

Le développement social qui n'y croient pas

Après être revenus sur ses origines, sa raison d'être et ses objectifs concrets, nous poursuivons notre périple didactique au pays du développement social pour nous pencher, dans cette troisième séquence, sur les acteurs qui y sont nécessairement impliqués. Collectivités publiques, mouvement associatif, caisses de protection sociale : quelle place et quel rôle doivent être les leurs pour donner toutes ses chances à cette nouvelle conception plus exigeante de l'action publique et de l'intervention sociale?

PAR JEAN-LOUIS SANCHEZ

3^{ème} SÉQUENCE

Quels sont les acteurs du développement social ?

Pour parvenir à mettre en œuvre cette ambition en faveur du développement social, une mobilisation de l'ensemble des acteurs et des organisations du territoire est nécessaire. Toutes les politiques décentralisées et déconcentrées sont évidemment concernées, mais aussi l'ensemble des acteurs associatifs et les habitants. Cela suppose de refonder les relations entre les différents acteurs, ce qui passe nécessairement par une redéfinition des complémentarités entre collectivités publiques, et entre collectivités et associations. Cela suppose aussi une évolution du rôle du travail social. Probablement dû à la complexité

de la question sociale, son caractère polymorphe, le paysage des acteurs publics pour y faire face n'est pas simple. Ce sont d'abord les communes qui sont concernées par le développement social. Compte tenu de leur compétence générale sur les affaires de la commune et de la diversité des leviers dont elles disposent (politiques culturelles, éducatives, sportives, urbaines, des transports, de l'animation des quartiers...), elles peuvent se considérer légitimement comme les mieux armées sur le terrain de la prévenance⁽¹⁾ en direction de tous les habitants. De leur côté, les départements, légitimés par leurs responsabilités sociales, se mobilisent de plus en plus sur le front de la prévention

et de la protection des publics en difficultés. Enfin, les services de l'État, comme les organismes de sécurité sociale, sont aussi directement concernés par le développement social à travers leurs diverses compétences locales susceptibles de produire des liens et des repères tout au long de la chaîne de la solidarité (définition et gestion des droits, de l'Éducation nationale, politique de la ville).

COLLECTIVITÉS PUBLIQUES : UNE COMPLÉMENTARITÉ À REDÉFINIR

Le problème se pose alors de définir les différents rôles des collectivités publiques, dans les actions de soutien aux initiatives prises

ocial pour tous ceux

en matière de développement social. C'est alors qu'il convient d'affirmer sans ambiguïté le rôle premier des collectivités locales, seules détentrices d'une légitimité de proximité. Et dans la même logique, celle des communes en partenariat avec le département en zone urbaine et celle des départements en partenariat avec les communes en zone rurale. De même qu'il est indispensable d'affirmer explicitement la responsabilité sociale des départements sur les publics fragiles et la responsabilité sociétale des communes sur l'ensemble des habitants. Car loin d'inciter les collectivités à travailler de façon indépendante des unes par rapport aux autres, la clarification des responsabilités entre ces différents niveaux d'administration peut au contraire permettre d'aboutir à des actions concertées efficaces, grâce à davantage de respect de la légitimité de chacun.

Par ailleurs, le développement du phénomène intercommunal nous invite à nous interroger sur l'articulation du rôle des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et des communes. En effet, l'intercommunalité, dont la couverture du territoire français est en cours d'achèvement, présente le double intérêt de regrouper des moyens et de permettre la mise en œuvre de stratégies à une échelle plus pertinente, qui recoupe parfois



© Conseil général de la Gironde

En Gironde, travailleurs sociaux et professionnels de la culture travaillent main dans la main avec les familles fragilisées.

le périmètre du bassin de vie ou du bassin d'emploi. Mais, il semble, selon les différentes enquêtes de l'Observatoire national de l'action sociale (Odas), quelle soit davantage conçue comme un outil technique de construction d'équipement et de gestion de services, qu'un outil politique au service d'un projet local concerté. Dès lors, on ne s'étonnera pas de voir les maires hésiter à déléguer à l'intercommunalité les politiques de proximité (petite enfance, jeunesse, personnes âgées, lien social...).

