

SERVICES D'UTILITÉ SOCIALE ET DE PROXIMITÉ EN NORD-PAS DE CALAIS : DE L'ANIMATION DU TERRITOIRE AUX ACTIONS COLLECTIVES DE PROFESSIONNALISATION

Questions de territoire

Dans le langage des accompagnateurs de porteurs de projet, le mot 'territoire' recouvre diverses réalités, renvoie à plusieurs sens dont les trois principaux sont géo-démographique (une zone et ses habitants), administrativo-politique (les élus, les services, mais aussi des labels type Contrat d'Objectifs de Territoire ou Contrat de Réseau, etc.) et socio-politique (acteurs locaux, militants du milieu associatif notamment, qui, pour la plupart des accompagnateurs de porteurs de projet, « représentent » le territoire). Le discours des agents de développement fournit souvent des indices pour repérer ce qu'ils entendent par 'territoire', mais pas toujours : il y a du jeu entre le mot et ses significations attendues. Et de fait on passe assez souvent d'un sens à un autre. Le territoire-chose dont on précise que les limites sont « dessinées par le cartographe », territoire-objet dont on se demande à qui il appartient, ce territoire tout à coup s'humanise, soudain s'hominise dans le discours pour devenir un territoire-sujet, sujet psychologique. N'ira-t-on pas jusqu'à parler par exemple des « motivations réelles » d'un territoire ? Le territoire a une âme et **ce n'est pas le moindre mérite du travail des agents de développement des services d'utilité sociale et de proximité que de contribuer avec force et conviction à l'animation du territoire.**

Le territoire est complexe... Pêle-mêle, le territoire, c'est ...

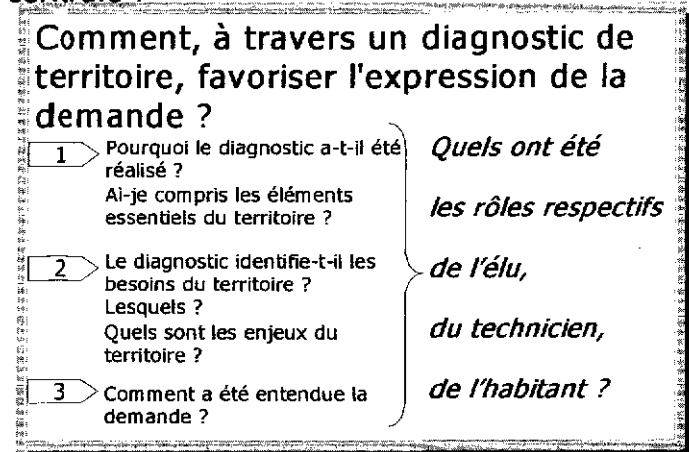
- un lieu de recherche de cohérence ;
- une échelle ;
- une volonté politique endogène ;
- un collectif de forces vives ;
- un enjeu, voire une occasion de fédération locale ;
- une perspective globalisante ;
- un lieu de transfert ;
- lieu/objet de diagnostic(s).

Le territoire est complexe au sens fort du terme : il ne répond jamais exclusivement à l'une ou à l'autre de ses définitions, il n'est jamais l'une de ses identités possibles au détriment des autres, il répond toujours en même temps à toutes ces définitions-là. Et c'est le regard – regard du porteur de projet, regard de l'élu, regard du technicien régional, regard de l'agent de développement, regard de l'habitant notamment – qui en fixe plus ou moins l'une ou l'autre des facettes. **La richesse de la discussion est conditionnée par la prise en compte en tant que telle de cette polysémie, de cette pluralité des regards sur le territoire.**

Diagnostic et animation des territoires

« L'objet même du diagnostic », c'est tout ensemble « la connaissance des personnes ressources, le jeu des acteurs, l'organisation du territoire et les politiques autres engagées sur le territoire », sans oublier... « l'appropriation du territoire ». On retrouve dans l'idée de diagnostic de territoire cette pluralité de facettes du territoire lui-même. En fait, **le diagnostic n'est qu'un outil au service du territoire dans et pour ce qu'il a de dynamique**. C'est pourquoi le bénéfice apporté par le diagnostic se laisse appréhender dans le renforcement ou la valorisation de l'une ou plusieurs des caractéristiques dynamiques du territoire relevées tout à l'heure : mise en cohérence des politiques territorialisées, construction du territoire de projet, énonciation et suivi d'une volonté politique endogène, fédération des forces locales, et mise en perspective globalisante.

