

UNIVERSITÉ TOULOUSE – LE MIRAIL

DIPLOME d'ÉTAT d'INGÉNIERIE SOCIALE

Promotion DEIS 3 - 2010 – 2013

**LE PARTENARIAT : UN ENJEU POUR LES DIRECTEURS
D'ASSOCIATIONS DU SECTEUR MEDICO-SOCIAL**

Toulouse

Mars 2014

Mémoire présenté par

Olivier PILUDU

Directeurs de recherche :

Bedra BEDR

Solen THOBIE

REMERCIEMENTS

Merci à Bedra BEDR et à Solen THOBIE pour leur guidance, leur accompagnement méthodologique et leur attention.

Merci aux collègues de l'atelier de recherche, pour la dynamique d'échange et de partage.

Merci aux directeurs généraux d'association, pour le temps qu'ils ont accepté de me consacrer.

Merci à Stéphanie, Robin et Jeanne, pour leur présence, leur soutien et leur compréhension.

Sommaire

INTRODUCTION.....	4
PARTIE I : CONTEXTUALISATION.....	8
CHAPITRE 1 : CONTEXTUALISATION DU PERIMETRE DE LA RECHERCHE	8
1. <i>Les associations du secteur associatif médico-social : état des lieux</i>	8
2. <i>Les dirigeants associatifs</i>	11
CHAPITRE 2 : CONTEXTUALISATION DE L'OBJET DE RECHERCHE.....	13
1. <i>Contexte d'apparition et émergence de la notion de partenariat</i>	13
1.1. Approche étymologique	13
1.2. Partenariat, décentralisation et action publique.....	14
1.3. Partenariat et logique économique	17
2. <i>Le réseau</i>	17
2.1. Définition	17
2.2. Le réseau et le partenariat, un construit organisationnel	19
3. <i>Le spectre de définition du partenariat</i>	20
3.1. Les définitions du partenariat.....	20
3.2. Vers une circonscription de l'objet de recherche	22
CHAPITRE 3 : ENJEUX CROISES	23
1. <i>Les notions de partenariat et de coopération à travers les réformes médico-sociales...</i>	23
2. <i>Secteur associatif médico-social, partenariat et réseau</i>	26
PARTIE II : CADRE THEORIQUE	28
CHAPITRE 1 : CADRE THEORIQUE DE LA SOCIOLOGIE DES ORGANISATIONS	28
1. <i>La nécessaire distinction entre institution et organisation</i>	28
2. <i>La sociologie des organisations</i>	29
3. <i>Les principes de l'analyse stratégique</i>	31
4. <i>Coopération et analyse stratégique</i>	33
5. <i>L'organisation inséparable de son environnement</i>	34
CHAPITRE 2 : PROBLEMATISATION ET HYPOTHESE DE RECHERCHE	36
1. <i>Problématisation</i>	36
2. <i>Hypothèse de recherche</i>	38
CHAPITRE 3 : METHODOLOGIE.....	39
1. <i>La phase exploratoire</i>	39
1.1. Recherche documentaire	39
1.2. Entretiens exploratoires.....	39
2. <i>Le recueil des données</i>	40
2.1. Le choix du terrain et des acteurs.....	40
2.2. La méthode et les outils de recueil de données	41
3. <i>La méthode d'analyse des données</i>	43
PARTIE III : ANALYSE DES DONNEES RECUEILLIES	45
CHAPITRE 1 : ELEMENTS DE DESCRIPTION.....	45
1. <i>Expertise technique</i>	46
1.1. Formation, parcours des directeurs d'association	46

1.2. Fonctions occupées au niveau de l'association et au sein du groupement de coopération.....	47
1.3. Expertise associative	48
1.4. Expertise produite par le groupement de coopération.....	50
2. <i>Maîtrise des règles</i>	52
2.1. Règles liées au fonctionnement du GCSMS	52
2.2. Moyens mis en œuvre (financiers, humains, logistiques ...)	54
2.3. Éléments règlementaires incitant à la coopération.....	55
3. <i>Maîtrise de l'information</i>	56
3.1. Modalités de circulation de l'information et de communication au niveau du GCSMS	56
3.2. Dynamiques d'échanges et de régulation entre les membres de l'AG.....	58
4. <i>Maîtrise des environnements pertinents</i>	61
4.1. Administration du groupement de coopération.....	61
4.2. Réflexion et positionnement vis-à-vis des membres du groupement de coopération	64
4.3. Réflexion et positionnement vis-à-vis des organismes financeurs et des pouvoirs publics	65
4.4. Vision stratégique et promotion de l'association	67
Dimension politique.....	68
Militance	69
4.5. Réflexions concernant les enjeux associatifs actuels	70
Mutation culturelle.....	70
Financement.....	72
Dimension concurrentielle, appel à projet.....	73
Logique de parcours.....	75
Logique territoriale.....	75
CHAPITRE 2 : VERIFICATION DE L'HYPOTHESE.....	76
1. <i>Une mutation culturelle</i>	76
2. <i>Le rayonnement territorial</i>	77
3. <i>L'expertise associative</i>	79
4. <i>Logique d'appel à projet et concurrence</i>	79
5. <i>Dimension politique du partenariat</i>	80
CHAPITRE 3 : LIMITES DE LA DEMARCHE ET PERSPECTIVES	82
1. <i>Limites de la démarche</i>	82
2. <i>Perspectives</i>	84
CONCLUSION	86
LISTE DES SIGLES UTILISES	88
BIBLIOGRAPHIE	89
ANNEXE I	93
ANNEXE II	94

INTRODUCTION

Ce travail de recherche à dimension professionnelle a débuté alors que j'exerçais la fonction de chef de service au sein d'une MAS¹, gérée par une association loi 1901, œuvrant à la fois dans le secteur sanitaire, social et médico-social. Entre temps, j'ai été amené à prendre la direction d'un IME² et d'un SESSAD³, gérés par cette même association.

Tout au long de mon parcours professionnel, en tant qu'éducateur spécialisé d'abord, puis en tant que chef de service, et depuis un an sur la fonction de directeur d'établissements, parmi les multiples enjeux traversés, la question du partenariat s'est régulièrement posée, sous différentes formes, et selon différentes modalités de réponse.

Du reste, et il s'agit bien là d'un point à l'origine de ce questionnement, force est de constater que le terme de partenariat est employé de façon indifférenciée pour évoquer une large palette de travail collaboratif, du simple échange d'informations à l'action coordonnée, contractualisée, dans le cadre de projets communs. Souvent expliquée par une nécessité de mutualisation des moyens, une complémentarité des dispositifs, la volonté de faire du partenariat est largement affichée à tous les niveaux d'intervention dans le secteur médico-social.

Plus encore, comme le précise la recommandation de l'ANESM⁴ concernant l'élaboration du projet d'établissement, les structures médico-sociales sont invitées à exposer les partenariats liés à leurs missions, en différenciant ce qui tient du partenariat formalisé et ce qui relève du réseau, afin de « *mettre en évidence la nature des relations et les modes de coopération* »⁵. Dans ce document, à la notion de partenariat, viennent donc s'associer les notions de coopération, de réseau, de coproduction... autant de

¹ Maison d'Accueil Spécialisée

² Institut Médico-Educatif

³ Service d'Education Spécialisée et de Soins à Domicile

⁴ Agence Nationale de l'Evaluation et de la qualité des Etablissements Sociaux et Médico-sociaux

⁵ ANESM, *Recommandation de bonnes pratiques professionnelles - Elaboration, rédaction, et animation du projet d'établissement ou de service*, parue en mai 2010, page 40.

termes généralement repris et employés par les professionnels du secteur médico-social, sans que leur évocation ne recouvre des modalités précises de mise en œuvre.

Tous ces termes et les notions qui s'y rapportent ouvrent de ce fait de larges perspectives. L'accompagnement des personnes accueillies dans les établissements médico-sociaux, les ajustements des dispositifs, le changement dans les organisations, engagent nécessairement de l'échange, de la complémentarité, de la collaboration, de l'élaboration collective.

Cependant, si le principe d'un travail partenarial apparaît presque impératif au regard de la complexité des problématiques sociales, de la multiplicité des acteurs et de la diversité des besoins d'accompagnement, sa mise en œuvre ne va pas de soi.

Toutefois, l'intention de cette recherche ne vise pas à définir ce qu'est ou doit être le partenariat, ni même à produire ce qui pourrait constituer un guide méthodologique. La réflexion exposée dans ce mémoire et la démarche méthodologique retenue s'orientent en faveur d'une compréhension des enjeux et des logiques d'action qui sous-tendent les pratiques partenariales.

Concerné de fait par la question associative, étant témoin et acteur des évolutions auxquelles sont confrontées les associations gestionnaires d'établissements sociaux et/ou médico-sociaux⁶, j'ai souhaité circonscrire ce questionnement à l'échelle des dirigeants de ces organisations.

En effet, les enjeux traversant le secteur médico-social associatif sont multiples et ont des conséquences sur les pratiques d'accompagnement comme sur les organisations qui les structurent. La place et les besoins des personnes accompagnées se transforment. Les politiques sociales et les cadres juridiques changent. Les contraintes budgétaires et économiques sont présentes à tous les niveaux sur des principes de rationalisation et de réduction de coûts. C'est donc dans ce contexte d'évolution permanente et d'adaptation au changement que les associations gestionnaires d'ESMS doivent nécessairement ajuster leurs dispositifs et leurs actions, en fonction des besoins des personnes accompagnées mais également au regard des réformes et des directives des politiques publiques. Dernière réforme marquante en date, la loi du 21 juillet 2009

⁶ ESMS

dite HPST⁷, n'est pas sans conséquences sur le secteur médico-social, par les logiques dont elle émane et qu'elle porte. Ainsi, la notion de parcours de vie et la complémentarité exigée entre le sanitaire et le médico-social impliquent une collaboration renforcée entre les établissements et orientent notamment vers des conventions de partenariat. Ainsi, elle vise notamment à travers un de ces points d'application, à favoriser la coopération entre établissements sociaux et médico-sociaux en réaffirmant, dans le prolongement de la loi 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale, le cadre juridique à la création de Groupements de Coopération Sociale et Médico-Sociale⁸.

