d'avoir à disposition ou de rendre accessible, des outils adaptés qui permettent de résoudre les difficultés de la vie quotidienne qui sont un frein à l'emploi : parmi elles, les problèmes de garde d'enfants. Le quartier Cyprien les Brosses est certainement le mieux

doté de Villeurbanne en nombre de places de garde. Trois structures multi accueil dont deux de la Maison Sociale et une municipale, un relais assistante maternelle et un pôle d'animation petite enfance organisent l'accueil des enfants de moins de 6 ans. Si cette diversité constitue un atout, il y a des efforts à faire pour adapter l'offre aux besoins des familles. La soudaineté d'une reprise d'emploi, la durée parfois courte de contrats de travail, l'amplitude horaire sont autant de difficultés qui conduisent les parents à refuser des emplois faute de places dans ces conditions spécifiques. C'est pourquoi, en lien avec les autres partenaires du quartier au sein de la commission petite enfance, une évaluation des besoins et demandes est désormais effectuée. Avant cela, très concrètement, la Maison Sociale privilégie l'intégration rapide dans une double logique de prise en compte de l'urgence et d'accompagnement renforcé de l'enfant accueilli. J'ai ainsi mis en place une organisation et une gestion interne plus souple pour renforcer les liens entre la PEF et les deux structures multi accueil Babilhome et Gribouille. Ce travail de collaboration permet non seulement la gestion de l'urgence mais également une préparation en amont avec les parents souhaitant retrouver un emploi. Ceux-ci sont invités dès les premières démarches à laisser progressivement leur enfant en accueil séquentiel. Enfin, les parents trouvant des CDD courts sont acceptés au même titre que les autres.

Les femmes retrouvant un emploi travaillent en majorité dans les secteurs de l'industrie, du nettoyage ou de la grande distribution. Ces secteurs se caractérisent par des horaires de travail difficilement compatibles avec l'ouverture des structures. Si je n'ai pas souhaité étudier d'aménagement horaire pour Babilhome et Gribouille afin d'adapter l'offre à ces besoins, c'est avec la conviction que des modes de garde alternatifs mieux adaptés sont nécessaires et que les contraintes de réorganisation dues aux 35 heures pèsent déjà lourds dans le secteur de la petite enfance. En outre, la garde des enfants ne s'arrête pas à l'âge de 6 ans. C'est pourquoi, deux démarches sont expérimentées afin de penser autrement la garde des enfants :

- La première, interne à la PEF, consiste à mieux rapprocher l'offre de la demande de garde. La faiblesse du taux d'activité féminin et l'offre de garde sont telles qu'il y a un déficit d'enfants à garder sur le quartier face à une forte demande d'agrément d'assistante maternelle. En revanche, des mamans ont des difficultés à trouver des assistantes maternelles en horaires décalés. Il convient donc dès la demande d'agrément, d'informer les assistantes maternelles des besoins spécifiques et les encourager à accepter des enfants sur ces horaires, voire se spécialiser sur ce type d'accueil. Un travail avec le relais assistante maternelle est engagé pour mieux travailler cette orientation.
- La deuxième démarche relève de l'appui aux initiatives que les centres sociaux ont à encourager. Il existe au sein de la Maison Sociale des groupes se réunissant autour d'activités ou de projets communs. Il s'agit d'encourager des dynamiques de solidarité

et d'entraide au sein et à l'extérieur de ces groupes, en proposant une bourse d'échanges de services. Cette idée proposée à l'origine par des habitantes, institue et formalise des pratiques et les rend ainsi accessible à tous. Cette idée à co-construire avec les habitants, présente l'avantage de favoriser la rencontre, la solidarité dans un lien de voisinage. Dépanner sa voisine pour aller chercher un enfant à l'école, donner un coup de main pour emménager, organiser du co-voiturage jusqu'au métro..., autant de petits services qui facilitent la vie quotidienne, et renforcent la cohésion sociale. Cette bourse d'échanges fait désormais l'objet d'une réflexion collective entre habitants et professionnels afin d'en définir l'organisation et les modalités.

Enfin, je considère que l'offre de service ne se limite pas aux seuls besoins directs liés à l'accès à un emploi. Lutter contre l'exclusion, c'est aussi favoriser des mises en lien entre les individus à l'occasion de temps conviviaux, de manifestations, de sorties. Offrir un service d'insertion permet le contact avec des individus isolés qui ne fréquenteraient certainement pas un centre social sans cela. Les conseillers de la PEF ont désormais mission d'informer et de mobiliser les personnes qu'ils jugent en avoir le plus besoin, sur les temps conviviaux organisés sur le quartier et d'y participer par roulement. C'est l'occasion d'échanger avec les usagers hors de leur recherche d'emploi. Ces temps conviviaux partagés changent le regard des uns et des autres et modifient sans aucun doute la relation d'accompagnement. Je pense que la relation de confiance avec le professionnel d'insertion est renforcée dans ces moments autrement partagés : Une spécificité d'un opérateur d'insertion qui est d'abord un centre social !

### **3.1.3 Favoriser l'accès aux droits**

Dans la deuxième partie, j'ai relevé combien les ruptures de droits anéantissaient tous les efforts d'insertion et combien les fréquents changements de situation des personnes en recherche d'emploi fragilisaient leur détermination. La complexité interne à chaque prestation ou droit ouvert, ainsi que la complexité liée à la combinaison des prestations empêchent une information simple et fiable accessible aux personnes qui changent de statuts : cette information devient alors l'affaire d'experts qui ne maîtrisent que les dispositifs dont ils ont la gestion. L'architecture globale des systèmes de protection sociale n'est jamais explicitée et les usagers n'ont une connaissance concrète des passerelles ou des cumuls possibles entre revenus d'activités et minima sociaux que lorsqu'ils les expérimentent. Les professionnels de la PEF se plaignent eux-mêmes d'une incompréhension des règles de fonctionnement des politiques d'activation qui tendent de plus en plus à soumettre le maintien du versement des aides sociales à des conditions de retour à l'emploi. Les échanges avec d'autres professionnels de terrain au sein de la commission d'insertion ont mis en lumière des difficultés similaires liées à la spécialisation des interventions de chacun. Un collectif de professionnels s'est alors organisé sous

l'impulsion de la Maison Sociale, à partir de l'action d'information collective pilotée par la PEF, autour des problèmes d'accès aux droits. Il est avant tout composé de professionnels concernés issus du secteur social (MDR, CCAS, SLEA, ARALIS) et souhaitant s'investir dans cette démarche partenariale.

#### A) Des informations collectives d'accès aux droits pilotées par la PEF

La PEF, ainsi que l'ensemble des structures sociales, répondent à des demandes d'information dans le cadre de suivi individuel. Ces temps ne permettent pas de donner une information précise et complète. Des informations collectives ont alors été pensées pour un gain de temps dans le suivi. Elles favorisent une approche plus globale de la question traitée : l'exemple du logement l'illustre bien. De nombreuses personnes prennent des rendez-vous individuels auprès de toutes les structures sociales dans l'espoir d'augmenter leur chance de trouver un logement. Chaque structure mobilise ainsi du temps en suivi individuel pour donner des informations générales et limitées à la question posée. En construisant une information pratique et adaptée, il s'agit de mieux informer, mieux orienter et mieux accompagner collectivement ces familles tout en réalisant une économie d'échelle. Cette action expérimentée depuis deux ans a ainsi permis de traiter des impôts, de la retraite, de l'accès au logement, de la CMU, du contrat d'intégration ou du RMI, autant de thématiques sociales définies et travaillées de manière concertée par le collectif qui associe des membres spécialisés suivant le thème (inspecteur des impôts, chargé de mission d'une association de défense du droit au logement, assistante sociale de la sécurité sociale...etc). En mobilisant un public large dans chaque structure du quartier, cela crée un espace de débats et permet de renouer le dialogue en donnant du sens et en favorisant une meilleure connaissance des institutions et de l'environnement social. De plus, la réflexion et la démarche de ces ateliers constituent pour chacun des professionnels impliqués une plus value incontestable sur différents points :

- Les apports techniques : des informations actualisées et contextualisées permettent de comprendre et d'appréhender un problème dans ses dimensions les plus concrètes. Une formation permanente et appliquée pour les professionnels !
- Cela fait vivre un réseau : ce travail conjoint développe une culture commune entre les professionnels de terrain, une meilleure connaissance des fonctionnements et au final garantit l'existence d'un partenariat solide et opérationnel.
- Cela débloque des situations individuelles pour lesquelles un manque de concertation des partenaires a pour conséquence des ruptures de droits ; même si ces situations sont rares, elles existent et peuvent ainsi être traitées par une meilleure compréhension des dysfonctionnements.

Enfin, ces informations ont permis la mise en place sur le quartier de permanences spécifiques sur des thèmes qui nécessitaient un suivi dans le temps. A la suite de ce travail de collaboration, la cellule de lutte contre les exclusions de la sécurité sociale a proposé une permanence bimensuelle ; de même, nous avons obtenu lors de la campagne des impôts une permanence du centre des impôts à l'Angle 9.

Les objectifs de cette année sont aussi ambitieux. Le maillage que cette action permet, entre les professionnels du quartier et les intervenants plus spécialisés des institutions sollicitées, favorise une démarche de développement local et une réflexion commune. Il me semble utile de faire partager nos constats, en réalisant et diffusant des bilans d'actions communs et en ayant une démarche de communication auprès des décideurs. D'autre part, il est indispensable de renforcer la participation des habitants quasiment à chaque étape de la démarche (choix du thème, élaboration, mobilisation, animation et évaluation).

#### B) La dynamique partenariale favorise le développement de pratiques communes

L'animation du collectif par la PEF à partir de l'action citée, est prolongée dans une mutualisation des pratiques des professionnels. Convaincus de l'intérêt d'un travail commun sur l'accès aux droits, de nouvelles actions ont été créées :

- La première est la construction d'outils communs de tri de papier. De nombreuses personnes arrivent dans chacune des structures sociales munies de sacs contenant des documents administratifs mélangés à des publicités ou des factures, qu'ils déposent aux professionnels en vrac chaque fois qu'une procédure doit être engagée. Chaque professionnel est alors amené à chercher le document requis voire à trier l'ensemble et passe ainsi un temps considérable dans une démarche qui ne pourra être réinvestie par la personne elle-même. Ce constat partagé a conduit le collectif à organiser des solutions pédagogiques qui favorisent l'appropriation de la démarche de tri par la personne elle-même. Des outils communs simples ont ainsi été construits à partir de logos et de dessins, pour aider à trier les documents importants. Ils sont mis à disposition dans des classeurs neutres qui ne risquent pas de stigmatiser la personne qui les possède, et expliqués dans le cadre d'un accompagnement individuel effectué sur rendez-vous par la chargée d'accueil de la Maison Sociale à l'Angle 9. Le financement de ces classeurs a été assuré par le Conseil de quartier qui, sensibilisé à cette question par le collectif, a décidé d'y consacrer une part de son budget. Un moyen de les impliquer dans la lutte contre l'exclusion. D'autre part, des contacts ont été pris avec les associations d'aide à domicile pour impliquer dans cette démarche, les professionnels qui effectuent des visites chez des personnes et qui peuvent ainsi repérer ces difficultés dans un cadre privé plus adapté à cette prise en charge.