Mais, la question importante est celle-ci : comment **mettre en place un diagnostic authentiquement participatif** ? Réfléchir au diagnostic permet ainsi de travailler cette auto-injonction quasi obsessionnelle chez les accompagnateurs de porteurs de projet : faire participer les habitants. Une « trame de questionnement » est proposée pour construire la réponse à cette question centrale :



Poser ainsi les enjeux du territoire comme question pour le diagnostic, c'est mettre le territoire dans une perspective globalisante. C'est aussi passer d'une expression permettant aux participants de s'approprier les questions du diagnostic à une réflexion permettant qu'ils s'expriment sur le devenir du territoire ...

Autre question importante concernant le diagnostic de territoire : quelle compétence mobiliser ? Qui, de la compétence territoriale et de la compétence sectorielle, est le plus à même pour réaliser le diagnostic de territoire ? La réponse est multiple, autant que les situations d'émergence de projets sont diverses... La règle consisterait plutôt à jouer sur les deux compétences, quel que soit le mode d'articulation choisi. Une autre solution à l'éventuel conflit entre les deux logiques serait celle de la double compétence du diagnostiqueur, à savoir la compétence obligée en matière de développement de territoire accompagnée d'une compétence plus sectorielle, en rapport avec le type de préoccupation sur laquelle le projet de territoire est centré. Cette double compétence semble rare, mais nous l'avons tout de même rencontrée...

Le terme de « diagnostic » pouvant paraître limitatif, les accompagnateurs de projets de service d'utilité sociale et de proximité préfèrent parler de « diagnostic-action », voire d'« action diagnosticante », comme pour marquer que **l'animation de territoire fonctionne dès le diagnostic**.

Accompagner l'innovation : un métier complexe

Accompagner, c'est un métier complexe, parce que construit sur une contradiction originelle : il demande une posture de « tiers » pour garder la tête froide et assurer la sérénité nécessaire au bon développement du projet, et en même temps il incite à l'engagement aux côtés de ceux qu'on accompagne. Partisan, engagé, impliqué ... mais "distant" d'une certaine façon.

Le métier d'accompagnateur de projet de service d'utilité sociale et de proximité est complexe. Cela se voit lorsque, par exemple, on veut l'articuler à celui de conseiller en création de service marchand classique. L'accompagnement, au sens des participants au séminaire, intègre le conseil classique mais il va plus loin. Quelques éléments semblent marquer ce dépassement :

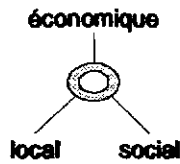
- l'accompagnement se construit avec la personne accompagnée ;
- l'accompagnateur vise à rendre le porteur autonome dans la conduite de son projet ;
- l'accompagnement porte essentiellement sur la méthodologie de construction du projet, et ne se limite pas à l'un ou l'autre des aspects du projet (juridique, économique, etc.) ;
- l'accompagnement intègre la dimension économique dans un système plus vaste où s'articulent utilité sociale, mobilisation des usagers, accessibilité des services, qualité et professionnalisation, mais aussi bien sûr équilibre économique...

Cette complexité est d'autre part liée à la complexité des services d'utilité sociale et de proximité, relative :

- à l'importance de la dimension relationnelle nécessitant un travail avec de futurs usagers du service ;
- au caractère non standardisé de l'offre : adaptation de l'offre de service à la demande des usagers ;
- à la multiplicité des ressources à mobiliser : publiques, privées, non monétaires ;
- à la problématique de solvabilisation des usagers pour faciliter l'accessibilité des services au plus grand nombre, problématique encore mal maîtrisée et diversement prise en compte selon les secteurs d'activités par les pouvoirs publics ;
- à l'importance du réseau du porteur dans la réussite du projet et à sa capacité à communiquer avec différents types d'interlocuteurs ;
- au caractère novateur des activités ;
- aux obstacles culturels des porteurs de projet et de leur environnement par rapport à l'économie sociale et solidaire.