Aussi, les questions de gouvernance associative, de mutualisation en interne comme avec les partenaires extérieurs, de coopération, sont régulièrement débattues et font l'objet d'une réflexion permanente sur les organisations associatives et leur nécessité d'adaptation.

Le dirigeant associatif se situe donc au carrefour d'un ensemble de dispositifs d'intervention, de partenariats, d'une dynamique de réseau, des exigences du cadre juridique, et de la nécessité de trouver des ressources, financières, humaines, logistiques, organisationnelles, pour répondre aux besoins des personnes que son ou ses établissements accueillent.

Il semble néanmoins que ce tableau brièvement brossé révèle d'autres enjeux à peine cachés, se situant bien au niveau de la place occupée par l'association au sein de ce réseau partenarial, afin de pouvoir répondre de ses missions et évaluer ses actions. Saisir ou favoriser le partenariat qui se présente, renforcer tel dispositif plutôt qu'un autre, sont-ils des moyens d'exister sur un territoire, d'avoir un accès ou une maîtrise de l'information, d'orienter des décisions, d'exercer une influence et un contrôle, soient autant d'éléments en lien avec une dimension politique et stratégique ?

L'articulation initiale, et donc non aboutie, de ces différents questionnements a permis une question de départ ainsi formulée :

Qu'est-ce qui oriente et comment se construisent les pratiques partenariales des dirigeants associatifs du secteur médico-social?

⁷ Hôpital Patient Santé Territoire

⁸ GCSMS

La première partie de ce travail s'attache à contextualiser le périmètre et l'objet de la recherche. Ainsi, dans un premier temps un état des lieux du secteur médico-social associatif sera effectué avant d'appréhender les enjeux concernant les dirigeants de ces associations. Puis, les notions de partenariat et de réseau, seront développées afin de comprendre précisément ce qui les détermine et les caractérise.

La conceptualisation des différentes notions abordées et le développement, dans une seconde étape, du champ théorique retenu permettront de décrire et d'engager les éléments de problématisation. La construction du modèle d'analyse visant à recueillir le matériau nécessaire à la vérification de l'hypothèse de recherche fera l'objet d'un chapitre concluant cette seconde partie. La méthodologie adoptée dans cette phase s'inscrit évidemment dans une continuité et une cohérence avec le champ théorique proposé, mais elle prend également en compte la réalité d'un engagement professionnel laissant peu de marges temporelles pour mener l'opérationnalisation de cette dernière étape de la recherche, du recueil des données à leur analyse.

Ainsi, l'analyse des données recueillies fera l'objet d'une troisième et dernière partie, qui se terminera par une réflexion sur les limites et les perspectives des travaux réalisés.

Partie I : CONTEXTUALISATION

L'intention de la première partie de ce mémoire est de fournir les éléments contextuels se rapportant d'une part au secteur associatif médico-social, et d'autre part, aux notions de partenariat et de réseau.

Chapitre 1 : Contextualisation du périmètre de la recherche

Il ne s'agit pas dans ce premier chapitre de reprendre l'histoire des associations du secteur médico-social et de décrire ainsi les mouvements qui ont façonné leur situation et configurations actuelles. Cependant, un état des lieux est nécessaire afin de mieux appréhender les logiques et les enjeux auxquels elles se confrontent, et ainsi repérer la place et le rôle du dirigeant associatif dans ces perspectives.

1. Les associations du secteur associatif médico-social : état des lieux

Avant de s'intéresser à leur secteur d'activité, il est sans doute nécessaire de resituer le fait associatif comme principale caractérisation des associations du secteur médico-social. Dans leur ouvrage *Fonction de direction et gouvernance dans les associations d'action sociale*⁹, Francis BATIFOULIER et François NOBLE rappellent en effet que : « *l'association porte en elle des spécificités qui constituent dans leur essence quelques-uns de l'idéal du vivre-ensemble républicain. L'association parce qu'elle représente la société civile, dont elle est issue, est fondée à exister comme corps intermédiaire entre l'Etat et les individus. Elle illustre la capacité de la société à agir sur et par elle-même, en redonnant sens et identité à des populations qu'elle représente.*

⁹ BATIFOULIER Francis, NOBLE François, *Fonction de direction et gouvernance dans les associations d'action sociale*, DUNOD, Paris, 2005.

Dite à but non-lucratif, elle est une liberté publique fondamentale garantie par la constitution et la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne »¹⁰.

Cependant, pour le sociologue Julien DAMON, *« les associations, théoriquement incarnations de la “société civile”, se sont, pour leur part, progressivement insérées dans des logiques et des budgets publics. Les associations, au moins une très grande partie de celles qui interviennent dans les politiques sociales, sont souvent devenues des prestataires de services sous contrainte à la fois de régularité et d’efficacité publiques. A côté de l’Etat, et des partenaires “sociaux” représentatifs (syndicats et organisations patronales), les associations sont devenues des partenaires, obligés, dans le cadre des politiques sociales... »¹¹.*

En effet, les établissements du secteur médico-social sont majoritairement gérés par des associations loi 1901 dites à but non lucratif¹². De ce fait, les associations du secteur médico-social sont soumises aux réglementations mises en œuvre par les pouvoirs publics et aux logiques d’action déterminées par l’action publique. Ainsi, dépendantes de leurs financements, soumises aux autorisations d’ouverture et d’évaluation de leurs établissements, orientées par de multiples recommandations de bonnes pratiques concernant les modes et les contenus de leurs prises en charge, les activités des associations sont encadrées et régulées par la puissance publique.

Et si la place de ces associations se situe bien dans l’action, selon le juriste Robert LAFORE, les collectivités territoriales, prolongement décentralisé de la puissance publique, les assignent *« à une place d’opérateur, au détriment de leur fonction de médiation »¹³*. Il qualifie ce processus de *« régulation tutélaire »* et le décrit comme un mécanisme *« d’aménagement de l’offre, de répartition des ressources et de contrôle »¹⁴*.

¹⁰ BATIFOULIER Francis, NOBLE François, *Fonction de direction et gouvernance dans les associations d’action sociale*, DUNOD, Paris, 2005, page 11.

¹¹ DAMON Julien, *Protection sociale et lutte contre l’exclusion. Regard critique sur le « partenariat »*, Centre d’analyse stratégique, Horizons stratégiques, numéro 3, janvier 2007, page 8.

¹² Guide des activités et des métiers du secteur social, médico-social et petite enfance, coordonné par la Direction Générale de la Cohésion Sociale, septembre 2010, page 6.

¹³ LAFORE Robert, *Le rôle des associations dans la mise en œuvre des politiques sociales*, CNAF, Informations Sociales 2010/6 - N°162, page 68, 69.

¹⁴ Ibidem, page 66.

Pour articuler ces deux conceptions, non pas contradictoires, mais parallèles, Robert LAFORE formule : « *Il reste que la politique d'action sociale a ménagé dès les origines une distinction lourde de sens : l'association est libre, seules ses activités sont contrôlées* »¹⁵.

Ainsi ramenées au rôle d'opérateur, les associations du secteur médico-social voient les principes établis par la loi HPST accentuer cet état de fait. En effet, cette réforme majeure supprime les Comités Régionaux d'Organisation Sociale et Médico-Sociale, dispositifs instruisant les projets de création d'établissements, pour introduire une nouvelle procédure basée sur l'appel à projet. Les organismes gestionnaires doivent donc, dans ce principe, répondre à un cahier des charges établi par la puissance publique qui identifie les besoins. Il s'agit bien là d'un inversement radical de la logique antérieure.

De surcroît, les travaux de Bernard ENJOLRAS sur l'isomorphisme institutionnel, qu'il définit comme « *cette tendance pour des organisations développant leur activité dans un même champ, à se ressembler et à se conformer à un modèle dominant* »¹⁶, fournit des éléments de compréhension sur l'évolution des fonctionnements et organisations associatives en interactions avec les administrations publiques. Cet isomorphisme est multiforme et s'inscrit à la fois dans une dimension normative (professionnalisation), coercitive (influence des pouvoirs publics) et mimétique (qui résulte de réponses standardisées à l'incertitude). Aussi, l'exploitation des informations recueillies dans le cadre des enquêtes menées par le sociologue Mathieu HELY tendent à conclure que, plus les interactions sont étroites, plus « l'esprit associatif » se désincarne et perd son caractère singulier¹⁷.

Articulant et instituant les logiques gestionnaires du privé au sein du management des organisations publiques, le «new public management» (nouvelle gestion publique) s'est ainsi largement introduit dans le secteur associatif dans son ensemble, y compris le secteur médico-social. Ce management gestionnaire, explique

¹⁵ LAFORE Robert, *L'association, un simple opérateur des pouvoirs publics ?*, in BATIFOULIER Francis (sous la direction de), *Manuel de direction en action sociale et médico-sociale*, Dunod, Paris, 2011, page 27.

