

E.N.S.P

**CONCILIER LES EXIGENCES
PARADOXALES DE
L'INTERCOMMUNALITE AVEC LA
PARTICIPATION DES HABITANTS DANS
LE CADRE D'UN CENTRE SOCIAL RURAL**

Brigitte LE GALLAIS

CAFDES Session 1998

IRTS DE CANTELEU

Février 1999

TABLE DES MATIERES

| | |
|---|-----------|
| SIGLES | 3 |
| INTRODUCTION | 5 |
| 1. LES STRUCTURES DE COOPERATION INTERCOMMUNALE | 8 |
| 1.1. LA VOLONTE DE CREER UNE INTERCOMMUNALITE | 8 |
| 1.2. UN NOUVEL ETABLISSEMENT PUBLIC DE COOPERATION INTERCOMMUNALE, LA COMMUNAUTE DE COMMUNES | 10 |
| 1.3. LE PROGRAMME D'AMENAGEMENT CONCERTÉ DU TERRITOIRE EN MILIEU RURAL | 12 |
| 1.4. LE CONSEIL INTERCOMMUNAL DE PREVENTION DE LA DELINQUANCE | 13 |
| 2. LE CENTRE SOCIAL, HIER, AUJOURD'HUI, DEMAIN | 15 |
| 2.1. POUR UN EXERCICE DE LA CITOYENNETE OU REDONNER L'INITIATIVE AUX HABITANTS | 15 |
| 2.2. DANS NOS CAMPAGNES, L'ESPACE DES DEUX RIVES ACCOMPLIT SES MISSIONS | 19 |
| 2.3. DU DIAGNOSTIC AU PROJET, LES ENJEUX D'UNE COOPERATION INTERCOMMUNALE | 23 |
| 2.4. LES ATOUTS ET LES FAIBLESSES DU TERRITOIRE | 26 |
| 2.4.1. Les atouts | 26 |
| 2.4.2. Les faiblesses | 26 |
| 2.4.3. Autre faiblesse, l'hétérogénéité du territoire | 28 |
| 2.4.4. La CDC, le PACT, le CIPD, reliés à notre structure | 30 |
| 3. LA CITOYENNETE ET LE DEVELOPPEMENT TERRITORIAL, DEUX CONCEPTS A ECLAIRER | 33 |
| 3.1. LA CITOYENNETE ET SES COROLLAIRES : L'INTEGRATION, LE LIEN SOCIAL ET LA PARTICIPATION | 33 |
| 3.2. REGARD SUR L'INTEGRATION | 34 |
| 3.3. RESTAURER LE LIEN SOCIAL | 35 |
| 3.4. RETROUVER LE LANGAGE DES MOTS, DES GESTES, DE L'ACTION : UN LEVIER, LA PARTICIPATION | 37 |

| | |
|--|-----------|
| 3.5. VOUS AVEZ DIT DEVELOPPEMENT TERRITORIAL ! | 38 |
| 3.6. LE RESEAU AU SERVICE DU PROJET | 40 |
| | |
| 4. POUR LA PARTICIPATION DES HABITANTS ET UNE MEILLEURE REPRESENTATIVITE DANS L'INTERCOMMUNALITE : DES ACTIONS QUI RELIENT LE LOCAL AU GLOBAL | 43 |
| 4.1. LA NECESSAIRE EMERGENCE DE NOUVELLES PRATIQUES | 43 |
| 4.1.1. Le village des parents et des enfants à l'épreuve du contrat enfance | 45 |
| 4.1.1.1. Un renforcement des cohérences institutionnelles sur le territoire | 46 |
| 4.1.1.2. Des pratiques revisitées à partir de l'approche par problème | 48 |
| 4.1.1.3. Du point de vue du personnel, redéploiement et qualification | 54 |
| 4.1.2. Fédérer les initiatives dans une approche globale : le contrat temps libre | 56 |
| 4.1.2.1. Des échelles de territoire à considérer pour fédérer des initiatives | 58 |
| 4.1.2.2. Rééquilibrage du territoire : le contrat temps libre | 58 |
| 4.1.2.3. Agir collectivement dans notre structure | 59 |
| 4.1.2.4. Le personnel optimise l'existant | 60 |
| 4.1.2.5. Le Conseil d'Administration se mobilise encore plus | 63 |
| 4.1.2.6. Une action de communication au sein de la CDC et du PACT Rural | 66 |
| 4.1.3. Les réseaux en question : un réseau à trois têtes, les 3 R | 68 |
| 4.1.3.1. Des apprentissages fondés sur l'intérêt des participants | 69 |
| 4.1.3.2. Articuler le local et le global à partir d'actions : une manifestation, la formation, la gastronomie | 70 |
| 4.1.3.3. Des partenaires à l'écoute du projet | 72 |
| | |
| CONCLUSION | 74 |
| | |
| BIBLIOGRAPHIE | 76 |

SIGLES

| | |
|--------------|---|
| ANPE | Agence Nationale Pour l'Emploi |
| ARVEJ | Aménagement du Rythme de Vie de l'Enfant et du Jeune |
| ATR | Administration Territoriale de la République |
| CA | Conseil d'Administration |
| CAF | Caisse d'Allocations Familiales |
| CAP | Contrat d'Apprentissage Professionnel |
| CDC | Communauté De Communes |
| CDD | Contrat à Durée Déterminée |
| CDI | Contrat à Durée Indéterminée |
| CES | Contrat Emploi Solidarité |
| CESF | Conseillère en Economie Sociale et Familiale |
| CIPD | Conseil Intercommunal de Prévention de la Délinquance |
| CLSH | Centre de Loisirs Sans Hébergement |
| CNAF | Caisse Nationale d'Allocations Familiales |
| CSI | Centre Social Intercommunal |
| CSP | Catégories Socio Professionnelles |
| DATAR | Délégation de l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale |

| | |
|---------------|--|
| DDASS | Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales |
| DDJS | Direction Départementale de la Jeunesse et des Sports |
| DDTEFP | Direction Départementale du Travail de l'Emploi et de la Formation Professionnelle |
| DGF | Dotation Globale de Fonctionnement |
| DIS | Direction des Interventions Sociales |
| DIV | Direction Interministérielle à la Ville |
| FAS | Fonds d'Action Sociale |
| GAO | Gestion Administration Organisation |
| INSEE | Institut National de Sondage et d'Etudes Economiques |
| LAD | Lyons Andelle Développement |
| MJC | Maison des Jeunes et de la Culture |
| MRERS | Mouvement Régional des Echanges Réciproques de Savoirs |
| MSA | Mutualité Sociale Agricole |
| OMJ | Office Municipal de la Jeunesse |
| PACT | Programme d'Aménagement Concerté du Territoire |
| PJJ | Protection Judiciaire de la Jeunesse |
| PMI | Protection Maternelle et Infantile |
| RERS | Réseaux d'Echanges Réciproques de Savoirs |

INTRODUCTION

Le monde rural n'est pas épargné par les soubresauts de la crise économique générale. Pour lutter contre l'exclusion des personnes résidant dans les petites communes, les élus se sont regroupés au sein de structures intercommunales. Cette volonté d'agir ensemble, pour faire face aux problèmes, vise à optimiser leurs ressources et leurs compétences afin de bâtir un projet de développement qui repose sur la cohérence et la concertation, gage d'une meilleure efficacité.

Une des particularités du territoire sur lequel intervient le centre social que je dirige depuis sa création en 1993 réside dans la diversité des structures intercommunales existantes. En parcourant ce site, on découvre : un Centre Social Intercommunal (CSI), une Communauté De Communes (CDC), une association qui gère un Programme d'Aménagement Concerté du Territoire (PACT) et un Conseil Intercommunal de Prévention de la Délinquance (CIPD), autant de dispositifs avec des compétences, des modes d'organisation, des périmètres d'action très différents.

Implanté sur ce territoire, le centre social sera donc conduit à prendre en compte, d'une part l'ensemble des politiques relevant de ces dispositifs et, d'autre part la demande des habitants pour mettre en œuvre son projet de développement social.

Les réaménagements et les réagencements auxquels ont donné lieu l'arrivée de ces nouveaux modes de coopération intercommunale dans l'organisation des différentes échelles du territoire, des systèmes d'acteurs, des catégories d'actions, des finalités de l'action publique, appellent quelques éclairages.

Je m'attacherai dans cette étude à rendre compte des nouveaux modes de coopération intercommunale du point de vue législatif et organisationnel.

Une association comme la nôtre doit promouvoir la participation des habitants à la vie locale et la représentation des citoyens dans les instances de concertation sur plusieurs échelles de territoire. Nous nous trouvons à la croisée des chemins puisque le centre social est implanté sur deux cantons, qu'il agit par délégation de la CDC sur treize communes et qu'il s'est vu

dans l'obligation de considérer trente six communes rassemblées sur un territoire éligible au pact rural.

Mais bien que les dispositions législatives et réglementaires soient au point pour permettre aux communes de créer de nouveaux modes de coopération, ma présence depuis six ans sur ces territoires m'a permis de constater que le mouvement qui devait s'opérer pour associer, faire coopérer élus et habitants, donner de la lisibilité aux décisions prises, n'en est encore qu'à ses balbutiements.

Pour contribuer, dans le cadre de mes missions, à associer les habitants, je me suis interrogée sur ce qui modifiera un tant soit peu l'état d'esprit ambiant dans les villages ruraux plutôt habitués à l'isolement, au repli sur soi et au conservatisme.

J'ai donc fait le pari de créer des conditions de réussite en m'appuyant sur des actions à mener en interne et en externe, pour et avec les habitants.

Dans la première partie de ce travail, j'effectuerai une présentation de ces nouveaux modes de coopération intercommunaux sous l'angle des fondements, compétences et modes d'organisation qui les animent.

Dans un second temps, je présenterai le centre social intercommunal à partir du cadre de référence et des valeurs répondant aux exigences du législateur, en l'occurrence la Caisse Nationale d'Allocations Familiales (CNAF).

Ces éclairages posés, je m'attacherai à montrer comment des hommes conduisent, au centre social des projets d'action, qui concourent à la participation des habitants sur un territoire intercommunal.

Cette photographie d'ensemble effectuée, je présenterai le projet de développement social territorial et sa mise en œuvre, considérant là quatre échelles de territoires : le Centre Social Intercommunal qui regroupe quatre communes, la CDC (treize communes), le CIPD (deux communes) et le PACT (trente-six communes). Je démontrerai comment, sur ces territoires, je peut concourir à ce que les citoyens puissent agir, malgré la complexité des organisations structurelles et institutionnelles, pour construire leur avenir.

Mon projet a pour objet de créer les conditions d'une réussite en utilisant plusieurs leviers : les nouveaux modes d'organisation, le redéploiement des moyens existants et le travail sur les finalités des dispositifs intercommunaux avec les politiques, afin de respecter les fondements posés par la CNAF dans son cadre de référence.

Pour ce faire, je m'appuierai d'une part sur les nouveaux modes d'organisation mis en œuvre dans le cadre des contractualisations passées avec la CDC, le PACT, le CIPD qui confèrent une légitimité au CSI, pour renforcer la participation des habitants.

D'autre part, je définirai le fonctionnement des systèmes d'acteurs interne et externe à la structure, les modalités d'intervention auprès du personnel, du conseil d'administration et des habitants. Puis au travers des actions mises en place, visant à donner ou redonner la parole aux habitants dans l'ensemble des politiques territoriales, je tenterai de dégager les lignes de force de notre vision d'un centre social.

1. LES STRUCTURES DE COOPERATION INTERCOMMUNALE

1.1. LA VOLONTE DE CREER UNE INTERCOMMUNALITE

Plusieurs formes d'intercommunalité sont apparues progressivement pour enrayer l'émiettement communal (36000 communes) qui caractérise la France et qui ne permettait pas aux plus petites communes de faire face aux problèmes. La mise en œuvre « de l'intercommunalité remonte au XIXe siècle avec la création des syndicats, des communautés de communes, des districts». ¹

Elle s'est amplifiée au cours des dernières années. Des formes multiples ont été adoptées telles que les sociétés d'économies mixtes, l'association loi 1901, le groupement d'intérêt public ou bien encore la simple convention.

Quelle que soit la structure juridique choisie par les élus, l'élément fédérateur du regroupement intercommunal est de considérer un territoire et non plus sa commune comme espace de réflexion.

La naissance des centres sociaux intercommunaux en milieu rural est, elle aussi, récente. La pluralité des contextes, du rural profond marqué par des phénomènes de désertification, aux petites communes en voie d'extension, en passant par un milieu rural en voie d'urbanisation, fait que l'implantation d'un centre social est difficile à mettre en place. Elle nécessite une politique volontariste qui doit s'appuyer sur une réflexion approfondie.

Cela nous pose directement la question du diagnostic complexe à réaliser du fait des contextes locaux très hétérogènes et des ressources souvent inexistantes dans les petites communes. De plus, il nous faut concevoir un projet d'ensemble sur un territoire qui repose sur l'engagement des habitants dans un processus d'amélioration de leurs conditions de vie. Or, la population en milieu rural a plutôt tendance à rester isolée et à se replier sur elle-même.

¹ Les cahiers de l'intercommunalité, L'action sociale intercommunale, Paris, ED Syros, 1996

Vincent de GAULEJAC, souligne, « plus on se sent vulnérable, fragile, isolé et démuné, plus on a besoin d'aide et de soutien. Mais on n'ose pas le demander ».² Cette contradiction se vérifie d'autant plus dans nos campagnes. Elle me conduira à fixer une priorité dans notre projet : participer aux changements des mentalités.

C'est donc un changement d'état d'esprit, d'autres modes d'organisation qu'il nous a fallu penser. Comme le dit justement Michel Autés, « il faut réintroduire la question du sens sur les fins de l'action publique du point de vue des procédures, comme du point de vue des acteurs ».³

Ces changements attendus sont confirmés par la CNAF dans un rapport d'orientation⁴. Elle réaffirme deux points de passage obligés pour la création de nouveaux équipements en zone rurale. Ainsi, le centre social ne peut être conçu que dans une perspective d'intercommunalité, donc :

1/ nécessité pour les communes de se regrouper en vue de mutualiser compétences, responsabilités et moyens autour d'un projet,

2/ nécessité d'une démarche concertée entre les Caisses d'Allocations Familiales (CAF) et les collectivités locales afin d'assurer la pérennisation des actions et des financements. Cet ensemble de réalités démontre l'importance d'une volonté politique. La saisie de l'opportunité financière apportée par les promoteurs de l'intercommunalité - état/CAF/région- ne suffit pas.

Pour exister les centres sociaux doivent donc intégrer cette dimension intercommunale. En ce sens, une de leurs fonctions consiste à coordonner des ressources et des compétences disponibles à l'échelle d'un territoire pour éviter les mécanismes de double emploi.

Aujourd'hui, le débat mené entre organismes sociaux à l'initiative de la CNAF en lien avec la Mutualité Sociale Agricole (MSA) et la Fédération des Centres Sociaux de France porte sur le territoire de compétence du centre social. Il est parfois très étendu. L'objectif est de repérer les critères structurants « d'une zone de vie sociale ». A ce propos, il est fait état de l'importance de considérer la mise en oeuvre de stratégies différenciées, celles-ci devant être

² GAULEJAC Vincent, La lutte des places, Paris, Ed Desclée de Brouwner, 1994

³ AUTES Michel, in, Recherche et prévision n°39, Le sens du territoire, 1995

⁴ Rapport d'orientation de la CNAF 1992/1996

pensées au vue des données politico-administratives, socio-économiques, socio-démographiques et urbanistiques.

Nous pouvons résumer les conditions d'une création d'un centre social autour de trois principes définis par la CNAF:

- Une volonté de meilleure intégration des centres sociaux dans les politiques institutionnelles dont l'intercommunalité ,
- Un objectif de maîtrise qualitative et quantitative des évolutions, ce qui renvoie à un plus grand effort de mutualisation des ressources pour une plus grande efficacité,
- Un choix de développement qualitatif pour un rééquilibrage des territoires : on passe d'un projet élaboré à l'échelle d'un quartier à un projet sur une zone de vie sociale.

1.2. UN NOUVEL ETABLISSEMENT PUBLIC DE COOPERATION INTERCOMMUNALE, LA COMMUNAUTE DE COMMUNES

Le texte de loi relatif à l'administration territoriale de la république, loi du 6 février 1992, prévoit⁵:

- Une déconcentration de l'autorité de l'état au niveau départemental et régional dans le but de mieux répondre aux nouvelles compétences des collectivités territoriales,
- Une amélioration de la démocratie locale, par une plus grande information, une participation des habitants aux affaires locales et par une plus grande transparence des affaires locales,
- Un renforcement de la coopération locale, interrégionale, interdépartementale et intercommunale, basé sur le principe du volontariat. Concernant la coopération intercommunale, la loi prévoit la mise en place d'une commission départementale chargée d'élaborer un schéma indicatif de coopération intercommunale. Cette commission s'appuyant sur le schéma approuvé peut proposer, notamment, de nouvelles formes de coopération prévues par la loi, telles que les communautés de communes.
- La création d'une dotation de développement rural,
- La relance de la coopération décentralisée.

Nous nous attacherons uniquement à ce qui concerne la communauté de communes.

Antérieurement, les communes s'étaient regroupées dans des syndicats pour coopérer autour de services comme la collecte des ordures ménagères ou la réalisation de grands travaux. Aujourd'hui, cette coopération s'organise au service d'un projet de développement avec deux blocs de compétences obligatoires : l'aménagement de l'espace et le développement économique.

A ces blocs, s'ajoute un bloc obligatoire que choisit la CDC parmi quatre options définies par la loi, soit l'environnement, l'habitat, la voirie, les équipements culturels, sportifs et d'animation. L'initiative de création d'une CDC appartient aux communes désireuses de s'inscrire dans ces nouveaux modes de coopération intercommunale définis par le législateur.

La CDC est un établissement public de coopération intercommunale. A contrario des collectivités locales, elle a des compétences strictement limitées par ses statuts. Elle est administrée par un conseil communautaire où siège au moins un représentant de chaque commune. La durée des mandats correspond à celle des conseils municipaux.

Au-delà de ces aspects d'organisation et de fonctionnement, les règles de création sont fixées pour ce qui concerne le périmètre intercommunal par arrêté préfectoral. Les effets novateurs de cette loi sont clairement énoncés dans l'article 66 du 6/02/92. Cet article stipule que le progrès de la coopération intercommunale se fonde sur la libre volonté des communes d'élaborer des projets communs de développement au sein de périmètres de solidarité.

Cet article marque trois acquis importants. Le premier renvoie à la définition légale des objectifs de l'intercommunalité qui manquait jusqu'à présent. Le second donne une définition synthétique du développement local avec deux mots clés « projet » et « solidarité ». Le troisième porte sur la prise de conscience qu'il faut faire progresser l'intercommunalité.

Pour ce qui concerne les dispositions financières de la loi, la CDC dispose d'une fiscalité propre, fiscalité additionnelle composée de quatre taxes : taxe d'habitation, taxe foncière, bâtie et non bâtie, et taxe professionnelle. S'ajoute à cela une Dotation Globale de Fonctionnement (DGF), qui complète les ressources, réduit les inégalités fiscales par une

⁵ La lettre du cadre territorial, La loi du 6 février 1992 et la coopération communale, Dossiers d'experts, Dir. Des études de Grenoble, 1992

fiscalité propre au groupement et assure une pérennité. On est là sur la voie des solidarités entre communes pauvres et communes riches.