- La deuxième action est un travail autour de situations individuelles complexes, organisé entre professionnels des différentes institutions. Les suivis formels dans le cadre de dispositifs favorisent un travail sur dossier entre intervenants sociaux et conseillers professionnels de la PEF. Mais certaines situations ne sont pas débloquées en raison de leur complexité ou de l'intervention d'acteurs multiples dans une connaissance très partielle du dossier. Ces situations perdurent parfois durant des mois et mobilisent divers acteurs qui se sentent désarmés. Cela a des conséquences souvent dramatiques pour l'utilisateur qui se trouve alors dans une situation inextricable, ne sachant pas toujours quoi dire et à qui. Le collectif a donc décidé de s'emparer de cette problématique et d'organiser une concertation chaque fois qu'une situation est identifiée. Ce temps permet d'identifier les problèmes, d'interpeller des acteurs moins impliqués dans la dynamique locale (comité de probation, médecins, centre médico psychologique, ...) et d'organiser des rencontres en présence du bénéficiaire avec l'objectif de débloquer la situation. Le centre social y joue une fonction de médiation et garantit à l'utilisateur une place effective.

#### C) Le travail de relais et de recours auprès des institutions, au sein de l'Angle 9

J'ai pointé le désarroi de personnes qui n'ont parfois plus confiance dans les institutions et doutent même de l'existence de règles universelles, considérant que les professionnels agissent souvent «à la tête du client». Dans cette méfiance, aucune procédure de recours ne semble permise et le sentiment d'exclusion se renforce. La Maison Sociale a comme objectif de donner des clés de compréhension de l'environnement et encourager une relation plus citoyenne avec les institutions. Le recours est un acte qui peut restaurer la confiance dans les institutions à la condition qu'il soit réalisé à propos, fasse l'objet d'une vérification sans concession des droits et ait des chances de succès. Le travail de collaboration engagé avec les institutions, l'implantation au sein de l'Angle 9 et le partenariat étroit avec le bureau d'accueil d'ARALIS, la CAF et la sécurité sociale qui y effectuent des permanences, permet aux professionnels de la PEF de se donner les garanties nécessaires pour engager les personnes dans ce type de procédures. Ainsi, les conseillers font un travail de relais et de médiation auprès des institutions pour les personnes ayant essuyé un refus. Parfois mal formulée, incomplète ou fautive, une demande peut alors être reconsidérée ou un recours engagé. Grâce à une connaissance globale et pragmatique, la démarche a plus de chances d'aboutir. Cela oblige le professionnel à la fois, à donner du crédit au sentiment d'injustice de l'utilisateur et à ne pas juger l'institution chargée du traitement du dossier. Une posture plus humble qui privilégie la citoyenneté au détriment d'une relation tutélaire sur la personne.

### **3.2 Agir avec les acteurs de la Maison Sociale pour une évolution des pratiques et des organisations**

La PEF est l'outil privilégié, nous l'avons vu, qui permet de décliner des actions concrètes visant l'insertion sociale et professionnelle des publics en difficulté. Par ce vecteur, la Maison Sociale participe à l'objectif de lutte contre l'exclusion qu'elle se fixe, en imposant une vision de l'insertion sur le territoire qui « n'est pas directement référée aux politiques et aux actions spécifiques dont elle est issue<sup>35</sup> ». Elle développe ainsi grâce à un partenariat construit et mobilisé une véritable dynamique sur le quartier autour des questions d'accès aux droits dont le droit à l'emploi constitue le moteur, un levier autant qu'un objectif à atteindre pour les bénéficiaires.

Il ne s'agirait pas néanmoins de réduire à ce secteur d'activité toute l'ambition de la Maison Sociale sur la réalisation de cet objectif. Sectorisée, éclatée en plusieurs lieux géographiques, elle doit lutter contre le risque de considérer qu'à elle seule, la PEF située à l'Angle 9 suffit. Face à un environnement social qui voit une précarisation de la population, je veux prendre le parti de mobiliser toute l'équipe autour de cet objectif prioritaire, de faire changer le regard et d'adapter des pratiques. Pour cela, les professionnels doivent identifier les situations et processus d'exclusion pour construire un positionnement différent qui redonne une place plus citoyenne et reconsidère ainsi l'usager.

La Maison Sociale est aussi une entreprise qui s'inscrit dans les évolutions sociétales : je me dois d'interroger son organisation qui est au service du projet, mais qui est aussi le reflet de valeurs associatives au fondement de notre éthique. Je peux éclairer mon point de vue en reprenant comme mienne la vision de la dirigeance associative de Messieurs HAERINGER et TRAVERSAZ : « elle renvoie à une représentation renouvelée de son espace d'action qui se refuse à séparer les formes de production de service d'une conception éthique et citoyenne de l'usager, à distinguer la responsabilité sociale de l'animation du système professionnelle ainsi que la responsabilité politique du fonctionnement démocratique de l'association<sup>36</sup> ».

---

<sup>35</sup> ROCHE R. « De l'exclusion à l'insertion : problématiques et perspectives » in L'exclusion, définir pour en finir, ouvrage collectif, p 81, Ed. Dunod, 174p.

<sup>36</sup> HAERINGER J. TRAVERSAZ F. Conduire le changement dans les associations d'action sociale et médico-sociale, p 225, Ed Dunod, 2002

### **3.2.1 Identifier les situations et les processus d'exclusion**

La Maison Sociale est avant tout une structure d'accueil pour les habitants du quartier qui viennent y chercher une prestation, un conseil ou une orientation. Elle centralise à son siège, les inscriptions à toutes les activités (hormis celles de la PEF qui sont gratuites) ainsi que leur paiement. Pourtant, cet accueil se limite le plus souvent à une réorientation (en particulier à l'Angle 9) lorsqu'une situation complexe est évoquée. Cette situation qui insatisfait autant la salariée concernée que la direction et les administrateurs n'a pas trouvé d'issue ces dernières années, en raison de la surcharge administrative associée à cette fonction. Il me paraît donc indispensable de promouvoir une nouvelle conception de l'accueil qui prenne mieux en compte les personnes en situation d'exclusion. Pour cela, cette fonction doit être partagée et considérée comme une mission collective. J'ai donc pris la décision de retravailler la question de l'accueil en réunion d'équipes, dans une approche nouvelle qui définit la contribution de chacun et les relais possibles. Cela aura sans doute des effets sur l'organisation générale que je ne manquerai pas de souligner afin de les mettre en débat et de trouver des compromis. Ce travail se prolongera par la définition et la mise en place d'outils de diagnostic permettant l'identification des besoins et d'outils d'évaluation pensés en fonction des objectifs que se fixe la Maison Sociale et donnant évidemment une place aux usagers.

La fonction accueil étant diffuse sur le quartier, il est également opportun d'envisager des rencontres mensuelles entre les différents professionnels de la Maison Sociale, de la MQB, de l'Angle 9 et de la MDR. L'objectif est de permettre des échanges et une meilleure connaissance réciproque des pratiques de chacun et la reconnaissance d'une fonction essentielle et transversale.

La transversalité dans les centres sociaux sonne à ce propos, comme une injonction à collaborer entre différents secteurs qui se sont spécialisés au gré des développements d'actions par contrat. Et de fait, elle s'impose comme nécessaire pour ne pas perdre la cohérence d'une structure qui est un équipement de quartier à vocation généraliste. Mais de tenter désormais l'impossible en cherchant la transversalité dans tout et partout. Je préfère à ce terme celui de reliance qui est une invitation à coopérer pour un projet partagé. Lorsque ce projet est de lutter contre les exclusions, les occasions de coopérer sont suffisamment fréquentes à la Maison Sociale (fêtes de Noël, fêtes de quartier, manifestations diverses) pour traduire dans les faits la mobilisation et l'intégration des personnes repérées ici ou là. Pour prolonger cette dynamique, il reste à construire et animer un travail d'analyse autour de certaines familles. Ce travail favorise une observation sociale propre à identifier non seulement les situations mais les processus d'exclusions. Enfin, je ne peux pas ne pas imaginer associer les personnes elles-mêmes à cette fonction d'observation : en effet, pour identifier ceux qui ne viennent pas vers

nous, nous pouvons aussi le demander à ceux qui viennent ! Un travail exploratoire sera effectué au sein de l'Angle 9 à partir d'indicateurs à construire et reliés à la démarche d'évaluation - j'y reviendrai - ; il servira d'expérimentation avant d'en trouver une application concrète à la Maison Sociale. Cela pourrait également, dans des perceptions croisées, modifier le regard des professionnels notamment vis à vis de personnes avec qui ils peuvent être parfois en conflit.

### 3.2.2 Construire un positionnement associatif autour de la participation

#### A) Inculquer aux professionnels une culture de la participation qui aille au-delà du principe pédagogique

Le mode participatif à la Maison Sociale s'exerce de manière effective dans de nombreuses actions. Principe pédagogique premier dans un centre social, l'usager est considéré comme acteur dans la relation qui se construit avec le professionnel. De la petite enfance aux personnes âgées, chaque acte professionnel privilégie et encourage concrètement la responsabilisation et non l'assistance. Je constate que la grande majorité de l'équipe partage cette prise de position pédagogique et l'exerce déjà de manière effective. Pour autant, la participation ne peut se limiter à un simple mode d'intervention sociale. L'expérience de la PEF a ouvert sur une forme de participation qui formalise et donne un statut à l'expression des personnes en situation d'exclusion. Ce faisant, elle ouvre une dimension nouvelle qui est le troisième volet de notre définition de l'intégration « *qui vise la participation de l'individu à la société en trouvant sa place reconnue publiquement*<sup>37</sup> ». Si nous considérons que la lutte contre les exclusions doit permettre avant tout l'installation d'une démocratie participative, la participation doit se donner toutes les chances de réussite en prenant les formes les plus diverses. Elle doit aider les habitants à se mettre en mouvement et à se prendre en charge mais aussi donner les moyens d'exprimer leurs attentes et besoins. Il n'est nul besoin de convaincre les professionnels de la Maison Sociale de l'intérêt de la participation : ils y sont acquis. Je crois par contre qu'il faut leur faire vivre des expériences nouvelles qui favorisent un changement de posture en les impliquant autrement, pour les faire passer de « l'agir avec au connaître avec pour agir ensemble »<sup>38</sup>.

Les salariés se voient comme des techniciens ou des experts chargés de mettre en œuvre le projet mais n'ont pas forcément renoncés à se voir comme des militants associés à un projet. J'avais été frappée lors du travail sur le projet de la Maison Sociale,

---

<sup>37</sup> Définition de l'URACS précédemment citée.

<sup>38</sup> Méthodologies utilisées par la MRIE et formalisées dans leur dossier annuel 2000 : « connaître avec, une utopie » par Vincent PLAZY

de la demande appuyée des professionnels de comprendre les enjeux de leur intervention pour redonner du sens à leur action. La connaissance dans la proximité des difficultés des personnes interroge des professionnels qui ne se retrouvent pas dans une mission de contrôle ou de régulateur social. Le burn-out et le découragement sont souvent provoqués par la perte de repères et de valeurs ou le sentiment de ne jamais faire bien, et au fond de ne servir à rien.

L'exemple du travail de la PEF réalisé avec la MRIE, m'a donné à réfléchir sur le moteur qui avait conduit les professionnels dont j'étais, impliqués dans cette démarche, à des changements de pratiques. L'enthousiasme que nous avions à le retransmettre allait au-delà de la satisfaction de participer à une dynamique régionale ; cela exprimait le sentiment d'avoir été compris et reconnus. Nous avons vécu la remise en cause par les personnes en difficulté, de pratiques sociales, non comme une remise en cause de nos compétences professionnelles mais à l'inverse comme une validation d'un sentiment soudain partagé que nos interrogations étaient les bonnes. Pour cela, il a fallu dépasser et accepter les critiques des personnes mais grâce à la démarche méthodologique de la MRIE, le dialogue a été possible. Cela a eu un impact à la fois sur le mode d'intervention, mais aussi sur la vision de la mission sociale des conseillers. Ils intègrent désormais comme objectif prioritaire la nécessité de faire remonter, d'évaluer, de coopérer, non plus pour justifier l'action elle-même mais pour ce qu'elle produit pour les bénéficiaires. Selon eux, cette démarche a modifié progressivement leur regard et leur capacité à impliquer les usagers : comme si cela était devenu un réflexe, dans chaque acte professionnel, dans chaque démarche de projet, dans chaque bilan, la participation s'impose. La confrontation entre l'expertise de terrain qui est vécue et leur expertise professionnelle a eu pour autre effet, une distanciation vis à vis de leur responsabilité individuelle et un renforcement de leur engagement dans une responsabilisation professionnelle collective et partagée.