¹⁶ ENJOLRAS Bernard, *Associations et isomorphisme institutionnel*, Revue des études coopératives, mutualistes et associatives, N°261, vol.75, 1996, page 68.

¹⁷ HELY Mathieu, *Les métamorphoses du monde associatif*, Paris, PUF, 2009, page 201.

Mathieu HELY, se fonde sur un double postulat : d'une part, rien ne différencie les organismes publics des entreprises et, d'autre part, les méthodes scientifiques de gestion sont d'application générale. Il poursuit, précisant que les organisations publiques ne sont plus considérées comme « *le haut lieu de la réalisation de l'intérêt général mais comme simples « parties prenantes » d'un processus de production de l'intérêt collectif* »¹⁸. Robert LAFORE constate « *une hypertrophie des fonctions managériales au détriment des autres dimensions de la vie associative* » en conséquence de principes établis sur « *l'adoption de logiques stratégiques, l'adaptabilité en continu de l'offre et la place nouvelle donnée aux demandeurs, le tout mis en forme par une ingénierie organisationnelle de plus en plus complexe* »¹⁹.

2. Les dirigeants associatifs

Le concept de dirigeance associative est largement développé dans l'ouvrage de Joseph HAERINGER et Fabrice TRAVERSAZ. Ces auteurs en donnent la définition suivante : « *La dirigeance associative est ainsi l'exercice d'une capacité à inscrire la dynamique sociale de l'association dans l'espace public afin de participer à l'élaboration de réponses adaptées aux enjeux du développement démocratique de la société* »²⁰. Ils précisent notamment, en tenant compte des logiques institutionnelles et de leurs évolutions, que le dirigeant associatif est passé de l'acteur de terrain au gestionnaire, puis au « *stratège* », afin de s'adapter aux évolutions méthodologiques de l'action publique (projet, partenariat, évaluation,...).

Puis, mettant en perspective les notions d'innovation, de partenariat et exposant les conditions de fonctionnement en réseau, les auteurs avancent que le dirigeant associatif doit assumer une « *responsabilité sociale* », en mobilisant une capacité à identifier les enjeux de développement de l'association et en lui faisant incarner une expérience singulière de coopération professionnelle et politique.

¹⁸ HELY Mathieu, op. cit. , page 57.

¹⁹ LAFORE Robert, op. cit. , page 70.

²⁰ HAERINGER Joseph, TRAVERSAZ Fabrice, (sous la dir), *Conduire le changement dans les associations d'action sociale et médico-sociale*, Paris, Dunod, 2002, page 239.

Francis BATIFOULIER et François NOBLE²¹ invitent de la même façon à « prendre la mesure du processus de transformation de la fonction de direction. Du directeur “animateur ou bricoleur” au “manager-stratège”... »²². Ils précisent que « c’est à partir de leurs capacités à construire et entretenir des relations contractualisées, contrôlées et évaluées avec des institutions déconcentrées ou décentralisés, tout autant qu’avec des “usagers” devenus sujets de droit, que les entreprises associatives doivent dorénavant faire valoir et garantir leur légitimité »²³.

Evoquant le fondement associatif, ils rappellent : « le directeur d’un service ou d’un établissement, géré par une personne morale à but non lucratif, inscrit ses missions et ses activités dans une culture, une histoire, une identité spécifiques »²⁴.

Ils considèrent de ce fait la spécificité des modalités de fonctionnement interne et instances qui régissent l’association (Assemblée Générale et principe d’égalité, Conseil d’Administration et bureau, Président).

Il est à noter que, dans cet ouvrage, les adhérents, administrateurs et présidents, au même titre que les directeurs généraux et directeurs d’établissements, sont qualifiés de dirigeants. Or, cet élément révèle et constitue une possible confusion dans le cadre de cette réflexion, et nécessite de fait une précision. Afin de cibler la recherche sur les acteurs mettant en œuvre la dynamique organisationnelle de l’action collective, les termes de directeur ou directeur général d’association seront retenus, dans la mesure où, selon Francis BATIFOULIER et François NOBLE, « la fonction de direction, jusqu’alors essentiellement centrée sur le fonctionnement interne des structures, évolue vers une dimension politique et stratégique majeure »²⁵.

Ces auteurs précisent et il s’agit là d’un point important dans la suite de la réflexion : « Le directeur, responsable du management et de la conduite du projet organisationnel, devient garant du développement externe de son institution. L’implantation territoriale de cette dernière, la multiplicité des acteurs avec lesquels il a à faire, confère au cadre dirigeant une expertise nouvelle en matière d’interrelations.

²¹ BATIFOULIER Francis, NOBLE François, *Fonction de direction et gouvernance dans les associations d’action sociale*, DUNOD, Paris, 2005.

²² BATIFOULIER Francis, NOBLE François, *Fonction de direction et gouvernance dans les associations d’action sociale*, DUNOD, Paris, 2005, page 4.

²³ Op. Cit. , Pages 3 et 4.

²⁴ Ibidem, page 12.

²⁵ Ibidem, page 61.

Sa fonction s'inscrit au cœur d'un réseau dont la dimension contractuelle constitue un nouveau paradigme ». ²⁶ Dans les fonctions ainsi expliquées, la question du partenariat apparaît bien pour les directeurs d'association comme un enjeu majeur. C'est donc bien à la fois dans le contexte associatif du secteur médico-social et dans les fonctions de directeur d'association ainsi décrits, qu'il s'agit de porter un regard plus précis sur le partenariat.

Chapitre 2 : Contextualisation de l'objet de recherche

1. Contexte d'apparition et émergence de la notion de partenariat

1.1. Approche étymologique

Corinne MERINI²⁷, évoquant la notion de partenariat explique qu'elle est une notion récente : *«Elle apparaît dans le dictionnaire Larousse en 1987* ». Reprenant la traduction du mot anglais *“partner”*, *« personne associée dans... »*, (ayant donné par francisation le terme partenaire), elle précise : *« “Partner” vient lui-même du français du 18e siècle : “parcuner”, “part”, “parcener”, termes qui renvoient aux notions de propriétaire indivis, de co-partageant* ». C'est cette même idée qui est retrouvée au niveau de sa racine latine : *« “partitio, partitionis” ... qui signifie partager, diviser, séparer... »*. Enfin, *«le suffixe “aire” de “partenaire” indique que l'on se situe dans un système de “personnes en charge de”, “en association avec”, et le suffixe de “partenariat” désigne un système, une forme d'organisation inscrite dans l'action* ».

Considérant l'évolution du terme «partenaire» et cet aller-retour entre le vieux français et l'anglais, le sociologue Fabrice DHUME-SONZOGNI s'attache, quant à lui, à souligner l'évolution de l'usage qui en est fait en lien notamment avec son domaine d'application. Ainsi, il constate que ce terme est rattaché au secteur du commerce

²⁶ BATIFOULIER Francis, NOBLE François, op. cit. , page 61.

²⁷ MERINI Corinne, « Le partenariat : Histoire et essai de définition », in *Actes de la journée nationale de l'Observatoire National des Zones d'éducation prioritaires (OZP)*, 5 mai 2001, page 1 et 2.

(1523), puis à la danse (1613), aux jeux et aux sports de compétition (1680)²⁸. Il est introduit dans le dictionnaire français au sens de coéquipier (jeu/sport) et de cavalier (danse). « *Ce n'est que tardivement qu'un sens spécifique a été appliqué au commerce et à l'économie politique, ce quasi-néologisme signifiant "membre d'une entreprise collective" »*²⁹. L'auteur retient ainsi de cette construction historique et des champs de son usage, l'idée d'une « *forte valeur stratégique* », dans la mesure où le fait de s'associer doit permettre de poursuivre et conclure un but commun.

Ce point sur la construction étymologique du terme partenariat permet de rappeler les principes d'association, d'organisation, d'action collective, de partage et de répartition qui le fondent. Il convient de noter que ses origines mettent également en perspective la notion de propriété. Celle-ci rappelle que la finalité de la dynamique partenariale relève d'une association visant bien le partage et la répartition d'un objet. Et si le terme de partenaire s'insère dans une construction étymologique relativement longue, il est à noter que celui de partenariat se révèle donc très récent, intégrant très rapidement le langage usuel, ce que Fabrice DHUME-SONZOGNI met en lien avec une période « *d'accélération de l'histoire et du changement* »³⁰. De ce fait, il apparaît donc utile de s'intéresser au contexte qui a vu émerger cette notion dans le champ de l'action sociale.

1.2. Partenariat, décentralisation et action publique

Selon Fabrice DHUME-SONZOGNI, l'émergence du partenariat s'inscrit « *dans un contexte politique et institutionnel spécifique : celui de la décentralisation* »³¹. Et avec la décentralisation, dont les principes ont été fondés par la loi du 2 mars 1982³², se déclinent les enjeux en lien avec la territorialisation et la multiplication des acteurs, notamment dans les domaines de mise en œuvre des politiques sociales : « *combinés*

²⁸ DHUME-SONZOGNI Fabrice, *Du travail social au travail ensemble*, Editions ASH, Paris, 2010, page 88.

²⁹ DHUME-SONZOGNI Fabrice, op. cit. , page 88.

³⁰ Ibidem, page 89.

³¹ Ibidem, page 90.

³² Loi N°82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

*avec une territorialisation des politiques publiques, les enjeux stratégiques d'alliances locales, d'adaptation et de coordination, de réseaux d'information, etc., se sont accrus. Avec la multiplication des acteurs et la complexification des procédures, le travail coopératif est devenu quasi indispensable ».*³³ Il avance ainsi l'hypothèse selon laquelle « *l'idée de partenariat est à la fois un reflet, un produit et un outil des mutations plus générales des politiques publiques* ».