Autrement dit, cette loi marque un saut qualitatif car les regroupements étaient cantonnés jusqu'à présent à des objectifs sectoriels beaucoup trop limités. Par rapport aux formules antérieures, la CDC choisit de reconnaître que ses missions d'aménagement du territoire et de développement économique ne peuvent prendre leur sens et leur efficacité qu'à une échelle plus vaste et avec des volontés de complémentarité et de transversalité.

1.3. LE PROGRAMME D'AMENAGEMENT CONCERTÉ DU TERRITOIRE EN MILIEU RURAL

Le PACT a été pour la première fois engagé dans le cadre de la génération des contrats de plan état /région. Initié par la Direction Interministérielle à la Ville (DIV) et la Délégation de l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale (DATAR). La mise en oeuvre des PACT est le principal dispositif d'intervention de la région en faveur du développement rural. *Le PACT rural se veut une démarche globale* intégrant les éléments de requalification urbaine, sociale et économique. Ses objectifs sont :

- de susciter un aménagement et un développement concertés à partir de projets de territoire,
- de renforcer la coopération intercommunale pour le développement local,
- de soutenir les initiatives créatrices d'activités en valorisant les ressources, en répondant aux besoins et en détectant les opportunités.

Pour atteindre les objectifs du PACT, chaque territoire définit un projet à partir d'un diagnostic, des besoins et du potentiel de développement repérés à l'échelle du territoire et ce, dans tous les domaines - économique, social, culturel, touristique, environnement, habitat et formation -. Ce document de référence validé par les communes et les professionnels permet de négocier chaque année un programme d'actions au titre des PACT ruraux pendant la durée des contrats de plan 1994-1999 avec les partenaires état, région et département.

Le PACT concerne un territoire beaucoup plus vaste que celui couvert par une seule commune, en l'occurrence des bassins d'emploi, un canton voire plusieurs cantons. Son

efficacité repose en bonne partie sur l'existence d'un fort degré de solidarité territoriale et d'une concentration intercommunale solide et permanente.

Sur le plan opérationnel, cinq séquences ont été distinguées dans la démarche précisée par une circulaire du 30 mars 1989 :

- Etablir un diagnostic préalable : forces, faiblesses et leviers potentiels de développement,
- Définir des objectifs communs dans un cadre concerté,
- Accorder collectivement les acteurs sur un ordre de priorité d'intervention, finalisé sous la forme d'une convention,
- Déterminer des programmes d'action pluriannuels correspondants aux orientations retenues,
- Organiser un suivi dynamique.

Pour animer et suivre les projets de territoires, les acteurs locaux sont regroupés au sein d'associations. Une convention d'animation par projet est établie entre ces structures de développement local et les partenaires état, région, département sur la durée du contrat de plan 1994/1998, leur permettant de disposer d'un agent de développement local. Concernant l'aspect financier, les crédits mobilisés proviennent de plusieurs sources.

Sur le programme d'actions présenté chaque année par la structure de développement local, le montant maximum des subventions est de 60% du coût hors taxes du programme, limité à une contribution de 40% en ce qui concerne les financements PACT de l'état et de la région. Sauf cas exceptionnel, l'éligibilité aux financements PACT d'un projet est conditionnée par un apport local minimum.

En conclusion, il s'agit d'un plan de redéveloppement économique en zone rurale auquel s'ajoute notamment une stratégie de développement.

1.4. LE CONSEIL INTERCOMMUNAL DE PREVENTION DE LA DELINQUANCE

En 1981, après une série d'événements délictueux - incendie dans les quartiers de la banlieue Lyonnaise (aux Minguettes) -, le gouvernement en place est mis au pied du mur. Le premier

ministre demande à Gilbert Bonnemaïson, maire d'Épinay sur Seine, de constituer un groupe de maires chargé de s'emparer du problème. L'objectif est double :

- organiser une concertation nationale , départementale, et communale. Celle-ci s'est traduite par la création d'un conseil national de prévention de la délinquance, d'un conseil par département, et de conseils communaux, voire intercommunaux.
- coordonner les programmes d'actions, élaborer ensemble des diagnostics et construire des réponses adaptées aux situations locales.

Un conseil intercommunal de prévention de la délinquance est né dans nos communes en 1996 sur cette base, il a pour missions :

- de dresser le constat des actions de prévention entreprises sur le territoire des communes,
- de définir les objectifs et les actions coordonnées auxquels l'état d'une part, les communes d'autre part, décident d'un commun accord de collaborer, notamment, dans le domaine de l'aide aux victimes, de la prévention de la toxicomanie et de la mise en œuvre des travaux d'intérêt général,
- de suivre l'exécution des propositions ou des mesures décidées en commun

Le programme d'action s'inscrit dans un projet qui résulte donc d'une triple démarche, d'analyse de la situation, d'étude du fonctionnement des moyens existants, de définition en commun des objectifs et moyens à mettre en oeuvre.

Le conseil est composé en application du décret du 1 avril 1992⁶ comme suit : un président, un maire, des représentants de l'état et de la commune en nombre égal et à titre consultatif, un juge d'application des peines, des personnalités qualifiées et des représentants d'associations désignés pour moitié par le préfet et pour moitié par le conseil municipal. Le préfet et le président du conseil général fixent conjointement le nombre de conseillers généraux.

Pour l'élaboration des programmes d'action, des commissions thématiques sont créées afin de définir des objectifs communs avec les différents acteurs.

⁶ Décret 92-343, 1^{er} Avril 1992, relatif aux conseils départementaux et communaux

Les formes de contractualisation sont pour certains territoires des plans pluriannuels qui donnent lieu à des contrats conclus pour trois ans entre l'état et les collectivités locales ou encore des conventions annuelles, ce qui est le cas pour le CIPD.

Chaque année un bilan et un nouveau projet sont présentés ou réadaptés et un avenant précise l'engagement financier des différents partenaires. Les crédits sont déconcentrés au préfet de région qui en assure la programmation.

Pour conclure, les actions de prévention de la délinquance auxquelles l'état et les collectivités locales décident de contribuer sont l'aboutissement d'une analyse locale et d'une définition d'objectifs au sein des CIPD, associant les représentants de l'état, des collectivités locales et du mouvement associatif. De toute évidence ces conseils ont pour objet de rapprocher les services de l'état des intervenants locaux, afin de lutter de manière coordonnée contre le désœuvrement des jeunes.

2. LE CENTRE SOCIAL, HIER, AUJOURD'HUI, DEMAIN...

2.1. POUR UN EXERCICE DE LA CITOYENNETE OU REDONNER L'INITIATIVE AUX HABITANTS

Le Centre Social trouve son origine dans la banlieue de Londres à la fin du XIXe siècle, où des pasteurs et des universitaires soucieux d'enrayer l'accroissement et l'aggravation de la misère créèrent des établissements dénommés « Settlements », terme qui reste consacré au plan international.

En France, les centres sociaux seront reconnus d'utilité publique le 8 avril 1931. Pourtant, à cette période, aucun acte législatif ou réglementaire n'a donné une consécration officielle au centre social. La reconnaissance officielle n'interviendra qu'au milieu des années 60 avec comme promoteurs la CAF et la MSA. L'élément décisif fut le bouleversement de l'univers urbain et dans une moindre mesure celui de l'univers rural.

Les missions assignées aux centres sociaux ont été élaborées progressivement dans le temps. Dans un rapport présenté en 1952 au Conseil Economique et Social des Nations Unies, le gouvernement français définissait la conception française du centre social de la façon suivante : « on entend par centre social une organisation qui, avec la collaboration des usagers, s'efforce de résoudre les problèmes propres à la population d'un quartier ou d'un secteur géographique, en mettant à sa libre disposition dans un local approprié un ensemble de services et de réalisations collectives de caractère éducatif, social ou sanitaire, animé par une assistante sociale responsable de la marche générale du centre, qui doit y assurer des permanences régulières et si possible, y résider ». A leur création, les centres sociaux devaient contribuer à résoudre la question sociale qui portait sur « l'intégration de la classe ouvrière dans la société »⁷.

Aujourd'hui, les différentes formes d'exclusion ne se limitent pas à une classe : elles touchent un nombre croissant d'habitants. Le centre social, fondé hier sur l'espoir d'améliorer la vie des ouvriers avec leur collaboration, va devoir s'adapter à l'évolution sociale, voire très souvent la précéder. Le territoire où s'installait définitivement cet équipement, le quartier, entre centre et périphérie va s'élargir. On parle dorénavant de zone de vie sociale.

L'élargissement du public, la prise en compte de nouveaux espaces du quartier au village voire à l'intercommunalité pour ce qui concerne notre association dénommée « Espace des 2 Rives », et l'évolution des politiques depuis la loi de décentralisation sont autant d'éléments qui ont amené des changements dans les missions et les fonctions dessinées par la CNAF. Celles-ci constituent à la fois une procédure et un cadre de référence pour l'Espace des 2 Rives.

La circulaire de la CAF 35/87 du 10 juin 1987 et l'arrêté du ministère des affaires sociales du 23 juin 1987 définissent à l'article 2 des statuts, les missions du centre social. On y retrouve les notions présentes dans la déclaration de J. Arnion⁸ telles que voisinage, regroupement de services et d'activités sociales, collaboration des usagers.

La Caisse Nationale a régulièrement confirmé ses missions et les a structurées en 1970 autour d'une fonction d'animation globale et de coordination avec la création de la prestation de service de la CNAF.

⁷ DURAND Robert, Histoire des Centres Sociaux, Paris, Ed. Syros, 1996

⁸ Document d'étude, Les centres sociaux et les objectifs de qualité, CNAF, 1995

D'après la lettre circulaire du 10 mai 94: « confirmer la participation des centres sociaux à l'action sociale familiale »⁹, les missions définies antérieurement et actualisées sont d'être :

1 / Un équipement de quartier à vocation sociale globale, accessible à l'ensemble de la population offrant accueil, animation, activité et service à finalité sociale.

2 / Un équipement à vocation familiale et plurigénérationnelle, lieu de rencontre, d'échanges et d'actions de solidarité, permettant ainsi d'entretenir et de renforcer les liens entre générations, les liens familiaux et sociaux.

3 / Un lieu d'animation de la vie sociale, il doit susciter la participation des usagers et des habitants en prenant en compte l'expression des demandes et des initiatives. Une des missions essentielles du centre social est en effet de favoriser l'exercice de la citoyenneté.

4 / Un lieu d'interventions sociales concertées et novatrices. Compte tenu de son action généraliste et innovante, le centre social initie une action sociale concertée et négociée avec les différents acteurs locaux. Il a donc pour vocation de contribuer à la construction et au développement du partenariat local.

Au-delà des missions, quatre fonctions ont été dessinées par la CNAF dans les termes suivants :

- le centre social est un support d'animation globale,
- le centre social est un lieu de coordination et de concertation contribuant au développement social local,
- le centre social doit favoriser la participation des habitants à la vie sociale,
- le centre social offre des services utiles à la population.

L'existence et le fonctionnement des centres sociaux sont régis aujourd'hui par ce cadre de référence. Cette révision est intervenue avec la mise en place de la décentralisation.

La loi de décentralisation du 22 juillet 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, la région et l'état constituera un défi pour la CNAF. Défi ou challenge en ce sens que les centres sociaux sont des établissements sociaux relevant de la loi

⁹ Document d'étude, Op cit, Lettre circulaire n° 148-94 du 10 mai 1994

n° 75.535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales si l'on se réfère à l'article 1, je cite : « sont des institutions sociales, (...) tous les organismes publics et privés qui, à titre principal et d'une manière permanente, mènent avec le concours des travailleurs sociaux, (...) des actions à caractère social (...) ». Toutefois les centres sociaux ne figurent pas à l'article 3 de la loi précitée. Il s'avérait donc indispensable que la CNAF fixe un cadre afin qu'ils ne puissent être remis en cause dans le cadre d'une gestion éclatée du social.

La CNAF mettra alors en œuvre une procédure d'agrément décentralisée. Chaque équipement devant élaborer un projet, le déposer à la CAF de son département pour obtenir un agrément. Celui-ci prend la forme d'un contrat de projet pluriannuel. Ces deux termes contrat et projet sont devenus des mots clés dans les centres sociaux. Il n'y a pas d'appel à projet. La création de tels équipements est fondée sur la base du volontariat.

Dès sa création en 1993, j'ai été chargée d'élaborer un projet avec des professionnels, des bénévoles, des habitants, afin que le CSI soit agréé. L'agrément, acte administratif que l'on pourrait rapprocher de l'autorisation, donne lieu à une procédure contractuelle entre la CAF et notre association. Le « contrat de projet » est un outil d'identification de l'équipement centre social. Il se présente sous la forme d'un document dans lequel on peut lire le projet global du centre.

Résumer les circulaires et les rapports d'orientation de la CNAF serait les trahir. Tous les mots y sont pesés. Toutefois pour situer la place de notre centre social intercommunal, je rappellerai Robert Durand, qui confirme que « le centre social est un lieu où se développe un projet social, une volonté collective, issue d'un contrat entre les individus, des groupes sociaux, capables d'initiative et d'implication dans la mise en œuvre des buts qu'ils cherchent à atteindre »¹⁰.

Dans la tradition, le centre social n'est pas seulement un équipement, même polyvalent. Il n'est pas seulement un dispositif d'action avec ses locaux, ses professionnels, ses instances de gestion et d'animation. Comme nous l'avons vu précédemment c'est d'abord et avant tout un projet contribuant au développement social.

¹⁰ DURAND Robert. Op cit.

Il n'est pas défini à partir de clientèles particulières, ni de missions spécialisées. Le projet s'inscrit dans une dynamique locale et globale. Cette dynamique a des exigences hétérogènes et variables en fonction des territoires. Elle commande la conception de l'outil centre social et du dispositif d'action.

D'après la lettre n°513 du 30 janvier 1990, le centre est un « dispositif ressources », pour des porteurs de projets divers, pour des activités et services utiles, catalyseur de logiques, d'attentes, de projets émanant de personnes ou de groupes aux intérêts différents, voire opposés, sur un territoire donné. Le centre social apparaît comme le lieu de participation des habitants, le lieu d'expression d'une réalité complexe, changeante, animé par de réelles contradictions. L'implication des habitants fait partie intégrante de la vie du centre.

Notre centre social intercommunal a élaboré son projet à partir de ces fondements et valeurs en se situant à l'interface des initiatives de la population et des politiques des services, institutions et pouvoirs publics, mais du côté de la demande sociale. A cet égard il aide à l'expression des attentes des habitants, même s'il est aussi, et c'est bien l'interface, un lieu de mise en œuvre des politiques officielles et nationales.

Que ce soit dans la gestion de l'unité de vie pour le logement d'urgence, une de nos actions qui renvoie à la loi du 31 Mai 1990¹¹ ou, pour la gestion du contrat enfance, qui a fait l'objet d'une commande publique de la CDC vers le centre social, mon rôle est de contribuer à structurer un projet de développement social territorial autour des besoins et de la participation des habitants.

Le centre social intercommunal dénommé « Espace des 2 Rives » est né pour répondre aux missions, fondements et valeurs décrits préalablement en respectant le cadre de référence de la CNAF. Ce fut une aventure et qui plus est, une aventure à plusieurs.

2.2. DANS NOS CAMPAGNES, L'ESPACE DES DEUX RIVES ACCOMPLIT SES MISSIONS

Dans notre premier contrat de projet le mot de la présidente rappelle comment l'idée de centre social est née ici :

« Chacun chez soi ou sur les places publiques, élus, responsables associatifs, habitants déplorent : le manque de solidarité, l'esprit consommateur, l'indifférence, la perte de sens des responsabilités, la difficulté à retrouver ou à inventer un mode de vie, un style de relation qui permettent à tous et à chacun d'avoir une place, un rôle à jouer dans la société. Or, un jour de printemps en 1992, au cours d'une réunion à Pîtres entre élus et un cadre de la CAF, parce que toutes ces remarques advenaient une fois de plus pêle-mêle et que les élus cherchaient comment faire pour que le cours des choses s'inverse et pour qu'un lieu le permette, l'idée du centre social est née ».

Le conseil municipal de Pîtres savait bien que les conseillers municipaux des communes voisines et beaucoup de concitoyens avaient le même questionnement. Le maire de Pîtres a alors proposé aux communes du Manoir, d'Amfreville sous les Monts et de Romilly sur Andelle de travailler tous ensemble à cette réalisation. Une expérience unique dans la région Haute Normandie pour la création d'un centre social.

Il faut dire cependant que la Seine Maritime avait été un précurseur en France puisqu'elle avait

donné lieu en 1964 au premier groupement de communes, il s'agissait, près de Tôtes, en plein Caux, du groupement pour une fusion de six communes faite volontairement. « Elles ont longtemps hésité et cela se comprend, mais le bon sens normand a prévalu. Les notables de quatre d'entre elles, un jour, très simplement, se sont dit que bien des problèmes seraient résolus plus facilement s'ils réunissaient leurs efforts. Aujourd'hui, un maire rural n'est plus seulement officier d'état civil »¹².

Il en fut de même pour le maire de Pîtres qui réussit à convaincre sans trop de peine trois communes voisines. Toutes ces communes sont rurales. Deux d'entre elles ont cependant une tradition industrielle.

Persuadés qu'une approche globale et que le rassemblement des forces contribueraient à l'amélioration de la vie quotidienne pour peu que nous engagions les habitants dans un processus visant à l'amélioration de celle-ci, nous sommes passés de l'idée de faire pour les résidents locaux, à l'idée de faire par et avec eux le projet de développement social territorial.

¹¹ Loi n° 90-449 relative à la mise en œuvre du droit au logement dite loi BESSON

¹² Publication trimestrielle n°282, Les Normands de Paris, avril 1964

Les élus décidèrent que le centre social intercommunal devait être géré par une association à but non lucratif, conformément aux dispositions de la loi du 1^{er} juillet 1901 et du décret du 16 août 1901. L'association « Espace des 2 Rives » a été déclarée le 14 mai 1993.

Pour répondre aux exigences de la création d'un centre social intercommunal dessinées par la CNAF, les communes décidèrent d'embaucher une directrice, moi-même, pour réaliser le diagnostic et le projet de développement social du territoire nouvellement constitué.

C'est une façon innovante de procéder, les directeurs de structures ont rarement la chance de bénéficier d'une année pour étudier un territoire. Il s'agissait de créer une dynamique collective en faisant travailler ensemble habitants, acteurs et intervenants locaux afin que chacun puisse s'engager dans un processus d'amélioration des conditions de vie des habitants.

Toute une organisation allait alors être mise en place par les professionnels du CSI pour remplir cet engagement. J'ai mené des entretiens semi-directifs, élaboré et diffusé des questionnaires, animé des commissions thématiques, ouvert un espace accueil, de rencontres et débats. D'autres dialogues, plus informels, sur le pas d'une porte, à la sortie d'une réunion, dans la rue ou au café du coin m'ont permis de tisser d'autres liens. J'ai effectué ce travail avec l'aide de quatre salariés, des acteurs et intervenants locaux.

Le désir de participer des habitants répond à des critères très différents. Certains souhaitent s'exprimer et débattre avec des personnes de leur voisinage au pied de leur maison, tandis que d'autres aspirent à une convocation à des réunions en présence d'élus ou bien encore proposent d'emblée de participer à des actions collectives.