On voit là toutes les limites de l'organisation actuelle, dans laquelle les politiques structurantes se décident au niveau intercommunal tandis que les autres se décident au niveau communal. Si l'on veut rapprocher les deux démarches,

il faudra donc oser donner aux EPCI des responsabilités plus étendues tout particulièrement en zone urbaine. Ce qui suppose du point de vue de l'efficacité comme du point de vue de la démocratie, d'organiser l'élection au suffrage universel des délégués communautaires, ce qui a déjà été mis en œuvre partiellement lors des dernières élections municipales.

COLLECTIVITÉS ET ASSOCIATIONS: UNE COOPÉRATION À REPENSER

S'agissant du monde associatif, sa contribution à la revitalisation du lien social dans les territoires est très importante, à travers notamment l'action des centres sociaux. Les collectivités locales pourraient

d'avantage soutenir leur démarche d'animation globale. En outre, particulièrement dans les domaines de la petite enfance ou du soutien aux personnes âgées, le recours aux associations pourrait s'amplifier sous forme de délégations de services publics. Cela permettrait en premier lieu d'éviter que les collectivités locales ne soient juge et partie dans la construction et l'évaluation de l'offre de services. Par ailleurs, libérées de ce rôle gestionnaire, elles pourraient s'impliquer totalement dans la planification et la coordination de l'offre de services et l'information au public, encore insuffisamment développées aujourd'hui.

Cependant, le recours de plus en plus fréquent à la procédure de marché public et à la mise en concurrence entre associations dans le cadre d'appels à projets, là où des subventions étaient auparavant attribuées, fait courir un certain nombre de risques aux associations. Afin de maintenir la capacité de réactivité et de créativité favorisant notamment le renouvellement de l'offre de services, des garanties devront être apportées au monde associatif, afin de poser les bases d'un partenariat productif pour le territoire.

Toutefois, l'approfondissement de l'auto-évaluation de la part des associations est également nécessaire. Quels que soient leurs domaines d'intervention et leurs statuts, elles ont souvent tendance à faire passer le projet politique derrière le programme d'activités, la militance derrière le professionnalisme. Il n'est évidemment pas de solution simple en la matière. La judiciarisation de notre société, de même que la difficulté à recruter des bénévoles prêts à prendre des responsabilités, ne constituent pas un contexte favorable à un renouveau.

Aux Abymes (Guadeloupe), le développement social est une priorité portée par Rose-Line Lubin, directrice du CCAS, ici avec un de ses collègues.



Pourtant, un projet associatif porteur de sens semble un impératif pour repenser sereinement les relations entre collectivités locales et associations en donnant à ces dernières le rôle de partenaire qu'elles revendiquent, afin de faire de la gouvernance locale une gouvernance plus citoyenne.

TRAVAIL SOCIAL : UN RÔLE STRATÉGIQUE À RECONNAÎTRE

Dans ce mouvement global en direction du développement social, se pose tout naturellement la question du rôle et de la légitimité du travail social. En effet, l'action sociale est encore largement perçue comme essentiellement réparatrice et ses responsabilités sont souvent considérées comme spécialisées et peu en lien avec les autres politiques publiques. C'est ce qui explique d'ailleurs que, dans les villes, elles ont été longtemps confiées exclusivement aux centres communaux d'action sociale, ayant le statut d'établissement public autonome.

Mais si l'on s'inscrit dans une logique de développement social, la nécessaire connaissance qualitative des besoins de la popu-

lation et l'ingénierie spécifique de ses professionnels autorisent l'action sociale à revendiquer un rôle d'impulsion auprès de l'ensemble des acteurs locaux.

Avec l'instauration du revenu minimum d'insertion (RMI), une première étape dans le repositionnement stratégique de l'action sociale a été franchie avec succès. Le modèle de l'intervention sociale a dû intégrer de façon beaucoup plus opérationnelle, aux côtés d'une approche clinique centrée sur la santé mentale et les troubles familiaux, d'autres approches davantage axées sur la prise en compte des liens entre environnement et individus. Mais, il faut dorénavant que cette orientation s'inscrive dans tous les interstices des politiques publiques pour faire du développement social. La construction du diagnostic social est en effet la première étape du développement social et elle requiert une forte implication des professionnels. La statistique en soi n'est rien sans l'éclairage lié à la pratique du terrain et l'analyse partagée pour en interpréter le sens. Faute de connaissance concrète des causes et conséquences de la précarité et de la détresse spécifique à un territoire,

il s'avère difficile d'élaborer des propositions pertinentes en direction des décideurs politiques.