Dans un même ordre d'idée, Julien DAMON affirme que le partenariat « *appartient à cette famille d'instruments et d'arguments ("contractualisation", "coproduction", "gouvernance", etc.) appelés depuis peu en renfort pour la rénovation de l'action publique* »³⁴.

Considérer le partenariat comme « *produit* », « *outil* » ou encore « *instrument* » des politiques publiques inscrit son analyse dans le cadre de l'action publique. Il convient donc de préciser quelques éléments à ce sujet.

Pierre LASCOUMES et Patrick LE GALES font la formulation suivante : « *Parler de politique publique c'est désigner l'action menée par une autorité publique (seule ou en partenariat) afin de traiter une situation perçue comme posant un problème. Mais au-delà du traitement au cas par cas des enjeux sociaux, les politiques publiques sont une action collective qui participent à la création d'un ordre social et politique, à la direction de la société, à la régulation de ses tensions, à l'intégration des groupes et à la résolution des conflits* ».³⁵

Ces mêmes auteurs présentent l'action publique comme interaction entre :

- Les acteurs : « *peuvent être individuels ou collectifs, ils sont dotés de ressources, ont une certaine autonomie, des stratégies, ont la capacité de faire des choix, sont plus ou moins guidés par leurs intérêts matériels et/ou symboliques* » ;
- Les représentations : « *sont les cadres cognitifs et normatifs qui donnent un sens aux actions, les conditionnent mais aussi les reflètent* » ;

³³ Ibidem page 52.

³⁴ DAMON Julien, op. cit. , page 6.

³⁵ LASCOUMES Pierre, LE GALES Patrick, *Sociologie de l'action publique*, Editions Armand Colin, Paris, 2007, page 5.

- Les institutions : « sont les règles, normes, procédures, qui gouvernent les interactions » ;
- Les processus : « sont les formes d'interaction et leurs recompositions dans le temps, ils rendent compte des multiples activités de mobilisation des acteurs individuels et collectifs » ;
- Les résultats : « les outputs sont les conséquences, les effets de l'action publique ».

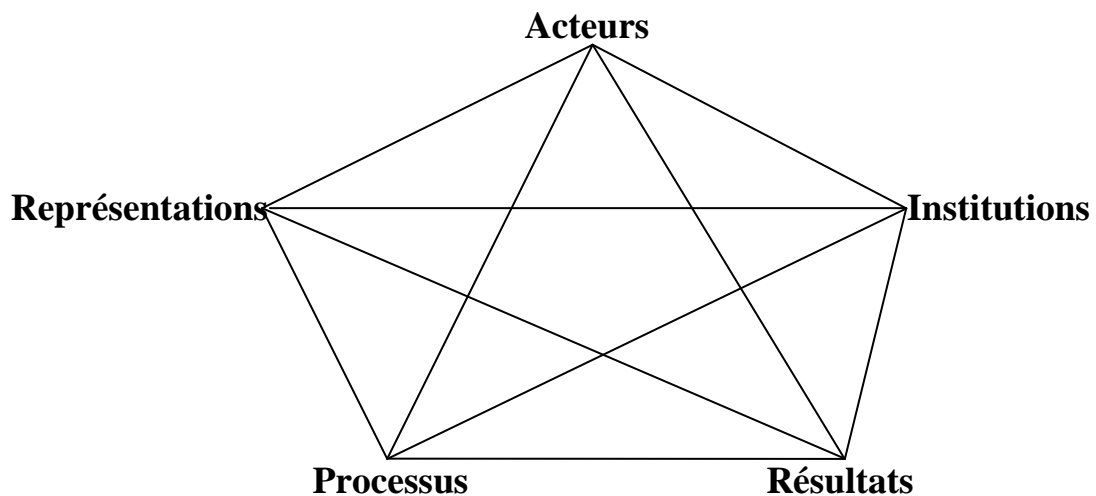


Schéma N°1 : Le Pentagone de l'action publique³⁶

Ainsi, le partenariat s'inscrit dans le cadre d'une action collective visant à la résolution d'un problème, et incarne de ce point de vue une modalité d'action proposée voire imposée pour entreprendre cette résolution. Au regard des éléments présentés, le partenariat doit se comprendre comme principe d'action prescrit aux acteurs mettant en œuvre les politiques sociales. Les différents auteurs cités évoquent en ce sens l'idée d'une injonction au partenariat résultant des logiques en œuvre dans le cadre des politiques publiques. Intégrant « la panoplie des normes et moyens contemporains de

³⁶ LASCOUMES Pierre, LE GALES Patrick, op. cit. , page 13.

l'action publique »³⁷ selon le sociologue Michel CHAUVIERE, le partenariat est sensé fournir une réponse aux enjeux territoriaux et économiques issus de la décentralisation.

1.3. Partenariat et logique économique

Aussi, la fin de l'Etat-providence marquée par la révision générale des politiques publiques³⁸ instaure la volonté de la part des pouvoirs publics d'établir une stratégie économique de rationalisation des coûts. Le partenariat incarne en cela le moyen d'une mutualisation. Ainsi, Fabrice DHUME-SONZOGNI précise : « *Les rapprochements sont d'abord dictés par un principe utilitaire : avoir des moyens à hauteur des enjeux qui se posent face à une raréfaction relative des financements publics, ou, autrement dit, pallier le désengagement financier des pouvoirs publics... Le partenariat prend donc sens également ici comme une nouvelle stratégie de gestion globalisée, permettant une réduction des dépenses, soit directe, soit par des économies d'échelle* »³⁹. C'est pourquoi il considère que, dans une conception néolibérale, le partenariat « *devient une stratégie dans un champ concurrentiel, donc dans un rapport de domination économique dans une "pure" logique de marché* »⁴⁰.

Le partenariat se pose ainsi en alternative incontournable à la réduction des financements publics. Il engage le principe d'une mutualisation des moyens et d'une rationalisation des coûts, imposées à l'ensemble des acteurs mettant en œuvre les politiques publiques.

2. Le réseau

2.1. Définition

S'il peut être constaté une utilisation massive dans les expressions du langage courant de la notion de « réseaux sociaux », en référence à une mode actuelle sur

³⁷ CHAUVIERE Michel, in Jean-Yves BARREYRE, Brigitte BOUQUET (sous la direction de), *Nouveau dictionnaire critique d'action sociale*, BAYARD, Paris, 2006, pages 499 et 500.

³⁸ RGPP

³⁹ DHUME-SONZOGNI Fabrice, op. cit. , page 61.

⁴⁰ Ibidem, page 83.

certains types de pratiques de communication et de formes sociales d'interactions, est-il cependant nécessaire de rappeler que le réseau social est au fondement même de toute vie sociale. Aussi s'agit-il de s'appuyer sur quelques éléments de définition.

Une définition du réseau social nous est donnée par le sociologue Michel GROSSETTI comme un « *ensemble d'entités sociales reliées entre elles par des relations binaires permettant la transmission de flux de ressources (matérielles ou informationnelles)* »⁴¹.

S'il est essentiellement fait référence aux approches sociologiques de la notion de réseau, les éléments suivants sont à relever, dans *Le nouveau dictionnaire critique d'action sociale*⁴² :

- « *Le réseau est un ensemble de flux d'échanges matériels ou relationnels qui relie des partenaires* ».
- Dans l'ensemble des disciplines qui l'emploient, le concept de réseau relève à la fois « *d'une clé de lecture d'une réalité spécifique que comme mode d'organisation de cette réalité* ».

Ces éléments de définition structurent notamment l'approche sociologique des réseaux sociaux qui « *prend pour objets d'étude non pas les caractéristiques des individus, mais les relations entre ces individus et les régularités structurales qu'elles présentent, pour les décrire, rendre compte de leur formation, de leurs transformations, et analyser les effets sur les comportements* ». Ainsi, « *l'étude des réseaux sociaux est au carrefour de la connaissance des relations entre les individus et la vie sociale, entre le clinique et le communautaire ; elle réconcilie les approches macro et microsociologiques* ».

⁴¹ Michel GROSSETTI, Réseaux sociaux et territoires, in Pour, N°134, juin 1992, pages 97 à 105.

⁴² BARREYRE Jean-Yves, BOUQUET Brigitte (sous la direction de), *Nouveau dictionnaire critique d'action sociale*, BAYARD, Paris, 2006, pages 499 et 500.

2.2. Le réseau et le partenariat, un construit organisationnel

Interroger la notion de partenariat amène donc à s'intéresser également à la notion de réseau. Philippe LYET constate que les termes de «réseau» et «travail en réseau» dominant, au début des années 90 la littérature péri professionnelle, pour être, dix ans plus tard, supplantés par le terme partenariat. S'agit-il donc d'un effet de mode, pour parler de la même chose ? D'autant que ce même auteur précise : « *Une rapide (et non exhaustive) revue des livres et articles publiés sur la question dans le secteur social montre que les deux termes sont parfois utilisés indistinctement. La plupart du temps, leur sens n'est pas stabilisé et peut recouvrir des problématiques assez différentes* »⁴³.

Régis DUMONT établit un lien très étroit entre la notion de réseau et celle de partenariat, il avance notamment que « *tout comme le réseau professionnel, le partenariat se construit... Ainsi, il peut apparaitre opportun pour un établissement de rechercher une complémentarité avec une autre structure pour proposer d'autres services ou pour élargir l'éventail de prestations et ainsi répondre aux besoins actuels, plutôt que de prendre le risque de se lancer seul vers un marché. Dans un contexte de territorialisation, pour répondre aux exigences des politiques publiques, il peut arriver que deux établissements doivent mutualiser leurs ressources et rechercher cette complémentarité plutôt qu'entamer une concurrence destructrice sur un même créneau* »⁴⁴.