Je crois pouvoir tirer parti de ces enseignements, en créant des occasions collectives plus systématiques de connaissances partagées lors des bilans et des évaluations à la Maison Sociale. Il ne s'agit pas de reproduire des circonstances mais de s'inspirer d'une démarche qui, nous le verrons dans le dernier chapitre, fait l'effort d'une définition méthodologique appliquée. Pour éviter les résistances dues à la crainte des remises en questions, je veillerai donc à garantir des conditions de rencontres adéquates.

#### B) Faire vivre des lieux d'expression des habitants

La représentation des personnes en situation d'exclusion dans les instances décisionnelles associatives de la Maison Sociale est faible et ne fait l'objet d'aucune stratégie ou volonté explicite. Le conseil d'administration lui-même le déplore parfois, mais s'en accommode comptant sur une implication de personnes ayant une

connaissance de l'environnement social et politique. Il est vrai que la fonction d'administrateur est une fonction éminemment citoyenne, puisqu'elle est l'expression de la démocratie représentative. Elle incarne donc aussi, les limites de cette démocratie en n'étant représentative que de la société des « inclus ». Alors que la Maison Sociale a un idéal de démocratie participative, elle ne peut se contenter de ce fonctionnement dans ses propres instances. Le Conseil d'administration est un lieu d'apprentissage citoyen. Néanmoins, il est utopique de vouloir faire adhérer des personnes en difficulté, sans risquer de les mettre elles-mêmes en situation difficile. Cela nécessite une préparation et des temps intermédiaires. L'implication (voire le militantisme) s'apprend dans une relation renouvelée avec le pouvoir. La prise en compte de la parole de personnes dans les actions menées avec la MRIE a eu pour effet l'engagement durable dans des instances ou projets du quartier de Khadija, de Samia ou de Janine qui sont désormais investies dans le CA de la Maison Sociale ou dans le Conseil de quartier. Cette action a ainsi joué une fonction d'espace intermédiaire. Ces espaces peuvent être pensés et créés suivant des modalités plus adaptées aux modes de vie et aux désirs d'engagement plus ponctuel qui se dessinent aujourd'hui. Le conseil de la vie sociale, tel que définit dans la loi 2002/2 - et même si nous n'y sommes pas soumis -, présente les caractéristiques de cet espace intermédiaire. J'en propose donc l'étude dans l'idée d'introduire une différenciation entre les espaces décisionnels et les espaces consultatifs. Un moyen de faire vivre des lieux nouveaux d'expression des habitants et pourquoi pas un lieu de recrutement de nouveaux administrateurs !

### **3.2.3 Le centre social, entreprise sociale ?**

En considérant comme je l'ai fait, que le travail demeure le principal vecteur de l'intégration sociale, je ne pouvais faire l'économie d'interroger la fonction entreprise de la Maison Sociale. Comment après le travail d'analyse des processus d'exclusion par le travail auquel je me suis livrée, ne pas reconsidérer son propre fonctionnement interne pour éviter d'être en désaccord avec les valeurs prônées. Et quel peut être le mode de dirigeance capable de tenir les exigences gestionnaires d'une entreprise et une vision humaniste de l'accès à l'emploi et l'intégration professionnelle de ses salariés ? J'ai la conviction que le portage associatif de l'emploi a des atouts spécifiques qu'il faut analyser. Seule une vision réaliste - replacée dans l'espace public - de l'entreprise sociale garantira un nouvel équilibre entre action collective et engagement individuel autour du projet qui donne sens et qui « est le bien commun qui scelle le pacte associatif <sup>39</sup> ».

---

<sup>39</sup> HAERINGER J, TRAVERSAZ F, *ibid*.

A) Pour aller vers plus de coopération, mieux identifier et repérer la place de chacun

A mon arrivée sur le poste de direction et du fait de ma position antérieure, je n'ignorais pas les tensions qui depuis plusieurs mois, montaient entre la direction et le CA d'une part et les salariés d'autre part. Les effets conjugués de la mise en œuvre de la grille de classification des centres sociaux, deux ans après l'accord sur la RTT, et du désinvestissement progressif d'une directrice sur le départ, expliquaient en partie les attitudes de repli ou à l'inverse de mobilisation collective des salariés contre des décisions associatives. Mon appartenance à l'institution et mon implication me donnaient du crédit vis à vis des salariés mais certainement pas la neutralité et le regard extérieur d'une personne recrutée en dehors. Certes, mon éloignement géographique du siège de la Maison Sociale m'avait tenu hors des conflits relationnels quotidiens qui constituaient la partie visible de leurs griefs vis à vis de la directrice. Mais le défi que je relevais imposait une posture claire et affichée vis à vis d'une équipe de salariés avec qui la relation hiérarchique nouvelle était à établir et vis à vis d'un conseil d'administration désireux d'aplanir les tensions. Je dois dire que la formation CAFDES a constitué pour moi l'appui indéniable à cette prise de recul et m'a aidée à clarifier le rôle de direction. Un premier diagnostic m'a permis de vérifier que si le positionnement managérial de mon prédécesseur était contesté, des atouts dans l'organisation existaient qui favoriseraient sans aucun doute un mode de régulation institutionnel plus coopératif. En effet, consciente « qu'il est plus difficile de vouloir maîtriser le fonctionnement et d'en assurer la cohésion que de vouloir construire une cohérence entre des logiques d'acteurs relevant de registres différents <sup>40</sup>», je souhaite donc œuvrer vers une meilleure coopération dans une construction organisationnelle capable de penser la négociation et d'établir des compromis. J'interroge donc la place de chacun dans cette organisation de manière à repérer les points d'ancrage sur lesquels faire reposer cette nouvelle dynamique.

B) Administrateurs gestionnaires, employeurs, garants du projet

Elle interroge évidemment la fonction employeur dans un contexte où la crise du militantisme impacte sur le nombre de postes d'administrateurs non pourvus. Il est vrai qu'un engagement sur la durée suppose un accord profond et des convictions solides avec la Maison Sociale, eu égard au positionnement demandé à ces bénévoles qui endossent à la fois la fonction d'employeur et de gestionnaire. Le défi aujourd'hui est de redonner un rôle politique affirmé à des administrateurs/habitants lassés de gérer les conflits avec les salariés et d'apprendre le code du travail. Ces questions traversent d'ailleurs plus largement le monde associatif qui doit dépasser le flou historique quant aux

---

<sup>40</sup> HAERINGER J, TRAVERSAZ F, *ibid.*

limites de la délégation en terme de responsabilités, d'engagements salariés, de prud'hommes, d'exécution des dépenses...etc. Je ne peux décemment prendre une position pareille sans avoir l'air de déconsidérer leur action jusqu'alors. Je crois pourtant qu'une réflexion doit être engagée de manière à ce que la fonction employeur du projet associatif fasse l'objet de pratiques plus coopératives. Je veux m'engager dans un dialogue ouvert avec les administrateurs sur ce sujet, sans y mettre d'enjeu personnel ou de limites temporelles trop courtes. Les réflexions fédérales nous y aident. D'ores et déjà, je travaille concrètement avec le CA sur de nouvelles coopérations avec les salariés et notamment à l'occasion de rencontres autour des actions présentées par les professionnels et débattues avec les administrateurs.

La place des bénévoles non administrateurs doit également être mieux cernée et définie dans une organisation qui leur reconnaît un rôle particulier. La faiblesse du nombre de bénévoles impliqués dans les actions du centre nous a épargné jusqu'alors de nous interroger sur leur intégration. Depuis quelques années néanmoins, ils apparaissent en valorisation budgétaire, d'abord sur la PEF à la demande de PAVIE pour obtenir une contrepartie du FSE, puis désormais dans quelques dossiers contrat de ville. Cette démarche sera systématisée dans toutes les demandes de financement et le bénévolat partout où il existe, apparaîtra donc en produit et charge afin de faire reconnaître la plus value de cette implication. Le développement du professionnalisme a sans doute écarté des bonnes volontés ; gageons que le renforcement de la participation dans le centre aura pour effet un nouvel essor du bénévolat. Nous devons donc favoriser leur intégration en leur accordant au cas par cas une place adaptée à leur demande et savoir faire et conforme aux exigences de l'association. Cela ne doit ni empêcher l'initiative dans une organisation figée, ni permettre des interventions désordonnées. Aussi, les formations proposées par la fédération sur une ligne budgétaire spécifique seront favorisées et l'accompagnement par les professionnels renforcé.

#### C) Une politique de l'emploi conforme aux valeurs de l'association

La concertation et le dialogue social ont été fortement secoués par la mise en œuvre de la nouvelle grille de classification des centres sociaux. L'application de la grille à critère classant a engendré la définition de chaque poste de travail et la « pesée » de chaque salarié. De nombreux recours (plus de 60% des salariés) ont été présentés à la commission technique paritaire créée pour l'occasion à la Maison Sociale. Après délibération de celle-ci, 9 salariés sur les 29 permanents sont encore en demande de recours à la commission nationale. Cette nouvelle convention collective est pareillement contestée dans beaucoup de centres sociaux, sans doute parce qu'elle rompt avec une culture professionnelle du projet collectif et qu'elle évalue sa mise en œuvre pour chaque



salarié individuellement. Je vais en fin d'année, organiser les entretiens annuels d'évaluation prévus par la convention, qui déterminent la rémunération individuelle supplémentaire en fonction de la réalisation des objectifs individuels fixés. Mon avis est que cette démarche est contradictoire avec l'idée de créer plus de coopération. Toutefois, j'ai le souci de l'appliquer dans le respect de l'individu et dans la valorisation des compétences professionnelles plutôt que comme un moyen de pression à l'égard du salarié. Le droit du travail prévoit les sanctions en cas de défaillance. Je préfère m'en tenir à leur application stricte et légale, convaincue qu'une position hiérarchique claire, ferme mais ouverte vaut mieux que tout usage dévoyé d'outils de gestion. Je veillerai donc au bon fonctionnement des instances représentatives du personnel, qui existent à la Maison Sociale mais ne sont guère conformes aux obligations légales. Pour ne pas tout mélanger, je crois utile de clarifier les différents espaces de négociation et de discussion entre salariés, administrateurs et direction, entre espaces de réflexion d'une part, (et notamment via les réunions d'équipe) et espaces de décision d'autre part.

Etre une entreprise sociale veut aussi dire formuler une politique d'emploi conforme aux valeurs défendues. De ce point de vue, les centres sociaux sont sans doute précurseurs d'une forme originale d'intégration des salariés. Ayant recours aux contrats aidés pour différents postes, la Maison Sociale a réussi ces dix dernières années à former de nombreux salariés pour qui l'emploi dans une entreprise marchande aurait été fortement compromis par la méconnaissance de codes sociaux. Cela implique d'organiser l'intégration dans l'entreprise avec l'ensemble des salariés mais aussi d'ajuster les besoins de la Maison Sociale avec les compétences des bénéficiaires de ces contrats. Nous avons un savoir faire qui nous permet d'embaucher sur des postes adaptés des personnes en situation d'exclusion dans un objectif de progression sociale. Nous avons su tirer partie des erreurs commises par une discrimination positive systématique qui a rendu la gestion des emplois dans certains centres, impossible. Désormais, c'est dans une attitude responsable et sans concession mais dans un souci d'accompagnement que nous devons poursuivre l'intégration de ces personnes, à la hauteur de nos capacités. Cela va de pair avec une politique de formation ambitieuse qui doit être planifiée.