Bien que les circonscriptions d'action sociale aient depuis longtemps été définies comme un espace potentiel d'animation et d'innovation sociale, l'organisation par les départements du rôle stratégique du travail social reste encore minoritaire. Le constat est identique pour les villes. Même si leurs CCAS ont été chargés par le législateur de réaliser une analyse des besoins sociaux (ABS), on recense bien peu de diagnostics territoriaux axés sur la prévention des risques sociaux, non seulement en matière de précarité économique mais aussi relationnelle et identitaire. C'est ce qui explique que de nombreuses collectivités locales commencent à se doter d'une ingénierie du développement social, comme les dix-huit départements qui ont engagé une recherche-action en ce sens avec l'Odas. Il s'agit notamment de s'interroger sur la relation du travail social et de son environnement.

TRAVAIL SOCIAL: UNE DÉONTOLOGIE À GARANTIR

En effet avec le développement social, la relation essentiellement duale entre le professionnel et l'utilisateur se transforme en une relation plurielle. Le travail social continue de se consacrer aux publics en difficulté, mais participe aussi activement à la réalisation d'un projet territorial dont la mise en œuvre appelle la maîtrise de relations complexes entre démocratie représentative et démocratie participative, et entre logiques locale et nationale. La question de la relation du travail social au monde institutionnel met alors en relief deux types de risque.

Le premier est connu. Il a trait au partage d'informations inhérent à la mise en place d'une approche collective du travail social et à son ouverture sur le développement social. Dans les deux cas de figure, l'établissement commun d'un diagnostic territorial est nécessaire. De surcroît,

celui-ci doit sa qualité à la densité des informations qualitatives recueillies. Il est clair que l'approche collective peut engendrer des risques de tensions accrues dans la gestion du secret professionnel et de l'obligation de discrétion. Au-delà de l'encadrement légal du secret partagé, il faut aujourd'hui répondre à ces préoccupations en améliorant les référentiels déontologiques et éthiques et les garanties qui s'y rattachent. Le second risque est moins connu. Il concerne les incidences de la reconnaissance du rôle stratégique du travail social. Le travail social étant appelé à intervenir activement dans la définition de la réponse publique et dans sa mise en œuvre collective, il risque d'entrer en concurrence avec le pouvoir politique. Inversement, le travail social, prêt à se mobiliser sur le développement social, peut craindre une récupération politicienne. Ici encore, des équilibres doivent être trouvés dans la mise en œuvre d'une fonction qui peut prêter à la manipulation de l'institution par le professionnel ou du professionnel par l'institution.

On semble donc admettre de plus en plus fréquemment qu'il est nécessaire de compléter les garanties déontologiques, généralement préservées dans le cadre du travail social, de recommandations éthiques (sous forme de chartes) bâties sur une appropriation collective de valeurs consensuelles.

CAISSES DE PROTECTION SOCIALE : À LA RECHERCHE D'UN NOUVEAU SOUFFLE

Le développement social ne saurait oublier les autres acteurs du territoire que sont les caisses de protection sociale. Elles ont été longtemps reconnues dans leur capacité d'ingénierie sur le développement social. Mais, la situation a beaucoup évolué ces dernières années.

Les caisses de la Mutualité sociale agricole (MSA) continuent d'avoir la fibre du développement local conformément à leur culture d'origine. Mais, leurs forces d'intervention sur le terrain déclinent avec le recul de l'influence démographique et économique du monde agricole. Quant aux caisses d'allocations familiales (Caf), de plus en plus encadrées par les orientations de la caisse nationale (Cnaf), elles n'ont plus guère d'autonomie stratégique. Par ailleurs, leur repli sur des tâches de gestion avec notamment la mise en œuvre du revenu de solidarité active (RSA) mobilise toute leur énergie et accentue les difficultés de collaboration avec les départements sur des démarches de prévention par exemple.

Seule la définition d'un nouveau partenariat avec les départements et les communes autour de grands objectifs sociaux et d'un diagnostic partagé serait donc à même de leur redonner un nouveau rôle dans le développement social.