Aussi, définissant le réseau comme « *un outil organisationnel au service du partenariat* », il considère le réseau comme « *une organisation qui va se charger de la coordination entre les services et les intervenants et qui va donc régler la mise en œuvre de cette complémentarité dans l'intervention* »⁴⁵. En cela, le réseau professionnel existe par l'action collective qui le fonde. « *Pas de réseau professionnel sans problème commun à résoudre* »⁴⁶ écrit encore Régis DUMONT. De ce point de vue, et c'est celui qui sera retenu dans cette recherche, le concept de réseau s'articule étroitement avec la notion de partenariat, l'un et l'autre étant considérés comme un construit, un outil

⁴³ Philippe LYET, *L'institution incertaine du partenariat, une analyse socio-anthropologique de la gouvernance partenariale dans l'action sociale territoriale*, L'Harmattan, Paris, 2008, page 73.

⁴⁴ DUMONT Régis, op. cit. , page 11.

⁴⁵ Ibidem, page 12.

⁴⁶ Ibidem, page 21.

organisationnel au service d'un travail coordonné ou plus largement d'un problème à résoudre commun à plusieurs acteurs.

3. Le spectre de définition du partenariat

Il convient de préciser que le terme «spectre» est ici volontairement employé. Il fait notamment référence à son utilisation au sujet de l'autisme, révélant qu'il n'y a pas de définition faisant consensus et, de ce fait, non pas une, mais des formes possibles de définitions. En effet, les tentatives de définition du partenariat sont nombreuses, et dans le cadre de la phase exploratoire de la recherche, il est apparu nécessaire de faire un «état des lieux» de la littérature sur cette question. Evidemment, l'ensemble des définitions qui ont été trouvées ne correspond et ne prétend d'ailleurs pas à un relevé exhaustif. L'intérêt ici n'est pas de toutes les citer mais réside essentiellement dans les constats et l'analyse qui ont pu en être faits.

3.1. Les définitions du partenariat

En préambule à ce chapitre, sans doute faut-il noter que selon Véronique HEMERY⁴⁷, il n'existe pas de définition juridique du partenariat.

Selon la Commission de terminologie et de néologie du domaine social du Ministère de l'Emploi et de la solidarité, le partenariat se définit comme une « *coopération entre des personnes ou des institutions généralement différentes par leur nature et leurs activités. L'apport de contributions mutuelles différentes (financement, personnel,...) permet de réaliser un projet commun* »⁴⁸.

L'Association Française de Normalisation (AFNOR), quant à elle, établit que « *le partenariat est une relation contractuelle entre deux ou plusieurs personnes*

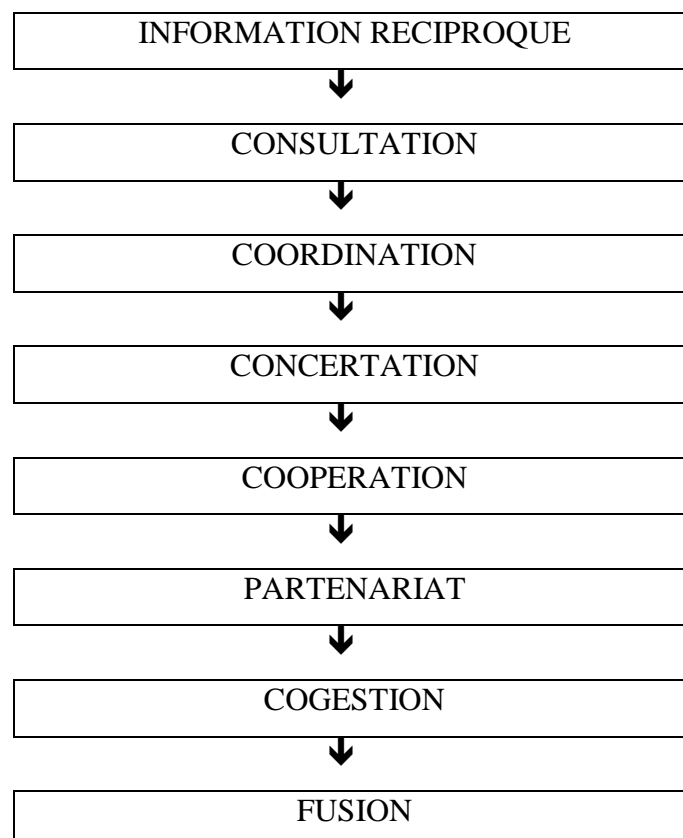
⁴⁷ HEMERY Véronique, *Le partenariat, une notion juridique en formation ?*, in Revue Française de droit administratif N°14 (2), mars-avril 1998, p 347.

⁴⁸ Commission de terminologie et de néologie du domaine social, Bulletin Officiel, Solidarité-Santé, Vocabulaire du domaine social, Ministère de l'Emploi et de la solidarité, n° 2002/1 bis, Fascicule spécial.

physiques ou morales concourant à la réalisation d'un projet par la mise en commun des moyens matériels, humains et financiers »⁴⁹.

Selon Fabrice DHUME-SONZOGNI, « *le partenariat est une méthode d'action coopérative interinstitutionnelle fondée sur un engagement libre, mutuel et contractuel d'acteurs différents mais égaux, qui constituent un acteur collectif dans la perspective d'un changement des modalités de l'action – faire autrement ou faire mieux- sur un objet commun- de par sa complexité et/ou le fait qu'il transcende le cadre d'action de chacun des acteurs-, et élaborent à cette fin un cadre d'action adapté au projet qui les rassemble, pour agir ensemble à partir de ce cadre »⁵⁰.*

Pour compléter cette définition, ce même auteur place le partenariat sur un continuum⁵¹ du travail collaboratif, intégrant par là-même le principe d'une progression entre les structures d'action suivantes :



⁴⁹ Norme XS0-750 - Mai 1992. A.F.N.O.R. (Association Française de Normalisation) cité par Nelly LESELBAUM in *Etablissements et partenariats*, I.N.R.P., 1995, p. 342.

⁵⁰ DHUME-SONZOGNI Fabrice, op. cit. , page 111.

⁵¹ Ibidem , page127.

Dans ce continuum, le partenariat occupe une place très précise. Ceci illustre le point de vue de l'auteur, ce dernier considérant en effet, au regard d'un « *postulat normatif* », que « *toute relation n'est pas partenariat* ». Et cela nécessite donc « *de savoir où et en fonction de quoi placer le curseur pour savoir ce que l'on reconnaît comme étant ou non du partenariat* »⁵².

Inversement, Julien DAMON estime qu'« *il n'y a pas un, mais des partenariats... Ses formes vont de la simple information ponctuelle à la fusion institutionnelle. De la réunion légale, à la coopération spontanée, les politiques et pratiques partenariales sont diversement encadrées. Avec le partenariat, des acteurs, dotés de pouvoirs variables, interviennent ensemble, pour se consulter, pour décider, voire pour exécuter ensemble un projet* »⁵³.

Le balayage de ces différentes définitions n'a pas pour objectif de déterminer laquelle doit être retenue. Il s'agit bien, dans la démarche entreprise de circonscrire l'objet de recherche et de dégager les éléments qui vont permettre de cibler le filtre théorique pertinent. Pour ce faire, et au regard de ces éléments de définition, il est retenu que le partenariat se situe bien dans le cadre d'une action collective, d'une coopération.

3.2. Vers une circonscription de l'objet de recherche

Il s'agit dans ce dernier chapitre consacré à la contextualisation de l'objet de recherche d'établir les éléments, principes et enjeux, constitutifs des notions de partenariat et de réseau, qui vont être retenus pour déterminer et jaloner l'objet de la recherche.

En le replaçant dans le contexte de l'action publique, le partenariat se révèle à la fois produit et instrument devant permettre de répondre à des logiques territoriales issues de la décentralisation, à des enjeux liés à une multiplicité d'acteurs et de besoins,

⁵² DHUME-SONZOGNI Fabrice, op. cit. , page 19.

⁵³ DAMON Julien, *Protection sociale et lutte contre l'exclusion. Regard critique sur le «partenariat»*, Centre d'analyse stratégique, Horizons stratégiques, numéro 3, janvier 2007, page 8.

tout en incarnant une alternative à la réduction des financements publics par un principe de mutualisation.

Modalités d'action collective, le partenariat et le réseau sont tous deux des construits sociaux, engagés par des acteurs afin de résoudre un problème commun. Ils se situent dans un champ coopératif et organisationnel. Participant des mêmes enjeux, leur association et leur complémentarité semblent constituer une dynamique propre. Plus qu'un objet trop précisément défini pour pouvoir être appréhendé, c'est bien cette idée, telle qu'elle a été jalonnée, d'une dynamique partenariat/réseau qui est retenue comme objet de recherche.

Au regard de ces éléments, l'approche sociologique des organisations, et plus précisément l'analyse stratégique, seront développées dans la seconde partie du mémoire.

S'il a été nécessaire et incontournable de la citer lors des éléments de conceptualisation de la notion de réseau, l'approche sociologique des réseaux sociaux constitue un paradigme très différent de la sociologie des organisations et de l'analyse stratégique, approches retenues pour poursuivre la recherche. Il semble de ce fait peu pertinent d'introduire un nouveau filtre d'analyse dans cette phase à venir de la réflexion.