#### D) La gestion financière outil stratégique du directeur

Je ne peux finir ce chapitre sans parler de la place du directeur. Je n'y exprime pas à cet endroit mon positionnement que je crois par ailleurs devoir défendre dans tout mon écrit, mais plus ce qui me paraît aujourd'hui devoir faire l'objet d'une posture affichée vis à vis de l'institution. Le positionnement stratégique du directeur doit s'exprimer dans l'ensemble des outils de gestion, gestion du personnel bien sur, nous l'avons vu, mais aussi gestion financière. La Maison Sociale a une structure financière saine et stable, cependant mise en danger par sa dépendance à des politiques contractuelles annuelles. Jusqu'à présent,

les décisions budgétaires étaient prises en fonction des financements par actions pour chaque secteur et des financements de la CAF sur le pilotage et la logistique. Cela ne facilite ni la compréhension de l'intervention globale que nous défendons, ni par conséquent la décision des financeurs. Pour la PEF, je présente donc désormais un budget global consolidé au contrat de ville qui fait apparaître chaque action et l'additionnalité des financements et favorise une lecture conforme au projet global ainsi défendu. Sous l'influence progressive des appels à projet spécifiques, cette démarche n'avait jusqu'à présent jamais été effectuée.

Mais la gestion financière comme outil stratégique nécessite d'abord une compréhension fine des enjeux entre la direction et les responsables de secteur. De cette coopération dépend la validité des décisions que je peux alors soumettre au CA. J'anime donc une commission budgétaire associant les membres permanents trésorier et comptable, et à tour de rôle chaque responsable de secteur venant présenter les options ou projets nouveaux. Cette commission a vocation à définir une présentation stratégique des budgets. D'autre part, il semble opportun d'introduire des outils d'analyse financière qui aillent au delà d'une « conception familiale » de la gestion. Depuis 2002, les décisions d'interrompre tout investissement afin de réduire le déficit d'exploitation et parce que le fonds associatif est en diminution constante alors que le taux d'endettement est de 0, sont contre productives. Changer d'option signifie prendre le temps et les moyens d'expliquer ces décisions en particulier à un conseil d'administration plus acquis à ce discours dans les restrictions budgétaires actuelles.

### **3.3 Positionner la Maison Sociale comme actrice du développement social local**

Le dictionnaire critique d'action sociale définit la notion de développement social local de la manière suivante : « c'est un processus collectif qui permet d'inventer certaines solutions aux problèmes économiques et sociaux et de les mettre en œuvre avec ceux qui en sont les acteurs et les bénéficiaires ». Le centre social est un acteur de ce développement mais cette inscription dans l'espace public oblige à des ajustements permanents avec les institutions publiques de l'Etat social.

#### **3.3.1 Le repositionnement institutionnel face aux politiques contractuelles**

##### **A) La promotion du pouvoir politique associatif pour agir**

Depuis quelques années, l'organisation de l'action sociale a mis à mal le pouvoir politique des associations, les reléguant à un statut d'opérateur plus que de partenaire. Cela n'a pas facilité leur positionnement institutionnel dans la complexité des dispositifs et dans la

contrainte de leur survie financière. En renonçant parfois à exercer ce pouvoir, les conseils d'administration ont eu le sentiment de perdre la maîtrise de leur projet.

Le nouvel appel d'offres RMI a donné l'occasion aux élus associatifs de reprendre les rennes du projet. Le travail réalisé avec le groupe a fait l'objet d'un débat interne et leur a permis de mieux comprendre et de s'appropriier les enjeux de notre intervention sur des actions d'insertion. Forts de cette connaissance de terrain et porteurs d'une position associative, le CA de la Maison Sociale a pris l'initiative de contacter le conseiller général pour discuter sur les deux aspects essentiels : les notions de contrat et de territoire. Celui-ci, accompagné du vice président du Conseil général chargé de la politique d'insertion, a accepté d'organiser une rencontre débat avec les centres sociaux à Villeurbanne. Les élus du Conseil général nous ont ainsi rassuré sur deux points essentiels :

- leur volonté n'est pas d'organiser des suspensions de RMI et celles-ci resteront exceptionnelles et réservées à des cas avérés de détournement de la loi ;
- la prise en compte de la dimension territoriale comme moteur d'une action d'insertion est renégociable sur le terrain et avec les techniciens, pour reconfigurer une organisation mieux adaptée aux besoins.

Ce dialogue a restitué une dimension politique aux élus associatifs qui ont perçu un espace de négociation dans la mise en œuvre de programmes d'actions qu'ils pensaient figés. Ces espaces sont donc possibles pour questionner l'intervention publique, l'aménager ou l'infléchir lorsqu'un positionnement institutionnel clair est préalable. Un moyen de sortir du discours enfermant sur l'instrumentalisation des associations !

#### B) De la convention à la coopération

Le cas de l'Angle 9 oblige également à reconfigurer les modes de régulation entre pouvoir public et action associative. S'il ne fait aucun doute sur la reconnaissance du projet par les élus locaux, il est d'actualité de s'interroger sur quels financements hors politiques contractuelles et quelle pérennité pour ce mode d'organisation notamment après la disparition du FSE en 2006 ? D'autant qu'une convention nous lie à la Mairie qui définit les modalités pratiques de mise à disposition des locaux, mais que rien n'existe en revanche qui valide la contribution de la Maison Sociale à la fonction accueil de l'Angle 9. Or, cette forme de coopération doit faire l'objet d'une reconnaissance tant sur le plan conventionnel que budgétaire. Nous avons à défendre cette nouvelle conception du développement social en tant que processus collectif dans l'espace public. Le comité de pilotage de l'Angle 9 est le lieu où doit être mis en débat cette interaction entre action associative et action publique « pour amener à envisager la combinaison d'une solidarité conçue comme s'exerçant à travers un ensemble de droits et d'une solidarité qui œuvre

au maintien et à la création du lien civil <sup>41</sup> ». Nous savons qu'il y a intérêt à faire reconnaître au delà de la municipalité une forme renouvelée et modernisée du service au public dans une relation plus citoyenne et « grâce au soutien de l'associationnisme civique <sup>42</sup> ». En conséquence, je vais donc solliciter le comité de pilotage pour effectuer un travail d'approfondissement des complémentarités des acteurs et la reconnaissance d'une dynamique propre. Les politiques de la ville ou européenne pourraient voir dans cette dynamique ainsi formalisée une forme d'action nouvelle à soutenir et à financer. Un défi qu'il faut relever pour sortir des limites institutionnelles de chaque partenaire présent !

### C) Le réseau villeurbannais des centres sociaux et la Fédération

La coopération entre les 7 centres de Villeurbanne est effective et constitue, nous l'avons dit, pour chacun d'entre eux un véritable soutien dans la négociation avec les pouvoirs publics. Outre la solidarité qui peut s'y exprimer, les rencontres Présidents Directeurs renforcent la compréhension mutuelle des enjeux et la cohésion de ces tandems dans la définition que chaque centre donne de ses stratégies. La Fédération départementale et l'Union régionale favorisent une réflexion sur notre implication dans le développement social. Nous les avons sollicités lors des négociations sur le RMI et cela a garanti lors des rencontres avec le Conseil général la définition d'une approche philosophique commune en dehors des choix stratégiques de chacun des centres sociaux. Pour alimenter ces espaces de débats internes aux centres sociaux, je crois important d'activer aujourd'hui la thématique de la lutte contre l'exclusion. Habitué à raisonner à partir des découpages financiers, nous n'abordons cette question que par les politiques d'insertion qui favorisent plutôt peurs et sentiments d'instrumentalisation que désirs d'initiatives de développement social. La mise en exergue d'interventions diverses sur le territoire villeurbannais pourra peut être illustrer d'une manière différente notre conception d'une action sociale citoyenne et nous aider à conquérir une nouvelle place auprès des pouvoirs publics indécis quant à notre argumentaire sur le projet global du centre.

### **3.3.2 Participer aux travaux de réflexion et de recherche**

Dans cette période de limitation financière, nous redécouvrons la nécessité d'un développement qualitatif. La Maison Sociale doit se redonner des perspectives et travailler sur des outils d'analyse. La période de forte croissance que les centres sociaux ont connue, ne leur a pas toujours appris à questionner la légitimité des actions du moment qu'elles étaient financées. Récemment, les procédures d'évaluation ont favorisé

---

<sup>41</sup> LAVILLE JL, « les raisons d'être des associations », p138 in ouvrage collectif Association, démocratie et société civile, Ed la découverte, Mauss, Crida, 2001, 209p.

<sup>42</sup> LAVILLE JL, *ibid.*

une nouvelle introspection plus souvent tournée vers notre capacité d'opérateur que vers « notre capacité à faire reconnaître la légitimité du fait associatif à œuvrer au développement social et démocratique du territoire ». La complexité sociale actuelle, les limites visibles de l'intervention sociale obligent à une distance critique et interrogent la question de la formation, de la réflexion et de la recherche collectives, « non seulement en termes de stratégie de négociation mais plus encore en termes de capacité à problématiser les nouveaux enjeux de la société et à définir pour l'association les conditions de son action sur la société <sup>43</sup> ». Pour cela il faut s'intégrer dans des réseaux, participer à des réflexions, comprendre les évolutions sociales. Les occasions ne manquent pas, encore faut-il se donner les moyens d'y participer et créer des dynamiques d'échanges internes pour prolonger le débat sur les questions qui nous concernent. Je citerai des exemples actuels de réflexion qui ne se substituent pas à une politique volontariste de formation continue, mais la complètent utilement souvent à moindre coût.

A) Réflexion méthodologique sur la démarche «Connaître avec pour agir ensemble»

Mon implication personnelle dans les travaux de la MRIE depuis quelques années m'a forgé une conviction que l'enjeu de la citoyenneté des plus en difficulté ne peut se contenter de déclaration d'intention. Plus personne ne conteste d'ailleurs la valeur ajoutée de la démarche participative, et l'idée de prendre en compte les usagers dans l'élaboration des politiques sociales a fait son chemin y compris dans les textes législatifs. Il faut donc réfléchir à une démarche méthodologique de reconnaissance de «cette expertise de terrain » que la MRIE nomme «connaissance partagée », dans l'objectif d'agir ensemble, avec les plus démunis. Cela soulève de multiples questions avec en toile de fond le risque d'instrumentalisation des personnes sous couvert de leur donner la parole. Un groupe de travail régional s'est constitué à la MRIE qui, à partir d'expériences de terrain et d'actions concrètes cherche à analyser les conditions d'émergence, la signification et les effets de démarches d'apprentissage collectif et de co-production qui contribuent à la lutte contre les exclusions. L'hypothèse étant que cette contribution s'exerce au niveau des processus et des contenus et ne peut constituer un « incontournable » qu'à la condition d'en définir les conditions nécessaires pour une mise en œuvre rigoureuse et les moyens de pérennisation. En participant à ce groupe en tant que directrice, je souhaite tout d'abord confronter mes expériences et analyses à celles engagées dans diverses associations, administrations d'autres territoires, mais aussi aller vers un positionnement institutionnel et inscrire la Maison Sociale comme un lieu d'expérimentation de l'exercice d'un pouvoir agissant coopératif. Pour cela, je dois relayer

---

<sup>43</sup> HAERINGER J, TRAVERSAZ F, *ibid.*

de manière compréhensible auprès des professionnels et des administrateurs l'intérêt de cet enjeu majeur et favoriser cette démarche dans la conception des projets du centre.