(1) La notion de "prévenance" pouvant être définie comme l'ensemble des interventions menées sur l'environnement des familles et des personnes et visant à renforcer le bien vivre ensemble, en amont de la prévention. C'est l'approche québécoise de la "santé", défendue notamment par le Réseau québécois des villes et villages en santé: www.rqvvvs.qc.ca

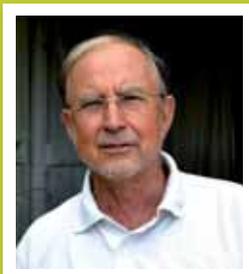
CONTRE LE REFUS DE L'AUTRE : LA PROMESSE DE L'AUTRE



Éditions Les Liens qui Libèrent.

Disponible en librairie :
depuis le 9 octobre 2013
153 pages - 17 €.

Également disponible par
correspondance auprès du JAS
(frais de port offerts).



Le Monde

"A lire ce livre, on comprend que la fraternité, c'est la solidarité, avec du lien en plus. Un livre réjouissant qui fait souffler une petite brise d'optimisme."

Ouest France

"Contre le déclin démocratique, Jean-Louis Sanchez défend un nouveau contrat social."

France Info

"Jean-Louis Sanchez nous invite à refuser la déliquescence suicidaire du vivre ensemble en transformant l'énergie du rejet en énergie du changement."

La Croix

"On se prend à rêver : et si ce qu'il préconise prenait réellement forme ? S'il était vrai, comme il le suggère, que « c'est dans la difficulté que l'on redécouvre les vertus de l'altérité » ? "

Mediapart

"Ce livre est un traité du vivre-ensemble qui nous aide à lutter contre la peur de l'autre et qui rappelle que la Fraternité, ce terme trop souvent oublié de notre devise républicaine, doit être réhabilitée".

Jean-Louis Sanchez, expert en sciences sociales et politiques, a exercé diverses responsabilités dans le secteur public – université et collectivité locale – et dans le secteur associatif avant de fonder l'Observatoire national de l'action social (Odas) en 1990 dont il est toujours délégué général. Parallèlement, il a fondé l'institut national du développement social ainsi que le Journal de l'action sociale dont il est directeur de la publication. Il est par ailleurs président du Collectif Appel à la Fraternité, qui a eu la responsabilité d'animer la Grande cause nationale de l'année 2004 consacrée à la fraternité, et dorénavant les Ateliers du vivre ensemble qui ont vocation à se dérouler dans toutes les grandes villes de France.

BON DE COMMANDE PAR CORRESPONDANCE

- Je souhaite commander l'ouvrage **La promesse de l'autre**, au tarif de 17 euros TTC. Frais de port offerts.

Nombre d'exemplaires commandés : (merci de préciser)

Tarif total : 17,00 € X = € (merci de préciser)

- Je règle par chèque ci-joint (une facture acquittée vous sera adressée).

- Je vous adresse ci-joint un Bon de commande administratif (réservé aux administrations).

**À RENVoyer AU : JOURNAL DE L'ACTION SOCIALE,
13 BOULEVARD SAINT-MICHEL, 75005 PARIS.**

Joindre votre règlement par chèque, ou si la commande est passée par une administration, joindre le bon de commande administratif.

ADRESSE DE LIVRAISON DE L'OUVRAGE

ORGANISME :

PRÉNOM ET NOM :

SERVICE :

ADRESSE :

CODE POSTAL : VILLE :

TÉLÉPHONE : E-MAIL :

Si l'adresse de facturation est différente de cette adresse. Merci de nous le préciser.

POUR TOUT RENSEIGNEMENT :

TÉL : 01 53 10 24 10 - E-mail : maria.lillo@lejas.com

AGENDA

15 MAI 2014

PAUVRETÉ

Colloque organisé par l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (Onpes) et la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees) sur le thème "Observation territoriale de la pauvreté et de l'exclusion sociale: enjeux, gouvernance, méthodes".

À PARIS – Renseignements: 01 47 70 45 78/www.onpes.gouv.fr

22 ET 23 MAI 2014

DÉVELOPPEMENT SOCIAL

Cycle de formation organisé par l'Institut national du développement social (INDS): "Face à la vulnérabilité: réussir le développement social local".

À PARIS – Renseignements: 01 56 81 02 69/www.inds.fr

22 ET 23 MAI 2014

ÂGE ET HANDICAP

Colloque sur le thème "Personnes âgées, personnes handicapées; les acteurs de l'accompagnement: vers une désobéissance éthique?", organisé par l'Institut de Gérontologie sociale de l'Université d'Aix-Marseille.