Aujourd'hui, l'ensemble du projet d'intervention sociale, fondé sur la participation des habitants, est animé par une équipe qui gère un programme d'action.

Le service général est chargé de la fonction accueil, de l'information, du soutien administratif et comptable aux associations. Il est composé de trois salariés.

Le village parents-enfants qui comprend des ateliers parents-enfants, deux crèches et deux halte-garderies est dynamisé par douze salariés répartis sur trois communes.

Le temps libre des enfants et des jeunes comprend un centre de loisirs, un service animation en milieu ouvert (exemple : un terrain vague est investi par des enfants sans encadrement, le CSI envoie un animateur pour prendre contact avec les enfants, écouter leurs demandes et être une force de proposition d'actions), un point information jeunesse, des actions au collège et au sein des écoles. Huit personnes s'attachent dans le programme d'action à instaurer une concertation entre les acteurs et les jeunes.

Quant aux adultes, six encadrants agissent pour et avec eux au sein d'ateliers de Vie Quotidienne tels que, la cuisine, un réseau d'échanges de savoirs, l'apprentissage des codes linguistiques et sociaux, des sorties et des formations informatiques.

Parmi ces intervenants, une conseillère en économie sociale et familiale gère une unité de vie pour le logement d'urgence (exemple : des personnes expulsées de leur logement se retrouvent sans abri, nous leur proposons un hébergement temporaire et un accompagnement social pour retrouver un logement).

En développant différentes actions complémentaires et transversales d'animations, d'informations, d'accueil, de rencontres, de formations pour n'en citer que quelques unes, l'équipe vise l'implication des habitants, avec la réappropriation par « les citoyens » des actions, du suivi de celles-ci et de leur contrôle (exemple : deux jeunes veulent partir en vacances, un éducateur les aide à construire leur projet, à trouver les moyens financiers et prête le matériel de camping).

UN BUDGET DE 5 MF AU SERVICE DU PROJET : DES TERRITOIRES EN QUESTION

| Domaine | Nombre de participants | Répartition des dépenses globales en pourcentage |
|---|-------------------------------|---|
| Services généraux « représentants associatifs » Echelle CSI | 50 | 20 % |
| Village Parents-Enfants « Petite Enfance » Echelle CDC | 200 | 24 % |
| Temps libre des enfants et des jeunes | 550 | 30 % |

| | | |
|---|-----|------|
| « Enfance Jeunesse » Echelle CIPD-CDC-PACT | | |
| Atelier adultes « Vie Quotidienne » Echelle CSI | 250 | 26 % |

Le montage financier décliné ci-dessus permet de répondre aux demandes des habitants. Il a pour ambition d'être utile aux hommes pour contribuer aujourd'hui et demain à servir leur projet d'avenir.

Pour ne prendre qu'un exemple, le coût d'un accompagnement individuel de la conseillère en économie sociale et familiale est plus élevé que le coût de l'encadrement d'un groupe de huit enfants au centre de loisirs. Les particularités des activités et services proposés ne peuvent donc pas se limiter à prendre en compte des ratios du type nombre de participants divisé par le coût des actions.

Sur un autre registre, les produits de l'association proviennent pour 20 % de la CAF et de la CNAF, 24 % des collectivités locales, 26 % des conventions annuelles passées au fond d'action sociale aux travailleurs immigrés, la Direction des Affaires Sanitaires et Sociales (DDASS), le Conseil Général, la Délégation au Droit des Femmes, des Fonds Européens, la Direction Départementale du Travail et de l'Emploi, 25 % de la Communauté De Communes et 5 % des participants. 70% des produits sont garantis pluriannuellement, 30% annuellement.

2.3. DU DIAGNOSTIC AU PROJET, LES ENJEUX D'UNE COOPERATION INTERCOMMUNALE

Comme nous l'avons vu, la taille et le nombre des communes en France, leurs particularismes font qu'elles ne disposent pas des mêmes ressources. Rassemblées, elles se voient ouvertes les mêmes possibilités en matière de perspectives de développement. Seules, elles ne pourraient attirer de nouvelles populations ni implanter une zone d'activité alors que ce sont dans certains cas des conditions sine qua non à leur survie.

De plus leur union représente au niveau territorial un certain poids dans les débats et les négociations. Dans le domaine de l'action sociale, la coopération intercommunale offre aux communes le moyen de concrétiser enfin sur le terrain les orientations générales de l'état en matière de politique sociale, en apportant l'information aux citoyens et en mettant à disposition des techniciens qui vont les orienter dans « le maquis » de la législation sociale. Elle permet aux communes de se doter d'équipements de proximité, nécessaires à l'intégration et à l'épanouissement de la population.

L'histoire et l'évolution des structures sur le territoire de projet du centre social demandent quelques repères chronologiques. Les dates de création des structures intercommunales :

- Le Centre Social Intercommunal (CSI), Mars 1993
- La Communauté De Communes (CDC), Décembre 1993
- L'association Lyons Andelle (gestionnaire du PACT), Septembre 1994
- Le Conseil Intercommunal de Prévention de la Délinquance (CIPD), Décembre 1995

Quelques repères territoriaux :

Le territoire d'intervention du centre social intercommunal est situé à la rencontre de deux pays, le Vexin Normand et la vallée de la Seine qui comprend la vallée de l'Andelle. Le contexte historique, géographique et structurel rattache logiquement le territoire CSI à cette vallée.

Elle affiche un paysage rural de tradition industrielle. C'est une vallée située à la confluence de

l'EURE et de la SEINE qui fut au XIXe siècle prospère par le textile. Plus qu'une confluence naturelle, c'est une confluence stratégique et économique qui caractérisait cet espace depuis toujours avec la construction du premier pont de Normandie, d'une ville nouvelle et d'implication industrielle. La confluence de l'Eure, l'Andelle et la Seine commande les vallées dont le point commun fut le textile. La longue crise du textile et le déclin industriel toucheront cruellement cette vallée et fragiliseront les équilibres sociaux et économiques.

Dans les années de prospérité, l'essor industriel de la vallée appela une main d'œuvre peu qualifiée et peu revendicative à s'installer dans les villages. Durant cette période les réseaux d'entraide et de solidarité suffisaient à réguler les problèmes d'une population minoritaire. L'Andelle qui affichait une prospérité discrète mais suffisante pour permettre l'intégration des populations dans le tissu social se verra fragilisée dans les années 70. De plus, dans les années 80, une des communes qui avait entrepris une politique de vacance des logements d'un parc locatif vétuste se voit contraint par une décision préfectorale, d'accueillir la population la plus paupérisée du département sur ce parc.

C'est dans ce contexte local que les communes vont devoir faire face à des problèmes auxquels elles n'étaient nullement préparées. En effet, on constatera un accroissement de la population hors du système de production et du circuit social qui remettra en cause les équilibres sociaux. Les communes de la vallée devront affronter des problèmes similaires à ceux que l'on peut rencontrer sur des zones urbaines. Mais à ceux là s'ajouteront des difficultés liées aux petites communes en milieu rural, à savoir une sous-dotation en moyens humains, structurels et financiers.

Face aux personnes en situation de détresse et face aux symptômes de l'exclusion, les élus des petites communes rurales s'interrogent sur les mesures à adopter. Conscients de l'urgence d'agir, ils se voient confrontés au fait d'être sous-équipés, mal préparés pour apporter des réponses concrètes, pour lutter contre les différentes formes d'exclusion naissant ici et là.

Si des regroupements intercommunaux avaient déjà été mis en place pour réaliser des travaux, des équipements et la gestion de réseaux, il n'en reste pas moins qu'un projet de développement social était bien absent de ces modes de coopération. Les quatre maires convaincus qu'une stratégie communale ne suffirait pas pour enrayer les phénomènes

d'exclusion, constituèrent une intercommunalité sans tenir compte des limites fixées par les découpages administratifs.

C'est à partir de cette volonté et de la réflexion commune avec la CAF que le projet du centre social allait être élaboré sur un territoire complexe. L'infographie, page suivante, permet de visualiser le recoupement des différentes collectivités locales.

2.4. LES ATOUS ET LES FAIBLESSES DU TERRITOIRE

Dans le cadre de l'élaboration du contrat de projet, j'ai collecté et analysé avec les professionnels et les administrateurs, l'ensemble des données descriptives du territoire. Cette première analyse a donné lieu à un document de présentation synthétique du territoire étudié et présenté ci-dessous.

2.4.1. Les atouts

- L'existence de réseaux,
- la délocalisation des services publics - Prévention Maternelle et Infantile (PMI), Agence Nationale pour l'Emploi (ANPE)...- dans les villages, d'où une amorce d'un travail en partenariat,
- des initiatives enclenchées dans le domaine de l'insertion - un chantier école, une formation de remise à niveau -, de l'aménagement, de la gestion de réseaux 27 syndicats intercommunaux à vocation unique existants), de la formation professionnelle,
- un fonctionnement associatif dense,
- une zone industrielle existante,
- un paysage rural doté d'un patrimoine culturel,
- des loisirs et animations à proximité (base de loisirs, musée, piscine, centre de loisirs).

2.4.2. Les faiblesses

L'hétérogénéité des sites : les communes de Romilly et d'Amfreville sont rattachées au canton de Fleury sur Andelle tandis que Pîtres et le Manoir sont incluses dans le canton de Pont de l'Arche.

Les cantons de Fleury et de Lyons se sont regroupés en 1994, dans une association de développement local, gestionnaire du PACT Rural. Romilly et Amfreville sont éligibles à ce programme puisqu'elles se situent sur ce canton, les autres non. En décembre 1993, 13 communes, dont le Manoir, Pîtres et Romilly se sont regroupées dans une Communauté De Communes.

La commune de Romilly (canton de Fleury sur Andelle) appartient à trois structures (le PACT Rural, la CDC, le CSI).

Les communes de Pîtres, le Manoir (canton de Pont de l'Arche) adhèrent à la CDC, au CSI et au CIPD.

La commune d'Amfreville s'inscrit dans le PACT et le CSI.

La situation du territoire en terme d'intercommunalité est donc complexe.

Il faut noter que les quatre communes qui constituent le territoire de projet CSI ne peuvent prétendre offrir les mêmes services et activités aux habitants. Par exemple, les jeunes d'Amfreville n'ont pas accès aux actions proposées par notre structure dans le cadre du CIPD, telles que des chantiers été, des bourses au projet, parce que leur commune n'est pas inscrite dans ce dispositif. A l'inverse ceux de Pîtres se voient interdire l'utilisation d'un service de transport créé pour les résidents des trente-six communes rassemblées sur le territoire du PACT. Au quotidien, l'équipe de salariés est donc amenée à refuser la participation à une activité aux Amfrevillais, malgré la volonté de la commune d'adhérer au CIPD, c'est le découpage cantonal qui a prévalu pour la préfecture.

Au delà des activités, c'est la participation des jeunes à l'intérieur d'instances qui est remise en cause. En effet, on ne peut imaginer retrouver dans ces organisations des jeunes qui ne peuvent prétendre en bénéficier.

Les habitants qui résident sur le territoire du projet centre social intercommunal, ont bien du mal à comprendre ces différents modes de coopération intercommunale d'autant qu'ils ne sont pas ou peu explicités par les décideurs.

Au-delà de la compréhension se pose le problème de la prise en compte de la demande sociale des habitants. Comment expliquer aux participants que, malgré les besoins, les ressources mobilisables ne peuvent être équivalentes du fait de l'existence ou non de certains dispositifs sur leur commune ?

Au-delà de l'argument des découpages géographiques et des programmes possibles, décidés en d'autres lieux, ce sont malgré tout des questions relatives aux modes de participation des habitants et à la prise en compte de leurs réalités de mode de vie qui prévalent pour notre association. C'est pourquoi je me suis attachée en collaboration avec des acteurs et intervenants locaux à établir des liens avec la CDC.

La CDC, établissement public de concertation intercommunale venait en complémentarité de la première initiative prise par les communes ayant constitué une intercommunalité. Voulu par le législateur, dans le cadre de la loi du 6 février 1992, les communes décidèrent volontairement d'élargir l'espace territorial (hormis Amfreville). Nous reviendrons plus longuement sur la communauté de communes et les liens qui nous unissent dans les développements qui suivront.

2.4.3. Autre faiblesse, l'hétérogénéité du territoire :

Les quatre communes adhérentes au CSI comptent 6269 habitants (INSEE 90), répartis comme suit :

| | |
|------------|----------------|
| Le Manoir | 881 habitants |
| Pîtres | 2285 habitants |
| Amfreville | 445 habitants |
| Romilly | 2658 habitants |

Si les communes du Manoir et de Romilly présentent des caractéristiques de population assez voisines, la commune de Pîtres se distingue par sa forte proportion des moins de 20 ans (avec en corollaire un faible pourcentage de plus de 59 ans).

La commune d'Amfreville a comme caractéristique principale une population nettement plus âgée que les autres communes (31,8 % de plus de 59 ans contre 13,7 % sur Pîtres) alors que le pourcentage des 20/59 ans est de 10 points inférieur aux autres communes.

L'évolution quantitative des populations (82/90) est contrastée. Alors qu'Amfreville et Romilly voyaient leurs populations augmenter respectivement de 1,77 % et 5,6 %, le Manoir et Pîtres voyaient les leurs baisser de 1,24 % et de 1,52 %.

Les communes du Manoir et de Pîtres sont caractérisées par une présence dominante des Catégories Socio Professionnelles (CSP) employés et ouvriers; Romilly présente, pour sa part, une répartition plus égale des différentes CSP ; enfin, Amfreville se caractérise par la présence de quelques exploitations agricoles et celle, significative, de retraités et professions intermédiaires.

En terme de commerces et de services, la situation des quatre communes est disparate. Romilly et Pîtres sont dotées de la plupart des services, le Manoir et Amfreville sont nettement moins bien équipés.

Du point de vue des axes et des modes de communication (accès routier, transport en commun), l'axe de communication structurant le territoire est la D321 qui suit la Vallée de l'Andelle entre le Manoir et Fleury.

Pour des questions de non rentabilité, les transports en commun sont devenus quasi inexistant, fermeture des gares ferroviaires, un car pour assurer la liaison Rouen / Vallée de l'Andelle, autant dire que l'accessibilité aux grandes villes est rendue très difficile si l'on ne possède pas de voiture.

Pour résumer, les regroupements administratifs et les différentes structures intercommunales qui en résultent, peuvent constituer une opportunité. Ils sont aussi une menace si l'on ne prend pas garde à structurer un projet de développement social territorial en tenant compte des éléments du contexte, de la demande et de la participation des habitants.

J'ai pu constater notamment une sous exploitation du service de transport nouvellement créé dans le cadre du PACT, menacé au point de devoir disparaître alors que les habitants des autres communes ont des demandes mais ne relèvent pas du PACT.

Les habitants de Romilly eux voient disparaître des espaces d'échanges, de débats, d'activités pour les jeunes Romillois par manque de cohérence des politiques publiques. La Préfecture ayant refusé leur adhésion en CIPD parce qu'elle est située sur un autre canton.

Le centre social est au service des habitants, néanmoins il est amené à articuler des projets avec des politiques publiques en respectant les fondements et les missions qui placent les habitants au cœur du projet. Un des problèmes consistera à créer des synergies entre les différents réseaux existants, celui des habitants, celui des experts et celui des intervenants locaux en prenant en considération la complexité du territoire où sont implantées les structures intercommunales et en permettant la participation des résidents locaux.

Les points d'appui pour le Centre Social Intercommunal seront les contractualisations passées avec les structures intercommunales : le contrat enfance et le contrat temps libre.

2.4.4. La CDC, le PACT, le CIPD, reliés à notre structure :

La communauté de communes implantée sur le territoire a choisi au delà des blocs de compétences obligatoires, deux blocs de compétences optionnelles.

Pour la partie qui nous concerne, à savoir le domaine de l'action sociale, ses statuts prévoient le développement des moyens pour les activités sportives, culturelles et sociales, le développement des structures de prévention de la délinquance.

Ces choix ont été voulus et adoptés par treize communes. Ils correspondent à une volonté de dépasser le cadre communal en vue d'exercer en commun et au mieux de leurs intérêts des compétences telles que l'aménagement de l'espace, des actions de développement économique et sociale, jusqu'alors dévolues aux communes.

L'état d'esprit qui se dégage repose sur le partage des richesses regroupées au sein de la CDC, la mutualisation des savoirs et l'élaboration collective du projet de développement social territorial.

La CDC confiera dès 1993 au centre social intercommunal la gestion d'un contrat Petite Enfance qui prévoyait la création de structures multi-accueil (crèche et halte-garderie) à l'échelle des treize communes. Puis en 1996, elle sollicitera le CSI pour une étude sur le temps libre des jeunes, charge à nous de réaliser un diagnostic et un projet. Cette expérience fera apparaître deux types de difficultés.

La première vient du fait que l'une des communes adhérentes au CSI, ne s'inscrit pas dans la CDC (Amfreville) et de ce fait ses habitants ne peuvent pas accéder au projet concernant la Petite Enfance.

La seconde relève de la difficulté à faire participer les habitants. Le conseil communautaire s'est organisé en commissions, instances consultatives où ne siège aucun habitant. Certaines obligations légales dévolues aux Communautés De Communes (du type information auprès des habitants, affichage des actes, obligation de consultation sur certains champs) ne sont obligatoires que pour des communes de plus de trois mille cinq cent habitants. Or, la CDC ne compte aucune commune de plus de 3500 habitants. Par conséquent, elle n'est pas contrainte d'appliquer ces obligations légales. Ce fait est dommageable pour les habitants qui ne sont représentés en CDC que par des délégués des conseils municipaux.

La deuxième structure, Lyons Andelle Développement, est elle, chargée de mettre en œuvre le PACT sur les cantons de Fleury et Lyons dont Romilly et Amfreville font partie.

Ce programme est inscrit dans le contrat de plan état / région 1994 / 1999. Il prévoit notamment le développement de l'action sociale en milieu rural sur ces cantons. Le centre social intercommunal négocie actuellement la signature d'une convention sur cet axe. Celle-ci intégrerait un projet qui donne lieu à un dispositif d'actions afin de faciliter l'intégration des jeunes résidants dans ces deux communes.

La mutualisation des savoirs, le partenariat élargi qui s'est organisé, les ressources mises en complémentarité, offrent des possibilités plus grandes sur ces sites.

Malheureusement Pîtres et le Manoir ne sont pas concernés par ce dispositif. Là encore, les réactions sont vives, du fait notamment de la proximité de ces deux communes et des réseaux interpersonnels existants. Les jeunes échangent entre eux et notent sans difficulté les disparités quant aux possibilités offertes. Les formes d'expression deviennent alors très contestataires au sein du CSI.

La troisième structure de coopération est un CIPD créé en 1996 à l'initiative des communes de Pîtres et du Manoir. Le périmètre a été arrêté par la préfecture à partir du découpage cantonal. Romilly et Amfreville qui dépendent d'un autre canton, n'ont pas été admis dans ce

dispositif. Le CSI anime les commissions composées de représentants de l'état, des associations et des habitants. De nouveau, la participation des jeunes des deux autres communes exclues du dispositif est mise en péril. Le centre social intercommunal entend leurs demandes, dans d'autres instances formelles et informelles, mais doit rechercher d'autres modes de réponses, hors de cette structure.