Le système où s'organise cette complexité peut être schématisé en forme de triptyque.

Le triptyque des services d'utilité sociale et de proximité



Tout projet de création de service d'utilité sociale et de proximité, se développe sur trois appuis d'égale importance : il suffit que l'un d'eux soit trop faible ou prenne le pas sur les deux autres pour que le projet se déséquilibre et perde ses caractéristiques de projet de création de service d'utilité sociale et de proximité.

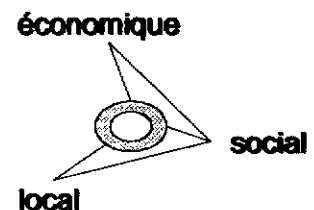
L'horizon économique laisse voir la **viabilité économique** du projet, notamment comment l'hybridation des ressources favorise une telle viabilité. L'horizon social permet ensuite d'aborder la question de la **pertinence sociale** du projet, que ce soit en termes de définition des publics concernés ou d'analyse des retombées (sociales). La question pourra se décliner selon divers paramètres : manifestation du lien social, travail de la cohésion sociale, discrimination positive, qualification sociale-professionnelle, etc. L'horizon territorial enfin met en valeur l'**ancrage** du projet dans la vie du territoire, montrant notamment comment l'offre de service est inscrite dans le tissu local. Mais aucun appui ne fonctionne de façon autarcique : chaque pôle a besoin d'être alimenté par les autres pour donner le maximum de sa signification concrète. Ainsi, par exemple, les quatre grandes finalités que l'on peut assigner aux services d'utilité sociale et de proximité s'inscrivent à chaque fois dans un double horizon.

Ainsi, la finalité de **création de lien social** ne se comprend de façon satisfaisante ni dans le seul horizon du social, ni a fortiori dans le seul horizon du local mais bien dans le double horizon local/social. Il en va de même pour la finalité de **création d'emplois**, comprise ici comme enrichissement du territoire par la qualification et/ou la valorisation des compétences des acteurs.



Le double horizon économique/social, quant à lui, abrite la finalité de **recomposition des rapports entre l'économique et le social**, mais aussi la dernière finalité, celle de la **démocratisation de l'accès aux services** – que l'on pourrait considérer comme une déclinaison pratique de la finalité précédente : l'économique est au service de l'impératif social le plus élémentaire, à savoir que la solvabilité des clients ne doit pas déterminer leur accès aux services ; d'ailleurs, on ne parle pas ici de clients, mais d'usagers...

Ainsi le développement des services d'utilité sociale et de proximité finirait par se dessiner sous la forme de la pointe d'une flèche orientée vers le social. Nous tenons là la première des deux principales spécificités du « développement local solidaire » par rapport au développement local en général.



Une seconde spécificité résiderait dans ce que l'on pourrait appeler « l'attention accompagnante ». Et c'est peut-être l'une des grandes innovations du dispositif mis en place par le Conseil Régional.

L'accompagnement de porteur de projet : un métier en émergence

Le porteur de projet de service d'utilité sociale et de proximité se définit doublement : d'une part, par sa relation au projet qu'il porte – relation qui enferme des traces de son histoire (passé, présent, futur) et sa participation à son environnement social –, et, d'autre part, par la relation qu'il entretient avec l'agent de développement qui l'accompagne – relation qui témoigne d'une adhésion à certaines valeurs éthiques, pratiques et politiques.

En règle générale, les accompagnateurs portent une attention particulière au porteur, comme pour reconnaître **l'importance de la motivation du porteur et de son « savoir-faire »**. D'où l'utilité fondamentale à évaluer cette motivation et lui permettre de s'exprimer pleinement, mais aussi à évaluer la capacité du porteur de projet à conduire son projet et donner au porteur les moyens d'augmenter cette capacité (par la mise en place de formation, par exemple).

La relation entre accompagnateur et porteur de projet se caractérise sur deux plans différents : au plan des valeurs, et au plan de la relation de travail. L'un des points forts de l'accompagnement de porteur de projet de services d'utilité sociale et de proximité semble être la nécessité d'un accord éthique et pratique. C'est sur la base de cet accord que le dialogue pourra s'ériger en règle de conduite entre le porteur et l'accompagnateur. Pour ce qui est de la relation de travail, certaines structures d'accompagnement propose une contractualisation.

