Localiser pour s'adapter aux besoins des usagers - Le cas des coopérations locales dans le domaine de l'action sociale

Sylvie Rascol-Boutard

▶ **To cite this version:**

Sylvie Rascol-Boutard. Localiser pour s'adapter aux besoins des usagers - Le cas des coopérations locales dans le domaine de l'action sociale . Editions Dalloz. Management local, de la gestion à la gouvernance, 2004. hal-01662317

HAL Id: hal-01662317

https://hal.umontpellier.fr/hal-01662317

Submitted on 13 Dec 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Publié en 2004 dans *Management local, de la gestion à la gouvernance*, sous la direction de S. Cueille, R. Le Duff, J.J. Rigal, Editions Dalloz, p.413-430

Localiser pour s'adapter aux besoins des usagers
Le cas des coopérations locales dans le domaine de l'action sociale

Par

Sylvie RASCOL-BOUTARD

IAE de Montpellier, Centre de REcherche en Gestion des Organisations

Table ronde « Démocratie et Territorialité »

RESUME :

La territorialisation de l'action publique a été le ferment de coopérations multiples dans le champ de l'action sociale. Ces imbrications et empilements territoriaux impliquent de se positionner en terme de pertinence et de légitimité territoriale. Utiliser la notion d'espace consensuel permet d'opérationnaliser la notion de territoire. Après avoir présenté quelques caractéristiques des coopérations locales, nous nous demandons quelle est la place de l'usager. Celui-ci est censé être le centre des préoccupations. Or, ce sont des re-présentations, construites par les intervenants, qui le sont, ce qui affaiblit l'expression de la démocratie médiatrice.

MOTS CLE :

Représentation des usagers, action sociale, coopération locale, territoire, démocratie

INTRODUCTION

Lors d'un colloque de l'Association Française de Sciences Politiques[1], le « défi des territoires » faisait partie des quatre défis auxquels doit faire face l'administration, avec celui de la modernisation, celui des alternances, notamment politiques, et celui des ouvertures, avec la mondialisation des économies (Le Duff, 1996). Ce défi des territoires s'inscrit dans le double mouvement de délocalisation et de déconcentration des années 1980, issu de la modernisation de l'action publique. La déconcentration rapproche l'autorité centralisatrice de **l'usager**. Parallèlement, les lois de décentralisation ont déplacé la prise de décision du centre vers la périphérie. En 1989, une circulaire propose « *une politique de relations de travail rénovée, une politique de développement des responsabilités, un devoir d'évaluation des politiques publiques, une* ***politique d'accueil et de service à l'égard des usagers*** ». Le but affiché est, entre autres, de limiter les tailles pour se rapprocher des besoins locaux (Louart, 1997), ainsi que pour rapprocher le pouvoir du citoyen (Mochtari, 2001). Par la décentralisation, l'autorité locale est amenée à prendre des décisions et à agir suivant deux modes (Huron, 1998) : d'une part en stricte application de la loi, qui prévoit que le local soit souverain sur certaines questions, et d'autre part hors du cadre législatif stricto sensu, sur des problèmes qui localement sont « saillants ». La modernisation a donc induit un émiettement des acteurs, sur des territoires multiples, avec deux nécessités : une coopération pour le traitement des questions de politique publique et une contractualisation négociée entre acteurs (Gaudin, 1999), avec pour finalité d'être plus proche des besoins des usagers.

Dans le champ de l'action sociale, ces enjeux se trouvent placés dans un contexte particulier. Le cas du Dispositif du Revenu Minimum d'Insertion (RMI), créé justement en pleine période de modernisation[2], est particulièrement représentatif de ceux-ci. Les objectifs du Dispositif sont doubles : permettre aux plus démunis de bénéficier d'un minimum de ressources, et favoriser l'insertion de ces personnes. Le Dispositif a été organisé départementalement afin d'être adapté aux territoires. Dès le départ, la loi a disposé le principe de l'intervention de multiples organisations, publiques, parapubliques et privées… et donc la nécessité de coproduire, de coopérer territorialement. Les systèmes qui se dessinent sont à la fois potentiellement lourds et riches : les institutions y sont nombreuses, les parties prenantes

[1] Qui s'est tenu les 7 et 8 février 1991, à Paris, et dont les actes ont été publiés aux Editions de l'Harmattan.
[2] En 1988, loi n°88-1088.

diverses, leurs compétences multiples, ce qui produit des effets de « *nébuleuse institutionnelle* », de « *brouillage des cadres territoriaux* » (Chappoz, 1998). Un lieu d'ancrage territorial est la ville, territoire reconnu comme une unité. Or, sur celui-ci, s'entrecroisent et s'enchevêtrent d'autres territoires, plus vastes ou plus restreints. Comment intégrer les rationalités et logiques d'action des différentes parties prenantes ? Quels peuvent être les effets d'apprentissage, d'essaimage des pratiques professionnelles, par interpénétration de territoires ? A quels territoires se référer ? L'objectif des actions localisées est de répondre au plus près aux besoins des usagers. Or, ceux-ci sont-ils acteurs ou objets des logiques territoriales ? Existe-t-il des interfaces entre ces logiques, qui permettent aux usagers de trouver leur place ? Si nous reprenons les trois grandes formes de démocratie, représentative, participative et médiatrice, présentées par Le Duff et Orange (2000), il est ici difficile de dégager comment s'exprime la démocratie représentative, si ce n'est au travers des lois et décrets. Pour ce qui est de la démocratie participative, il n'y a pas dans le système que nous étudions de participation réelle des usagers aux processus de décision, si ce n'est dans la relation de coproduction de service, ce qui nous mène à la démocratie médiatrice, dans laquelle les intermédiaires seraient ici les structures qui reçoivent les personnes, qui les accompagnent. Les usagers seraient donc re-présentés par les structures qui les accueillent.
Pour explorer ces questions et hypothèses, nous nous appuierons une observation longitudinale du pilotage du Dispositif RMI d'un département, observation longitudinale menée in situ, dans plusieurs groupes de travail. Dans ce même Dispositif, nous avons en outre effectué des entretiens semi-dirigés auprès d'intervenants dans les domaines de l'emploi, de la création d'entreprise, du handicap, et des transports. A un niveau plus local, nous avons mené une recherche dans un Plan Local d'Insertion par l'Emploi (PLIE)[3]. Cette recherche avait pour objet, à l'aide de l'élaboration de cartes cognitives, de contribuer à l'évaluation de la performance du PLIE. Enfin, nous ferons appel à notre expérience de plusieurs années dans le montage de projets partenariaux à vocation sociale.

Notre propos s'articule autour de deux idées, liées entre elles. Il s'agit de localiser l'action publique, pour s'adapter aux besoins des usagers (I-). Cette localisation nécessite la définition de territoires pertinents et légitimes (I-1.). Au-delà des multiples découpages territoriaux, nous proposons d'utiliser la notion d'espace consensuel, que nous préciserons (I-2.). Puis, nous poserons la question de l'évaluation des besoins des usagers (II-), au regard de la

[3] Appelés aussi Plans Locaux d'Insertion par l'Economique.

démocratie. Le prisme choisi pour traiter de la valorisation des besoins est celui de la coordination des différentes parties coopérantes (II-1.), ce qui nous conduira à nous interroger sur la conformisation des demandes des usagers aux possibilités territoriales (II-2.).