Partant de ces données contextuelles et de cette dynamique de changement dans lesquelles se sont inscrites les communes en créant ces nouvelles formes de coopération intercommunale, je suis amenée, en tant que directrice du centre social, à composer avec cette complexité territoriale. Les dispositifs et programmes établis au regard de découpages institutionnels, géographiques et des volontés politiques ne sont pas toujours en adéquation avec la demande sociale des habitants et la finalité d'un centre social. La participation des habitants dans les instances reste inégale selon les dispositifs d'action et les modalités d'organisation.

Si l'une des missions du centre social consiste en la mise en œuvre des politiques sociales locales en intégrant les évolutions du système, son existence se fonde sur sa capacité à développer l'exercice de la citoyenneté. La composition et le fonctionnement des instances de décision, les formes variées des modes de participation lors d'activités, de rencontres, de réunions sont des points d'ancrage fondamentaux pour donner ou redonner l'initiative aux habitants.

Comme l'affirme Paul HOUEE, « l'articulation entre le sectoriel et le global, entre le niveau local et les instances supérieures, entre les aspirations endogènes et les directives externes, implique une coordination des relations entre les organismes partenaires ».¹³

Globalement les consultations menées par les techniciens auprès des populations sont ciblées sur des territoires découpés en fonction de logiques administratives et politiques. Chacun s'accorde aujourd'hui sur la nécessité de mettre en cohérence un projet d'intervention à l'échelle d'un territoire intercantonal en s'appuyant pour la coordination sur le CSI.

La photographie que je viens de présenter m'amène, en tant que Directrice, située à l'interface des politiques publiques et de la demande des habitants, à axer prioritairement mon projet sur la question relative aux conditions de réussite à mettre en œuvre pour fédérer l'ensemble de

¹³ HOUEE Paul, La décentralisation, territoires ruraux et développement, Paris, Ed L'Harmattan, 1992

ces initiatives et permettre une réelle prise en compte de la parole des habitants. Ceci fera l'objet de ma troisième et quatrième partie.

3. LA CITOYENNETE ET LE DEVELOPPEMENT TERRITORIAL, DEUX CONCEPTS A ECLAIRER

Le recours aux concepts de citoyenneté et de développement territorial, impose à ceux qui les utilisent de préciser le sens attribué à ces deux vocables. Cela m'apparaît d'autant plus nécessaire que le sens donné dépendra bien sûr de l'auteur mais aussi du contexte politique.

3.1. LA CITOYENNETE ET SES COROLLAIRES : L'INTEGRATION, LE LIEN SOCIAL ET LA PARTICIPATION

L'idée de citoyenneté est née de la révolution Française, dans une période où les revendications portaient sur l'égalité de tous, devant tous les droits à l'échelon national. Il s'agissait là notamment de faire sortir, politiquement, le citoyen de sa cité, de lui ouvrir, voire de lui imposer, un horizon à l'échelle de la France toute entière. L'échelon local allait en quelque sorte être minoré au bénéfice de la nation.

Plus récemment, le nombre croissant d'exclus, la mondialisation économique, la construction de l'Europe, ont conduit les politiques à repenser la citoyenneté au vue de territoires de solidarités. La loi sur l'Administration Territoriale de la République (ATR)¹⁴, et la loi d'Orientation sur l'Aménagement Durable du Territoire, actuellement en préparation, illustrent bien cette volonté.

Dans un article du Monde, Jean Menanteau nous dit : « Réponse du local à la mondialisation, cette nouvelle entité territoriale séduit de plus en plus d'élus et d'acteurs locaux, bouleversant les conceptions du développement »¹⁵. Voilà dès lors posée la question de la démocratie locale. Une démocratie plus directe moins lointaine, plus participative, plus ouverte à tous les citoyens. C'est pour caractériser cette citoyenneté que la ligue des droits de l'homme a forgé le concept de citoyenneté sociale.

¹⁴ La lettre du cadre territorial, Op cit.

¹⁵ MENANTEAU Jean, La dynamique des pays monte en puissance, Le MONDE, mardi 16 juin 1998

La présidente de la ligue des droits de l'homme, Madeleine Rebérioux¹⁶, nous explique la nécessité de distinguer trois niveaux de citoyenneté. Le premier, où la citoyenneté est conçue comme l'égalité des droits, l'absence de discrimination. Les droits de l'homme, les libertés civiles, les droits économiques et sociaux sont le soubassement nécessaire des droits des citoyens. Le second, où elle est conçue comme une citoyenneté sociale donnant la possibilité à chacun de participer aux décisions dans un ensemble varié, non réductible au politique. Le troisième est pensé comme la participation à la souveraineté nationale et implique la jouissance pleine et entière des droits politiques.

Je m'attacherai là, à décliner ce que recouvre le concept de citoyenneté sociale. La citoyenneté nous renvoie au problème de l'exclusion qui ne peut se dissocier des notions d'intégration et de lien social.

3.2. REGARD SUR L'INTEGRATION

Le dictionnaire étymologique LAROUSSE¹⁷, nous indique qu'en latin l'intégral (integralis) renvoie à l'idée du complet, de l'entier. Dans la même langue, intégrer (integrarar) signifie au Moyen-Age exécuter, puis au XXe siècle incorporer, « in » veut dire « dans » et « teger » signifie toit. L'intégration correspond à l'idée de faire entrer dans un système plus grand, d'engager un processus afin de prendre une place. Aussi convient-il de s'interroger sur la nature de la place. La personne est-elle prise en compte pour ce qu'elle a d'unique ?

Le sociologue Robert CASTEL, nous éclaire quelque peu sur cette question lorsqu'il attribue à l'intégration, une fonction de normalisation qui se situe au niveau de la structure et non pas de la personne : « Je prends l'intégration au sens que lui avait donné Durkheim, pour lui, l'intégration est la caractéristique d'une société dans laquelle les différents groupes sont dans une relation d'interdépendance. Cela ne signifie certes pas une société d'égaux parce qu'il y a de la stratification sociale, de la subordination, parce qu'il peut y avoir de l'injustice et même de l'exploitation. Néanmoins, les membres d'une société forment un tout que Durkheim appelle organique. Tout organique signifie que les différents individus dans notre société ont

¹⁶ REBERIOUX Madeleine, citée par VANHOLLAND M, La triade de l'exclusion, rapport sociolinguistique, Ed IDS, juin 1995

¹⁷ DICTIONNAIRE LAROUSSE de la langue française, DICTIONNAIRE étymologique, Ed Dubois

entre eux des relations essentielles, qu'ils occupent des positions interdépendantes, c'est-à-dire dont chacune est indispensable à l'autre »¹⁸.

L'intégration suggère là plutôt l'idée d'une incorporation de la personne à un ensemble. Chacun accepte de se constituer partie du tout et s'engage à respecter l'intégralité de l'ensemble.

Au delà de ce positionnement, certains auteurs, comme J. COSTA-LASCOU, directeur du CNRS, émettent l'idée selon laquelle « l'intégration repose sur plusieurs postulats lorsqu'elle se veut sociale : une interdépendance étroite entre les membres d'une même société dans une dynamique sociale, *une participation active à l'ensemble des activités de la société*, l'adhésion à des règles de fonctionnement et aux valeurs de la société d'accueil, et le respect de ce qui fait l'unité et l'intégrité de la communauté dont on devient partie intégrante »¹⁹.

Dans ce sens, l'intégration valorise l'idée d'un processus où chaque élément compte à part entière. Elle peut être alors ce qu'elle est, mais aussi ce qu'on veut qu'elle soit et c'est l'implication des acteurs et leur volonté d'influer sur les systèmes qui est la condition de son évolution. Autrement dit l'intégration ne se décrète pas, elle se négocie et se construit à partir d'ajustements constants.

3.3. RESTAURER LE LIEN SOCIAL

Dans son ouvrage intitulé, la disqualification sociale, Serge PAUGHAM parle du phénomène de nouvelle pauvreté au sens de disqualification sociale, l'affaiblissement des liens sociaux étant pour lui une des évolutions du phénomène : « la dégradation de l'emploi et l'affaiblissement des liens sociaux sont deux grandes évolutions qui expliquent la montée du phénomène. Ces évolutions ne concernent pas seulement les familles du quart monde »²⁰. Il précise alors le phénomène de nouvelle pauvreté par le concept de disqualification sociale qui comporte trois phases : la fragilité, la dépendance vis à vis du travail social et la rupture du lien social.

¹⁸ Ouverture n°8, Insertion ou intégration, CASTEL Robert, 1992

¹⁹ COSTA-LASCOU J, Assimiler, insérer, intégrer, Projet n° 227, automne 1991

²⁰ PAUGHAM Serge, L'exclusion, l'état des savoirs, Paris, Ed la Découverte, 1996

Cet auteur met en avant le fait que la pauvreté correspond moins aujourd'hui à un état qu'à un processus de disqualification sociale. La phase où les personnes sont « fragiles » est caractérisée par la montée de l'incertitude face à l'avenir. Les situations des individus sont dès lors marquées par l'instabilité en ce sens où ils vivaient dans un mouvement d'aller-retour entre emploi et chômage, entre ressources et non-ressource, entre équilibre financier et surendettement, entre vie de famille et vie solitaire.

Les personnes peuvent passer rapidement dans la phase de dépendance et de retrait du marché du travail, de l'emploi, dans lequel ils ont recours au service de l'assistance. Cette deuxième phase peut conduire elle-même, dès l'arrivée d'une autre difficulté à une troisième phase qui est consacrée à la rupture des liens sociaux. Elle peut être source de basculement dans l'exclusion.

Aujourd'hui, face aux graves questions de la précarité, de nombreux auteurs se sont questionnés. La liste ne peut être exhaustive, mais j'évoquerai Robert CASTEL pour lequel il y a risque de désaffiliation sociale et non de disqualification sociale. L'exclusion est selon lui « un processus de désaffiliation d'une population mise à l'écart de l'emploi et mal inscrite dans les cadres de solidarités concrètes »²¹. Cette question relève davantage de l'insertion sociale, elle se confirme à propos de tous les exclus du salariat qui constituent le souci majeur de nos gouvernants.

Pour la Fédération Nationale des Centres Sociaux, je cite, « la participation des habitants se manifeste actuellement beaucoup moins dans une démarche militante que dans la recherche de liens sociaux et de solidarité entre les personnes, sans parler de la simple utilisation des services »²². Au congrès de la Rochelle en 1988 intitulé « vivre ensemble la citoyenneté », les centres sociaux étaient rassemblés pour réfléchir sur ce thème. Le terme citoyenneté fut utilisé pour signifier à la fois des idées de participation et de reconnaissance des habitants comme acteurs.

De mon point de vue, il est techniquement positif de coordonner les politiques, d'accroître les moyens et de cibler les actions sur des sites prioritaires. Mais n'est-ce pas un malentendu que

²¹ CASTEL Robert, Op cit.

²² Dossier commission formation, Mobiliser les habitants, Fédération Nationale des Centres Sociaux, juin 1993

de confondre moyens et sens de l'action ? La recomposition du lien social et l'intégration se feront s'ils se structurent sur la citoyenneté sociale. Elle échouera moins par un manque de moyens que par un déficit démocratique. Au delà des normes et des valeurs à faire sienne pour s'intégrer dans la société, c'est la question de la citoyenneté sociale qui constitue l'enjeu majeur. Il s'agira donc de donner à chacun les moyens de participer aux décisions sur des projets collectifs, pour recomposer les liens sociaux et faciliter l'intégration. Ce sera d'ailleurs mon objectif dans la deuxième partie de mon document.

3.4. RETROUVER LE LANGAGE DES MOTS, DES GESTES, DE L'ACTION : UN LEVIER, LA PARTICIPATION

Pour le maire de Parthenay, Michel HERVE, on ne naît pas citoyen, on le devient. Pour développer la citoyenneté il faut, dit-il: « que l'individu soit actif dans le sens d'être acteur, entrepreneur ; immanent, c'est-à-dire qu'il agisse de lui-même et non sous l'influence d'un modèle imposé du dehors par un système hiérarchique ou culturel ; communiquant, qu'il ait besoin de se relier à son passé ou aux autres pour donner un sens à sa vie »²³. Ces trois qualificatifs définissent précisément le sens de l'action conduite par le centre social. Il prend en considération l'évolution du contexte qui va du local à l'intercommunal, les freins liés au consumérisme, à la culture très ancrée à l'échelle du village, au défaut d'information et de compréhension de la demande des habitants dans les instances de décisions.

Je considère que le bouillonnement d'actions mises en œuvre pour et avec les habitants entre bien dans le champ du développement de la citoyenneté. A titre d'exemple je citerai :

- la participation des personnes à des actions telles que des manifestations sur d'autres villages,
- la conduite d'activités au sein d'un réseau d'échanges réciproque de savoirs ,
- leur représentation au sein du conseil d'administration, des commissions thématiques chargées d'analyser les besoins et les problèmes et de construire des réponses.

L'exercice de la citoyenneté suppose pour chaque habitant quelques changements en terme d'identité sociale. En ce sens, les rapports de proximité et de voisinage, qui

²³ HERVE Michel, in, Territoire n° 354, Active, ouverte, créatrice, 1995

constituaient la base de l'action d'un centre social hier, doivent aujourd'hui prendre en compte des espaces locaux plus larges que le village, des dynamiques locales et partenariales qui dépassent l'espace local. En résumé, il nous faut participer à la construction d'une identité intercommunale.

Il convient pour cela que les habitants exclus, ou en voie de l'être, soient en capacité d'agir et d'exercer leur droit à la participation dans un large spectre. Plusieurs conditions sont à réunir par notre structure pour tendre vers cela :

- construire des lieux de régulation sur plusieurs villages qui intègrent d'autres dynamiques d'habitants et de partenaires présents dans d'autres espaces locaux,
- mobiliser, convaincre, informer les élus politiques agissant dans les dispositifs intercommunaux de la nécessité d'intégrer d'autres rythmes que les leurs s'ils ont la volonté de prendre en compte les demandes des habitants. Ils doivent être conscients que les appels à projets ne se construisent pas en un mois de temps. Dans l'urgence il n'y aura que rarement participation des habitants.
- réfléchir ensemble sur les structures de coopération intercommunale les plus adéquates pour répondre aux besoins et aux attentes de la population. Ceci nous met dans l'obligation de poser la question suivante : à quelle échelle est-il le plus pertinent d'agir ? CDC ? PACT ? CSI ?

Pour devenir acteur, il est essentiel de rappeler que la participation reste une condition préalable au projet social du centre pour que s'opère le changement social par la promotion individuelle et collective des destinataires du projet. Dans un bouillonnement d'actions, la notion d'acteur est donc centrale. La place de l'habitant comme acteur se construit pour le centre social au prix de la compréhension de ce qu'il veut ou recherche. Nos structures visent à permettre à chacun de jouer un rôle dans la vie sociale c'est-à-dire d'être citoyen en exerçant effectivement cette citoyenneté.

L'hétérogénéité du territoire, les divers programmes et dispositifs intercommunaux organisés sur des périmètres qui ne correspondent pas toujours aux attentes des habitants, complexifient cependant notre tâche pour tendre vers un développement territorial.

3.5. VOUS AVEZ DIT DEVELOPPEMENT TERRITORIAL !

Le monde rural vit dans des turbulences économiques. Les mouvements de population des agriculteurs en moindre nombre et l'arrivée de population paupérisée engendrent un appauvrissement progressif du milieu rural pendant qu'une nouvelle catégorie sociale les « rurbains » contribue à modifier sensiblement l'organisation de la vie locale. Les politiques publiques se préoccupent de ces phénomènes en incitant les communes à se regrouper et à bâtir des projets de développement à l'échelle d'un territoire. Quelques définitions pour éclairer ces notions.

Des chercheurs des services techniques de l'urbanisme, affirment « le développement territorial ne s'organise pas à partir de quelques chiffres, un territoire se construit à partir de projets ; système vivant il a sa propre culture, ses acteurs, qui conditionnent sa vitalité »²⁴. Ils nous expliquent que construire et accompagner le développement, c'est constituer le territoire d'action et optimiser ses dynamiques, en ayant au préalable une bonne connaissance des acteurs. Pour parler de projet de développement, il est indispensable, disent-ils, d'accepter et de renforcer le partenariat.

Le développement suppose donc l'existence de communautés d'hommes susceptibles de générer à partir de leur formation et de leur savoir, des dynamiques transversales qui contribuent à qualifier, à valoriser les territoires et à les rendre attractifs. La conception de ces aménageurs est d'apporter aux différentes entreprises et établissements situés sur le territoire, une lisibilité sur un environnement maîtrisable et compréhensible qui leur permette de mieux fonctionner. En ce sens, faciliter le développement économique se conjugue avec le développement territorial. Bon nombre d'entreprises s'articulent alors au territoire en utilisant par exemple les services et les prestations qui y sont assurés. A l'Espace des deux Rives nous avons pris en compte cette visée en proposant le prêt de salles pour des séminaires, un service de repassage aux salariés d'entreprises locales et des formations à l'informatique. Ce rapprochement a pour objet de permettre l'agir et la rencontre entre les « in » et « les out ».

La fondation rurale de Wallonie, cité par Georges GONTCHAROFF, définit ainsi la notion de développement local : « un processus visant à réaliser dans un espace donné et au profit d'une population présente et à venir, un ensemble cohérent d'objectifs économiques et sociaux traduits dans un programme pluriannuel, liant contractuellement tous les acteurs et visant

notamment à optimiser l'utilisation des ressources propres qu'y offrent les hommes et l'espace »²⁵.

Cette définition rend bien compte de la place à prendre par les habitants au cœur d'un projet d'avenir et de la nécessaire mobilisation de tous pour construire ensemble un projet d'avenir. Nul doute que les fondements de notre structure s'accordent davantage avec cette position qui confère un sens et une dynamique plus marquée au développement.

Une autre approche nous est proposée par Bernard PECQUEUR pour qui la logique de réseaux peut produire des effets positifs pour contribuer au processus de développement. Pour lui, « le renforcement mutuel des stratégies d'acteurs passe par des relations spécifiques qui relient ces acteurs entre eux. C'est donc la nature de ces liens qui déterminent l'efficacité productive des acteurs et qui permet de reconnaître le caractère local du développement ».²⁶ Sur le territoire, les réseaux existent mais ils doivent être reconnus.

3.6. LE RESEAU AU SERVICE DU PROJET

Le terme « réseau » est un diminutif du mot rets qui signifie : filet pour capturer du gibier à maille très lâches, lacs de fils ou de cordelettes reliés entre eux par des nœuds. D'une façon plus générale, ce terme renvoie à des notions de maillage et de connexions.

Le délégué général de l'institut permanent des développeurs, dans le guide des partenaires du développement, indique que « le réseau se définit par rapport à un objet ou à un enjeu et constitue l'infrastructure nécessaire aux flux qui l'irriguent. La notion de réseau recouvre ainsi des dimensions multiples et traduit une façon d'être, un savoir-faire commun et la circulation effective de l'information au profit des membres du réseau »²⁷.