Chapitre 3 : Enjeux croisés

1. Les notions de partenariat et de coopération à travers les réformes médico-sociales

La priorité clairement affichée par les pouvoirs publics en termes de coopération et de mutualisation des moyens ne constitue pas un fait nouveau. Elle intervient notamment, comme l'avance le juriste Laurent COCQUEBERT, « *pour simplifier et clarifier les tâches de contrôle administratif dans un secteur d'activité se caractérisant notamment par un émiettement des structures et des organismes gestionnaires... pour*

permettre une meilleure continuité entre les accueils, accompagnements et prestations dispensés aux usagers »⁵⁴.

Dès la loi du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales, des lignes directrices, qui n'ont pas cependant de caractère obligatoire, sont énoncées :

- *« partenariats portant sur des publics déterminés et sur des moyens mis en œuvre de façon mutualisée ;*
- *coordination associant les organismes gestionnaires et les collectivités publiques ;*
- *partenariats « transversaux » car intéressant des institutions sociales, médico-sociales et des établissements sanitaires »⁵⁵.*

Afin de respecter un principe chronologique, il convient de citer ici la loi du 2 mars 1982 fondant les principes de la décentralisation, sans pour autant revenir dessus. En effet, si elle n'évoque pas directement les modalités de mise en œuvre de l'action sociale et médico-sociale, elle énonce le transfert de compétences de l'Etat vers les collectivités locales dont les conséquences relatives au sujet étudié ont déjà été décrites.

La loi 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale établit le caractère obligatoire pour chaque établissement ou service social ou médico-social d'élaborer *« un projet d'établissement ou de service, qui définit ses objectifs, notamment en matière de coordination, de coopération et d'évaluation des activités... »⁵⁶*. De même, elle énonce que *« les schémas d'organisation sociale et médico-sociale ... précisent le cadre de la coopération et de la coordination entre les établissements et services... »⁵⁷*.

Avec la loi dite Hôpital Patient Santé Territoire du 21 juillet 2009, dite HPST, qui instaure notamment la création des Agences Régionales de Santé⁵⁸, de nouvelles modalités viennent éprouver le secteur médico-social. Elle marque l'inversion du processus de création de service en établissant une logique d'appel à projet. De plus,

⁵⁴ COCQUEBERT Laurent, *Le secteur social et médico-social depuis la loi HPST*, Editions ASH, Wolters Kluwer France, 2012, page 85.

⁵⁵ Ibidem, page 85.

⁵⁶ Article L. 311-8 du Code de l'action sociale et des familles.

⁵⁷ Article L. 312-4 du Code de l'action sociale et des familles.

⁵⁸ ARS

comme cela est présenté en introduction, la logique de parcours qui la traverse instaure une articulation et une collaboration renforcées entre les différents secteurs. A ce titre, parmi la palette d'outils de partenariat et de coopération qu'elle réaffirme, dans le prolongement de la loi 2002-2, se trouve le Groupement de Coopération Sociale et Médico-Sociale⁵⁹.

Ainsi, la loi HPST fixe pour les établissements et services sociaux et médico-sociaux privés d'intérêt collectif les conditions selon lesquelles ils « *établissent, le cas échéant, des coopérations avec d'autres établissements et services sociaux et médico-sociaux pour organiser une réponse coordonnée et de proximité aux besoins de la population dans les différents territoires, dans un objectif de continuité et de décloisonnement des interventions sociales et médico-sociales réalisées au bénéfice des personnes accueillies ou accompagnées* »⁶⁰.

Par cette loi, l'ARS a la compétence pour réaliser un schéma régional d'organisation médico-sociale, qui vient, en théorie, s'articuler et compléter les schémas nationaux et départementaux.

De fait, Laurent COCQUEBERT considère que « *la coopération et la complémentarité des interventions doivent donc pleinement être intégrées dans les stratégies des gestionnaires et dans les outils de planification* »⁶¹.

Les différents outils de coopération disponibles sont évoqués dans l'article L.312-7 du Code de l'Action Sociale et des Familles⁶². On y trouve notamment, au sens large, la conclusion de conventions, et d'autre part, la création de Groupement de Coopération Sociale ou Médico-Sociale.

⁵⁹ GCSMS

⁶⁰ Article L. 311-1 du Code de l'action sociale et des familles.

⁶¹ COCQUEBERT Laurent, op. cit. , page 86.

⁶² ANNEXE II, page 94.

2. Secteur associatif médico-social, partenariat et réseau

Dans l'ouvrage *Conduire le changement dans les associations d'action sociale et médico-sociale*⁶³, le sociologue Laurent FRAISSE tente de comprendre « *les évolutions qui ont conduit à faire du fonctionnement en réseau une des tentatives de dépassement des formes traditionnelles d'organisation du "social" héritées de la période industrielle, notamment dans le monde associatif* »⁶⁴. Il s'interroge ainsi sur les enjeux, les conditions et les limites de la structuration en réseau dans les associations.

Aussi, selon les travaux de cet auteur, il apparaît que « *le réseau est la forme par excellence d'un fonctionnement par projet qui mobilise dans un temps limité des acteurs et des ressources diverses ... le réseau permet de mobiliser des acteurs aux statuts et ressources différents selon des formes de coopération horizontale qu'il faut à chaque fois renégocier. Plus souple et plus ouvert sur l'extérieur, le réseau associatif a les mêmes vertus dans l'environnement social que la firme réseau dans l'environnement marchand. Il est plus à l'écoute et plus réactif à l'évolution des demandes sociales. Il constitue une forme de mobilisation des ressources favorable à la créativité et l'innovation sociale, là où l'association de masse consacre, au-delà d'une certaine taille, une partie croissante du temps et de l'énergie de ses membres à chercher les moyens nécessaires à la reproduction de sa structure. Moins bureaucratique, le réseau est également moins gaspilleur de ressources et moins suspect d'absorber une partie croissante des financements publics...* »⁶⁵.

Laurent FRAISSE énonce les caractéristiques du réseau⁶⁶ :

- Liens personnalisés, « *les liens entre les personnes doivent être entretenus et activés régulièrement...* »,
- Valeurs communes, « *l'existence d'intérêts communs ne suffit pas pour faire fonctionner un réseau, il faut partager les mêmes valeurs pour que ça "marche" »*,

⁶³ FRAISSE Laurent, *S'organiser en réseau : une mutation de l'espace public associatif*, in HAERINGER Joseph, TRAVERSAZ Fabrice (sous la direction de), *Conduire le changement dans les associations d'action sociale et médico-sociale*, DUNOD, Paris, 2002.

⁶⁴ Ibidem, page 117.

⁶⁵ Ibidem, pages 119 et 120.

⁶⁶ Ibidem, pages 120 à 122.

- L'existence d'initiatives et de projets, « *le réseau ne vit que par les projets qu'il permet de réaliser* »,
- Le rôle central de la confiance, « *confiance pour que chacun transmette et utilise l'information de manière transparente, confiance dans le respect des règles tacites, confiance dans la réciprocité des échanges entre membres* »,
- La médiation et la coordination, idée que dans un réseau il y a toujours des coordinateurs et des médiateurs qui « *facilitent la prise de décision collective ou la mobilisation autour d'un projet* »,
- Le partage d'informations et de connaissance,
- L'affectation transparente des ressources.

Parmi les limites, il pointe l'idée que « *le réseau est d'autant plus exposé au jeu de stratégies de pouvoir et des rapports de force que ses membres disposent de ressources relationnelles très inégales* »⁶⁷.

Dans l'aboutissement de cette partie de contextualisation, les propos, déjà cités, de Francis BATIFOULIER et François NOBLE mettant en perspective la fonction de directeur et les enjeux liant l'organisation à son environnement, prennent une densité supplémentaire : « *Le directeur, responsable du management et de la conduite du projet organisationnel, devient garant du développement externe de son institution. L'implantation territoriale de cette dernière, la multiplicité des acteurs avec lesquels il a à faire, confère au cadre dirigeant une expertise nouvelle en matière d'interrelations. Sa fonction s'inscrit au cœur d'un réseau dont la dimension contractuelle constitue un nouveau paradigme* »⁶⁸.

Les notions de réseau et de partenariat apparaissent dès lors, au-delà du principe d'action imposé par les politiques publiques, comme de véritables enjeux pour les directeurs associatifs en termes de rayonnement territorial de leurs organisations, la dimension territoriale comprenant et articulant ici le rapport à l'espace géographique, au champ d'activité et au tissu des relations professionnelles, comme cela a été abordé auparavant.

⁶⁷ FRAISSE Laurent, op. cit., page 123.

⁶⁸ BATIFOULIER Francis, NOBLE François, *Fonction de direction et gouvernance dans les associations d'action sociale*, DUNOD, Paris, 2005, page 61.

Partie II : CADRE THEORIQUE

Chapitre 1 : Cadre théorique de la sociologie des organisations

1. La nécessaire distinction entre institution et organisation

La phase exploratoire de cette recherche a donné lieu à différentes lectures au cours desquelles les notions de réseau et de partenariat évoquées sont fondées pour certaines fois sur un lien à dimension organisationnelle, et pour d'autres à dimension institutionnelle. Avant d'aller plus en avant dans l'approche du cadre théorique retenu pour cette recherche, il apparaît indispensable de distinguer l'institution de l'organisation, les deux concepts étant parfois employés sans être définis et probablement souvent confondus.