#### B) Les temps de réflexion organisés par la Fédération des centres sociaux

L'implication de la Maison Sociale dans le réseau fédéral est historique mais ne concernait jusqu'à présent que les administrateurs et directeurs. Considéré à juste titre comme un lieu de soutien aux organes décisionnels, son accès en était limité et les informations peu diffusées. La participation de la Maison Sociale au programme d'appui régional sur l'intégration animé par l'URACS a permis à l'ensemble des salariés impliqués d'identifier, de comprendre leur appartenance à un mouvement. Elle a également été l'occasion de rencontres avec d'autres centres, d'autres pratiques, d'autres initiatives sur d'autres territoires. La durée de cette expérience (de 2002 à 2004) la richesse des débats lors des regroupements régionaux et la réflexion interne que cela a favorisées en définitive, me confortent dans l'idée de prolonger ces moments d'échanges et de rencontres avec nos pairs. J'engage d'ores et déjà tous les salariés volontaires dans un premier temps, à participer à l'Université d'été qui aura lieu en septembre 2004 sur le thème à propos, de la richesse et de la pauvreté. Je reste vigilante quant à une diffusion plus large des informations à tous les salariés et j'ai désormais à cœur de transmettre via les responsables de secteurs les réflexions fédérales et les éventuels temps de rencontres. L'implication des salariés sera donc privilégiée, prévue et organisée tout en mesurant les effets sur l'organisation (temps de travail) et sur le projet (à plus long terme).

### **3.3.3 Une place particulière dans l'environnement local et global**

Plutôt que de contre-pouvoir, je souhaite qualifier d'intermédiaire notre position dans l'environnement local et global. Intermédiaire parce « qu'elle approfondit l'articulation entre les dimensions de participation et de contrôle social<sup>44</sup> » dans une relation pédagogique avec les usagers. Intermédiaire aussi parce qu'elle favorise le rapprochement entre la société civile et l'univers politique. Intermédiaire enfin parce qu'elle autorise la reconnaissance « d'une expertise de terrain » et sa confrontation aux expertises sociales communément légitimes. Pour prétendre occuper cette position, il convient néanmoins de se doter des moyens d'observation et d'évaluation qui permettront d'alimenter les réflexions locales, dans une perspective de démocratisation du social.

---

<sup>44</sup> De MAILLARD J. *ibid.*

#### A) Participer à l'observation sociale et repenser l'évaluation

Besoins, attentes, demandes, aspirations des habitants..., l'action publique cherche à les identifier pour trouver les réponses adéquates. Nous savons pourtant que leur définition est souvent sujette à caution et leur traduction opérationnelle limitative en raison des ciblage et découpages qui organisent l'action sociale. Ce constat est à l'origine de la création d'observatoires tel que l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale qui à partir d'indicateurs chiffrés et d'enquêtes donnent une vision pluridimensionnelle du phénomène. En complément, la Commission sociale européenne a confié une étude au réseau EAPN<sup>45</sup>, dont le volet français a été assuré par la MRIE, afin d'améliorer la qualité des indicateurs, « dans le sens d'une plus grande contextualisation territoriale et en intégrant les représentations et appréciations subjectives de leur situation par les personnes elles-mêmes en situation de pauvreté et d'exclusion <sup>46</sup>».

En participant opportunément à ce travail, j'ai tiré les principaux enseignements d'une démarche participative d'observation sur les trois thèmes étudiés : les revenus, le logement et l'emploi. L'analyse résultant des cinq questionnements repérés qui constituent le socle des situations vécues de pauvreté donne à réfléchir à l'opérateur de terrain que je suis, à l'adaptation d'une grille de lecture d'indicateurs subjectifs et participatifs appropriés à la dimension territoriale locale : les questions de la capacité de choix, de la reconnaissance des capacités et des compétences, l'acceptabilité des services offerts dans le cadre des politiques publiques, l'accessibilité des droits et la sécurité du parcours de vie ou à l'inverse l'expérience de la vulnérabilité. De nouveaux indicateurs qualitatifs en sont issus qui permettraient de questionner autrement la prise en compte des attentes des habitants. Outre une utilisation dans la définition de nos critères d'évaluation sur lesquels je reviendrais, j'en vois aujourd'hui la possibilité d'une application concrète à deux niveaux :

- Au sein des instances locales de réflexion et d'animation territoriale (commissions PLIE en particulier) auprès desquelles j'ai soumis ces outils en vue d'une réflexion et relecture commune. Dès à présent, l'objectif de renforcement de la participation dans l'évaluation, pour l'obtention des financements européens du PLIE semble croiser les mêmes intérêts et augure bien d'un résultat concret.
- Au sein même de l'Angle 9 et en réponse à une demande d'élus locaux qui souhaitent la création d'outils de diagnostic et d'évaluation des situations, en complément aux fiches de liaison actuellement transmises, et en vue d'enrichir leur connaissance du

---

<sup>45</sup> EAPN : European Anti Poverty Network

<sup>46</sup> MAUREL E. SAUVAGE P. Indicateurs de pauvreté et croisement des savoirs, rapport final, MRIE, décembre 2003, 71p. (cf. conclusion du rapport en annexe 5)

quartier par l'élaboration d'un tableau de bord mensuel. Cela participera sans doute à un changement de regard sur le territoire.

Ces réflexions m'encouragent également à reconstruire une démarche d'évaluation plus conforme à notre conception d'une implication dans le développement local. Le recours à la contractualisation a renforcé la nécessité et l'importance des procédures d'évaluation, mais elles correspondent à des bilans d'actions dans le cadre des dispositifs plus qu'à des évaluations stricto sensu. De plus, les pratiques d'évaluation ont intégré le secteur social comme des pratiques de contrôle et de remise en question et non comme des outils d'amélioration de ces actions. Pour repenser l'évaluation comme une démarche dynamique et volontaire qui répond au souci d'objectiver notre action mais aussi de l'adapter étroitement aux réalités quotidiennes observées, il faut l'instituer comme un instrument de pilotage. Entre les évaluations qui nous sont imposées dans le cadre des dispositifs et les démarches déjà engagées avec les habitants - et notamment celle qui m'a permis de faire ce travail de relecture dans ce mémoire -, je crois possible de créer une culture de l'évaluation au sein de la Maison Sociale. Pour cela, il faut aller vers des procédures de simplification pour en faciliter l'usage et avoir le souci d'y intégrer les habitants. Consciente de la nécessité interne de relire son travail pour en apprécier les effets et de la nécessité externe de transmettre les résultats dans un langage compréhensible, je souhaite que l'évaluation soit constitutive de toute démarche projet et ciblée annuellement sur quelques objectifs précis. Cela nécessite un travail avec les responsables de secteurs que j'ai engagé dans le cadre des réunions de direction afin de réfléchir à la dimension stratégique de l'évaluation. Les outils ne manquent pas dans les secteurs (données individuelles informatisées, contrats et projets personnalisés, bilans collectifs...) mais ils ne font pas l'objet d'une exploitation construite et coordonnée à des fins claires.

Après avoir clarifié la place de l'évaluation dans notre dynamique projet, nous en sommes à l'élaboration d'une grille qui précise les différents points à évaluer. Il s'agit donc d'une dynamique qu'il faut poursuivre et rendre permanente.

#### B) D'une dynamique de partenariat à une dynamique de «réflexion locale appliquée»

J'ai longuement souligné ma position sur le partenariat et mon intérêt pour la coopération autour d'actions communes qui permet la modification des pratiques et le rapprochement des institutions. Notre action d'information collective d'accès aux droits l'illustre. Mais elle initie aussi une nouvelle forme d'évaluation collective et au final une forme de réflexion que je nommerai appliquée, parce que liée à un projet. Cette action jusqu'à présent très difficile à faire financer compte tenu du rapport coût/bénéficiaire, semble pour la première année recueillir l'assentiment de l'Etat et de la Ville qui lui reconnaissent un impact sur la



dynamique partenariale du quartier. Et comme il n'est pas question d'augmenter son coût par le paiement de prestations aux partenaires, l'implication des professionnels issus des services publics (CCAS et MDR) a nécessité la signature d'une convention de mise à disposition de manière à valoriser leur intervention dans le cadre des co-financements européens. Le montage budgétaire en 2004 m'a permis de clarifier l'investissement en moyen humain et le niveau d'implication de chacun. L'exercice est un précédent car il oblige à reconsidérer les partenariats à partir d'un cadre conventionnel systématisé. Mais surtout il oblige à une évaluation collective qui prend une dimension nouvelle car elle permet d'interpeller services publics, associations, élus pour rendre compte du fonctionnement local d'une politique publique. L'exemple du logement le démontre : après avoir animé une information sur cette question, d'une acuité particulière sur l'agglomération lyonnaise, le collectif a adressé à l'élue municipale en charge du dossier des remarques et préconisations concrètes pour l'amélioration du soutien des plus défavorisés à la recherche de logement. Cette démarche a été possible grâce à un travail d'analyse et de réflexion à partir d'exemples vécus et à la construction de propositions pour mieux articuler les réponses, soumises après validation de chaque institution partenaire.

Je crois que cette forme d'implication récente dans le développement social traduit la recherche de sens et de cohérence de la part de professionnels de terrain et permet de suggérer une animation locale du contrat de ville plus directement en prise avec les attentes des habitants.

S'il est permis de croire en une « utopie agissante », je veux espérer que nous pourrions alors franchir une étape supplémentaire pour aller vers la rencontre directe des trois expertises.

### C) Pour aller vers la rencontre des trois expertises

Cette rencontre que je pense au fond incontournable et souhaitée par chacun des protagonistes (élus, professionnels, habitants) pour peu qu'ils aient été sollicités, encouragés et organisés dans un souci méthodologique, constitue une gageure tant elle nécessite d'énergie mobilisatrice. Parce que la nécessité en est acquise au fond, c'est le comment qui pose désormais question. Des occasions ponctuelles sont sans doute à créer avant d'envisager un lieu organisé que nous appellerions « espace de connaissance partagé<sup>47</sup> ».

---

<sup>47</sup> Suivant la formulation définie en 2001 lors du colloque sur « l'Accès aux droits » organisé par la MRIE, ayant réuni institutionnels, professionnels, personnes confrontées à des difficultés d'accès aux droits. Nous avons soumis une proposition de création d'espaces de connaissance partagée à Villeurbanne à la suite de ce colloque, pour échanger sur les problèmes rencontrés et les

- Une porte ouverte lors de la présentation du projet Angle 9 pourrait être cette occasion. Le groupe qui travaille le projet, composé d'habitants et de professionnels, veut réfléchir à une présentation dans le cadre de mini forums débats en présence des élus. Les réflexions du groupe emploi de la MRIE serviraient de support à l'animation de ces débats.
- La destruction programmée des 96 logements a permis la constitution d'un groupe mémoire co-animé par la Maison Sociale et une compagnie théâtrale. Des animations de théâtre forum pourraient ainsi avoir lieu fin 2004, pour permettre un dialogue/débat entre la population, les professionnels et institutions impliqués dans le relogement, et les décideurs.