Se mettre en réseau n'a donc de sens pour des territoires que s'il y a un projet de circulation d'information entre ceux-ci pour permettre la circulation des savoirs et des richesses. Ceci laisse supposer l'existence d'un milieu local dense et organisé non seulement pour susciter mais pour démultiplier territorialement les effets de ces connexions. Conformément aux

²⁴ Guide des partenaires du développement, Observer pour agir, Paris, Ed STU, 1991

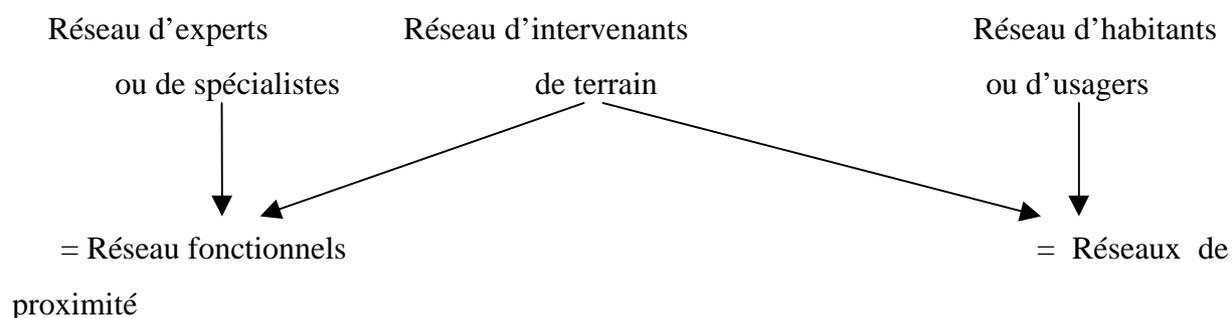
²⁵ GONTCHAROFF G, in, Territoire n° 326, Les piliers locaux du redéveloppement, 1992

²⁶ PECQUEUR Bernard, Le développement local, Paris, Ed Syros, 1989

références anglo-saxonne (net work analysis), nous retiendrons l'idée que les réseaux ne sont pas à construire mais à reconnaître.

Il convient donc de délimiter les conditions qui permettent de parler d'un réseau en tant que système vivant ouvert sur l'extérieur, reposant sur un projet, organisé sur des territoires. A ce sujet, une étude des ministères des affaires sociales et de l'intégration et de la DIV, traitant d'une méthodologie de travail en réseau, souligne que quatre conditions sont à satisfaire pour les travailleurs sociaux : « constituer un maillage croisé, être porteur du flux, disposer d'un système de régulation, servir des objectifs communs »²⁸.

Les entretiens menés, dans le cadre de cette étude, auprès des interlocuteurs issus de l'action sociale, feront apparaître qu'il n'y a pas « un réseau, mais bien des réseaux différents par leurs acteurs, leur lien, leur terrain d'intervention »²⁹. Trois niveaux sont repérés et distingués, le réseau d'experts, le réseau d'intervenants de terrain, le réseau d'habitants ou d'usagers.



Le réseau d'experts regroupe les spécialistes d'une question, ceux qui sont reconnus pour leurs compétences, leur savoir et leur savoir-faire dans un domaine.

Le réseau des intervenants de terrain participe à deux catégories de réseaux et joue un rôle charnière entre les habitants et les experts.

Le réseau d'habitants quant à lui, rassemble des personnes à partir d'un intérêt commun, d'un sentiment d'appartenance à une culture commune.

²⁷ Guide des partenaires du développement, Op cit.

²⁸ GOSSELIN J, LEFILLEUL MF, Les réseaux santé jeunes, Etude réalisée pour le Ministère des Affaires Sociales et de l'Intégration, Paris, 1991

²⁹ GOSSELIN J, LEFILLEUL MF, Op cit.

Le projet centre social s'est inscrit dans cette dynamique de réseaux au service du projet du développement territorial. A partir de cette analyse, nous avons considéré que pour inscrire le projet dans une dynamique de développement territorial, il fallait repérer, trouver des articulations entre les trois réseaux et assurer un fonctionnement au service de la participation et de la représentation des habitants.

Cette volonté s'est traduite dans un projet d'actions dénommé les 3 R dont je parlerai dans la quatrième partie. Ce mode de gestion, constitue un espace pour l'action concertée, entre divers systèmes d'acteurs et d'intervenants de la vie locale et supra-locale : groupes et associations, représentants d'institutions,...plusieurs légitimités s'y croisent. Le centre social qui est un dispositif d'actions à entrées multiples se trouve à la croisée des chemins entre les générations et systèmes (la Fédération, la CDC, le PACT). Ce qui lui permet d'agir sur une pluralité de facteurs facilitant l'intégration des habitants.

La question principale du développement territorial, pour le centre social que je représente, est ici non seulement la maîtrise de ces objectifs et de ces nouveaux défis que notre structure partage avec d'autres acteurs, militants et professionnels du développement rural, mais aussi celle des conditions de mise en œuvre de ce qui nous caractérise : le développement de la citoyenneté dans le projet de développement territorial.

Ce qui est en jeu, c'est bien la question de l'équilibre entre les missions que nous confient les partenaires publics dans le cadre des politiques sociales et les fondements du centre social qui sont de construire et de permettre l'expression de la demande sociale et de la volonté citoyenne des groupes sociaux et des personnes avec lesquels il agit au quotidien.

4. POUR LA PARTICIPATION DES HABITANTS ET UNE MEILLEURE REPRESENTATIVITE DANS L'INTERCOMMUNALITE : DES ACTIONS QUI RELIENT LE LOCAL AU GLOBAL

4.1. LA NECESSAIRE EMERGENCE DE NOUVELLES PRATIQUES

La commission formation de la Fédération Nationale des Centres Sociaux nous souligne : « la demande des habitants se manifeste aujourd'hui davantage dans une démarche de recherche de liens sociaux et de solidarité, sans parler de la simple utilisation de services, plutôt que dans un militantisme »³⁰. Le constat se vérifie dans notre association. Cependant nous faisons le pari qu'au delà de l'utilisation de service, une implication dans diverses *actions* et activités inscrites dans un projet de développement territorial, peut conduire, par une meilleure compréhension des systèmes devenus de plus en plus complexes, à un autre type de participation qui favorise l'exercice d'une citoyenneté sociale. Par conséquent, au travers de leur contribution au projet collectif, l'équipe pluridisciplinaire, le conseil d'administration et les acteurs locaux sont amenés à intégrer ces nouveaux participants au niveau où ils le souhaitent, en accompagnant au mieux leur participation technique individuelle vers une participation collective intercommunale.

Pour ce faire, notre structure a dû repenser son organisation, la formation du personnel, des administrateurs et des bénévoles, ses modes de communication, afin de faire entendre le sens du projet du centre en interne et en externe. Par délégation du conseil d'administration, j'ai été amenée dans le cadre de ma fonction de direction, à *concevoir une approche globale au regard du contexte*, qui permette à tous d'apprendre à agir collectivement.

L'ensemble des acteurs, qu'ils soient habitants, élus, ou intervenants locaux allait donc être confronté au passage d'une culture villageoise très ancrée en milieu rural, à une culture de l'intercommunalité. Sur le territoire où je travaille, cela constitue un enjeu majeur du fait de la création de nouveaux dispositifs intercommunaux. Pour arriver à ce que la population puisse exercer une « citoyenneté sociale », cela suppose donc quelques changements en terme d'identité sociale.

³⁰ Dossier, Mobiliser les habitants, Op cit.

Ce qui prévaut dans les communes rurales, c'est un attachement fort de la population à sa terre et un sentiment d'impuissance face aux défis économiques, sociaux et culturels, traités à l'échelle intercommunale. Je ne parlerai donc pas des plus larges spectres que constituent la France, l'Europe ou le Monde. Il ne va déjà pas de soi pour les résidents que des alliances avec les villages voisins soient utiles.

Les principaux freins sont liés à des comportements consuméristes, à une histoire de vie très ancrée à l'échelle du village (on y travaillait, on y passait son temps libre) et à une régulation des problèmes par la commune. La disparition des ressources locales sur le plan économique (perte de plus de deux mille emplois en 10 ans), est venue fragiliser ces équilibres.

La volonté du législateur d'affronter les problèmes de dévitalisation et de désertification des communes rurales en créant de nouveaux modes de coopération intercommunale ne suffit pas. Pour développer des solidarités et des projets sur des territoires élargis à l'intercommunalité, il nous faut accompagner cette démarche *par des actes qui permettent de changer les mentalités, de partager collectivement l'apprentissage des systèmes complexes où s'entremêlent l'économie, le culturel, le social et l'institutionnel.*

En ce sens, les rapports de voisinage et de proximité, les réseaux et les structures existants, qui constituent une base à l'action, sont amenés à prendre en considération des espaces et des dynamiques autres que ceux présents au cœur du village.

Il faut une forte volonté de tous les acteurs pour permettre que des habitants exclus ou en voie de l'être, soient en capacité d'agir et d'exercer leur droit à la participation dans des actions et dans des instances intercommunales.

Ma tâche est de créer des liens entre le local et le global, en interne et en externe en développant des actions et une méthode qui contribuent à ces apprentissages. Plusieurs domaines d'action ont donc été revisités depuis un an en ce sens, afin d'intervenir plus fortement dans une logique éducative auprès des populations et de renforcer des pratiques d'implication.

Je me suis appuyée sur un instrument, « le contrat », considérant que contracter, c'est créer du lien pour ouvrir une troisième voie dans ma pratique du travail social que Pierre ROSANVALLON désigne comme « la voie d'une implication réciproque de l'individu et de la société », une voie qui se dégage au delà « du droit social traditionnel et de l'aide sociale paternaliste ».³¹

4.1.1. Le village des Parents et des Enfants à l'épreuve du Contrat Enfance

Le conseil d'administration de la CNAF a arrêté le 14 mai 1987 les orientations prioritaires de l'action sociale familiale des CAF. Il a notamment été retenu « le principe d'un développement prioritaire des actions en faveur de l'accueil des jeunes enfants » et à cet effet, a été adopté le 8 décembre 1987 le dispositif Contrat Enfance.

Cinq ans après son lancement en 1988, le Contrat Enfance affiche des résultats encourageants et de nouvelles dispositions applicables au 1^{er} janvier 1993 sont prises par la CNAF. Elles concernent en outre, la promotion des regroupements de communes.

Le directeur départemental de la CAF de l'Eure, nous informe : « le Contrat Enfance est signé entre les Caisses d'Allocations Familiales et les municipalités, les démarches intercommunales doivent être favorisées pour étendre l'impact du contrat Enfance en zone rurale, pour la mise en œuvre d'une politique d'action sociale, globale et concertée, en faveur des enfants de moins de 6 ans »³². Cette nouvelle disposition, applicable au 1^{er} janvier 1993, se voit assortie pour le développement, d'un nouveau taux de prestation Contrat Enfance, passant de 30% à 40%, voire 50%, afin de soutenir cette dynamique.

L'action concertée et la contractualisation entre la Communauté De Communes et la CAF furent largement facilitées par ces nouvelles dispositions visant à offrir au plus grand nombre d'enfants une qualité d'accueil et à faciliter l'accès aux familles les moins favorisées. Les objectifs définis sont :

- appliquer une politique tarifaire basée sur le coefficient familial,
- localiser les équipements sur des communes à forte demande,
- élaborer toute mesure visant à favoriser la participation active des parents,

³¹ ROSANVALLON Pierre, La nouvelle question sociale, Paris, Ed Seuil, 1995

- prendre en compte les attentes particulières des familles,
- associer tous les partenaires agissant sur le champ de la Petite Enfance.

La signature d'un Contrat Enfance entre la CAF et la CDC prendra effet en 1993. Il est conclu pour une durée de 5 ans, soit jusqu'en 1998. Dans le même temps, l'association Espace des 2 Rives créée en 1993, m'a confié pour mission de réaliser un diagnostic sur la Petite Enfance. Je me suis entourée de deux techniciens de la CAF mis à disposition, pour l'effectuer. Les enseignements issus du diagnostic ont fait apparaître la nécessité de créer des structures multi-accueil de type crèche et halte-garderie, de développer qualitativement et quantitativement les centres de loisirs maternels présents sur les sites et de soutenir les familles dans leur fonction parentale. Opérateur privilégié de ce diagnostic, le centre social, semblait tout désigné comme opérateur de ce dispositif. C'est donc tout naturellement, que nous nous sommes vu confier la mission de gestionnaire du Contrat Enfance par la CDC. Dans ce cadre, pour développer la participation des habitants, nous avons, avec nos partenaires, retenus deux priorités :

1/ diversifier des actions qui offrent aux personnes des choix et des possibilités pour s'investir tant au regard de leurs aspirations que de leurs compétences,

2/ faciliter la reconnaissance et la valorisation des compétences de chacun à travers une participation à la vie sociale, locale et intercommunale.

4.1.1.1. Un renforcement des cohérences institutionnelles sur le territoire

En lien avec les éléments mis en exergue précédemment concernant une meilleure prise en compte de la participation des habitants, les évaluations et bilans menés depuis quatre ans de fonctionnement et la gestion de structures multi-accueil, révèlent une complémentarité insuffisante entre les structures implantées sur le territoire. Complémentarité et cohérence devaient devenir des mots clés dans la mise en œuvre de l'action. La perspective de renouvellement du contrat enfance constituait une opportunité pour travailler dans ce sens (tant au regard des besoins publics, qu'au regard de ce qui était déjà développé).

Compte tenu de la diversité des ressources existantes (équipements, personnels, financement), le renforcement du partenariat et de la communication, m'a semblé à même d'impulser une

³² Note de synthèse de la politique contrat enfance de la CNAF, adressée par le directeur d'action sociale de la CAF à notre établissement, Eure, 1998

dynamique pour dépasser des logiques sectorielles et construire une approche commune et globale.

Le renouvellement du Contrat Enfance approchant, il s'agissait donc pour notre association en tant que structure gestionnaire, d'animer et de construire une réflexion commune en collaboration avec les familles et divers partenaires dont la CAF, la CDC, la PMI, les écoles, le relais d'assistantes maternelles, afin de formaliser un nouveau projet de développement nommé : « Le village des Parents et des Enfants ».

J'ai animé des débats et alimenté les réflexions en réunion d'équipes, en réunion d'instances, C.A, commissions, afin de redéfinir la finalité du projet Petite Enfance. Dans le même temps, des professionnels animaient des groupes de parole auxquels participèrent les parents, ils effectuaient des visites à domicile et se rendaient sur les terrains de proximité où se rassemblent les enfants pour jouer.

Ces temps de concertation, d'information et de communication nous ont conduit à définir la priorité de ces lieux d'accueil, d'écoute, de socialisation pour les jeunes enfants et pour les parents. A l'avenir, la finalité est de développer des temps d'échanges, d'écoutes et de rencontres entre des parents de villages différents, des parents et leurs enfants, quelle que soit leur origine sociale, culturelle, géographique, afin de mieux les préparer à vivre au quotidien leur citoyenneté. Cette finalité, validée par le conseil d'administration a eu quelques conséquences sur la réorganisation du service que j'ai effectué en concertation avec les professionnels.

Pour aider au montage du projet, j'ai adopté le fonctionnement suivant : trois commissions thématiques managées par un administrateur et moi-même sur les domaines de l'économie solidaire, la fonction accueil et l'intercommunalité.

Ma méthode a consisté, dès le départ, à appréhender et à comprendre ce qui s'était produit au fil du temps sur le territoire, les personnes clefs, les pouvoirs leviers, les actions en m'appuyant sur cinq principes de base construits sur l'approche par problème de Françoise LAOT et Michel ROUAH pour guider une évaluation dynamique et participative ³³:

- s'appuyer sur une étude préalable du site, son histoire, ses évolutions,

- s'attacher à un travail systématique et collectif en terme de problèmes,
- porter son regard sur trois plans : le site, les actions, l'organisation globale,
- concevoir et intégrer dès le départ des outils servant au pilotage et les utiliser de manière continue : tableau de bord, grille d'évaluation,
- évaluer collectivement, de façon participative où chacun occupe une place spécifique dans le processus de décision en mobilisant un partenariat multiple.

Pour m'aider dans ce travail, j'ai sollicité, la Fédération Régionale des Centres Sociaux pour créer un service de proximité³⁴ sur la base d'une économie solidaire, et un anthropologue, Arlindo Stéfani, qui nous a permis d'analyser nos pratiques en impliquant les parents, d'établir un projet pédagogique avec l'équipe avant les négociations avec la CAF et la CDC portant sur le renouvellement du contrat enfance.

4.1.1.2. Des pratiques revisitées à partir de l'approche par problème

La gestion des halte-garderies et des crèches durant ces quatre années a mis en évidence l'importance de ces espaces qui constituent un théâtre pour la rencontre des parents, la naissance d'une complicité au niveau des parents, les échanges culturels lors des ateliers ponctuels, broderie, cuisine, informations à thèmes. Les parents ont été encouragés dans leur relation avec leurs enfants et d'autres parents. Encore une fois je ne peux que mettre en relief l'importance de ces lieux d'accueil et d'écoute où l'on vient pour raconter et se raconter.

Cependant, cette première partie de travail a permis de mesurer, lors des réunions d'évaluation et de bilans avec les partenaires, les difficultés à :

- faire cohabiter des enfants dits « sans problème » et des enfants dits « à problèmes »,
- enrayer la peur des familles vis à vis de l'espace d'accueil collectif, les familles en milieu rural restant très isolées face aux problèmes d'argent et d'éducation des enfants,
- composer avec les préoccupations majeures des mamans de retrouver un emploi,
- faire en sorte que la population se déplace vers d'autres villages pour accéder aux espaces Petite Enfance,
- utiliser le service autrement que comme un moyen de garde où les parents ne voient pas comment on agit en présence des professionnels.

³³ LAOT Françoise, ROUAH M, Piloter le développement social, Ed.l'Harmattan, 1994

Face aux problèmes cités ci-dessus, il m'a fallu repenser nos actions et nos méthodes d'intervention. J'ai donc procédé avec le conseil d'administration à la définition d'une organisation support qui permette le développement de la participation et de la représentation des habitants dans les instances de concertation.

L'approche globale des problèmes et les systèmes complexes que doit prendre en compte le projet, m'ont amenée à structurer rigoureusement cette organisation pour instaurer un mouvement incessant de montée et de descente des travaux réalisés, du local – les habitants -, au global - la CDC, la CAF -.

Le 1^{er} niveau : Il s'adresse à des parents et à des enfants peu structurés qui ne fréquentent pas régulièrement les lieux d'accueil :

- un responsable du secteur enfance anime des groupes de parole et intervient hors des équipements. Cela revêt plusieurs formes : des ateliers Parents-Enfants, menés au sein des structures d'accueil. NEYRAND G³⁵, explique dans son ouvrage le fonctionnement des maisons vertes créées par DOLTO Françoise, espace où l'on s'installe un temps avec son enfant et d'autres parents et où se produisent des échanges individuels entre le parent et le professionnel durant l'accueil de l'enfant. Des visites à domicile et des animations en milieu ouvert en direction des enfants et de leur famille ont été complémentaires.

Le 2^e niveau : il concerne des représentants de Parents, volontaires et prêts à s'engager dans des rencontres formelles et régulières. J'anime des réunions trimestrielles avec l'aide d'un technicien.

Le 3^e niveau : il réunit tous les 2 mois, des représentants institutionnels (DIS, DDASS, CAF) des élus locaux, des membres d'associations, des habitants et un représentant de la CDC. Un fonctionnement basé sur trois commissions à thème rassemble les acteurs. J'anime les commissions sur l'économie et l'intercommunalité avec l'expert de la Fédération. L'adjoint de direction anime celle sur la fonction accueil avec un membre du Conseil d'Administration.