I- De la localisation pour s'adapter aux besoins des usagers…

La modernisation de l'action publique engagée en France s'est traduite par une nécessité de coopérer localement afin de répondre au mieux aux besoins des usagers. Concrètement, les acteurs locaux doivent arriver à définir un territoire commun, pertinent et légitime, pour pouvoir coopérer. Nous proposerons pour permettre de définir un territoire répondant à ces critères, d'utiliser la notion d'espace consensuel, empruntée à Maillard (2000), et adaptée ici à la question qui nous préoccupe.

I-1. Définir un territoire pertinent et légitime

La définition de territoires pertinents implique de se demander à quel(s) territoire(s), à quelle(s) autorité(s) légitime(s) se référer, quand il s'agit de composer avec multiples découpages et regroupements territoriaux. Précisons que nous ne donnons pas au terme de « légitimité » un sens dérivant des sciences politiques. En effet, nos supports théoriques et nos analyses s'inscrivent dans le champ de recherche des sciences de gestion. D'un point de vue épistémologique, notre vocation est praxéologique (Marchesnay, 1999). Il s'agit d'« *analyser et […] concevoir des dispositifs de pilotage de l'action organisée* » (David, 1998, p.12). Trois types de légitimités seront abordées ici : légitimité par rapport à un réseau partenarial, qu'il est nécessaire de faire collaborer et coopérer sur des projets et des questions communes ; légitimité territoriale, quand de nombreux territoires s'entrecroisent ; et légitimité institutionnelle, quand des difficultés financières surgissent.

Un empilement territorial…

Il s'agit donc de définir, de manière opérationnelle, des **territoires pertinents**. Dans les lois successives sur le RMI se dessine un premier découpage territorial : c'est à l'échelon national que sont édictés régulièrement les dispositifs légaux, et à l'échelon départemental que sont déterminés les modes d'organisation des Plans Départementaux d'Insertion. Ces Plans Départementaux eux-mêmes déclinent des Plans Locaux d'Insertion. Les Plans Locaux

opèrent sur des territoires qui correspondent à ceux des Commissions Locales d'Insertion, chargées d'ailleurs de proposer des actions à mettre en place. Mais ce ne sont pas là les seuls découpages territoriaux à prendre en compte.

Des Plans Locaux d'Insertion par l'Emploi ont été mis en place localement pour tenter de répondre aux problèmes d'emplois rencontrés par les usagers. Leur territoire peut englober tout ou partie des territoires des Commissions Locales, et tout ou partie des territoires des Agences Locales pour l'Emploi (ANPE), eux-mêmes différents de ceux des Plans Locaux d'Insertion. Les villes ont elles aussi leurs propres regroupements territoriaux : chartes intercommunales, communautés de communes, communautés d'agglomérations, avec leurs propres commissions d'actions sociales. Elles sont souvent désignées comme un point focal de lieu de négociation, qui peut combiner légitimité manageriale et traditionnelle, avec l'émergence, en figure de proue, du maire-entrepreneur (Muller, 1998). La ville peut d'ailleurs paraître être un territoire de référence pertinent : les territoires sont définis, dans la plupart des référentiels, comme des sommes de communes. La ville peut aussi être parcellisée en « quartiers », certains étant des territoires à part entière, sur lesquels agissent des structures, comme notamment les Régies de Quartier, pour répondre à des besoins spécifiques. Agissent également dans le domaine de l'action sociale les Missions Locales d'Insertion, les Caisses d'Allocations Familiales (CAF), les Mutualités Sociales Agricoles… qui ont toutes des regroupements territoriaux différents. Une des animatrices de Commission Locale d'Insertion, rencontrée lors d'un entretien, faisait référence à ces empilements territoriaux dans lesquels elle est amenée à intervenir : « *moi, je me sens comme dans un mille-feuille* ». Si nous complétons son image, le mille-feuille en question est poreux, et ses feuilles ne sont pas empilées exactement les unes sur les autres.

La coopération locale pose en effet un certain nombre de problèmes (Mochtari, 2001) : de conflits entre centres de décision, de coordination des politiques aux différents niveaux pour une meilleure efficacité, de lieu de référence où se gère l'intérêt général, de respect des règles d'équité et de justice, entre les collectivités et entre les citoyens, pour une cohésion nationale. Concernant les deux premiers points, dans un rapport sur la décentralisation en matière d'aide sociale, en 1995, la Cour des Comptes[4] souligne d'ailleurs « *des relations insuffisamment organisées avec les partenaires associés à l'exercice des compétences départementales* ». Ce rapport insiste sur les difficultés des départements à s'engager dans des partenariats. Il décrit le peu de coopération avec les communes, qui pourtant contribuent financièrement de plus en

[4] Cour des Comptes (1995), Rapport sur la décentralisation en matière d'aide sociale, ccomptes.fr, dernière mise à jour: 6-06-00

plus à l'aide sociale, ainsi que les problèmes de liaison informatiques avec les organismes de sécurité sociale. Il alerte sur les dérives possibles dans le partenariat avec les associations : le peu de contrôle financier, le manque d'information que les services départementaux ont sur les conditions d'exercice des missions déléguées, le recours aux associations pour s'abstraire des règles de la gestion publique etc… La nouvelle action publique est en tensions, entre modernisation et déstabilisation (Gaudin, 1999). La modernisation valorise les initiatives, les politiques contractuelles, tandis que la peur de la déstabilisation s'exprime dans la peur du désordre si l'intervention publique se fait moins présente. Certains acteurs publics restent très centralisés, ont du mal à s'engager dans une réelle collaboration (Viveret, 1994). D'autres font des efforts pour coproduire. Cette coproduction partenariale ne se décrète pas par convention (Maillard, 2000) : son effectivité repose sur l'appropriation locale, et entraîne la modification des cultures professionnelles.

… quelle légitimité ?