À MARSEILLE – Renseignements: 04 91 37 03 79

4 JUIN 2014

VIVRE ENSEMBLE

Symposium organisé sous le haut patronage de Jean-Pierre Bel, président du Sénat, par le Collectif Vivre-ensemble et Fraternité et l'Odas sur le thème "Les maires et le pacte républicain: du fronton à l'action".

À PARIS – Renseignements: 01 44 07 02 52

5 ET 6 JUIN 2014

MOBILITÉS

Congrès annuel de l'Association des administrateurs territoriaux de France (AATF) sur le thème "Les administrateurs territoriaux face aux défis des mobilités".

À POITIERS – Renseignements: contact.aatf@gmail.com

5 ET 6 JUIN 2014

PARENTALITÉ

10^{ème} congrès national sur la parentalité organisé par l'association Parentel sur le thème "Liberté, parentalité, vulnérabilité: avons-nous toujours besoin de père et de mère?".

À BREST – Renseignements: 02 98 43 62 52/www.parentel.org

12 ET 13 JUIN 2014

VIEILLISSEMENT

29^{ème} congrès national de la Fédération nationale des associations de directeurs d'établissements et services pour personnes âgées (Fnadepa) sur: "Vivre ensemble en établissements et services pour personnes âgées".

À ANGERS – Renseignements: direction@fnadepa.com

30 JUIN ET 1^{ER} JUILLET 2014

PROTECTION DE L'ENFANCE

7^{èmes} Assises Nationales de la Protection de l'Enfance organisées par le Journal de l'Action Sociale en collaboration avec l'Odas, le conseil général du Nord et le conseil général du Pas-de-Calais, en partenariat avec les principales institutions concernées. Thème de cette édition: "Face au poids du système, changeons de paradigme".

Thématiques des séances plénières:

- Changer de paradigme: pourquoi et à quelles conditions?
- Refonder les réponses: ne pas se tromper d'objectif
- Éthique de la sollicitude: ne pas se tromper de posture

Thématiques des ateliers transversaux:

École: comment en faire un atout décisif? / Parentalité(s): comment diversifier les réponses? / Développement social: comment s'en imprégner dans la protection de l'enfance? / Suivi éducatif à domicile: comment revitaliser l'accompagnement? / Parcours: comment en assurer l'efficacité?

À LILLE – Renseignements: 01 53 10 24 10/www.lejas.com

24 ET 25 SEPTEMBRE 2014

SANTÉ PUBLIQUE

Rencontres des collectivités territoriales de la santé publique organisées par le CNFPT en partenariat avec le Journal de l'action sociale sur le thème "Construire des dynamiques territoriales favorables à la santé".

À NANCY – Renseignements: www.cnfpt.fr

Découvrez les formations supérieures de la Faculté Libre d'Études Politiques et en Économie Solidaire (FLEPES):

Rentrées :
avril 2014 +
octobre 2014

Rentrées :
avril 2014 +
septembre 2014

Inscription de
septembre à
décembre 2014

MASTÈRE EN ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE

BAC+4 • COUPLÉ AVEC LE CAFERUIS* (DIPLÔME D'ÉTAT DU MÉDICO-SOCIAL, NIVEAU 2 RNCP*)

MASTÈRE D'INGÉNIEUR EN ÉCONOMIE SOLIDAIRE ET GOUVERNANCE SOCIALE

BAC+5 • NIVEAU 1 RNCP* • NIVEAU 7 EUROPÉEN • TITRE EESGS*

D.U. DE MÉDIATION SOCIORELIGIEUSE

EN PARTENARIAT AVEC L'UNIVERSITÉ DE STRASBOURG
PARCOURS CADRE INTERMÉDIAIRE (L2/L3) • PARCOURS DIRIGEANT (M1/M2)



Informations :
01 41 13 48 23
www.flepes.fr

RÉUNION D'INFORMATION
MERCREDI 21 MAI 2014
INSCRIPTION WWW.FLEPES.FR

en partenariat avec :



*RNCP : Répertoire national des certifications professionnelles. EESGS : Expert en économie solidaire et gouvernement social. CAFERUIS : Certificat d'études aux fonctions d'assistant(e) et de responsable d'unité d'intervention sociale.