Cette confusion est notamment fréquente chez les travailleurs sociaux, « *plus que dans d'autres champs professionnels* » selon le sociologue Michel FOUURIAT⁶⁹. Il explique ce phénomène par le fait que nombre d'établissements et services sont gérés par des associations loi 1901 nées du regroupement de parents d'enfants handicapés, de militants, de personnes handicapées elles-mêmes visant à proposer des réponses en terme de services face au déficit de places d'accueil. Aussi explique-t-il « *pendant longtemps, l'organisation concrète du travail n'a pas été la préoccupation essentielle de ces acteurs. Ils avaient pour principal objectif d'instituer une prise en charge de ces personnes auxquelles l'Etat ne proposait pas suffisamment de structures d'accueil. Ainsi, l'usage abusif du terme d'institution peut s'expliquer en référence à l'histoire du travail social* »⁷⁰.

Sans doute est-il nécessaire de rappeler ici l'intitulé de l'une des réformes majeures de l'action sociale et médico-sociale : Loi n° 75-535 du 30 juin 1975 relative

⁶⁹ FOUURIAT Michel, *Sociologie des organisations*, Pearson Education France, Paris, 2011, page 34.

⁷⁰ Ibidem, page 34.

aux institutions sociales et médico-sociales. Le terme «institution» y est employé à l'évidence pour désigner les établissements.

Pour autant, dans la réflexion qui a été menée, le terme d'institution renvoie donc aux « *règles, normes, procédures, qui gouvernent les interactions* » comme cela a été souligné en citant précédemment Patrick LE GALES et Pierre LASCOUMES, et qui rejoint la définition qui en est faite par Eugène ENRIQUEZ dans l'ouvrage *L'organisation en analyse*⁷¹. Ce dernier précise : « ... *une institution vise à établir un mode de régulation et a pour but de maintenir un état, de le faire durer et d'assurer la transmission* »⁷².

Une organisation porte en elle et exprime l'institution qui la fonde et dès lors l'écart peut être mesuré lorsqu'un service ou un établissement sont désignés par le terme institution. S'il est entendu qu'« *une institution n'existe pas (sauf en tant que principe instaurateur) en dehors des organisations concrètes auxquelles elle donne naissance et signification, et grâce auxquelles elle acquiert une durée et un sens renouvelés* »⁷³, Eugène ENRIQUEZ explique le lien existant entre ces deux notions en concluant : « *l'organisation apparaît ainsi comme une modalité spécifique et transitoire de structuration et d'incarnation de l'institution* »⁷⁴.

Ainsi, institution et organisation ne sauraient se confondre, pas plus que l'éducation et l'établissement scolaire.

Par conséquent, dans le travail présenté, c'est bien le terme d'organisation qui sera utilisé pour parler des établissements et structures, mais également pour évoquer les questions relatives au partenariat.

2. La sociologie des organisations

D'une manière très générale et dans ce qui le fonde, selon Erhard FRIEDBERG, le phénomène organisationnel « *existe - et, fait sentir ses effets- à partir du moment où*

⁷¹ ENRIQUEZ Eugène, *L'organisation en analyse*, Paris, PUF, 1992.

⁷² Ibidem, page 77

⁷³ Ibidem, page 89.

⁷⁴ Ibidem, page 89.

un individu est obligé d'unir ses efforts à ceux d'autrui pour atteindre un objectif »⁷⁵. Ceci pose d'emblée l'opportunité du cadre théorique retenu, en effet la contextualisation et la caractérisation des notions de partenariat et du réseau rapportent bien la perspective d'un travail commun visant un but défini.

Toujours selon cet auteur, les éléments caractérisant une organisation sont les suivants :

- *« l'existence d'un objet défini,*
- *Une division des tâches et des rôles et leur prescription souvent détaillée,*
- *Une division de l'autorité par des chaînes hiérarchiques dont la fonction est d'assurer la conformité du comportement de chaque membre aux buts de l'organisation,*
- *Un système de communication, donc de relations et d'interdépendances entre les différents membres, un ensemble de critères objectifs pour évaluer et contrôler les résultats de l'organisation »*⁷⁶.

Les travaux d'Erhard FRIEDBERG démontrent l'aspect contraignant de toute organisation, et la logique qu'elle impose aux acteurs. L'organisation, en soi, est un problème à résoudre. Il précise : *« l'organisation, du fait même constitue un "système social" avec ses régulations et ses ajustements propres, s'autonomise en quelque sorte et impose sa propre logique à ses membres, canalisant les rapports qu'ils ont entre eux, leurs décisions et leurs actions »*⁷⁷.

Il définit ainsi la problématique de la sociologie des organisations comme : *« celle des contraintes et des limites qui pèsent sur la liberté de décision et d'action des hommes du fait de leur nécessaire collaboration dans l'accomplissement de buts collectifs »*⁷⁸. Dans cette définition d'Erhard FRIEDBERG qui se veut générale, peuvent être perçus les éléments qui préciseront l'approche plus spécifique de l'analyse stratégique.

⁷⁵ FRIEDBERG Erhard, *Les organisations*, pages 346 à 365, in CAZENEUVE Jean (sous la direction de, assisté d'AKOUN André), *La sociologie et les sciences de la société*, Editions Retz – C.E.P.L, Paris, 1975, page 346.

⁷⁶ FRIEDBERG Erhard, op. cit. , page 347.

⁷⁷ Ibidem, page 348.

⁷⁸ Ibidem, page 365.

Dans l'ouvrage de Michel FOUURIAT, les mêmes éléments sont formulés de façon sensiblement différente : « *l'organisation est un ensemble de moyens permettant d'atteindre un objectif nécessitant une action collective. L'organisation nécessite toujours la définition d'un ensemble de règles explicites qui prescrivent les étapes du processus de production, les comportements des individus, les interdépendances entre les individus et les groupes, les relations avec l'environnement* »⁷⁹. De ce point de vue, « *...la sociologie des organisations peut être considérée comme l'étude des comportements individuels ou collectifs qui peuvent être observés au niveau du fonctionnement des organisations* »⁸⁰, et ce, avec des modalités et postulats différents suivant le modèle de la sociologie des organisations auquel il est fait référence (approche taylorienne, théories rationalistes, approche des relations humaines, analyse stratégique, etc...).

Aussi, trois grands courants se sont développés au cours du XXème siècle :

- Les théories rationalistes,
- Les théories des relations humaines,
- Les théories de la rationalité limitée et de l'acteur stratégique.

Il ne s'agit pas là de développer les deux premiers courants. C'est le dernier qui intéresse la réflexion menée et qui va donc être appréhendé plus spécifiquement.

3. Les principes de l'analyse stratégique

Dans la perspective de l'analyse stratégique, largement décrite dans l'ouvrage de Michel CROZIER et Erhard FRIEDBERG, *L'acteur et le système*⁸¹, l'organisation est définie comme un système d'acteurs, ce qui signifie qu'elle est composée d'acteurs dotés de rationalités spécifiques, effectuant des choix, pour atteindre des objectifs.

⁷⁹ FOUURIAT Michel, op. cit. , page 43.

⁸⁰ FOUURIAT Michel, op. cit. , page 3.

⁸¹ CROZIER Michel, FRIEDBERG Erhard, *L'acteur et le système, Les contraintes de l'action collective*, SEUIL, Paris, 1977.

Dans ce contexte, l'acteur est toujours « *contraint et limité* » mais « *jamais directement déterminé* »⁸². En effet, Michel CROZIER et Erhard FRIEDBERG affirment en ce sens qu'« *il n'y a pas de systèmes sociaux entièrement réglés ou contrôlés* »⁸³. L'acteur est doté de capacités stratégiques, dans une rationalité limitée et contingente. Ainsi, la compréhension de la stratégie d'un acteur passe par la prise en compte de la régularité de ses comportements⁸⁴. De ce point de vue, la stratégie désigne l'ensemble des comportements dans un contexte d'interdépendance, un calcul rationnel que fait l'acteur au regard du contexte et des informations (forcément limitées) qu'il détient. Et c'est pourquoi, le fonctionnement des organisations est construit par les stratégies des acteurs dans la mesure où l'organisation est fondée sur le jeu de ces acteurs qui visent à maintenir ou accroître leur pouvoir (marges de manœuvre ou capacité d'action).

Dans cette approche, le pouvoir n'est ni une propriété, ni un attribut mais une relation de négociation⁸⁵. Ainsi, « *le pouvoir réside donc dans la marge de liberté dont dispose chacun des partenaires engagés dans une relation de pouvoir* »⁸⁶. Les sources de pouvoir (zones d'incertitude) des acteurs sont diverses (expertise, maîtrise des relations à l'environnement ou des communications ...), elles sont à la fois organisationnelles et relationnelles⁸⁷.

« *Une zone d'incertitude désigne les lieux de l'organisation caractérisés par un déficit de rationalité offrant aux acteurs des opportunités de jeu plus forte qu'ailleurs... Pour l'analyse stratégique et systémique, il existe quatre types de zone d'incertitude : technique, réglementaire, informationnelle et environnementale* »⁸⁸. Par « *déficit de rationalité* », les auteurs entendent tout ce qui n'est pas prévu par les règles de fonctionnement, tout ce qui n'est pas « *réglementé* » par l'organisation. Ainsi, le pouvoir permet d'augmenter la marge de liberté des acteurs et de contrôler les zones d'incertitude, par les moyens ou les capacités d'agir sur ces zones, et grâce à ces zones.

« *La règle qui régit la coopération entre acteurs autour des problèmes qui les affectent est un "construit", c'est-à-dire qu'elle est le produit des arrangements entre*

⁸² Ibidem, page 55.

⁸³ Ibidem, page 29.

⁸⁴ Ibidem, page 57.