Les cadres institutionnels dessinent des territoires relativement hétérogènes, dans lesquels la coopération ne va pas de soi. Or, au-delà de cette hétérogénéité, les acteurs locaux investissent certains lieux et territoires, s'impliquent sur certains projets. Le cas des Plans Locaux d'Insertion par l'Emploi (PLIE) est ici particulièrement illustratif. Leur projet est de mettre en œuvre des actions, en principe pertinentes territorialement, afin de générer de l'insertion par l'emploi. Les actions, depuis leur définition, qui doit répondre aux besoins des usagers, jusqu'à leur mise en œuvre puis leur évaluation, sont menées de manière coopérative. Lors de leur création, ils étaient soutenus par des institutions incontournables, Conseil Général et Direction Départementale de l'Emploi et de la Formation Professionnelle. Les élus locaux ont eux aussi encouragé les PLIE, auxquels ils ont souvent fait adhérer leur ville. Or, au niveau des opérationnels, les PLIE étaient souvent vus comme un projet supplémentaire et non complémentaire, car ils s'ajoutaient aux autres actions collectives, pour deux missions en particulier. Les Commissions Locales d'Insertion ont elles aussi la mission de recenser les besoins d'insertion sur un territoire, légitimées en cela par la loi sur le RMI et leur support directement institutionnel, ce qui n'est pas le cas de certains PLIE, associatifs, donc à la légitimité différente. D'autre part, de très nombreuses organisations se sentent et/ou sont légitimes pour traiter le problème de l'emploi : les mairies, la Direction Départementale de l'Emploi et de la Formation Professionnelle, le Dispositif RMI, les Points Emploi, l'ANPE … Une formation à cette « nouvelle » action a été mise en place par plusieurs Plans Locaux d'Insertion par l'Emploi, qui l'ont proposée à leurs partenaires potentiels, référents de

parcours d'usagers et opérateurs. Ces formations avaient, parmi leurs objectifs, de permettre à chacun de décrire ses missions, et de voir comment celles-ci s'articulaient avec celles des autres afin de permettre la coopération. Le premier écueil pour les participants a été d'utiliser une terminologie commune. En effet, au niveau du vocabulaire, des mots comme « accompagnement », « référent », « suivi de parcours » (etc…) ne veulent pas dire la même chose selon les structures, ce qui est fortement significatif de fonctionnements différents. Un essai d'accord a été tenté, accord valable ponctuellement pour les participants à ces formations, qui, dans leurs propres organismes, jouent alors un rôle de traduction. Ensuite, il s'est agi de dépasser la difficulté inhérente aux découpages territoriaux multiples. Ainsi, le Plan Local d'Insertion par l'Emploi sur lequel nous nous sommes plus particulièrement penchés correspond à environ cinq cantons, deux agences départementales - dont l'une agence est elle-même concernée par au moins quatre Plans Locaux d'Insertion par l'Emploi -, deux agences ANPE, trois Commissions Locales d'Insertion[5]… Comment créer de la synergie sur un territoire aussi disparate ? Il peut être difficile pour les opérationnels de fonctionner avec des territoires aussi variés. Ainsi, une assistante sociale concernée par deux Plans Locaux d'Insertion par l'Emploi différents suivra-t-elle la formation de chacun d'eux ? S'investira-t-elle, en terme de temps de présence, de participation à des projets, de suivi d'action, dans les deux partenariats ?

Le contexte des PLIE a évolué. Ceux-ci ont connu des difficultés, notamment d'un point de vue financier. En effet, ils sont financés par le Fonds Social Européen (FSE). D'une part, les crédits européens arrivent tardivement : les écarts de trésorerie sont difficiles à gérer pour des projets fragiles financièrement, ce qui est le cas des PLIE, exclusivement financés par des crédits publics. La situation est d'autant plus difficile que les conventions ont été signées dans le cas que nous avons étudié neuf mois après le début de l'exercice… les lignes de crédit ont été délicates à négocier avec la banque sans document écrit[6]. D'autre part, difficulté supplémentaire, la répartition des financements FSE/collectivités territoriales a été modifiée neuf mois après le début de l'exercice concerné : le FSE, qui devait initialement financer 50%, a décidé unilatéralement de ne participer qu'à hauteur de 45%, le reste étant à la charge des collectivités locales. Sans l'appui, financier notamment, du Conseil Général, les projets du

[5] Nous ne comptons pas les communes, les communautés de communes, les chartes intercommunales, les Missions Locales d'Insertion (MLI) et Point Accueil Information Orientation (PAIO), les Points Emploi… qui tous ont des territoires différents.

[6] Dans le bilan d'activité 2000 du PLIE que nous avons étudié, il est souligné que la gestion de ces questions financières a été « *une des principales activités de la structure de gestion du Plan Local d'Insertion par l'Emploi, même si cela n'était pas un objectif prioritaire défini en 1999* » (p.2).

PLIE auraient peut-être été en situation de cessation de paiement[7]. « Rendre légitime », et « rester légitime » sur une question et sur un territoire est donc un enjeu incessant.

Afin de trouver une réponse aux difficultés de définition d'un territoire pertinent, au-delà des logiques administratives, nous proposons d'utiliser la notion d'espace consensuel. Cette notion permet d'aborder les coopérations en prenant appui sur l'espace défini par rapport à l'action mise en œuvre. Et cette action se définit elle-même par rapport aux besoins de l'usager.

I-2. Des espaces consensuels dans lesquels il y a des coopérations

Tout d'abord, nous présenterons les caractéristiques saillantes des coopérations qui sont censées exister pour répondre aux besoins des usagers. Ces caractéristiques nous permettront d'introduire et de spécifier ce qu'apporte ici la notion d'espace consensuel.

Des pratiques coopératives

Les **coopérations[8] sont nécessaires pour régler ponctuellement et localement des ambiguïtés**, ne serait-ce que d'un point de vue strictement pragmatique. Elles sont nécessaires car, d'une part, l'accompagnement des usagers implique de prendre en compte dans la mesure du possible tous leurs besoins, et, d'autre part, elles permettent aux structures de réaliser des projets qu'elles ne pourraient mener seules.

Un usager du RMI peut connaître successivement un problème de santé puis un problème de logement, puis de création d'entreprise, et avoir à nouveau un souci de logement. Et il peut aussi être confronté simultanément à tous ces problèmes en même temps. Les frontières des compétences entre structures sont déterminées institutionnellement, alors que celles demandées effectivement aux intervenants sont relativement floues. En effet, la configuration actuelle des dispositifs d'aide sociale parcellise la notion d'aide en plusieurs thèmes : emploi, logement, santé etc… et les structures d'aide sont spécialisées sur l'un de ces aspects. Or, l'usager n'est pas un individu parcellaire. Il est donc nécessaire de coopérer entre organismes d'aide, d'une part pour aider à l'accompagnement de la personne en grande difficulté, passer

[7] Et aurait mis en péril de nombreux opérateurs, par effet de vases communicants.

[8] Nous retenons la définition de la coopération proposée par Rousseau et Salaün-Bidart (1999) : c'est « *un ensemble de partenariats présentant un degré de réversibilité dans lesquels les acteurs restent autonomes et les relations sont d'ordre qualitatives et informelles. Les relations qui se développement créent une cohésion et engendrent un équilibre entre intérêt collectif et intérêt individuel* » (p.880).

le relais si nécessaire, et d'autre part pour que chacun puisse développer ses propres compétences.