³⁴ Ouverture n° 2, Centres Sociaux et services de proximité, avril 1993

³⁵ NEYRAND G, Sur les pas de la maison verte, Paris, Ed Syros, 1995

Le 4^e niveau : il concerne le conseiller d'administration qui étudie les travaux effectués et valide le projet lors de ces séances bi-mensuelles. Je suis invitée à chacun des conseils d'administration pour donner des éclairages à l'ensemble des membres.

Le 5^e niveau : il s'agit d'une réunion d'évaluation et de bilan semestrielle qui rassemble le président de la CDC, les maires des 13 villages, un représentant de la CAF et la présidente de l'association.

Je suis conviée sur ces temps de travail pour expliciter les propositions. C'est l'occasion pour moi de débattre à partir des résultats atteints. La CAF est chargée là, de l'évaluation quantitative effectuée à partir des états de présence que nous remettons chaque trimestre.

Avec deux administrateurs, nous avons incité progressivement la CDC à inscrire les habitants dans l'instance de concertation déclinée au 5^{ème} niveau. Nous avons abouti à ce que cela soit opérationnel en 1999. Ce rapprochement des décideurs recouvre un aspect formateur pour les habitants, les professionnels et les élus. Ceci demande à ce qu'un effort de préparation de ces réunions soit faite en interne avec les représentants des habitants et avec les décideurs, afin de ne pas se perdre dans les détails au point que les personnes en présence n'y comprennent plus rien. Le récit d'un usager siégeant au sein d'un organisme de santé publique, relaté par Michel CHAUVIERE, met bien en évidence les risques d'une communication établie sans effort fait de part et d'autre : « la première fois que j'ai siégé au Conseil d'Administration, j'ai pris en note des mots que je ne comprenais pas pour aller voir dans le dictionnaire à mon retour. Quelle surprise : la plupart n'étaient même pas dans le dictionnaire ».³⁶ Notre centre social n'est pas à l'abri de ce défaut de communication.

Onze mois viennent de s'écouler depuis la mise en place de cette démarche. Les résultats les plus marquants portent sur la participation des habitants. Les différents modes de communication ont permis de multiplier les échanges entre des personnes qui s'ignoraient jusqu'alors. Les visites à domicile, les animations de proximité (sur les lieux de vie des gens), ont permis aux salariés d'instaurer un dialogue et de dédramatiser les situations, de sortir des familles du silence. Les ateliers parents-enfants nous ont fait, à tous, prendre conscience du plaisir qu'avaient les parents à venir faire « une pause » avec leur enfant. Lieux d'écoute et

³⁶ CHAUVIERE Michel, GODBOUT J.T., Les usagers entre marché et citoyenneté, Paris, Ed l'Harmattan, 1992

d'expression pour les familles et les professionnels, ces ateliers seront développés pour augmenter la contribution des parents.

La reconnaissance par la CAF et la CDC de ces ateliers me permet d'envisager une régularité de ce type d'actions. Nous avons obtenu des familles une plus grande assiduité, pour elles comme pour les enfants, dans l'ensemble des actions. Dix d'entre elles se sont impliquées dans les rencontres trimestrielles et n'hésitent pas à formuler des demandes précises. Deux sont invitées à titre consultatif avec les représentants institutionnels et une s'est faite élire au conseil d'administration.

Pour entretenir la dynamique en interne, j'ai modifié mon organisation avec les salariés.

EVOLUTION DU TABLEAU DES REUNIONS

| | Appellation | Services | Participants | Objet | 1997 | 1998 |
|---|----------------------|-------------------|--|---|---|---|
| R E U N I O N S | Conseil de Direction | Services généraux | - Directrice - Adjoint de Direction - Responsable administratif et financier | - Décisions, - Réflexions - Informations, - Recherche | N'existait pas | 1 fois / mois 3 heures |
| | Instance éducative | Petite enfance | - Directrice - Les 12 salariés | - évaluation intermédiaire, - ajustement du projet d'activité, - force de proposition | N'existait pas | 1 fois / trimestre 1h30 |
| D , I N S T A N C E S | Instance pédagogique | Petite enfance | - Les 3 responsables de sites | - fonctionnement, - évaluation projets pédagogiques, - coordination du programme d'action - création et ajustement des outils d'évaluation | Il y avait un responsable de site, donc pas de concertation | 3 responsables de site donc concertation 1 fois / 15 jours 2 heures |

| | | | | | |
|--|---|---|---|----------------|--------------------------|
| Instance administrative et services généraux | Gestion Administration Organisation G/A/O | - Responsable administratif et financier - Les 3 agents administratifs | - fonctionnement de l'ensemble des services | N'existait pas | 1 fois / semaine 1h30 |
|--|---|---|---|----------------|--------------------------|

| | Appellation | Services | Participants | Objet | 1997 | 1998 |
|--|-------------------------|---------------------|--|--|------------------------------------|---|
| R E U N I O N S T E C H N I Q U E S | Formation interne | Petite enfance | - Les 12 salariés - Directrice - Un Anthropologue | - Analyse des pratiques, - Evaluation du projet | Mise en place au dernier trimestre | 1 fois / mois 2 heures lundi après-midi |
| | Formation interne | Enfance jeunesse | - Les 8 salariés - Adjoint de Direction - Un Anthropologue | - Analyse des pratiques, - Evaluation du projet | N'existait pas | 1 fois / mois 2 heures mardi matin |
| | Formation interne | Adultes | - Les 4 salariés - Adjoint de Direction - Un Anthropologue | - Analyse des pratiques, - Evaluation du projet | N'existait pas | 1 fois / mois 2 heures à partir de sept 1998 lundi matin |
| | Evaluation et contrôle | Tous | - Directrice - les 5 responsables de service | - Evaluation, - Rapport intermédiaire - Bilan annuel | Existait 2 fois par an | 4 fois / an 1 journée |
| | Réunions inter services | Les quatre services | - Directrice - Les 5 responsables de service, | - Fonctionnement, - Réajustement, - Décisions | N'existait pas | 1 fois / 15 jours Mardi |
| | | | | | | |

| | | | | | |
|--|--|---|--|--|-------------------|
| | | - Adjoint de Direction, - Responsable administratif et financier | | | matin 3 heures |
|--|--|---|--|--|-------------------|

| Appellation | Services | Participants | Objet | 1997 | 1998 |
|----------------------------|----------|-------------------|--|---------------|---------------|
| Réunion droit d'expression | Tous | Tous les salariés | - Contenu et organisation du travail - Définition et mise en place d'actions pour améliorer les conditions de travail | 1 fois par an | 1 fois par an |

Il m'a paru utile, pour apaiser les esprits, freiner les résistances, dans cette phase de renouvellement du contrat enfance, de multiplier les rencontres avec le personnel, de préciser l'objet et le fonctionnement des instances et des réunions. Dans un premier temps, le personnel n'a pas caché, au vu de cette nouvelle organisation interne, ses angoisses relatives à la gestion de leur emploi du temps.

Nous faisons aujourd'hui ensemble le constat d'une meilleure efficacité et d'un gain de temps dans le travail au quotidien. Les échanges entre responsables de site, l'analyse des pratiques en commun et la concertation avec l'ensemble des salariés participent à la reconnaissance mutuelle des savoirs. Même si cela n'évite pas toujours le conflit, je considère que ces pratiques qui nécessitent un apprentissage de part et d'autre, renforcent notre capacité à faciliter l'exercice de la citoyenneté. L'élaboration du projet en commun, largement alimentée par la mutualisation des savoirs et sa mise en œuvre en sont les premiers résultats.

Le projet de développement des actions retenues, pour une meilleure participation des habitants porte sur trois axes principaux :

- a) le maintien et l'amélioration des services, condition sine qua non d'une politique de développement territorial, par :

- l'amélioration de la fonction accueil pour favoriser une meilleure cohésion entre les personnes,
 - la participation au dispositif d'Aménagement des Rythmes de Vie de l'Enfant et des Jeunes (ARVEJ) pour créer des passerelles entre le milieu scolaire et la famille. En lien avec l'école, elles correspondent à la mise en place d'ateliers de musique, de psychomotricité, d'activités scientifiques cogérés avec des parents,
 - une qualification thématique de chaque structure,
 - le renfort des temps d'échanges, d'écoute et d'accompagnement des parents, par des modes de communication variés (régularité des ateliers parents enfants, visites à domicile, animation en milieu ouvert).
- b) un projet de développement connecté à la question de l'emploi, basé sur l'économie solidaire, à partir de la démarche des services de proximité, défini par la Fédération des Centres Sociaux et la Caisse de Dépôts et Consignation dont la finalité est d'améliorer la vie quotidienne des habitants sur un territoire en :
- « apportant un soutien et une qualification des initiatives de la société civile afin de répondre à des micro-demandes non couvertes et non solvables qui contribuent à développer des solidarités sociales,
 - fournissant du temps de travail et de qualification à une population exclue ou en voie de l'être »³⁷.
- c) une inscription du projet sur de nouveaux sites géographiques avec l'ouverture d'une nouvelle structure à Romilly sur Andelle en 1998, à Vandrimare en 1999.

La Caisse d'Allocations Familiale et la CDC ont contracté un accord pour les nouveaux investissements et les charges de fonctionnement à partir de ces axes de développement. L'effort de la CAF pour le fonctionnement passe de 40% à 60%, elle reste à 30% pour l'investissement. La CDC augmentera de 10% ses dépenses nouvelles liées au fonctionnement. Chargée de mettre en œuvre les axes de développement, j'ai procédé à une restructuration du service petite Enfance en collaboration avec le personnel.

4.1.1.3. Du point de vue du personnel, redéploiement et qualification

³⁷ Ouverture n° 2, Op cit.

La mise en place du nouveau projet implique pour le Directeur d'analyser les compétences en interne et de les réajuster. L'éducatrice de jeunes enfants en formation est devenue responsable de la structure située à Pîtres, l'éducatrice de Pîtres a pris la responsabilité du deuxième équipement sur le Manoir et j'ai embauché en CDI une psychomotricienne jusqu'alors en CDD, pour la future halte-garderie de Romilly sur Andelle. Chacune d'entre elles est secondée par une auxiliaire de puériculture. Les capacités d'accueil sont révisées, passant de 12 à 18 enfants. Il me fallait donc recruter cinq personnes supplémentaires. Les normes d'encadrement permettent à ces lieux de disposer d'un personnel diplômé et non diplômé à hauteur de 50%. Aussi pour répondre aux besoins et au deuxième axe, c'est à dire l'emploi, cinq personnes très motivées, mais non qualifiées, habitantes des villages, ont intégré ce service. L'équipe pluridisciplinaire, composée hier de sept personnes est passée à douze personnes, dont deux personnes ont été promues responsables de site. Pour accompagner l'ensemble des exigences, j'ai pris la décision d'assurer la gestion directe du service Petite enfance. L'ensemble du projet a été discuté avec le personnel dans le cadre des commissions et des réunions de service.

Dans le cadre de l'exercice de la fonction employeur, le centre social établit un plan de formation pluriannuel, pour l'ensemble de l'équipe, négocié avec un organisme mutualisateur Habitat et Formation. En accord avec le Conseil d'Administration, j'ai déterminé un plan de qualification des salariés pour affiner le projet. Je me suis appuyée, pour l'élaborer, sur des entretiens individuels, et la révision des fiches de postes.

Il a donc été convenu de faire bénéficier une salariée d'une formation d'éducatrice de jeunes enfants dans le cadre d'un contrat de qualification et d'autres formations plus techniques (management, ludothèque).

Après avoir observé des dysfonctionnements internes sur la fonction accueil et les modes de participation des habitants, il m'est apparu indispensable d'analyser collectivement nos pratiques. Malgré quelques réticences des responsables de services et après plusieurs réunions de concertation, nous avons envisagé, avec le bureau de l'association, une formation interne pour l'ensemble des salariés du service Petite Enfance, supervisée par un intervenant extérieur. Les salariés ont rapidement compris l'intérêt de ces temps d'échanges qui leur permettent entre autre, d'être valorisés au travers des compétences déjà mises en œuvre et de se sentir moins seuls face aux difficultés de mobilisation rencontrées. Ce travail fut complété

par une formation à la fonction accueil pour tous les salariés, gérée par un mouvement d'éducation populaire.

A ce propos les financements complémentaires au fond de mutualisation, à savoir 35 000 francs intégrés au compte d'exploitation, et validés, marquent l'intérêt de l'ensemble des acteurs administratifs et financiers pour ce volet.

Les cinq emplois qui ont été créés dans le cadre des services de proximité, amenant ainsi notre contribution à la politique territoriale de création d'emploi, n'ont pas tardé à nous faire apercevoir que l'exigence de professionnalité, renvoie à « une qualification » réelle, même si elle est de nature différente de celle des métiers classiques et s'acquiert pour partie différemment.

Comme le dit Jean-Louis LAVILLE sur la triade -travail, emploi et activité- : « l'assurance d'un revenu, aussi sécurisante qu'elle soit dans une société devenue une société du risque et de la peur du déclassement, ne peut en elle-même constituer une incitation assez forte pour pouvoir susciter le développement personnel, l'entraide mutuelle ou l'investissement dans la sphère publique »³⁸. L'adaptation à l'emploi et la qualification passent par de bonnes capacités relationnelles et l'aptitude à une certaine polyvalence. Elles impliquent des modes d'acquisition et de validation de compétences tenant davantage compte de l'expérience. Il s'avère trop réducteur de considérer que la conséquence du travail, à savoir, la rémunération, est le vecteur unique pouvant contribuer à la réussite d'une intégration professionnelle.

La complexité du montage du service de proximité m'a obligé à chercher des appuis auprès de nombreux partenaires institutionnels. Pour ceux-ci, il n'était pas évident que le centre social accompagne, par la formation interne, la professionnalisation. L'embauche durable des personnes, recrutées dans un premier temps en CES, a constitué un facteur clé pour les convaincre. Une convention a été signée et les crédits de la DDTEFP accordés habituellement à hauteur de 200 heures, ont été doublés. Une préparation au CAP Petite Enfance a pu être mise en place en interne.

4.1.2. Fédérer les initiatives dans une approche globale : le contrat temps libre

³⁸ Laville Jean-Louis, Emploi, activités et nouvelles questions sociales, extrait de l'introduction du colloque, élaboration de sociologie aux changements des institutions, 1995

Le dispositif de lutte contre la délinquance se met très vite en place en 1983 : les conseils nationaux, départementaux, communaux sont créés avec une ligne budgétaire spécifique. Les élus locaux s'imposent dans le débat, comme des partenaires incontournables. Ceux-ci clament haut et fort leur souci d'être partie prenante. Un slogan utilisé dans les colloques sur la prévention de la délinquance, illustre bien ce souci, « la prévention c'est l'affaire de tous ». Quelles sont les évolutions marquantes quinze ans après ? Quels sont les éléments essentiels à relever ?

Les dispositifs publics mis en place depuis une quinzaine d'années n'ont pas suffi à enrayer tous les problèmes. Les dégradations économiques et sociales sont apparues au delà des sites urbains : le rural n'est pas épargné. L'action publique a ses propres limites au niveau financier, humain et organisationnel. Jean Louis LAVILLE qualifie le traitement économique et social contre le chômage d'impuissant « l'opinion se lasse d'attendre le salut d'une reprise tant de fois annoncée et repoussée, elle s'épuise à suivre les aléas de la conjoncture internationale, elle se désintéresse de l'annonce de plans pour l'emploi... »³⁹. L'importance de l'implication des acteurs locaux dans des actions diverses visant à sortir les villages de la misère, de la violence et de l'absence de liens sociaux ne fait plus de doute.

Sur notre territoire la durée de la « galère »⁴⁰ s'est allongée, le nombre de jeunes hors des dispositifs de droit commun a augmenté : plus d'un jeune sur trois est en attente d'une formation ou d'un emploi. Les problèmes de toxicomanie, de mobilité, de manque de structures pour enrichir le temps libre se sont eux aussi accrus.

L'augmentation de la délinquance dans nos campagnes, qui oscille de la tentative de meurtre à des actes d'incivilité commis dans et sur les espaces publics ont fait accélérer la construction de réponses, tant au niveau local que départemental et national. Les phénomènes observés depuis longtemps mais tenus dans le silence jusqu'alors, ont été formulés.

Le CIPD est né dans ce contexte après plusieurs années de batailles. Par rapport à cette situation, les opérateurs du CIPD soulignent le défaut de suivi éducatif de la part des familles et le manque d'emploi pour les jeunes. Face à cela, notre structure chargée par délégation des mairies, d'animer le CIPD est confrontée à une contradiction, celle de remettre les jeunes dans

³⁹ ERME Bernard, LAVILLE J.L., Cohésion sociale et emploi, Ed DDB, Paris, 1994

⁴⁰ DUBET F, La galère : jeunes en survie, Ed Fayard, 1987

un train, celui de l'emploi, alors même qu'il y a peu de marches pour y monter. Notre rôle devient alors forcément limité, mais en même temps, comme le rappelle très justement le sociologue François DUBET dans une interview, « si les centres sociaux ne jouent pas un rôle d'éponge, de médiation, la situation deviendra très dangereuse »⁴¹.

Ce rôle à jouer implique une reconnaissance des réseaux qui dépassent les frontières du village.

4.1.2.1. Des échelles de territoire à considérer pour fédérer des initiatives

Lors des réunions de concertation avec les conseils municipaux des quatre villages constituant l'intercommunalité du centre social, il a été décidé de mettre en place un CIPD d'abord basé sur quatre villages pour tendre ensuite vers une échelle plus large. Fort de cette volonté affirmée dans les communes et d'une culture partagée, à la demande de deux maires, je me suis rendue à la sous-préfecture et à la préfecture pour expliciter et débattre du bien fondé d'un CIPD sur les quatre villages. La logique reposant sur l'intercommunalité constituée au sein du centre social n'a pas été retenue. Celle qui a prévalu pour la préfecture est celle des cantons, elle a donc décidé de retenir deux communes, Pitres et le Manoir, situées sur le même canton.

La question à résoudre par le CSI qui accueille les jeunes de quatre communes dans un même temps et un même lieu, est alors, celle de l'articulation des échelles de l'action et des dispositifs avec les comportements des jeunes à partir des ressources présentes sur le territoire.

4.1.2.2. Rééquilibrage du territoire : le contrat temps libre

La mission d'animation globale du centre déclinée par la CNAF est précisée en ce sens, « le centre social doit avoir une volonté de fédérer des initiatives, donner du sens, dans une approche globale, en organisant des initiatives qui se manifestent spontanément de façon dispersée, de manière à déclencher, entretenir ou stimuler un processus de promotion sociale

⁴¹ DUBET F, in, Ouverture 1 / 2, La problématique des jeunes, 1997

collective »⁴². A partir de ces précisions, les interrogations au sein du service jeunesse ont porté sur les conditions favorables à réunir pour favoriser une appropriation par les jeunes de certaines initiatives, interventions et actions. Nous savions cependant fort bien que la demande spontanée des jeunes portait davantage sur l'accès à des activités clés en mains. Une opportunité se présente en mars 98 : le dispositif « contrat temps libre » initié par la CNAF. Deux postulats sont inscrits dans la circulaire du 6 mars 1998⁴³ :

1/ développer l'efficacité et la maîtrise des interventions déjà engagées avec les partenaires locaux, en direction des enfants et des jeunes de 6 à 16 ans.