Ces initiatives instituent le centre comme espace intermédiaire et non comme porteur d'une parole d'exclus. C'est donc dans l'idée de créer les conditions pédagogiques de rencontre sur un territoire que nous voulons œuvrer. Le partage de ces convictions avec le conseil d'administration, la qualification des équipes en ce sens mais surtout l'expérimentation pourront nous aider à relever le défi en forgeant un enthousiasme de l'intérieur. Cet idéal de démocratie participative constitue l'heureux complément de la démocratie électorale, et « peut conduire tous les acteurs – à égalité de dignité – vers l'espace public (et la reconnaissance publique réciproque)<sup>48</sup> ».

---

fonctionnements et réfléchir sur ce qui doit changer et comment chacun peut agir. Malgré une validation par le contrat de ville de la démarche et son implication dans le pilotage, il n'y a à ce jour aucune initiative concrète engagée. Les conseils de quartier pourraient y être associés.

<sup>48</sup> VERCOUTERE F. le centre social : espace intermédiaire pédagogique, Revue Reconnaissance n°3, URACS, mai 04

## CONCLUSION

Le travail mené avec la MRIE, « connaître avec pour agir ensemble », au cours de ce premier semestre et qui se termine mi juillet en même temps que l'écriture de ce mémoire, me donne l'occasion d'une conclusion en forme de questionnements autant que de perspectives. La concordance de temps entre ce travail d'écriture et la réflexion collective m'a permis de ne pas penser la conduite du changement social exclusivement comme un défi institutionnel. En repérant comment l'implication des habitants pouvait provoquer des changements sociaux et contribuer à de la transformation sociale, je me suis résolument positionnée dans une triangulation d'acteurs (professionnels, décideurs, habitants) mais aussi face aux trois niveaux du changement social que nous avons collectivement définis :

- Le premier naturellement lié à la fonction de direction concerne la mobilisation et la qualification des acteurs : en construisant de la réciprocité entre habitants et professionnels, je considère cette forme d'engagement comme pertinente au regard de l'enjeu de lutte contre l'exclusion.
- Le deuxième est le niveau de la coopération entre les personnes, associations et institutions. Cela concerne essentiellement l'accès aux droits, qui n'est pas l'exercice du droit ou le tout du changement social, mais son préalable.
- Le troisième enfin concerne la construction du droit ou plus exactement le débat démocratique sur les grandes orientations sociales. Il s'agit comme l'indique Mireille FLAGEUL<sup>49</sup> d'un saut qualitatif supplémentaire qui va au delà de l'amélioration des conditions organisationnelles et institutionnelles d'accès aux droits : « c'est un passage du droit d'usage au droit de cité, de la valeur d'usage à la valeur d'échange ».

C'est une autre manière de construire du social qui passe à la fois par la pensée sociale et la construction d'une intelligence collective, mais aussi par l'innovation sociale et de nouvelles manières de concevoir de l'accueil, de l'information ou de l'accompagnement dans de nouveaux rapports sociaux fondés sur l'égalité et la réciprocité. La réponse n'est alors pas de rechercher plus de moyens, elle est de l'ordre du capital social, capital qu'il nous appartient de transmettre, de croiser, de mutualiser et non d'accumuler. C'est dans notre capacité collective à développer d'autres formes d'échange social et à faire alliance que nous parviendrons ainsi à créer de l'innovation.

Ces trois niveaux se jouent différemment suivant les territoires et les positions. Mais, j'ai la conviction qu'à travers leur contribution aux services publics, les centres sociaux

---

<sup>49</sup> Consultante sur les questions d'action sociale et intervenante à la MRIE

peuvent, doivent s'en ressaisir de la place qu'ils occupent et se situer dans ces trois niveaux du changement social. Nos structures ne peuvent plus se contenter de porter les questions sur la place publique et d'être des représentants d'une société d'exclus. Si l'exclusion est d'abord l'exclusion de l'espace public, il faut réintroduire les personnes dans le débat et construire ainsi une démocratie participative inventive. Cela n'invalide pas la démocratie représentative mais oblige à penser de nouveaux espaces publics. C'est donc à la fois la place des habitants/usagers mais aussi la notre, celle des associations qu'il faut retrouver, reconquérir ou renégocier.

Si pareille ambition vous surprend, j'espère néanmoins avoir démontré par les faits, combien redonner du sens est un formidable moteur de changement. La difficile mobilisation des acteurs ces dernières années n'est-elle pas due en partie au déficit de projet fédérateur ? Mon implication personnelle dans cette fonction de direction et la rencontre, à ce jour, de très peu de scepticisme ou de résistance particulière de la part des professionnels ou des usagers du centre face à cette démarche d'alliance, me conforte dans l'idée qu'il s'agit bien d'une voie nouvelle à explorer. Je n'ai pas la prétention d'en faire une conception managériale, mais je crois par contre qu'il s'agit d'une adhésion à un mouvement de fond de la société, porté de multiples manières et en de nombreux endroits et qui doit aussi transiter dans le champ de l'action sociale. Des initiatives émergent en ce sens. Je citerai pour exemples les Etats généraux du social qui se réuniront en octobre 2004, ou le Congrès régional des centres sociaux en mai 2005 et bien sur les Universités populaires d'ATD quart monde, qui ont décidé d'adhérer à une idée force qui redonne de la perspective et de l'enthousiasme. Je conclurai donc sur un texte issu du travail engagé par la MRIE qui propose d'inscrire au fronton d'associations engagées dans la lutte contre l'exclusion, cette vision partagée :

*« Les animateurs de réseaux d'acteurs, présents le 15 juillet, ont dit combien il était aujourd'hui nécessaire de se retrouver autour de ce mouvement qui vise à inscrire la démocratie participative comme un levier fort du changement social rendu indispensable par l'exclusion de certains de l'espace public. Ils ont exprimé leur adhésion à une forme de reconnaissance commune sous forme d'une « phrase forte », éventuellement accompagnée d'un signe remarquable, qui aurait place dans les invitations et les manifestations se déroulant durant l'année 2004-2005. Cela permettrait d'exprimer une « vision partagée » tout en respectant les spécificités et les places de chacun : nous voulons agir en citoyens, inventer de nouveaux rapports sociaux à travers des dynamiques qui associent professionnels et habitants, parents, usagers... y compris et de façon privilégiée les plus pauvres d'entre nous... »*

---

## Bibliographie

---

- ASSOCIATION DES DIRECTEURS CERTIFIÉS DE L'ÉCOLE NATIONALE DE LA SANTÉ PUBLIQUE. *S'associer : Missions possibles ! Présider, diriger, administrer.* 30<sup>èmes</sup> journées nationales d'Études et de Formation, Ed. ENSP, Rennes, 26-27-28 septembre 2001, 163p.
- AUTES M. *Le sens du territoire*, in Politiques sociales, politiques locales ? Actes du colloque 21-23 janvier 1998, Ministère de l'Éducation Nationale.
- BELORGEY JM. *Minima sociaux, revenus d'activité, précarité*, rapport au Commissariat Général du Plan, mai 2000
- BENARROSH Y. *Le travail : norme et signification*. Centre d'études de l'emploi, document de travail n°4, octobre 2000, 19p.
- BORGETTO M., LAFORE R. *Droit de l'aide et de l'action sociales*. 4<sup>ème</sup> éd. Domat Montchrestien, 2002, 590p.
- BOURDIEU P. *Ce que parler veut dire*, Ed. Seuil, 1982, 245p.
- CAILLE A. *De l'inconditionnalité conditionnelle*, Revue du MAUSS n°7, 1996
- CASTEL R. *Les métamorphoses de la question sociale*, Ed. Fayard, 1995
- CASTEL R. *Pour un nouvel État social*, Alternatives économiques Hors série n°61, 2004
- CHAUVIERE M. *Penser la question des usagers*, Intervention au congrès de l'UNASSAD, Lille, 24-25 juin 2004
- DONZELOT J. *Faire société*. Ed. Seuil, 2003
- DURAND R. *Histoire des centres sociaux : du voisinage à la citoyenneté*. Ed. Syros, 1996, 266p.
- FLAGEUL M. *Dynamiques d'actions citoyennes*, Note de recherche, MRE, 03/2004
- GAUDIN JP. *Les nouvelles politiques urbaines*, Paris, PUF, 1993
- GOGUEL d'ALLONDANS A. *L'exclusion sociale : les métamorphoses d'un concept (1960-2000)*. Ed. l'Harmattan, 2003, 168p.
- HAERINGER J. TRAVERSAZ F. *Conduire le changement dans les associations d'action sociale et médico-sociale*. Ed Dunod, 2002, p
- HENCKENS H. *Langagement, l'accès à la parole enjeu de lutte contre l'exclusion*, mémoire DESS sociologie appliqué au développement local, Université Lyon II, 2000
- KARSZ S. *L'exclusion, définir pour en finir*. Ed. Dunod, 2000, 171p.
- LAVILLE JL., CAILLE A., CHANIAL P., et al. *Association, démocratie et société civile*. Ed. La Découverte / MAUSS / CRIDA, 2001, 209p.

- LIEN SOCIAL ET POLITIQUES – RIAC. *La démocratisation du social*. Ed. ENSP, revue n° 48, Automne 2002, 188p.
- MAUREL E. SAUVAGE P. *Indicateurs de pauvreté et croisement des savoirs*, rapport final, MRE, décembre 2003, 71p.
- MISSION REGIONALE D'INFORMATION SUR LES EXCLUSIONS *Accès aux droits : quelles améliorations ?* mai 2002, 207p.
- MISSION REGIONALE D'INFORMATION SUR LES EXCLUSIONS *L'état des lieux de l'exclusion en Rhône Alpes, Accès à l'emploi et intégration professionnelle*. Dossier annuel 2003, 175p.
- PAUGAM S. *La disqualification sociale*. 2<sup>ème</sup> Ed. PUF, 2002, 260p.
- SORITA N. *Territoire et pauvreté : la désaffiliation territoriale*, mémoire de recherche DEA Sociétés, aménagement et développement local, Université de Pau, 2003
- VERCOUTERE F. *Les mutations du centre social*. Site internet de l'URACS, 26 septembre 03 disponible sur <<http://www.rhone-alpes.centres-sociaux.org>>
- VERCOUTERE F. *Le centre social : espace intermédiaire pédagogique*, Revue Reconnaissance n°3, URACS, mai 2004
- VERDIE M. *Un emploi pour tous : l'utopie agissante du territoire rennais*. Ed. ENSP, 2001, 133p.