Au-delà de l'amélioration de l'accompagnement quotidien des usagers, les coopérations permettent aux structures de réduire le risque et l'incertitude, et de mettre en œuvre des projets qu'elles ne pourraient réaliser seules. Les effets du travail en réseau sont ici proches de ceux mis en exergue par Grand et Leyronas (1998), dans des relations de sous-traitance dans le secteur des transports routiers. D'une part, le réseau est **réducteur de risque et d'incertitude** : l'environnement devient pour les firmes « *négocié* » (p.387). Dans le cas présent, les coopérations seraient un moyen pour les organismes conventionnés d'anticiper les besoins du Dispositif, tout en étant visibles, à la fois pour les financeurs et pour les orienteurs. En effet, chaque structure se trouve ainsi en position de travailler sous le regard de l'autre, et peut donc se différencier d'autres organismes, qui auraient des compétences voisines. D'autre part, le réseau permet une **mise en œuvre commune de projets** dépassant les capacités individuelles de chacun. Les collaborations et partenariats sont incontournables, car ils permettent de réunir des compétences et des moyens -financiers, logistiques…- que ne possèderait pas un organisme seul. Là, ce qui réunit ponctuellement les acteurs en présence, ce sont des objectifs qu'ils peuvent réaliser uniquement de manière commune.

Les coopérations dans le système étudié présentent des caractéristiques particulières : elles servent les intérêts individuels des participants et contribuent à la performance globale du système, elles se construisent dans le temps, et sont à la fois interorganisationnelles et interindividuelles. En effet, en permettant aux acteurs de réunir des compétences et moyens, les coopérations permettent d'augmenter la performance interne des organisations participantes, et contribuent à la performance globale du système, ainsi que l'a remarqué Hirtzlin (1999) dans le secteur de la santé. Deux dimensions peuvent être relevées ici : l'intérêt particulier de chacun des participants est servi par cette mise en commun, et une culture commune se développe (Maillard, 2000). En outre, la mise à distance individu-groupe est favorisée par certains éléments comme la diversité des relations qu'entretient l'individu, la périodicité des relations, et l'impact de l'activité collective sur l'activité individuelle (Bercot, 2001). Ainsi, plus la diversité augmente, moins les relations ont un impact. De même, la distance augmente quand la relation de recouvre pas toute l'activité individuelle. De plus, plusieurs horizons temporels peuvent être appréhendés. Sur le court terme, la mobilisation est d'autant plus forte que la plus-value représente un intérêt immédiat. A moyen terme, les coopérations plus durables peuvent être induites par l'enracinement de relations

entre acteurs. La confiance se développe, en s'appuyant sur des routines et règles de fonctionnement partagées (Guillaume, Osty, 2002).

Enfin, les coopérations sont à la fois interorganisationnelles et interindividuelles. C'est le second aspect qui nous semble ici plus particulièrement saillant. D'une part en effet, les coopérations tiennent nous semble-t-il plus aux hommes qu'aux structures. Celles-ci peuvent faciliter les coopérations, en donnant pour mission à un ou plusieurs de leurs salariés de s'investir dans les relations extérieures. Il reste que les acteurs locaux sont dans une relative autonomie, laquelle leur permet de recombiner les ressources locales, souvent en décalage avec les cadres institutionnels de coopération (Archias, 2000). D'autre part, ce secteur se caractérise par un turn-over important intra-structures, inter-structures et inter-territoires dans ce secteur. A un niveau global, ce turn-over constitue une force pour ces Dispositifs, car il permet un essaimage des « bonnes pratiques ». En revanche, il peut engendrer au niveau local, la perte ponctuellement un élément clé de plusieurs réseaux[9]. Les coopérations sont donc potentiellement fragiles, car elles peuvent être remises en question, et à l'extrême disparaître en cas de départ d'une personne pivot. Les compétences acquises sont difficilement transmissibles : plus que la transmission d'un carnet d'adresses, il s'agit d'expliquer les compétences de chacun dans le réseau, son degré d'intégration, ses volontés d'agir. Une période d'adaptation est nécessaire pour les nouveaux arrivants, susceptibles de reprendre la place des sortants. Des habitudes sont à prendre, un langage à assimiler, une culture à intégrer. A chaque nouvelle donne, il y a re-création et re-distribution des places de chacun. Cette dynamique des réseaux coopératifs facilite, par l'ouverture des structures, l'agrégation de compétences nouvelles, l'apprentissage. La menace reste que les savoirs engrangés et les liens établis sont volatiles (Veltz, 2001).

La coopération dans l'action sociale peut prendre des formes très diverses. Elle peut être intra-organisationnelle, inter-organisationnelle. Voici, à titre illustratif, quelques-uns des différents types de coopérations ou de liens existants entre les structures que nous avons pu recenser :

Quelques illustrations de coopérations dans le domaine de l'action sociale

Formes de coopération	Permises par	Type d'action	Exemples

[9] Il arrive souvent que ce soient toujours les mêmes, ou presque, qui se mobilisent sur les actions coopératives… et qui se retrouvent donc sur différents espaces consensuels.

➢ Mutualisation de moyens ➢ Collaboration entre structures ➢ Coordination	➢ Associations (Lieu-Ressources, Plan Local d'Insertion par l'Economique) Commission Locale d'Insertion ➢ Appels, courriers, réunions, dépliants ➢ Réseaux d'amitiés professionnelles Flux de personnes entre structures	➢ Opérations communes ponctuelles ou pas ➢ Echange d'informations techniques ➢ Projets de développement communs ➢ Partage des activités	➢ Forum sur l'insertion ➢ Réunion d'information commune pour les usagers ➢ Utilisation d'endroits communs ➢ Partage de l'animation de territoire ➢ Pactes de « non agression » sur les mêmes territoires

Proposition de définition de territoires légitimes et pertinents

Dans le cas présent, afin d'opérationnaliser la notion de territoire, il nous semble que la notion d'espace consensuel, c'est-à-dire de « *modalités d'accord à partir de valeurs partagées* » (Maillard, 2000, p.24) est particulièrement adéquate. Par la mise en œuvre effective de partenariats localisés, c'est-à-dire de « *réunion d'acteurs autour d'objectifs communs, de savoir-faire collectifs, de compétences complémentaires sur un espace d'appartenance spécifique* » (p.29), s'ouvrent des espaces consensuels. Ces espaces correspondent à l'imbrication des territoires où agissent les participants. Ils sont fondés ici sur des consensus mouvants. Le territoire est à la fois structurant et structuré. Il est structurant car il est à l'origine de mobilisations communes : il permet la définition de la nature des problèmes, de la forme des dispositifs, ainsi que des individus mobilisables. Dans ce sens, l'espace consensuel est **réducteur d'incertitude**. Il est aussi structuré par la constitution des réseaux. Le local, comme espace de proximité, est constitué en réseaux de coopérations, dont l'homogénéité et la solidité résultent de l'aptitude des acteurs locaux à construire et médiatiser la cohérence (Muller, 1998). L'espace de définition est celui de la mise en œuvre d'actions. Il correspond à l'imbrication de plusieurs territoires, et s'auto-définit comme un territoire. Les opérationnels devront composer entre plusieurs réalités territoriales : celle de l'espace commun, défini par l'action réalisée en commun, ainsi que celle de leur territoire d'action individuelle. L'espace consensuel est **réducteur des hétérogénéités** par la mise en œuvre d'actions communes.