2/ mieux intégrer la diversité de leurs interventions dans une politique globale du développement de l'enfant.

C'est un contrat d'objectifs et de cofinancement entre les CAF et les regroupements de communes. Les modalités, durées, financements, procédures sont équivalentes à celles du Contrat Enfance, soit pour notre territoire un financement du projet envisageable pour 1998/2001 à hauteur de 60%.

Pour résoudre le problème de l'articulation des échelles de territoires de l'action, il m'a semblé opportun d'enclencher un travail de mobilisation, d'appropriation et de dynamisation auprès de tous les acteurs et les partenaires, afin d'aboutir à une contractualisation entre la CAF et la CDC et à une éligibilité au PACT, sur une autre échelle que celle dessinée par le CIPD.

Une adhésion massive à ce type de contrat ne s'est pas dégagée d'emblée en interne comme en externe. Je relèverai le frein majeur qui reposait sur le manque de liens et d'échanges, de cohérence, de synergie entre tous les acteurs. Pour contractualiser, chacun allait devoir regarder ses orientations et ses pratiques à l'échelle de réseaux et des actions, existants sur trente-huit communes et non plus sur quatre communes pour le centre social, deux pour le CIPD, treize pour la CDC et trente-six pour le PACT.

4.1.2.3. Agir collectivement dans notre structure

De mon point de vue, sans l'adhésion du personnel, du conseil d'administration et des jeunes, il est impossible d'enclencher des actions de coopération. Le dispositif initié par la CNAF

⁴² CNAF, Lettre circulaire n°513 du 30 janvier 1990

⁴³ Circulaire n° 76-98, 6 mars 1998, Note de synthèse des CAF du 16 mars 1998

peut trouver une opérationnalité à partir du moment où il est porté par un noyau dur. Pour mener à bien cette aventure auprès de tous, je me suis appuyée sur les fondements et les valeurs du centre social avec les salariés, les administrateurs, durant les réunions d'équipe, de bureau et de conseil d'administration.

Un retour sur la culture de notre structure, partagée par tous, nous a permis d'observer les insuffisances des actions engagées et les facteurs qui faisaient obstacle. Une telle réaffirmation de cette culture, revêt pour moi, un caractère essentiel pour évaluer et repositionner un projet. Plusieurs interrogations sont advenues au cours de cette première phase de travail.

Pourquoi travailler avec d'autres acteurs, intervenants, jeunes, alors que sur nos quatre communes tout n'est pas stabilisé ? Pourquoi dire aux autres comment nous avons fait alors que nous risquons un emprunt de nos idées ? Est-ce que cela peut être bénéfique pour le personnel ? Pourquoi remettre en cause notre outil de travail alors que personne ne le conteste ? Tous ces propos, forcément teintés d'angoisse et de conservatisme, ont été tenus.

Il y a plusieurs manières d'appréhender les politiques publiques, leurs exigences et leurs incidences sur une structure comme la nôtre. Elles ne sont pas nécessairement contradictoires, mais elles ne mobilisent pas les mêmes références théoriques comme elles n'utilisent pas les mêmes outils. Toutefois, force est de constater que quelque soit l'approche retenue, nous concevons les uns et les autres depuis quelques années l'obligation de travailler en partenariat et de façon transversale, mobilisant ainsi différents acteurs ayant des logiques propres et des stratégies forcément différentes.

En tant que Directrice, chargée de la coordination des programmes d'action sur le territoire, je me situe à l'interface des dispositifs publics et de la demande des habitants. Par conséquent, il me faut développer l'information et la concertation afin de toujours expliquer, convaincre, argumenter, identifier les craintes et rassurer, en proposant des espaces de débats et de réflexion en direction de tous, pour préserver l'équilibre de l'ensemble.

4.1.2.4. Le personnel optimise l'existant

Au sein de l'équipe de direction, nous avons convenu de nous mobiliser très fortement à plusieurs niveaux. L'adjoint de direction se charge dans le cadre de sa délégation de superviseur du service Enfance Jeunesse, d'animer des réunions auprès de l'ensemble des salariés et de soutenir le responsable Enfance Jeunesse dans la gestion des groupes de parole « jeunes » pour que soient construits des projets d'action. Le responsable administratif et financier, lui, occupe le terrain auprès du service Enfance Jeunesse et du trésorier de l'association, exposant les enjeux du contrat lors des réunions inter-services et du bureau.

Quant à moi, j'anime deux réunions avec l'ensemble des salariés pour lever les dernières craintes en instaurant un dialogue sur les perspectives vers lesquelles nous pourrions tendre, soit la création des emplois jeunes pour renforcer l'équipe en place, une augmentation des moyens financiers à hauteur de 500 000 francs (82 500 CAF ; 145 000 PACT ; 154 000 CDC ; 113 000 CIPD), la possibilité de renforcer la qualification du personnel.

Tous ces éléments ont favorisé une appropriation collective du projet. Le Responsable enfance jeunesse a programmé plusieurs rencontres avec les jeunes, destinées à décrypter leurs demandes et à les aider à construire des projets d'activité. Il s'est employé par ailleurs à mobiliser les jeunes inscrits dans les activités proposées et a convenu avec son équipe d'intégrer dans les plannings, des temps dit « de promenade » sur les lieux de vie repérés, pour discuter avec des jeunes inconnus du centre social.

L'adjoint de Direction, présent dans les groupes de parole, a identifié que les pratiques des jeunes durant leur temps libre, hier très organisées au sein du milieu associatif, avaient « glissé vers des formes moins organisées, plutôt des prestations libres et les plus diverses possibles ».⁴⁴ Ils disent ne pas vouloir être encadrés et attendent cependant beaucoup de l'équipe d'animation.

L'équipe d'animation Enfance Jeunesse en accord avec les jeunes a globalisé les propositions et rédigé un projet pédagogique afin de le soumettre à l'équipe de Direction et au Conseil d'Administration. Les grandes lignes d'action sont :

- la création d'ateliers jeunes 16/25 ans, trois après-midi par semaine,

⁴⁴ GALLAND Olivier et LAMBERT Yves, Les jeunes ruraux, Ed l'Harmattan, Paris, 1993

- l'accompagnement des jeunes pour l'élaboration et la mise en œuvre de projets individuels et collectifs,
- des mini-chantiers qui ont pour objet de proposer à une soixantaine de jeunes qui le souhaitent, un travail d'utilité collective de 10 jours indemnisé, portant sur l'entretien et l'amélioration du cadre de vie, ce travail est indemnisé,
- une formation assistant animateur, la préparation au permis de conduire, l'opération « taxi-brousse » aidant à la mobilité pour les déplacements sur l'extérieur,
- l'ouverture d'un espace jeune à Romilly sur Andelle : lieu d'animation et d'accueil.

Prenant en compte les dimensions de ce projet, j'ai proposé au CIPD qui l'a validé, une expérimentation à partir de juillet sur des mini-chantiers et sur l'accompagnement par les animateurs, de projets visant à la mobilité. Des objectifs quantitatifs et qualitatifs ont été fixés et des moyens financiers supplémentaires ont été accordés par les communes, pour l'année 1998, dans l'attente de la contractualisation entre la CAF et la CDC.

Objectif quantitatif été 1998 : nombre de participants

| Action / communes | Permis de conduire | Chantier été | Taxi Brousse | Départ en vacances autonomes | Formation assistant animateur | Total |
|-----------------------------|---------------------------|---------------------|---------------------|-------------------------------------|--------------------------------------|--------------|
| Romilly / Amfreville | 10 | 16 | 13 | 8 | 6 | 53 |
| Pîtres / Manoir | 10 | 16 | 13 | 8 | / | 47 |
| Total | 20 | 32 | 26 | 16 | 6 | 100 |

Le succès est au rendez-vous, cent jeunes se sont inscrits dans l'opération mini-chantier. Soixante-dix sont sélectionnés, les trente autres ont été orientés sur d'autres activités. Ce premier résultat constitue une bonne mesure sur l'impact qu'ont eu les actions auprès du public. Une équipe d'occasionnels, composée de cinq moniteurs techniques et d'un bénévole est venue renforcer l'équipe en place. Après avoir déterminé les profils de postes, j'ai procédé au recrutement avec le responsable enfance jeunesse et l'adjoint de direction. L'accent a été mis pour les mini-chantiers d'une durée de dix jours, sur l'aménagement et l'entretien des espaces collectifs.

Nous avons observé un changement de comportement chez les jeunes. Ils sont devenus respectueux des règles de fonctionnement, des horaires, du cahier des charges. Ils travaillent avec plaisir et les incivilités en direction des personnes et des espaces publics diminuent. Suite à cette expérience, ils disent vouloir continuer de travailler avec l'équipe sur des projets.

Au-delà de la participation des jeunes et des changements constatés durant cette expérimentation, nous nous sommes attachés à rendre les travaux réalisés visibles et lisibles par l'ensemble des élus qui ont participé à une conférence de presse et à des visites de chantiers. Tous ces éléments ont favorisé leur investissement dans l'élaboration du contrat temps libre.

Une évaluation a posteriori de cette opération en commission jeune du Conseil Communautaire a éveillé des curiosités et une collaboration entre notre association et les maires des villages voisins s'est enclenchée.

4.1.2.5. Le conseil d'administration se mobilise encore plus

La légitimité de l'association pour créer les meilleures conditions de participation à une vie démocratique, tient à la fois à ses missions institutionnelles, traduites par des actes, et à sa composition qui facilite ses prises de parole au sein des dispositifs intercommunaux. Les associations comme les nôtres se doivent de prendre la parole et d'interpeller les pouvoirs publics, cela fait partie intégrante de leur mission. La composition du bureau, délégué par le Conseil d'Administration de l'association est un atout, en ce sens où :

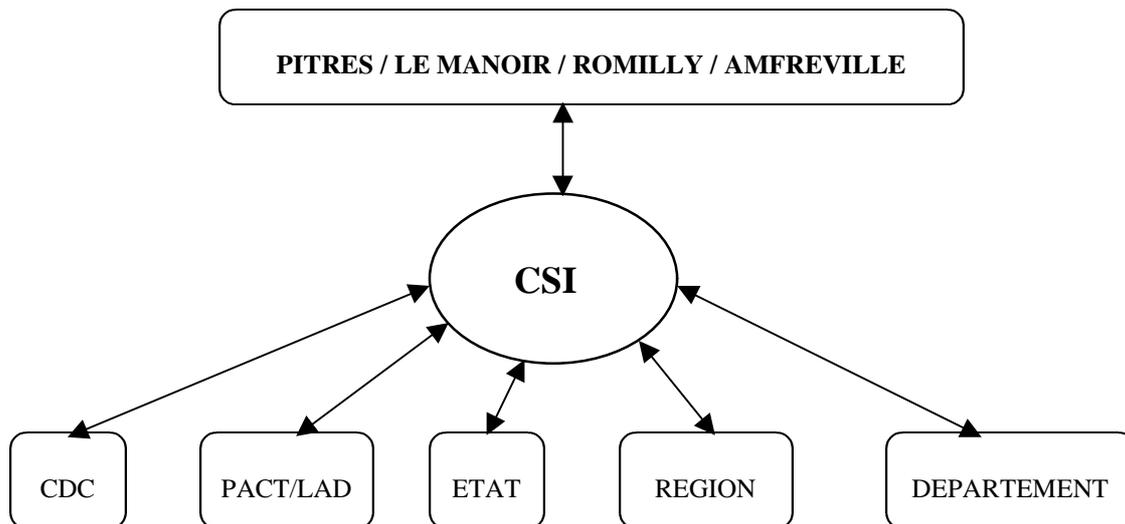
- la présidente, 1^{er} adjoint au maire de Pîtres est une des déléguées des communes auprès de la CDC,
- la vice-présidente, maire du Manoir a confié cette délégation à son 1^{er} adjoint,
- le trésorier, conseiller municipal, siège également à la CDC,
- deux membres habitants des communes sont présents lors des conseils municipaux ouverts au public.

Ce noyau dur, porteur d'une identité forte, d'une volonté claire, d'une exigence de participation, a pris l'initiative de provoquer une concertation au sein des conseils municipaux et dans les commissions pour permettre l'appropriation du projet. Il faut noter que les quatre communes représentent à elles seules 50% de la population concernée par le territoire CDC et qu'elles constituent, de fait, une force non négligeable.

Une stratégie pour mobiliser les acteurs locaux et extra locaux a longuement été discutée en bureau et je me suis entourée d'un expert pour m'aider dans ce travail.

Avec l'expert, j'ai construit une méthode d'analyse sur cinq points pour que chacun puisse « intégrer les enjeux de partenariat en acceptant de se confronter à d'autres logiques, en développant des habiletés à négocier, à gérer les conflits, bref en devenant compétent en ingénierie sociale »⁴⁵. Tout cela ne va pas de soi, pour des raisons liées à la transformation du cadre organisationnel, à la formation initiale, aux valeurs, référentiels et savoirs faire propres à chaque personne.

1/ les niveaux d'influence, du local vers le global : identification et mobilisation des acteurs



2/ Les axes de mobilisation

2.1/ Généraux

⁴⁵ DE RIDDER Guido, Les nouvelles frontières de l'intervention sociale, Paris, Ed l'Harmattan, 1997

→ Information sur un projet d'action sociale globale cohérent et concerté sur le territoire,

→ Insertion / Prévention, création ateliers jeunes 16/25 ans, mini-chantier sur les quatre communes, puis sur les treize communes, extension possible sur le territoire PACT,

→ Réappropriation du territoire par les habitants, ouverture d'un espace jeune à Romilly sur Andelle,

→ Emplois jeunes.

2.2/ Thématiques

→ Communication,

→ Ateliers jeunes 16/25 ans, multimédia, sport,

→ Chantier jeunes, aménagement et entretien de l'espace,

→ Emploi.

3/ Analyse des positionnements

→ Alliés,

→ Alliés potentiels,

→ Neutres indécis, incertains,

→ Opposants.

4/ Action auprès des acteurs

→ La directrice du centre social : maires, DDTE, DDASS, CA, CAF, directeurs CDC/PACT, sous préfet avec le maire,

→ L'adjoint de direction : DDJS, technicien de la DDASS, préfecture (CIPD), gendarmerie, Projection Judiciaire de la Jeunesse (PJJ),

→ Responsable Enfance Jeunesse du CSI : rencontre la responsable Enfance Jeunesse de l'Office Municipal de la Jeunesse (OMJ) situé à l'extrémité du canton de Fleury,

→ Les membres du conseil d'administration : les maires et leurs conseillers municipaux, La CDC, le préfet et le sous-préfet, CAF, présidents de la CDC et du PACT, les conseillers généraux.

5/ Plan d'action

→ Tous les contacts sont pris avant juin 1998.

→ Les informations sont centralisées auprès de la directrice du CSI.

→ Un groupe restreint de personnes mobilisées se réunit deux fois par mois pour dégager un noyau dur de porteurs. Les contacts préalables serviront à déterminer la motivation des acteurs à y participer.

→ Une expérimentation commence en juillet (faisabilité commerciale, financière, juridique).

→ Le contrat est signé avant fin décembre pour que soit pris en compte par les financeurs (CAF / CDC), les actions nouvelles menées en 98.

Le but de l'analyse stratégique est d'anticiper, de se positionner et de débusquer les cas où tout en restant interdépendants, les acteurs ne sont plus en interaction, c'est-à-dire qu'ils ne communiquent plus.

Pour analyser, nous nous sommes particulièrement attaché à l'approche de l'école relationnelle en observant le fonctionnement et l'organisation des acteurs. Il me semble essentiel pour construire un projet, d'apprendre à manœuvrer et préparer le terrain en développant des comportements stratégiques. En tant que Directrice de la structure, je me suis mise au service de cette action en animant les réunions, en facilitant la communication inter personnelle par le recadrage et la reformulation, en alimentant les réflexions d'une analyse sur les acteurs et la structure.

Cette aide extérieure pour former des administrateurs à la stratégie peut paraître étonnante. Nous sommes cependant en milieu rural et l'intercommunalité suppose pour les politiques et les acteurs de développer des compétences. L'ingénierie sociale qui entoure les élus a pour but d'éclairer les choix, de donner une lisibilité sur les réseaux et d'apprendre à s'investir là où il y a des chances d'être attractif. Le fait de vouloir relier des territoires entre eux, nous a amené à bâtir une logique d'offres et de compétences internes à faire valoir.

Nous avons conjointement inscrit le projet contrat temps libre dans une dynamique de travail et de réflexion, menée dans un premier temps entre les élus du conseil d'administration et les salariés qui se sont rencontrés dans les commissions thématiques, et dans un deuxième temps, entre les partenaires sociaux et les élus, dans le cadre des commissions de la CDC.

4.1.2.6. Une action de communication au sein de la CDC et du PACT Rural

L'ensemble des opérateurs que j'ai rencontré, responsables de projets en direction de la jeunesse ou directeurs de la CDC et du PACT, ont fait le constat d'une pratique majoritaire de partenariat de moyens. Ils évoquent en général que le degré de collaboration est fort entre les responsables pour échanger des moyens logistiques. Le partenariat s'atténue cependant en fonction de la proximité ou non des opérateurs. Par exemple, la responsable jeunesse, gestionnaire d'un centre de loisirs, situé sur le canton de Fleury sur Andelle, travaille étroitement avec les centres de loisirs situés sur son canton. Les nôtres sont hors de ce périmètre, le responsable Enfance Jeunesse du centre social a de fait très peu de contact avec elle.

Le partenariat de projet est une pratique encore plus marginale sur notre territoire. Pour autant, les entretiens que j'ai menés tant auprès des directeurs de la CDC et du PACT qu'auprès de cette responsable jeunesse, ont mis en évidence l'absence d'approche commune en matière d'actions à mener, de politique d'implication des populations et de dynamique collective à l'échelle d'un territoire. Toutefois, il semblait incontournable pour tous ces techniciens, de dégager, dans un premier temps, des objectifs communs et des actions à mettre en place en ayant pour souci la mutualisation des moyens, des savoirs et des compétences. Ce travail en commun visait à garantir une meilleure cohérence entre opérateurs pour le mettre à profit dans un second temps d'une concertation plus large avec les élus. A cet effet, le directeur de la CDC a pris l'initiative de créer une commission jeunes rassemblant les treize maires, la responsable jeunesse gestionnaire du CLSH sur l'autre canton, et moi même.

Le directeur du PACT quant à lui, a mis en place un groupe technique opérationnel, où nous siégeons avec un élu représentant la commission jeune de la CDC et le directeur de la CDC. Ce groupe technique opérationnel s'est réuni très régulièrement, au rythme de deux fois par mois, élargissant la vision des interlocuteurs et facilitant la mise en cohérence du projet territorial. J'ai incité ponctuellement le responsable Enfance Jeunesse à s'y rendre sans moi afin qu'il apprenne à s'exprimer au nom de l'établissement et qu'il rende compte ensuite à l'équipe des points traités.

Ces deux instances se sont appuyées sur l'ensemble des travaux effectués par les groupes de parole jeunes et les commissions animées au centre social pour élaborer un projet de développement territorial et le soumettre en conseil communautaire.