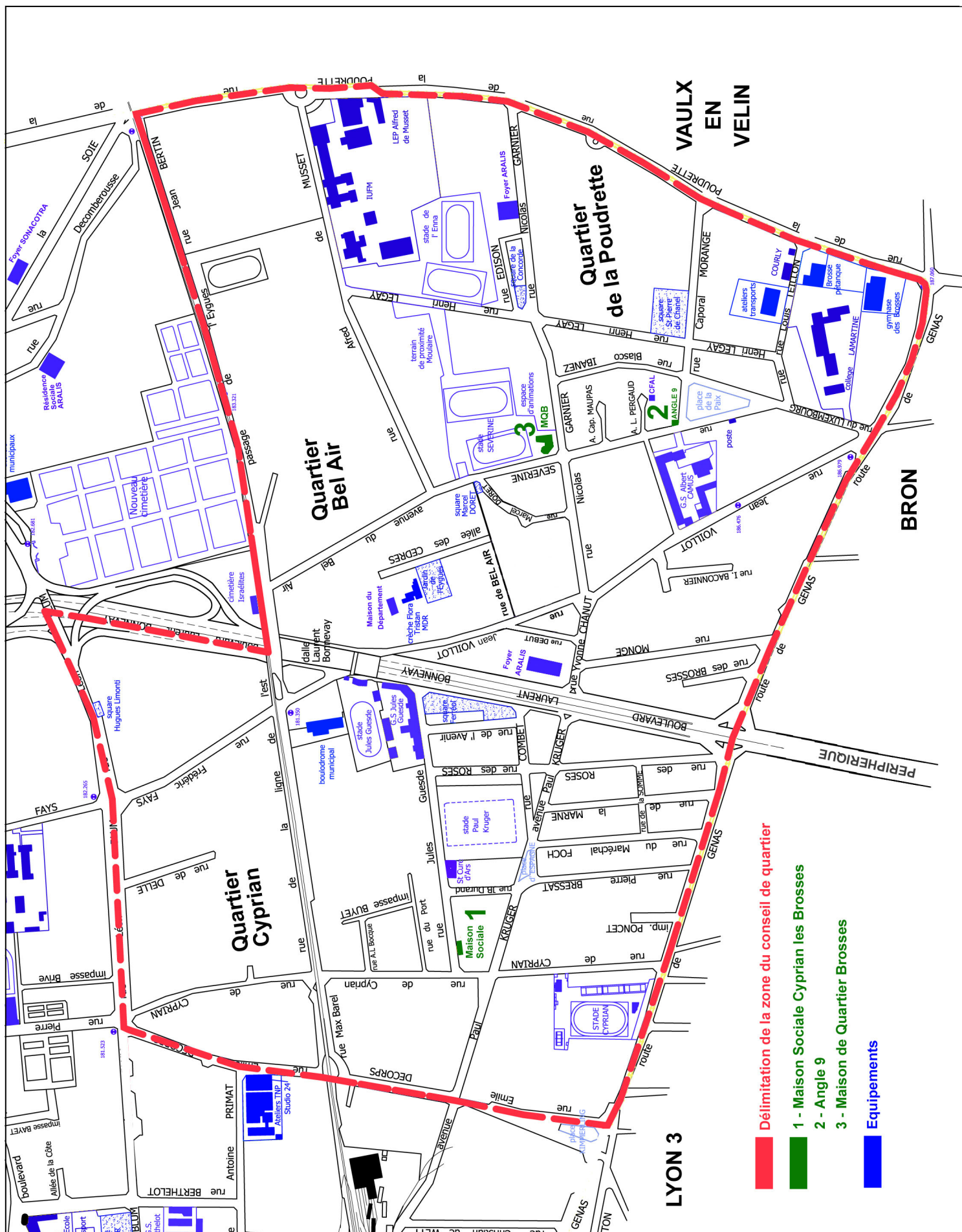
---

## Liste des annexes

---

- Annexe 1 : Plan du quartier Cyprian les Broses, Villeurbanne
- Annexe 2 : Tableau des conventions de financement
- Annexe 3 : Organigramme de la Maison Sociale Cyprian les Broses
- Annexe 4 : Extraits du projet Angle 9, tirés du document coproduit par les professionnels, partenaires et usagers, 2004
- Annexe 5 : Conclusion du rapport de la MRIE : Indicateurs de pauvreté et croisement des savoirs, décembre 2003

# Quartier Cyprian les Brosses - Villeurbanne

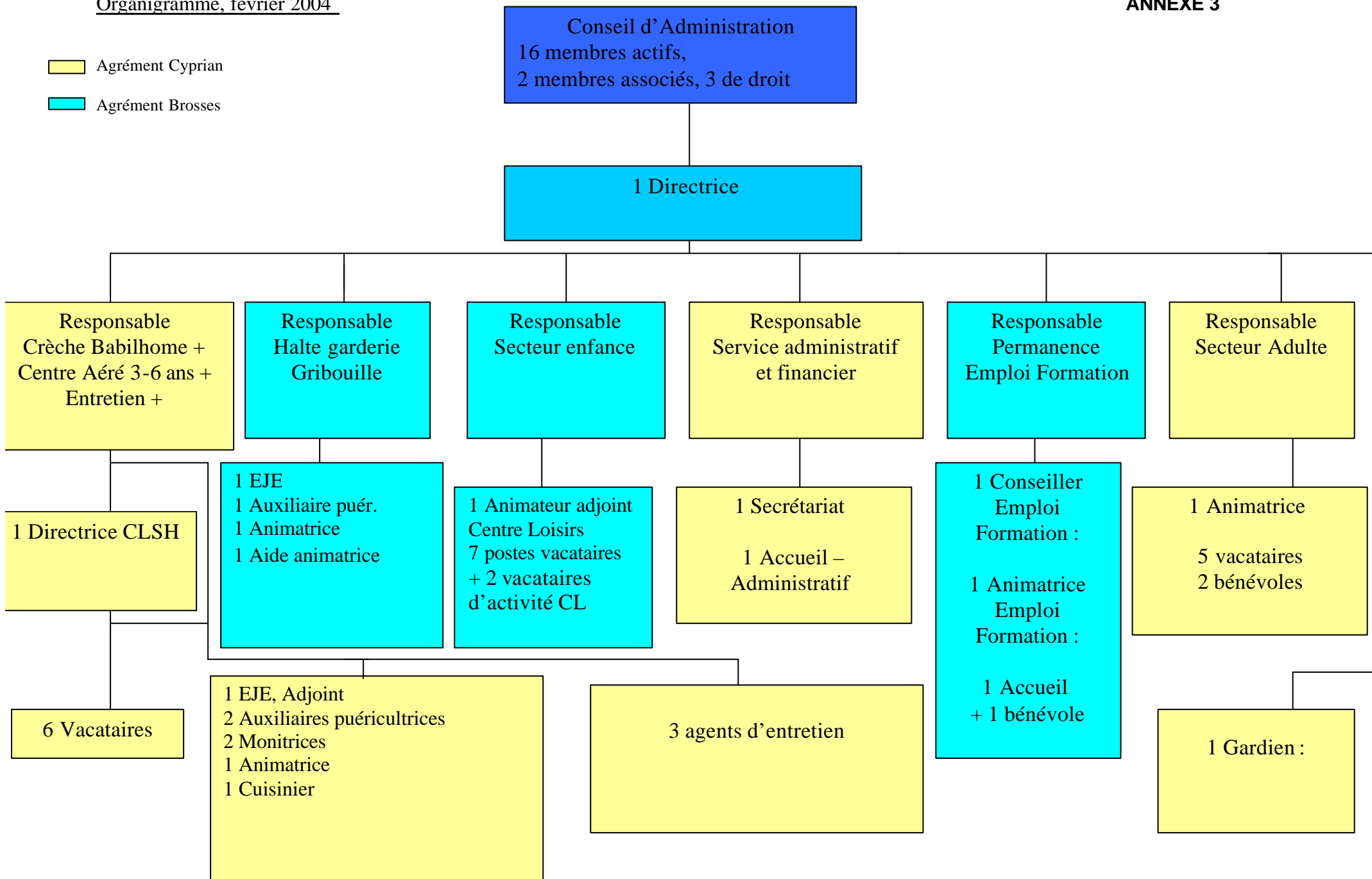




secteur	activité	localisation	dispositifs et financeurs
PETITE ENFANCE	Multi accueil Gribouille	Maison de quartier	Contrat enfance Ville CAF
	Multi Accueil Babilhome	Maison sociale	Contrat enfance Ville CAF
	Centre de Loisirs maternel	Maison sociale	Contrat enfance Ville CAF
	Animation salle d'attente PMI	Maison du département	Contrat enfance Ville CAF
ENFANCE	Centre de Loisirs sans hébergement 6/12 ans	Maison de quartier Ecole A Camus	
	Accompagnement scolaire Atelier d'écriture	CFAL, Maison sociale	Contrat local d'accompagnement scolaire Ville, Fasild
	Temps libre : HIP HOP, animations de quartier	Maison de quartier	Contrat temps libres Ville CAF
ADULTES	Activités de loisirs : Gym, sophrologie, couture	Maison sociale Maison de quartier	
	Accompagnement groupes habitants, sorties familiales	Maison de quartier	Vacances familles solidarité : CAF, Conseil général
	Aide aux départs en vacances	Maison sociale Maison de quartier	
	Cours de français	Maison de quartier	Contrat de ville : Ville, Fasild
PERMANENCE EMPLOI FORMATION	Accueil information orientation tout public	Angle 9	Contrat de ville : Ville, Etat
	Suivis individualisés dispositifs PLIE RMI ASI	Angle 9	PLIE Contrat Ville : FSE, Etat, Conseil général
	Actions collectives : accès droits, consultations offres, jobs d'été, vendanges	Angle 9	PLIE Contrat Ville : FSE, Etat, Conseil général

■ Agrément Cyprian

■ Agrément Brosses



# UNE EQUIPE...

ANNEXE 4

# ...DES PARTENAIRES

Extrait p.1

Une coproduction

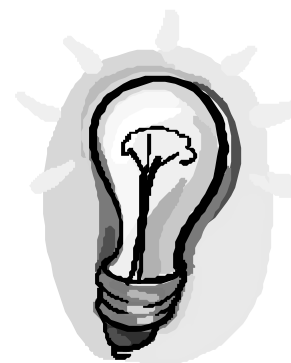
Habitants

Professionnels

Partenaires

de l'Angle 9

A  
N  
G  
L  
NEUF



## Et c'est dans votre quartier!

# L'accueil des exemples...

Passer la porte

Expliquer son problème, sa  
demande, son besoin

Suivant le besoin, l'urgence

La réponse est donnée  
à l'accueil

On sollicite un(e)  
collègue disponible

On prend un rendez-  
vous avec la personne  
qu'il faut

Extrait p.23

Il y a toujours quelqu'un à  
l'accueil

**Quand je suis ici je me sens à l'aise...**

On entend le sentiment que la personne a  
de l'urgence de sa situation

Il y a le classeur avec des tas d'infos  
répertoriées

Il y a pratiquement toujours un(e) cc  
de la PEF que l'on peut solliciter

**ils ne compliquent pas !**

L'agenda des membres de l'équipe est  
disponible à l'accueil,

L'horaire des permanences aussi

Le rendez-vous est pris à moins d'une  
semaine



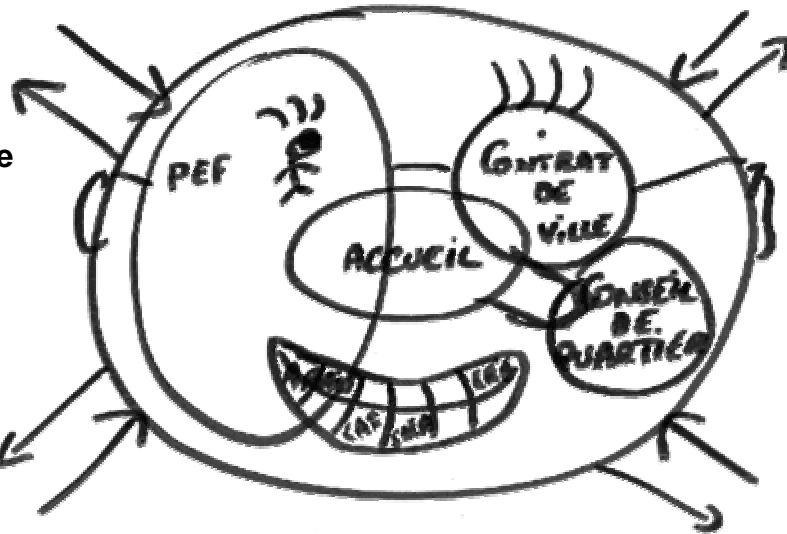
# Un reseau, des partenaires

Extrait p.28

## Projets

(Financements, partenaires)

MRIE  
DIV, DDE, DDASS  
Région  
Conseil Général  
CCI  
Grand Lyon  
Ville de Villeurbanne