En conclusion, les espaces consensuels permettent de définir des territoires pertinents et légitimes opérationnellement. Dans ces espaces, des coopérations interorganisationnelles

s'organisent pour répondre au mieux aux besoins des usagers, ce qui nécessité de valoriser ces besoins.

II- … à l'adaptation locale des besoins des usagers

La valorisation des besoins des usagers est rendue difficile par l'hétérogénéité des structures coopérantes. Au-delà de l'échange d'information, moyen crucial pour regrouper les informations concernant les besoins, la source même des informations ne permet pas toujours un recueil exhaustif de ceux-ci. En outre, les coopérants, quand ils se représentent les besoins des usagers, utilisent l'hypothèse implicite de leur stabilité, hypothèse que nous proposons de mettre à l'épreuve.

II-1. La valorisation des besoins des usagers

La valorisation des besoins, et l'échange d'information sur les besoins recensés, soulèvent plusieurs problèmes : celui de la confidentialité de l'information, de sa complétude, de sa fiabilité, ainsi que celui de la compatibilité des systèmes d'information des différentes structures.

Quand les structures intervenant dans un système sont nombreuses, comme c'est le cas ici, elles possèdent chacune une partie de l'information, sur une partie des usagers. Les structures d'accompagnement peuvent valoriser relativement finement les besoins des usagers qu'elles accueillent. Cependant, aucun rapprochement manuel ou informatique n'est fait systématiquement sur les listings de la Caisse d'Allocations Familiales (CAF), ou du Conseil Général, ou de la Commission Locale d'Insertion, ou de la mairie, pour recenser ces besoins. Afin d'effectuer ce rapprochement, une piste consisterait à utiliser des systèmes d'informations compatibles entre les différentes structures agissant dans ce système, avec des mesures de sécurité pour filtrer les informations transmissibles. Cette piste ne doit pas omettre la question de la confidentialité, question importante pour les intervenants de ce secteur, qui ont souvent accès à des informations très personnelles, et qu'ils ne souhaitent pas transmettre sur un réseau[10]. La confidentialité est cruciale pour les techniciens. Le fichage systématiquement transmis implique d'aller encore plus loin sur le chemin de l'« individu

[10] Nous avons assisté à un essai de mise en place de fiche commune d'entretien, recensant des informations destinées à plusieurs institutions. Des assistantes sociales, notamment, étaient très réticentes pour utiliser et faire circuler cette fiche. Or, sans elles, ces fiches étaient caduques.

transparent ». Ce fichage est-il souhaitable ? Est-il possible ? Sera-t-il efficace en terme de pilotage des dispositifs ? En outre, la question du temps de traitement administratif n'est pas à négliger : les structures ne vivent pas dans les mêmes sphères temporelles, et leur rapidité dans le traitement des dossiers, très variable, peut influer sur des différences de comptage. La compatibilité des informations repose aussi sur l'utilisation d'un langage commun par les différentes structures, lequel n'est pas un acquis, comme nous l'avons vu en I-1.

Même si ces problèmes de confidentialité et de compatibilité sont résolus, le système à l'heure actuelle ne détient pas les informations en terme d'insertion relatives à tous les usagers du RMI, ce qui pose une autre difficulté, celle d'obtenir une information exhaustive. Le département qui a fait l'objet de nos investigations a un taux de contractualisation qui avoisine les 60%, un taux considéré par les parties prenantes comme très satisfaisant. Cela signifie que 40% des usagers a été rencontré par les services sociaux uniquement à l'occasion de la demande de RMI. Leurs besoins ne sont donc pas recensés dans le Dispositif. Ces personnes relèvent du Dispositif sans y être aidées en terme d'insertion, en tout cas pas par les structures conventionnées. Elles le sont peut-être par ailleurs : par l'ANPE par exemple pour la recherche d'emploi. Il reste que tous les usagers du RMI ne sont pas demandeurs d'emploi... Au-delà du fait que les informations soient incomplètes, se pose la question de leur fiabilité. L'ANPE est le seul organisme du secteur capable de fournir, au jour le jour, des données très détaillées et très individualisées sur les usagers. Ce sont souvent ses listings qui sont utilisés dans la plupart des actions coopératives visant à permettre aux usagers de s'insérer par l'emploi. Ces données sont fondées sur le déclaratif, ce qui peut constituer une faiblesse en terme de fiabilité, tout en permettant une protection des libertés individuelles. En effet, tous les RMIstes ne sont pas inscrits à l'ANPE, et parmi ceux qui y sont inscrits tous n'ont pas déclaré à l'ANPE leur situation de RMIste. Ainsi, des rapprochements, souvent manuels, effectués par des Conseillers en Insertion Professionnelle ont révélé qu'un tiers environ des demandeurs d'emploi RMIstes reçus n'avaient pas déclaré leur situation de RMIstes à l'ANPE. Donc, les listings des demandeurs d'emploi, s'ils ne sont pas rapprochés d'autres données -fichiers de la CAF, fichiers du Conseil Général…- s'avèrent difficilement utilisables pour des actions très ciblées.

Ainsi, la mesure effective des besoins ne peut pas à l'heure actuelle être traitée par le Dispositif RMI du département. Seul l'organisme payeur saura si la famille est ou non toujours bénéficiaire du RMI, puisque le seul lien au Dispositif est le règlement de l'allocation. Et encore… nous avons pu nous-même constater qu'environ 10% du fichier de

l'organisme payeur est caduque[11]. La mise en place actuelle d'un nouveau système de passage obligatoire de tous les dossiers par les Commissions Locales d'Insertion tente de pallier ce manque, mais ne résoudra pas toutes les questions que nous venons de soulever.

II-2. La conformisation des demandes des usagers aux possibilités territoriales

L'objectif déclaré et la légitimation des coopérations territorialement ciblées est d'adapter l'offre d'insertion à la demande, c'est-à-dire aux besoins des usagers. Nous avons vu que la valorisation des besoins est difficilement effective. En outre, le fonctionnement des espaces consensuels ne biaise-t-il pas cet objectif initial ? En effet, les coopérants utilisent implicitement une hypothèse de relative stabilité des besoins des usagers, hypothèse discutable. La tentation est forte alors d'infléchir les demandes des usagers, pourtant engagés dans une relation de coproduction de service. Cette dérive de la démocratie médiatrice peut peut-être s'expliquer par la faible visibilité qu'a l'usager du Dispositif, ainsi que par un réseau de contraintes inhérentes au système, contraintes surtout supportées par les accompagnants.