Vers une déontologie professionnelle

Premier principe déontologique : l'accompagnateur cherche à rendre le porteur autonome.

Deuxième principe déontologique : l'accompagnateur se tient à « bonne distance » du projet pour être capable d'objectivation et respecter le premier principe.

Troisième principe déontologique : l'accompagnateur a obligation de vigilance quant aux modes d'inscription du porteur (sa structure, son groupe) dans le jeu d'acteurs locaux (et son évolution).

Quatrième principe déontologique : le dialogue comme règle de conduite.

Ainsi la pratique d'accompagnement semble-t-elle en passe de réunir les conditions de sa professionnalisation, c'est-à-dire de sa reconnaissance comme profession, au sens des sociologues. Tout d'abord, la spécialisation de son savoir entraîne une détermination de plus en plus formalisée et autonome des règles d'activité (accord sur les valeurs et contractualisation, notamment). D'autre part, un idéal de service, inscriptible dans une déontologie, est en voie de formalisation (autonomisation du porteur, distanciation de l'accompagnateur, etc.). Reste la création d'un diplôme d'accompagnateur de porteur de projet de services d'utilité sociale et de proximité... Mais d'ores et déjà, il y a matière à mettre en place un réseau d'échange réciproque de savoirs autour des pratiques d'accompagnement – ce que la tenue du séminaire a largement préfiguré.

Conduire des actions collectives de professionnalisation

La professionnalisation est un processus qui s'intéresse à des structures développant des activités mises en œuvre par des personnes (salarisées, bénévoles...) dans le but de produire des services pour des usagers, l'ensemble se situant dans un environnement institutionnel, économique et social, avec, en toile de fonds, la politique régionale précisant que la professionnalisation doit contribuer à la pérennisation des activités et des emplois. En fait, la notion de professionnalisation vise le plus souvent trois pôles :

- celui des personnes (processus qui permet le développement et/ou la consolidation des compétences des personnes en vue de leur qualification et de la reconnaissance sociale de celle-ci) ;
- celui des structures dans lesquelles elles sont salariées (le développement des nouvelles activités et des nouveaux emplois amène les acteurs à se réinterroger sur l'organisation du travail au sein de la structure, sur les complémentarités de compétences entre salariés, entre salariés et bénévoles, sur les redéfinitions des fonctions et des rôles) et la qualité des services qu'elles offrent (en vue de la reconnaissance de son utilité sociale) ;
- celui de l'emploi (identification des missions et activités et de leurs conditions de mise en œuvre).

Concrètement, dans l'accompagnement des porteurs de projets sur ce thème, on a pu distinguer trois temps forts :

- émergence de la question de la professionnalisation

Les interventions reposent sur une démarche des acteurs mais aussi sur la prise en compte des contextes professionnels et institutionnels qui déterminent les demandes. Ces démarches diagnostic ont généralement débouché sur l'élaboration d'appels à projet et à la sélection d'opérateurs de formation.

- prise en compte de cette question dans les projets

Le montage du projet en amont de sa mise en œuvre nécessite un ensemble d'activités de plus ou moins grande amplitude selon le contexte (importantes activités de négociations sur la recherche de financement de la formation).

- traitement de la professionnalisation et mises en œuvre de démarches

Les activités liées au suivi, à l'animation et à la gestion de la démarche d'accompagnement à la professionnalisation, enfin, sont sensiblement différentes en terme d'amplitude, selon les contextes de travail, le type de dispositif mis en place, le positionnement de l'agent et de sa structure par rapport à la démarche.

Dans la démarche d'accompagnement mise en œuvre par les structures d'animation territoriale, une part importante des activités relèvent de l'ingénierie du développement local, mais aussi, quand il s'agit de travailler à la professionnalisation, de l'ingénierie de formation, voire de l'ingénierie pédagogique.

Synthèse réalisée par Bruno Richardot,
USTL-CUEEP, février 2002,
pour la Direction de l'Action Économique
du CONSEIL RÉGIONAL NORD-PAS DE CALAIS.