## Quartier

Publics  
Habitants  
Commerçants du quartier  
Écoles, collège, LEP  
CSF  
RA Maternelles  
Cercle 76  
Logement (régie, OPAC, SCIC, GSCI, copropriétés, ARALIS SONACOTRA)  
SLEA  
Cyprian service, F Tristan, J Baker, ITTAC  
OVPAR, CLIC, CMP

## olo formation

ismes de formation,  
rtion, associations  
édiaires

es sociaux

n Locale Villeurbanne

, PLIE UNIEST

## Mairie

Etat civil

Élus

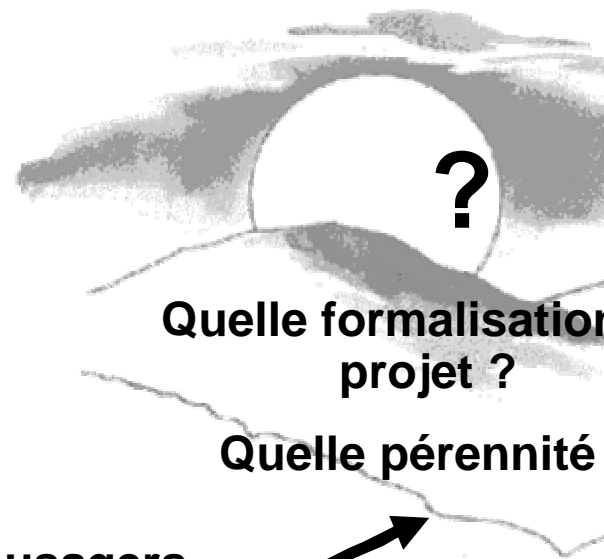
## Intervenants pour traiter les situations des personnes accueillies

MDR  
PMI  
Sécurité Sociale  
ARALIS, AVDL  
CAF  
BIJ,  
Police nationale et municipale  
SYTRAL

# Une histoire riche

Extrait p.41

dée  
créatrice  
proximité  
accueil  
service rendu  
partenariat



Quelle formalisation  
projet ?

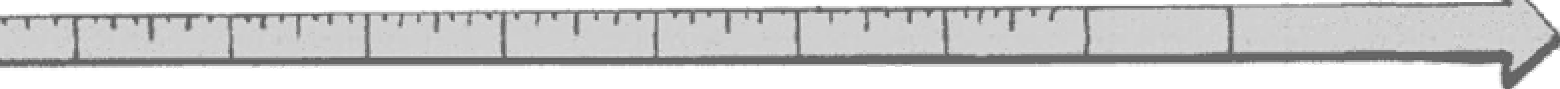
Quelle pérennité

Construction avec les usagers...

phase de développement expérimentale

lieu pilote

2004



Plus de détails...

### CONCLUSION

A travers ce travail mené en interaction avec des responsables institutionnels, des associations d'aide et d'accompagnement aux personnes en situation de pauvreté, de précarité ou d'exclusion, et des groupes de personnes elles-mêmes en difficulté, nous avons tenté d'apporter une contribution à la réflexion sur les indicateurs sociaux de pauvreté à trois niveaux :

- une sélection d'indicateurs disponibles pouvant apporter une connaissance sur les phénomènes de précarité et de pauvreté tels qu'ils sont perçus, ressentis, vécus par les personnes ;
- une analyse des limites de ces indicateurs et des améliorations à apporter ;
- des propositions d'indicateurs quantitatifs ou qualitatifs à construire, soit en enrichissant des enquêtes déjà existantes, soit en créant des enquêtes ou des modes d'observation ad hoc.

Nous avons exploré, selon cette méthodologie, trois dimensions de la pauvreté et de la précarité : celle du niveau de ressources et de consommation, celle de l'accès au logement, celle de l'intégration dans l'emploi.

Il reste d'autres domaines tout aussi déterminants que nous n'avons pas eu le temps de prendre en compte comme, entre autres, la santé, l'éducation, la culture...

Nous nous proposons, dans cette conclusion, de tenter de reclasser ces indicateurs selon le schéma proposé en introduction pour distinguer précarité, pauvreté et exclusion. Nous avons cependant tout à fait conscience du caractère artificiel de cette partition (et donc de la classification des indicateurs), sachant qu'il s'agit dans la situation des personnes de processus fluctuants et non de catégories tranchées.

L'exercice n'a valeur que pour permettre une certaine lisibilité et surtout des questionnements.

## QUELQUES INDICATEURS DISPONIBLES

	<b>REVENU</b>	<b>LOGEMENT</b>	<b>EMPLOI</b>
<b>PRECARITE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Récurrence de la situation de bas revenu</li> <li>- Taux de dépendance des prestations sociales</li> <li>- Surendettement</li> <li>- Score de retard de paiement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Indicateur de surpeuplement</li> <li>- Indicateur de mobilité</li> <li>- Indicateur de qualité du logement (confort et salubrité)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Taux d'activité par âge, sexe, niveau de formation</li> <li>- Part des emplois précaires dans les offres d'emploi</li> <li>- Indicateurs sur le travail à temps partiel</li> <li>- Taux de sous emploi</li> </ul>
<b>PAUVRETE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Seuil de bas revenus des ménages ordinaires</li> <li>- Intensité de la pauvreté</li> <li>- Persistance de la pauvreté</li> <li>- Score de contrainte budgétaire</li> <li>- Score de restriction de consommation</li> <li>- Indicateurs de pauvreté familiale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Logement des personnes à bas revenus dans le parc public et le parc privé</li> <li>- Taux d'effort des ménages à bas revenu</li> <li>- Demande HLM des personnes sous le seuil de pauvreté</li> <li>- L'offre de logement à bas loyer</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Demandeurs d'emploi indemnisés et non indemnisés</li> <li>- Salaires par quartiles selon le sexe, l'âge, la CSP</li> <li>- Salaire médian selon le niveau de formation</li> </ul>
<b>EXCLUSION</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ménages à ressources nulles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Données hétérogènes et non agrégeables sur diverses formes d'hébergement et de logement d'urgence</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Taux d'étrangers parmi les demandeurs d'emploi selon l'ancienneté du chômage</li> </ul>



## INDICATEURS A CONSTRUIRE

	<b>REVENU</b>	<b>LOGEMENT</b>	<b>EMPLOI</b>
<b>PRECARITE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Taux d'anomalie de perception</li> <li>-Délai moyen d'attente des prestations</li> <li>-Indice de pauvreté évitable</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Profil des ménages ayant dépassé le délai moyen d'attente d'attribution de logement social</li> <li>-Indicateur de relogement</li> <li>-Indicateur de mutation</li> <li>-Indicateur d'appropriation du logement</li> <li>-Indicateur de sentiment d'appartenance au quartier</li> <li>-Indicateur de satisfaction sur l'information, l'accueil, la motivation des décisions</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Indicateur global de précarité</li> <li>-Indice de chômage complémentaire</li> <li>-Indicateur de temps partiel annuel</li> <li>-Indicateur de statuts intermédiaires</li> <li>-Taux de réajustement offre/demande</li> <li>-Indicateur global d'accès la formation</li> <li>-Indice de récurrence de formes particulières d'emploi</li> <li>-Nombre de mises à l'emploi au cours d'un parcours d'insertion</li> <li>-Sortie des dispositifs selon le degré de durabilité de l'emploi</li> <li>-Indicateurs de satisfaction au travail</li> </ul>
<b>PAUVRETE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Seuil de bas revenu incluant les ménages sans domicile personnel</li> <li>-Indice d'appauvrissement</li> <li>-Score de satisfaction sur l'information, l'accueil, l'accompagnement</li> <li>-Score de bien être</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-« Reste à vivre » selon les revenus</li> <li>-Risques d'impayés</li> <li>-Indicateur sur le choix du logement</li> <li>-Score de satisfaction sur l'entretien du logement</li> <li>-Indice de demande de logement très social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Taux d'actifs au seuil de pauvreté</li> <li>-Salaire moyen d'un emploi à temps partiel</li> <li>-Indice de ruptures de droits dans les 6 mois de la perte d'un emploi</li> </ul>
<b>EXCLUSION</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Non recours aux prestations sociales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Indice synthétique de privation de logement personnel</li> <li>-Indicateur de risque d'expulsion</li> <li>-Indicateurs de mixité sociale et de discrimination (délai d'attente par nationalité, plainte pour discrimination)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Empêchements d'accès à l'emploi pour cause de non-mobilité ou problèmes familiaux</li> <li>-Retrait forcé des femmes du marché du travail</li> <li>-Taux d'abandon des dispositifs</li> <li>-Taux et motifs de radiation de l'ANPE</li> <li>-Indice de non-inscription à l'ANPE</li> <li>-Ruptures précoces des contrats de travail</li> <li>-Pratiques discriminatoires à l'embauche</li> </ul>

Pour conclure, enfin, au delà de ce travail technique sur les indicateurs, deux points ont été fortement soulignés dans les échanges des groupes-ressources :

➤ **La nécessité de données locales et d'une dynamique locale**

Plusieurs constats concourent à insister sur la nécessité de construire et animer localement des systèmes d'observation et d'indicateurs.

Les questions abordées comportent une forte dimension locale dont le niveau le plus déterminant demeure celui de la commune, les agglomérations ayant encore de la difficulté à se situer comme acteur, même si elles sont très porteuses au niveau de l'analyse et de la réflexion.

De nombreuses sources d'information sont liées à des dispositifs locaux et à leur mode propre de fonctionnement.

Les associations sont une source irremplaçable de connaissance de la demande, et les réseaux associatifs ont de fortes spécificités locales. Leur apport en termes d'information souffre encore trop souvent de la dispersion et de l'hétérogénéité de leurs données.

Il faut ajouter que l'approche participative, incluant le point de vue des personnes concernées par les différents problèmes, n'est réalisable qu'au niveau local.

De nombreux observatoires locaux, publics ou associatifs, se sont mis en place au cours de cette dernière décennie.

Enfin, aucune connaissance ni aucun système d'indicateurs, si excellent soit-il, n'aura de sens et d'efficacité s'il n'est pas approprié dans le débat local par les acteurs concernés.

Sur un certain nombre de points, faut-il renoncer à des indicateurs trop englobants et trop généraux, pour privilégier des systèmes locaux d'observation et de connaissance partagée ?

➤ **La nécessité de statistiques plurielles et de lieux de débats**

Les réflexions précédentes sur l'usage des indicateurs, le rapport à l'action, les dynamiques locales, le rôle des associations, ont conduit le groupe de travail à une affirmation finale : c'est moins d'un raffinement statistique dont les acteurs ont besoin que de l'animation de réels lieux de débat et de connaissances croisées, qui permettent l'appropriation par chacun des connaissances produites et la confrontation des analyses.

Il est vain d'opposer statistiques institutionnelles et statistiques associatives. C'est une connaissance plurielle qui est nécessaire, les associations pouvant, mieux que les institutions, produire la connaissance manquant dans les données administratives : sur les conditions de vie des personnes, leurs parcours, leurs aspirations, leurs représentations.

C'est d'ailleurs à l'ensemble des acteurs de terrain, associations mais aussi professionnels des services publics, qu'il revient de construire cette connaissance avec la participation des personnes concernées, sans que cela n'empêche de prévoir la représentation directe de celles-ci dans des instances décisionnelles.

Il faut, par ailleurs prévoir en même temps que les systèmes d'observation, les lieux et modalités du débat public sur les connaissances produites.

S'il n'y a pas les conditions de cette appropriation sociale, il y a risque d'épuisement dans la production d'outils, d'indicateurs, de savoir qui ne déboucheront sur rien.