L'hypothèse de relative stabilité des besoins des usagers

La première hypothèse implicite utilisée par tous les groupes de travail que nous avons observés est celle de la relative stabilité des besoins des usagers, localement. Or, cette hypothèse tient difficilement. Nous avons, dans une précédente étude, remarqué la forte mobilité des créateurs d'entreprise RMIstes (Briole, Lauraire, Rascol-Boutard, 2000). Si les fichiers CAF contiennent régulièrement des erreurs d'adresses, c'est aussi parce que les RMIstes déménagent. Enfin, nous avons aussi pu nous rendre compte que sur cinq cantons, environ un tiers du fichier des usagers du RMI devait être renouvelé tous les ans pour diverses raisons : déménagement, sortie du Dispositif…. Comment alors concevoir des actions, en fonction de cette demande, volatile ? Une deuxième hypothèse expliquerait la supposition de la relative stabilité de la demande : à un territoire correspondraient des besoins spécifiques. D'ailleurs, les moyens dévolus à l'insertion, du fait des découpages territoriaux, sont organisés de manière à être adaptés à un territoire. En effet, dans le RMI, si pour l'allocation il y a une égalité sur tout le territoire métropolitain, il n'en est pas de même dans les faits pour l'organisation de l'insertion. Localiser l'action publique sur cette question, même en bornant

[11] L'utilisation de ce listing pour envoyer des courriers aux usagers du RMI d'une zone ont donné des taux de retour pour adresse caduque de l'ordre de 10%. Cette expérience a été réalisée à plusieurs reprises, sur une période d'environ trois ans.

légalement en terme d'enveloppes financières les crédits qui doivent être dévolus à l'insertion, donne un pouvoir accru aux départements… qui appliquent de manière inégale les dispositifs légaux. Certaines Chambres Régionales des Comptes[12] dénoncent les sous-utilisations de ces enveloppes. Se pose aussi la question de l'efficacité des activités financées par les départements, si tant est que nous puissions établir une relation de causalité entre les actions mises en place et l'insertion effective des usagers[13]. En effet, selon les chiffres relevés par une Chambre Régionale des Comptes (2000), relatifs à deux départements, dont les taux de sortie s'élèvent respectivement à 18% et 42%, très éloignés du taux médian de 52%, celui de ces départements qui dépense le plus de crédits pour l'insertion est aussi celui dont le taux de sortie est le plus faible. Nous n'irons pas plus loin ici sur cette question, qu'il nous semblait important cependant de souligner. N'y aurait-il pas là un renversement de l'objectif déclaré, qui deviendrait alors « l'adaptation des besoins des usagers aux offres du territoire » ? Dans la territorialisation de l'action publique se pose ce problème de la définition des besoins : la référence traditionnelle est celle des publics. Emerge en parallèle la référence aux territoires, aux espaces consensuels, qui deviennent des zones avec des problèmes particuliers. Ces représentations rendent conforme : les besoins de l'usager sont mis aux normes d'une rationalité administrative (Briole, Rascol-Boutard, 2001). **Insérer, c'est rendre conforme**. Lorino (1999) note d'ailleurs que les caractéristiques de contrôle de gestion dans le pilotage de la puissance publique font que le contrôle tend à se préoccuper plus de conformité que de satisfaction de l'usager.

Cependant, l'objectif d'insertion ne pèse-t-il pas, en premier lieu, sur l'usager ? Le citoyen-usager est censé être partie prenante des décisions qui concernent, en définitive, sa propre vie. A chaque étape, il est prévu d' « accompagner » l'usager, terme qui sous-entend que le chemin se fait à côté de lui. Nous utilisons d'ailleurs la notion moderne de l'usager, qui n'est pas seulement un administré, mais aussi quelqu'un dont la demande est prise en compte, notion d'usager proche de celle d'usager-client[14] (Auby, 1996). Nous évitons de parler d'ayants-droit pour plusieurs raisons, qui s'appuient sur des développements de Ion (2001). Tout d'abord, des droits nouveaux apparaissent, sans attributs réels, comme le logement, l'emploi, l'insertion… à la différence des droits précédents. Ensuite, deux caractéristiques

[12] Chambre Régionale des Comptes de Languedoc-Roussillon (2000), Lettre d'observations définitives n°006/6568 du 14 décembre 2000, Département du Gard, Exercices 1994 et suivants, 34 p.
Chambre Régionale des Comptes de Languedoc-Roussillon (2000), Lettre d'observations définitives n°006/6594 du 21 décembre 2000, Département de l'Aude, Exercices 1994 et suivants, 15 p.

[13] Ce lien n'est pas trivial.

[14] Même si cette qualification de client pose problème, quand on sait qu'ici l'usager ne peut facilement refuser une prestation, ceci ayant des conséquences fortes sur sa propre survie financière.

inhérentes à la notion d'ayant-droit sont remises en cause : l'anonymat et l'automaticité. La création de valeur ne se joue-t-elle pas au moment du conseil, de l'accompagnement ? Tous les dispositifs coopératifs sont en effet censés être au service de ce moment, pour qu'il soit le plus efficace possible. C'est dans le rapport humain, dans l'interaction qui va se jouer à ce moment là que l'on peut aller au-delà de la rationalisation administrative, tout en restant bornée par elle.

Les besoins des usagers mis en perspective des possibilités territoriales : une dérive de la démocratie médiatrice

Dans les lois successives relatives au RMI, il est disposé que les enveloppes dévolues à l'insertion sont censées financer des actions innovantes, en lien direct avec les besoins des usagers. Les Contrats d'Insertion sont censés correspondre aux besoins des usagers, recenser leurs demandes et tenter d'y répondre. Or, les animatrices de Commissions Locales d'Insertion remarquent régulièrement, mais pas spontanément[15] que les besoins recensés sont seuls ceux qui peuvent trouver une réponse dans les Dispositifs. Pas ou peu de demandes « hors cadre », comme si les services instructeurs, qui font signer les contrats avec les usagers, intégraient dès le contrat d'insertion les possibles. Certes, la relation à l'usager s'individualise, se singularise (Ion, 2001). Il reste que ses demandes et besoins s'inscrivent dans des réponses quasi automatisées. Au nom de l'usager, dont les besoins sont re-modelés et re-présentés par les intervenants, des actions sont mises en place. Les logiques locales à l'œuvre infléchissent donc les possibles qui s'ouvrent, ou pas, à l'usager, en se servant de re-présentations des besoins de celui-ci, biaisant peut-être là la démocratie médiatrice.

Nous pourrions arguer que l'usager a droit à la parole : pendant la signature du contrat, comme pendant la relation d'accompagnement, il peut exprimer ses besoins. Mais peut-il le faire de manière pertinente ? Un usager de services sociaux dépend de nombreux organismes, dont il n'a pas forcément la **visibilité**. Ainsi, un demandeur d'emploi sera référencé à l'ANPE, s'il est au RMI il sera suivi, en plus, par une assistante sociale du Conseil Général ou par le Centre Communal d'Action Sociale (CCAS), sera enregistré à la CAF, sera accompagné par une association chargée de l'accompagner… il aura raconté son histoire et ses projets à tous ces organismes, et sera suivi par chacun d'entre eux. Son récit sera orienté par rapport à une finalité : il s'agit pour lui d'obtenir une aide (Moulière, Murard, 1998). Cependant, du fait du manque de visibilité qu'il a des organismes et de leurs missions vis-à-vis de lui, même s'il est

[15] Il faut poser la question lors d'entretiens.

difficile de généraliser cette remarque, l'usager ne peut pas toujours exprimer ses besoins de manière pertinente. Il nous est arrivé plusieurs fois, en tant qu'enquêtrice ou qu'intervenante, d'expliquer à des usagers pourquoi ils avaient été convoqués (sic) par tel ou tel organisme, celui-ci le faisant pourtant à l'origine pour répondre à une de leur demande.