Cette stratégie de mobilisation, a permis de pointer la CDC comme étant le niveau le plus pertinent de l'action dans un premier temps. Comme tous, j'ai considéré qu'une volonté d'agir sur un territoire de trente-huit communes supposait d'abord de consolider un partenariat de projet, déjà très complexe à mettre en œuvre et très mobilisant en terme de temps, à l'échelle de treize communes.

Le Président de la CDC a présenté trois schémas pour désigner le ou les porteurs du projet :

- 1/ le centre social intercommunal seul,
- 2/ le centre social intercommunal et l'OMJ,
- 3/ le centre social intercommunal, l'OMJ et trois centres de loisirs.

Le deuxième schéma a été retenu et nous étions positionnés dans les trois.

Après huit mois de négociations et beaucoup d'énergie, nous avons abouti à la signature d'un contrat temps libre entre la CDC et la CAF et à une éligibilité au PACT Rural.

Les jeunes se sont fortement mobilisés au sein des groupes de parole : leur « ras le bol » de ne pouvoir accéder aux actions parce qu'ils habitaient sur un territoire, soit non éligible au PACT, soit au CIPD ou à la CDC, et l'expérimentation conduite sur l'été ont constitué les premiers éléments d'implication. La création d'un conseil de jeunes au sein de la CDC est actuellement à l'étude. Toutefois, fort de cette avancée, les résistances, apparues lorsqu'il a fallu passer à une autre échelle d'intervention et changer nos façons de faire, risquent de surgir à nouveau pour les opérateurs et les acteurs concernés lors de la mise en œuvre, si l'ensemble des moyens financiers tardent à arriver et diffèrent le démarrage des actions dans le temps et si cette concertation au sein de l'organisation n'est pas entretenue. Le directeur de la CDC a donc été désigné pour veiller à la bonne exécution du contrat, coordonner le programme d'actions et faciliter la concertation.

4.1.3. Les réseaux en question : un réseau à trois têtes, les 3 R

Joël ROMAN nous indique une direction pour repenser le lien social en terme de citoyenneté, à savoir « la refondation de nos systèmes de solidarité ». Selon l'auteur, « l'enjeu consiste à permettre une utilité sociale nouvelle et de comprendre la citoyenneté comme l'exercice de

cette utilité sociale »⁴⁶. Si la tâche paraît démesurée face aux défis à relever, notre structure tente de faire quelques pas de fourmis afin que chacun puisse ne pas être complètement dépourvu, face à la montée de l'exclusion.

Loin de la consommation à outrance et du plein emploi, c'est vers des échanges non-marchands que nous avons orienté notre action, à partir de la philosophie, des réseaux d'échanges réciproques de savoirs.

Au cours des deux années précédentes, le centre social a créé un Réseau d'Echange Réciproque de Savoirs (RERS). Ces réseaux sont nés en France de l'initiative d'un couple Claire et Marc Hébert-Suffrin. Tout d'abord développée dans la région Parisienne, dans les années 70, l'idée s'est répandue. On recense désormais plus de 450 RERS en France. Ces réseaux naissent parfois de l'initiative d'un groupe de personnes séduites par l'idée, d'autres fois, de l'initiative de travailleurs sociaux. La conseillère en économie familiale du centre social, ayant déjà mené ce type d'expérience dans d'autres structures, informa l'équipe sur les caractéristiques du RERS.

Le principe est simple : chacun sait quelque chose, chacun peut transmettre son savoir. Le réseau met en relation des personnes qui veulent acquérir des savoirs avec celles qui proposent de les transmettre. Sans échange monétaire, il a pour mérite de freiner la logique marchande qui bloque parfois les relations sociales, en mettant clairement l'humain au cœur du projet.

Pour reprendre le propos journalistique de Marie-Pierre SUBTIL, dans le Monde, « l'échange n'est pas basé sur le temps (on ne donne pas une heure contre une heure), tout un chacun sait quelque chose, et les porteurs sont égaux »⁴⁷. Au centre social, Suza souhaite améliorer son français avec Colette trois heures par semaine, en échange, Colette apprend l'informatique avec Christine, le lundi de 14h00 à 16h00, qui elle, apprend la cuisine marocaine avec Suza un après-midi.

⁴⁶ ROMAN Joël, La démocratie des individus, Calman Lévy, avril 1998

⁴⁷ SUBTIL Marie-Pierre, Les réseaux d'échanges de savoirs ne cessent de se développer, Le Monde, octobre 1995

Les réseaux locaux sont reliés au mouvement régional et national des RERS. L'analyse des pratiques de ces réseaux a démontré que chaque réseau peut être un soutien pour créer un développement, une dynamique et former les personnes. Ces trois dimensions reposent sur les capacités acquises et les centres d'intérêt de chacun des offreurs et des demandeurs.

4.1.3.1 Des apprentissages fondés sur l'intérêt des participants

Au centre social, nous n'arrivions cependant pas à atteindre, dans notre réseau, cette mise en mouvement et cette réciprocité d'offres et de demandes. Lorsque nous avions les offreurs, nous n'avions pas les demandeurs. Lorsque la conseillère proposait de rejoindre le Mouvement Régional des Echanges Réciproques de Savoirs (MRERS), les uns et les autres n'étaient pas très motivés. Pour résumer, les échanges inter-réseaux du réseau avec l'externe et la réciprocité ne fonctionnaient pas bien. Malgré tout, des offres et des demandes étaient formulées et un partenariat s'était construit, éveillant des curiosités autour du RERS. Comment ne pas perdre les liens fondés ? Que faire des offres et des demandes ? A quelles conditions entretenir la curiosité des participants ?

Au cours d'une évaluation, la Conseillère en Economie Sociale et Familiale (CESF) me propose un réajustement en trois phases pour créer un maillage entre des habitants :

- 1^{ère} étape : d'un quartier avec d'autres quartiers voisins,
- 2^e étape : d'un village et les quatre villages constituant l'intercommunalité,
- 3^e étape : du territoire centre social avec des personnes extérieures.

Pour ce faire, nous débattons avec les responsables de service en réunion d'équipe de l'action à mettre en place. Nous partons du constat qu'il nous faut conjuguer des logiques institutionnelles, structurelles, interpersonnelles, pour élaborer et mener à bien des actions collectives. Nous décidons que le démarrage de ces actions reposera sur les demandes et les offres formulées par chaque participant et se traduira par la mise en synergie de réseaux repérés.

J'ai dû organiser, modifier et structurer les informations qui affluaient afin de proposer une démarche et trouver les points d'articulations qui permettent de mettre à profit les réseaux repérés sur le territoire.

4.1.3.2 Articuler le local et le global à partir d'actions : une manifestation, la formation, la gastronomie

Mes réflexions m'ont conduite à prendre en compte trois niveaux de réseaux en faisant appel pour :

- le réseau d'experts , à un anthropologue, au délégué régional de la Fédération, à des techniciens du centre et au président d'une association culturelle implantée sur le canton,
- le réseau d'intervenants, aux salariés du CSI, à une institutrice, à des élus du Conseil d'Administration,
- le réseau des habitants, aux personnes résidantes dans les communes de la CDC.

Mon action consiste à connecter ces trois réseaux où chacun par sa participation d'offres, de demandes, de mise en relation, de transmission de savoir, coopère à la création d'un réseau que nous appelons les 3 R.

Les actions individuelles et collectives menées en direction des familles et conduites par la CESF constituent un point d'ancrage à cette dynamique. Une d'entre elle, nommé « ateliers de vie quotidienne » a pour objet de favoriser l'expression des habitants. Cet atelier est un espace pour « faire ou faire faire »⁴⁸, en famille ou au dehors. Il incite à consolider des liens familiaux. Par exemple, Viviane vient apprendre à cuisiner des plats économiques avec sa fille qu'elle partagera le soir en famille. Il permet aussi de sortir du foyer, pour rencontrer d'autres gens prêt à fabriquer pour soi des objets en échange d'un autre savoir.

Dans le cadre de ces ateliers, les activités de type cuisine, couture, broderie, expression orale, séances d'information à thème, sont des prétextes pour sortir de l'isolement, reconquérir des espaces de parole et prendre des initiatives. Aujourd'hui quatre vingt cinq mères de familles s'y croisent.

Je ne peux faire état de toutes les coopérations auxquelles cela a donné lieu, je prendrai comme autre exemple pour illustrer la connexion des réseaux, une manifestation. A ce titre, le réseau d'experts est composé d'un technicien son et lumière, du président de l'association culturelle du canton, porteur du projet. Celui des intervenants regroupe, des responsables de service du CSI et deux administrateurs. Celui des habitants réunit dix représentants des ateliers. Tous se sont regroupés pour construire ensemble une manifestation intitulée

« Festival Identités » en mettant à profit leur propre réseau, leurs savoirs et leurs compétences.

J'ai invité tous ces acteurs à participer à des réunions de coordination une fois par mois. Dans le centre, la CESF n'hésite pas à communiquer et relancer les participants durant les ateliers, les autres salariés du CSI veille quant à eux à entretenir la mobilisation des familles dans chacun des services.

Ce mode de participation et de mise en synergie des réseaux s'applique par ailleurs sur un autre thème « la fonction accueil ». Il ne faut pas oublier qu'une approche commune, de l'exercice de la fonction accueil, est garante du lien entre les hommes dont les paroles servent à convaincre et à favoriser une sociabilité entre des sujets communicants. J'ai donc fait appel à un mouvement d'éducation populaire pour mettre en place une formation interne de dix jours au cours de l'année. Elle réunie cinq mères de familles, deux membres du Conseil d'Administration, l'adjoint de direction et deux agents administratifs. Des bénévoles et des professionnels prennent en charge cette fonction sans avoir d'approche commune.

L'aspect relationnel de ces temps de formation partagés à partir de connaissances, de pratiques et de cultures diverses, est une démarche laborieuse pour les salariés y participant qui sont écoutés lors de l'énoncé sur leurs pratiques par des mères de familles non diplômées. De plus, la présence d'un tiers, le formateur et l'utilisation de codes linguistiques propres au travail social rendent la communication difficile entre les participants à cette formation.

Le point qui m'a paru soucier le plus le personnel au cours de la formation est lié au partage de la fonction accueil dans les services avec des parents bénévoles. Le bien fondé au niveau financier n'est pas remis en cause, ce sont les façons de faire et de vivre au quotidien sous le regard des autres, qui sont des points sensibles.

En analysant leurs pratiques au cours de cette formation, ils se sont davantage rendu compte qu'ils pouvaient trouver un plus dans cette cogestion au regard de leur manque de temps, d'une sous exploitation des réseaux personnels des habitants, d'une information davantage relayée au cours des activités auprès d'un large public. Cette stratégie repose sur le long terme pour rayonner pleinement sur l'ensemble des acteurs.

⁴⁸ KAUFMANN Jean Claude, Faire ou faire faire ?, Ed Presse universitaire, Rennes, 1995

Plus récemment, d'autres habitants ont expérimenté autrement le travail en réseau avec la conseillère. Richard, inscrit dans le MRERS est venue transmettre son savoir faire sur la gastronomie normande auprès de mères de familles en présence d'une classe de l'école primaire de Pitres. Cette rencontre a abouti à resserrer les liens entre les MRERS, l'instituteur, les parents et la conseillère. Je suis actuellement en contact avec la directrice de l'école pour le montage d'un projet visant à développer ce type de pratique.

Tous ces actes posés démontrent la nécessité d'apprendre l'action collective à petite échelle avant d'oser l'imaginer à une échelle plus grande. L'approche par des activités diversifiées est un bon moyen pour permettre la participation des habitants.

4.1.3.3 Des partenaires à l'écoute du projet

Un autre aspect de la phase opérationnelle a consisté pour moi à conclure des accords avec la DDASS et le Fonds d'Action Sociale (FAS) sur le projet. Ces deux partenaires sont concernés du fait de la présence de nombreuses femmes d'origine étrangère dans les ateliers. J'avais comme perspective la signature d'une convention pluriannuelle et la réunion due à la hausse de la subvention accordée par le FAS en 1996. Il m'a fallu négocier une révision à la hausse du budget 1996 pour un montant de subvention passant de 100 000 francs à 150 000 francs.

La présence de la conseillère et de moi-même dans un groupe de travail régional organisé sur le thème de l'intégration en présence des représentants de ces ministères et d'opérateurs régionaux, nous a permis d'explicitier notre démarche, de présenter nos méthodes d'intervention et d'échanger nos outils.

L'accès aux ressources passe de plus en plus, pour les financeurs, par un échange des pratiques et une mesure des résultats attendus. Ceci nous a demandé un effort de communication et de mutualisation des savoirs.

Au cours de ces rencontres, l'ensemble des opérateurs régionaux a mis en avant le problème du versement tardif des subventions entre septembre et décembre. Sur ce point, aucune avancée n'a pu avoir lieu. Malgré cela, notre projet a été validé par le FAS à hauteur des moyens financiers demandés et le Conseil d'Administration a approuvé la prise de risque

financière que constituait le fait de mettre l'action en place en tout début d'année avant le versement de la subvention.

Ce qui est possible pour une association comme la notre qui a pu constituer une réserve de trésorerie, et mobiliser du personnel pour structurer l'action, ne l'est pas forcément pour des petites structures. De plus, l'engagement pris par le FAS est annuel. Pour pérenniser cette action, je serais donc obligée de trouver sur le long terme d'autres modes de financement. Bref, là où l'on sait localement qu'il faut du temps pour inscrire l'action dans la durée, les décideurs exigent des relais. On mesure doublement l'importance en interne tout autant qu'en externe de mon rôle permanent : je dois convaincre, motiver, informer, former, relier pour tendre vers un projet de développement territorial. Ici, l'ennui et la routine ne font pas partie du climat.

CONCLUSION

Quelle place peuvent prendre un centre social et des structures de coopération intercommunales pour permettre aux habitants de participer au projet de développement territorial ? S'engager dans une telle démarche requiert en préalable, d'appréhender les finalités, les modes d'organisation et les moyens sur lesquels reposent ces structures.

La place qu'occupe un centre social intercommunal est stratégique : proche des habitants, en contact avec de nombreux acteurs, en lien avec les associations, il est un outil privilégié pour promouvoir les habitants par des actions collectives, d'abord à petite échelle puis sur une échelle plus grande.

La loi ne suffit pas pour changer une manière de vivre en société, si le citoyen n'est pas placé au centre en tant qu'acteur. Les mentalités doivent évoluer. Le projet que j'ai mis en œuvre avec des hommes et des femmes pour promouvoir les habitants par des actions collectives, contribue à cette évolution.

La volonté qui s'est affirmée de la part des acteurs pour rapprocher l'initiative et l'action au plus près des citoyens, facilite l'accès des habitants à une place dans la société. Les actions

sont reliées au projet global du centre social qui embrasse d'autres domaines tels que : le logement, la culture, le tourisme. Notre approche se veut globale et décloisonnée.

L'aventure est inachevée, nous avons trouvé quelques marches pour que les habitants puissent remonter dans le train. Mille habitants, soit 17% de la population, participent sous différentes formes. Il convient donc de s'interroger sur de nouvelles pratiques à enclencher pour qu'un nombre croissant de personnes puisse reconquérir une citoyenneté. Ceci nous contraindra à une évaluation régulière de nos stratégies et à des évolutions. Cette capacité d'adaptation de tous est un chantier ouvert.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

- CASTEL Robert, Les métamorphoses de la question sociale, Paris, Ed. Fayard, 1995
- CHAUVIÈRE Michel, GODBOUT J.T., Les usagers entre marché et citoyenneté, Paris, Ed. l'Harmattan, 1992
- DE GAULEJAC Vincent, La lutte des places, Paris, Ed. Desclée de Brouwner, 1994
- DE RIDDER Guido, Les nouvelles frontières de l'intervention sociale, Paris, Ed. l'Harmattan, 1997
- DUBET François, La galère : jeunes en survie, Ed. Fayard, 1987
- DURAND Robert, Histoire des Centres Sociaux, Paris, Ed. Syros, 1996
- ERME Bernard, LAVILLE J.L., Cohésion sociale et emploi, Ed. DDB, Paris, 1994
- GALLAND Olivier et LAMBERT Yves, Les jeunes ruraux, Ed. l'Harmattan, Paris, 1993
- HOUÉE Paul, La décentralisation, territoires ruraux et développement, Paris, Ed. l'Harmattan, 1992
- KAUFMANN Jean Claude, Faire ou faire faire ?, Ed. Presse universitaire, Rennes, 1995
- LAOT Françoise, ROUAH M, Piloter le développement social, Ed. l'Harmattan, 1994
- NEYRAND.G, Sur les pas de la maison verte, Paris, Ed. Syros, 1995
- PAUGHAM Serge, L'exclusion, l'état des savoirs, Paris, Ed. la Découverte, 1996
- PECQUEUR Bernard, Le développement local, Paris, Ed. Syros, 1989
- ROMAN Joël, La démocratie des individus, Ed. Calman Lévy, 1998
- ROSANVALLON Pierre, La nouvelle question sociale, Paris, Ed. Seuil, 1995

REVUES

- PROJET n° 227, Assimiler, insérer, intégrer, COSTA-LASCOU.J, automne 1991.
- PUBLICATION TRIMESTRIELLE n°282, Les Normands de Paris, 1964.
- OUVERTURE n°8, Insertion ou intégration, CASTEL Robert, 1992.
- OUVERTURE n° 2, Centres Sociaux et services de proximité, 1993.
- OUVERTURE n°1/2 , La problématique des jeunes, DUBET. François, 1997.
- TERRITOIRE n° 354, Active, ouverte, créatrice, HERVE Michel, 1995.
- TERRITOIRE n° 326, Les piliers locaux du redéveloppement, GONTCHAROFF. G, 1992.
- RECHERCHE ET PREVISION n°39, Le sens du territoire, AUTES Michel, 1995.

RAPPORTS ETUDES DOSSIERS

LES RESEAUX SANTE JEUNES, Etude réalisée pour le Ministère des Affaires Sociales et de l'Intégration, GOSSELIN J, LEFILLEUL MF, Paris, 1991

DOCUMENT D'ETUDE, Les centres sociaux et les objectifs de qualité, CNAF, 1995

LES CAHIERS DE L'INTERCOMMUNALITE, L'action sociale intercommunale, PERINOVITCH Marie, Paris, Ed. Syros, 1996

GUIDE DES PARTENAIRES DU DEVELOPPEMENT, Observer pour agir, Paris, Ed. STU, 1991

RAPPORT D'ORIENTATION, CNAF, 1992/1996

RAPPORT SOCIOLINGUISTIQUE, La triade de l'exclusion, VANHOLLAND M, Ed. IDS, juin 1995

LA LETTRE DU CADRE TERRITORIAL, La loi du 6 février 1992 et la coopération communale, dossiers d'experts, Dir. des études de Grenoble, 1992

EXTRAIT DE L'INTRODUCTION DU COLLOQUE, Elaboration de sociologie aux changements des institutions, LAVILLE Jean-Louis, Emploi, 1995

DOSSIER COMMISSION FORMATION, Mobiliser les habitants, Fédération Nationale des Centres Sociaux, Juin 1993

DIVERS

SUBTIL Marie-Pierre, Les réseaux d'échanges de savoir ne cessent de se développer, le Monde, octobre 1995

MENANTEAU Jean, La dynamique des pays monte en puissance, Le Monde, mardi 16 juin 1998

DICTIONNAIRE étymologique / DAUZAT A, DUBOTS J, MITTERAND H, LAROUSSE, Ed. Dubois, 1971