Ce biais, qui a pour conséquence un affaiblissement de l'expression de la démocratie médiatrice, peut s'expliquer par deux caractéristiques du système : les objectifs du système pèsent avant tout sur les structures d'accompagnement… système qui, originalité, vise sa propre finitude. En effet, les objectifs du système semblent peser plus sur les accompagnants que sur l'usager. Celui-ci reçoit une allocation temporaire[16]. Cette allocation peut être suspendue, voire supprimée à l'extrême, notamment si l'usager n'engage pas de démarche pour s'insérer. La suspension, quand elle intervient, se fait avec un grand décalage temporel[17] et l'usager peut quasi-immédiatement refaire une demande de RMI, demande qui sera acceptée si sa situation financière n'a pas changé. On peut donc se demander si le système s'est réellement donné la capacité de faire peser ses objectifs sur l'usager[18]. De plus, le caractère commun de tous les usagers, c'est une situation financière temporairement[19] difficile[20], et non une situation de « désinsertion » sociale. Ces personnes ne sont pas pour la plupart hors société. Ou alors, elles le sont toujours. Car, n'est-ce pas propre à l'être humain que d'être toujours en situation de transition ? Accompagner un parcours, c'est accompagner une vie, et cet accompagnement peut ne jamais avoir de fin, sauf en cas de sortie du RMI : « *l'insertion, envisagée comme un processus, n'a plus de fin. Les personnes 'en insertion' sont, pour nombre d'entre elles, en permanence en situation de transition* » (Darmon et al., 1998). Batifoulier (1995), dans une réflexion sur l'économie sociale et ses fonctions, fait intervenir la notion de citoyenneté, que nous pouvons utiliser ici pour compléter cette notion d'insertion. Un citoyen « *se comporte comme un individu utile à la collectivité [et] a aussi le sentiment d'être perçu comme tel* » (Batifoulier, 1995). Le traitement opéré par les politiques sociales permet d'assurer cette citoyenneté (Batifoulier, 1995). Le monde politique a-t-il là un pouvoir moralisateur sur la vie sociale ? Cette question est posée par Certaines (2000) dans un article sur les politiques familiales en France. Nous pouvons la reposer ici, en la complétant : le législateur a posé un cadre dans lequel il pose la nécessité d'insertion, et il a laissé la place aux intervenants locaux pour une traduction de l'insertion. Lesquels agissent en fonction de

[16] C'est une allocation à durée déterminée, renouvelée depuis 10 ans pour certains.
[17] Il y a plusieurs mois entre l'action déclenchant la suspension et la suspension effective.
[18] Nous avons conscience que nous laissons ici de côté le poids de la relation à l'usager, qui peut être un moyen de pression sur lui, pression exercée par l'administration.
[19] Un temporaire qui peut durer plus ou moins longtemps.
[20] Sauf cas très exceptionnels.

possibilités territoriales qu'ils contribuent à construire, en s'appuyant sur une re-présentation des besoins des usagers.

Le réseau de contraintes le plus lourd pèse sur les accompagnants, car l'objectif d'insertion pèse aussi et surtout sur les accompagnants. S'ils ne réalisent pas les objectifs que le système leur attribue, ils peuvent voir leurs financements baiser, voire être supprimés. Ils dépendent très fortement financièrement de l'argent public, ce qui pourrait impliquer que leur priorité serait de répondre aux demandes de leurs financeurs, même si cela entre en conflit avec les besoins des usagers. Les chantiers école en sont une illustration. Les opérateurs organisent le chantier, gèrent les usagers qui y sont embauchés en Contrat Emploi Solidarité, et sont chargés de permettre aux usagers de s'insérer, c'est-à-dire de sortir du chantier vers l'emploi ou une qualification, un diplôme. Leur financement dépend de deux critères : le nombre d'usagers sur le chantier et les sorties. La contradiction à laquelle doivent faire face les opérateurs est la suivante : ils doivent mener le chantier à terme, c'est à dire par exemple restaurer un bâtiment ancien, tout en perdant régulièrement de la main d'œuvre. Les usagers les moins productifs sont ceux qui s'insèreront le plus difficilement. Les plus productifs sont aussi les plus proches de l'emploi, et donc les plus susceptibles de s'insérer. Les sorties prématurées de bons éléments freinent la productivité du chantier, et laissent des places vacantes. Etant financés pour le nombre d'accueil quotidien sur le chantier, l'opérateur n'a pas intérêt à avoir des places vacantes, tout en ayant intérêt à ce que les usagers trouvent un emploi ailleurs, puisque l'insertion est aussi un de ses objectifs. L'équilibre, dans ce faisceau de contradictions, est délicat à trouver.

Une autre contradiction du système est qu'il vise sa finitude, ce qui est une particularité par rapport aux systèmes plus traditionnellement étudiés en gestion : il ne cherche pas à être pérenne. Au contraire, si tout le monde est inséré, il n'a plus lieu d'être. Ainsi, les crédits à l'insertion dépendent directement du montant des allocations versées : si les allocations versées baissent, les crédits à l'insertion aussi. Poursuivre une finalité externe fait partie des spécificités des organisations publiques. Cependant, nous sommes ici dans un système où secteur public et organisations privées sont très liés. Or, les organisations privées ont, a priori, plutôt des finalités internes. Les besoins sont cependant si importants - hausse du chômage, afflux massif des demandes de RMI depuis sa création…- que le système, au lieu de se scléroser, s'étend, se ramifie, se complexifie. Et ce système se construit dans le faire. Ainsi, G. Jeannot (2001) définit la chose publique de manière pragmatique : « *dans le mouvement du faire, se construit donc une interprétation de l'objet de l'intervention publique à la jonction de ce qui est collectivement souhaité et de ce qui est pratiquement réalisable* » (p.130).

CONCLUSION

La réorganisation territoriale, processus toujours en mouvement, pose la question de la coordination d'un grand nombre d'acteurs publics et privés, mettant en commun des moyens et idées, en vue de répondre au mieux aux besoins des usagers. Afin d'opérationnaliser la notion de territoire, notion objet d'interprétations multiples, nous avons proposé d'adopter un point de vue gestionnaire, point de vue centré sur l'action elle-même, laquelle semble en concordance avec les besoins de l'usager. En examinant les caractéristiques prégnantes de la relation de coproduction de service qui se noue entre usager et accompagnant, au regard des caractéristiques de la coopération entre organismes agissant dans le domaine de l'action sociale, nous avons pointé les difficultés qui se posent, comme autant de défis à relever : le problème de l'évaluation de la demande, problème de mesure, et problème de re-présentation des besoins de l'usager, et le problème de l'application inégale territorialement des dispositifs mis en place. Les espaces consensuels émergent dans les référentiels d'élaboration des besoins des usagers. Ce renversement sémantique, qui fait du territoire un élément structurant des besoins locaux, pose le problème du biais de la démocratie médiatrice. Mieux informer l'usager, le rendre acteur des dispositifs qui l'accueillent nous semblent être des défis à relever, pour qu'il soit réellement partie prenante des logiques locales à l'œuvre.

BIBLIOGRAPHIE

Archias P. (2002), Le travail des entrepreneurs de médiation comme témoin des tensions entre règles d'organisation et processus pragmatique de coordination, *Colloque "L'action publique au travail"*, Paris, 30 et 31 oct., 11 p.

Auby Jean-François (1996), *Management Public*, Editions Sirey

Batifoulier Philippe (1995), *L'économie sociale*, Presses Universitaires de France, Que sais-je ?

Bercot R. (2001), Coopérations et formes de communication, *Le travail, entre l'entreprise et la cité*, Coordonné par Gilles Jeannot et Pierre Veltz, Editions de l'Aube, Collection Société et Territoire, Cérisy, Paris, p.15-23

Briole A., Rascol-Boutard S. (2001), La représentation des usagers du dispositif d'insertion sociale, *2ème Programme Triennal de Ville-Management*, 5èmes Rencontres, Bayonne, 18 p.

Briole Alain, Lauraire Richard, Rascol-Boutard Sylvie (2000), *La mobilité des créateurs d'entreprise RMIstes*, Déplacements et Inégalités, Rapport final, octobre, LC n°00MT08, 28-03-2000

Certaines M. de (2000), Ajustements idéologiques et régulations publiques d'une politique: un siècle de politique familiale en France, *Politiques et Management Public*, vol.18, n°3, sept. , p.83-98

Chambre Régionale des Comptes de Languedoc-Roussillon (2000), *Lettre d'observations définitives n°006/6568 du 14 décembre 2000*, Département du Gard, Exercices 1994 et suivants, 34 p.

Chambre Régionale des Comptes de Languedoc-Roussillon (2000), *Lettre d'observations définitives n°006/6594 du 21 décembre 2000*, Département de l'Aude, Exercices 1994 et suivants, 15 p.

Chambre Régionale des Comptes de Languedoc-Roussillon (2000), *Lettre d'observations définitives n°6602 du 26 décembre 2000*, Département de l'Hérault, Exercices 1992 et suivants, 42 p.

Chappoz Y. (1998), Le pilotage des dynamiques d'acteurs dans les politiques publiques locales, ébauche d'un cadre conceptuel à partir d'études de cas en Rhône-Alpes, *Actes des XIVèmes journées nationales des I.A.E.*, Pilotage, Gestion des Ressources Humaines et Système d'Information – Management public et privé, vol.4, Presses académiques l'Ouest, 519-532

Cour des Comptes (1995), *Rapport sur la décentralisation en matière d'aide sociale*, ccomptes.fr, dernière mise à jour: 6-06-00

Darmon J. et al. (1998), Les politiques d'insertion, *Problèmes politiques et sociaux*, La documentation française, n° 807

David A. (1998), *Logique, épistémologie et méthodologie en sciences de gestion*, working paper, 21 pages

Gaudin Jean-Pierre (1999), *Gouverner par contrat – l'action publique en question*, Presses de Sciences Po

Grand L., Leyronas C. (1998), Réseaux et valeurs: valeurs du réseau et réseau de valeurs, *XIVèmes journées nationales des I.A.E., Marketing, stratégie et organisation*, vol.3, Presses académiques l'Ouest, 382-400

Guillaume C., Osty F. (2002), Le partenariat: une tentative de redéfinition des critères d'efficacité et de légitimité de l'action sociale, *Colloque "L'action publique au travail"*, Paris, 30 et 31 oct., 8 p.

Hirtzlin I. (1999), La coopération entre organisations comme indicateur de la performance publique : exemple du secteur de la santé, *Politiques et Management Public*, vol. 17, n°3, 107-128

Huron D. (1998), Le management public local au regard de la spécificité territoriale française, *XIVèmes journées nationales des I.A.E., Pilotage, Gestion des Ressources Humaines et Système d'Information – Management public et privé*, vol.4, Presses académiques l'Ouest, 543-558

Ion Jacques (2001), L'intervention sociale: travail public ou implication de soi?, *Le travail, entre l'entreprise et la cité*, Coordonné par Gilles Jeannot et Pierre Veltz, Editions de l'Aube, Collection Société et Territoire, Cérisy, Paris, p.133-141

Jeannot G. (2001), Le travail public: un exemple dans le développement local, *Le travail, entre l'entreprise et la cité*, Coordonné par Gilles Jeannot et Pierre Veltz, Editions de l'Aube, Collection Société et Territoire, Cérisy, Paris, p.125-132

Le Duff R. (1996), État de l'art - management public, État de l'art - État des thèses, *XIIIème journées nationales des IAE*, ESUG Toulouse, FNEGE, 232 – 263

Le Duff R., Orange G. (2000), Du management public au management affectif, ou de la rationalisation à la cohérence, *Recherches et pratiques en Gestion*, *IAE, 15èmes Journées Nationales Bayonne-Biarritz*, Sous la Direction de Bruno Amann, Yves Dupuy, Jean-Jacques Rigal, Dalloz, Paris, p.113-145

Louart P. (1997), Structures organisationnelles: vers un continuum public-privé, *Revue Française de Gestion*, vol. 115, 14 - 25

Maillard J. de (2000), Le partenariat en représentations: contribution à l'analyse des nouvelles politiques sociales territorialisées, *Politiques et Management Public*, vol. 18, n°3, sept., p.21-41

Marchesnay Michel (1999), *Une version racinienne de la recherche doctorale en sciences de gestion : la triple unité de pensée, d'observation et de proposition*, working paper

Mochtari A. (2001), Démocratie, management local et bonne gouvernance , *2ème Programme Triennal de Ville-Management*, 5èmes Rencontres, Bayonne, 15 p.

Moulière M., Murard N. (1998), Le travail des uns et le souci des autres - Approche biographique des agents et des usagers de la CAF, *Recherche et Prévisions - Le service public CAF: du social au politique*, n° 54, décembre, p. 7-23

Muller Pierre (1998), *Les politiques publiques*, Presses Universitaires de France, Que sais-je ?, 127 p.

Rousseau F., Salaün-Bidart A. (1999),Autonomie et contrôle des salariés et performance de réseau, *10ème congrès de l'AGRH, La GRH : contrôle et autonomie*, vol. 2, 879-887

Veltz Pierre (2001), Conclusion - Le travail en réseau: tendances et tensions, *Le travail, entre l'entreprise et la cité*, Coordonné par Gilles Jeannot et Pierre Veltz, Editions de l'Aube, Collection Société et Territoire, Cérisy, Paris, p.287-300

Viveret P. (1994), Le pouvoir, l'expertise, la responsabilité, *Autrement, Série morales, La Responsabilité*, 236-248