⁸⁵ CROZIER Michel, FRIEDBERG Erhard, Op. Cit. , pages 65 et 66.

⁸⁶ Ibidem, page 69.

⁸⁷ Ibidem, page 85 à 90.

⁸⁸ FOUURIAT Michel, Op. Cit. , page 362.

ces acteurs. Les construits d'acteurs sont appelés systèmes d'action concrets »⁸⁹. Il convient de plus de noter que cette règle (ou ensemble de règles) n'est pas construite à l'avance, elle ne peut être prescrite. Chaque partenariat ou dispositif partenarial aura des fonctionnements différents à partir du même cadre réglementaire. Aussi, la règle doit se constater par l'observation et l'analyse.

Ainsi, selon les éléments de définition établis par l'approche de l'analyse stratégique, le partenariat doit être resitué dans le cadre d'un construit organisationnel, social, visant une coopération. Il apparaît donc utile de s'attarder sur la caractérisation de la notion de coopération qu'en fait cette approche.

4. Coopération et analyse stratégique

Il est ici nécessaire de rappeler la convergence repérée à travers le spectre de définitions du partenariat vers la notion de coopération. Cela établit d'autant plus l'intérêt manifeste de passer celle-ci au filtre de l'analyse stratégique.

Michel FOUURIAT énonce : « *La coopération humaine qui fonde le fonctionnement d'une organisation est toujours médiatisée par des rapports de négociation. Coopérer signifie obtenir des autres certains comportements qu'on ne peut pas avoir soi-même et qui ne sont pas automatiques, mais dont on a besoin dans l'accomplissement d'une tâche. Et on ne les obtiendra que si l'on a soi-même des comportements intéressants et pertinents pour les problèmes des autres. La coopération est donc toujours un problème. Elle ne peut jamais être considérée comme acquise* »⁹⁰.

Ainsi, comme cela a déjà été mis en perspective, en tant qu'action collective, la coopération constitue un problème que les acteurs vont devoir résoudre de façon commune dans le but d'atteindre des finalités propres. Les rapports de négociations désignés dans ce passage, en lien avec la coopération, ne sont pas sans évoquer la notion de pouvoir. Effectivement, « *obtenir des autres certains comportements ... dont on a besoin dans l'accomplissement d'une tâche* » relève bien du pouvoir d'agir tel qu'il est

⁸⁹ Ibidem, page 158.

⁹⁰ FOUURIAT Michel, Op. Cit. , page 152.

défini par l'analyse stratégique. C'est précisément ce qu'Erhard FRIEBERG formule quand il écrit dans son ouvrage *Le pouvoir et la règle* : « ... *pouvoir et coopération ne sont pas contradictoires, mais sont la conséquence naturelle l'un de l'autre* »⁹¹. C'est pourquoi l'analyse stratégique considère le pouvoir en tant que relation et capacité d'action des individus.

En synthèse, Michel FOUURIAT caractérise la coopération en tant que « *processus par lequel les individus interagissent en vue d'atteindre un objectif général commun. La coopération renvoie à tous les ajustements par lesquels les acteurs, partiellement autonomes, parviennent à coordonner leurs actions pour atteindre des objectifs qui ne sont pas nécessairement convergents avec leurs enjeux* »⁹².

Ramenée à la question étudiée, la dynamique partenariat/réseau, en tant qu'organisation, est à considérer comme un construit social, travaillé par les jeux des acteurs engagés, soient les directeurs d'association, qui doivent par là même, ajuster leurs stratégies afin de permettre et favoriser une nécessaire coopération, dans le but d'atteindre un ou plusieurs objectifs définis. Les relations engagées dans ce cadre relèvent de relations de pouvoir, non pas en tant qu'attribut ou rapport de force direct, mais en tant que ressources pour maintenir ou accroître une capacité d'action et donc une marge de liberté.

5. L'organisation inséparable de son environnement

Le partenariat, en tant qu'organisation, est mis en œuvre par des acteurs eux-mêmes porteurs et éléments d'organisations (l'association gestionnaire, l'établissement ou le service). Il s'agit donc de s'intéresser aux enjeux existants entre l'organisation et son environnement et d'appréhender les dynamiques relationnelles à l'œuvre.

Erhard FRIEDBERG énonce « ...*une organisation n'existe jamais pour elle-même. Elle se crée toujours en réponse à des demandes ou à des attentes de la société qui l'entoure...* » Autrement dit, la réunion d'individus se réalise, non pas sur la base

⁹¹ FRIEDBERG Erhard, *Le pouvoir et la règle*, Editions du Seuil, 1993, page 113.

⁹² FOUURIAT Michel, Op. Cit. , page 358.

d'un objectif commun, mais par le constat partagé que seul, l'objectif ne peut être atteint. Le partenariat est, à ce titre, au travers d'une coopération construite, une des modalités d'action possible. L'auteur poursuit : « *Pour fonctionner, elle doit d'abord trouver des ressources dans l'environnement ("input") et également y placer son produit ("output"). Les relations avec son environnement pertinent sont donc d'une nécessité absolue pour elle, quel que soit son objectif ou sa mission, puisque son fonctionnement même dépend de son environnement... celui-ci constitue non seulement une menace, un facteur potentiel de perturbation des équilibres internes de l'organisation, bref une source d'incertitude majeure et inéluctable* »⁹³.

Comme exposé précédemment, s'il constitue une source d'incertitude, l'environnement, et notamment la maîtrise de celui-ci, peut devenir également source de capacité d'action (donc de pouvoir au sens de l'analyse stratégique) : « *en vue même d'assurer un fonctionnement satisfaisant, une organisation doit donc à tout moment maîtriser cette source d'incertitude, c'est-à-dire à contrôler son environnement* ». Et, pour cela, l'organisation doit établir et formaliser des relais avec son environnement.

Ce processus est précisément décrit par Erhard FRIEDBERG : « *... pour que l'organisation puisse contrôler la source d'incertitude représentée par son environnement pertinent, il faut qu'elle parvienne à stabiliser et à personnaliser cet univers. Elle le fait tout d'abord en établissant en son sein des fonctions et services spécialisés qui seront chargés de créer et d'entretenir les relations aux différents segments de son environnement et de l'informer de ce qui se passe à l'extérieur... Cependant, créer des services spécialisés n'est qu'un premier pas. Car ceux-ci ne peuvent convenablement remplir leur rôle et toucher l'environnement visé qu'à travers la constitution d'un certain nombre de réseaux relativement stables et structurés autour de relais privilégiés qui deviennent ainsi indispensables à leur action* »⁹⁴.

Dans la continuité de cette description, la dynamique partenariat/réseau pourrait composer un des moyens de l'organisation associative pour interagir avec son environnement : « *...la qualité et la représentativité du réseau de relais qu'une organisation s'est constitué conditionnent profondément sa capacité d'accomplir sa fonction et d'atteindre ses buts. Ensuite la maîtrise des rapports avec ses relais permet*

⁹³ FRIEDBERG Erhard, op. cit. , pages 362 et 363.

⁹⁴ FRIEDBERG Erhard, op. cit. , page 363.

de contrôler une source d'incertitude capitale pour la survie de l'organisation et confère un pouvoir considérable à ceux qui en sont capables »⁹⁵.

Chapitre 2 : Problématisation et hypothèse de recherche

L'objet de recherche et son périmètre ont été contextualisés. La dynamique rassemblant les notions de partenariat et de réseau a été passée au filtre du cadre théorique défini par l'analyse stratégique, qui compte parmi les courants de la sociologie des organisations. Parmi l'ensemble des éléments développés, les points constitutifs du processus de problématisation de la recherche doivent être désormais articulés. De cette nouvelle étape procèdera la formulation de l'hypothèse à vérifier.

1. Problématisation

Le partenariat/réseau fait partie de la panoplie d'instruments de mise en œuvre des politiques publiques actuelles. Modalité et principe d'action induits par les logiques issues de la décentralisation, le partenariat/réseau constitue pour les associations du secteur médico-social un enjeu incontournable dans la mobilisation de leurs ressources, dans la structuration de leur organisation et de leurs activités, comme dans leurs rapports aux autorités de contrôle et de tarification.

Comme cela a été établi, la dynamique partenariat/réseau est considérée dans cette recherche du point de vue d'une action collective organisée mettant en jeu des logiques de coopération. En tant qu'organisation, elle est « *un ensemble de moyens permettant d'atteindre un objectif nécessitant une action collective* »⁹⁶.

Dans la perspective de l'analyse stratégique, la coopération est un processus, une interaction, un construit social et relève d'un problème à résoudre pour les acteurs qui y sont engagés. Si l'aspect contraignant de l'organisation a été expliqué, par la logique

⁹⁵ Ibidem, pages 363 et 364.

⁹⁶ FOUURIAT Michel, op. cit. , page 3.

propre qu'il impose aux acteurs, il a également été établi que ces mêmes acteurs, même contraints et dotés d'une rationalité limitée, ne sont jamais totalement déterminés. La formule d'Erhard FRIEDBERG déjà énoncée : « *pouvoir et coopération ne sont pas contradictoires, mais sont la conséquence naturelle l'un de l'autre* »⁹⁷, pousse donc à s'intéresser à l'articulation entre ces deux concepts au niveau de la question étudiée.

Dès lors, au-delà du caractère déterminé de celles qui ont été développées dans la première partie, quelles sont les raisons qui animent les directeurs d'association du secteur médico-social à construire du partenariat ?

La question de départ ayant initié cette recherche était:

Qu'est-ce qui oriente et comment se construisent les pratiques partenariales des dirigeants associatifs du secteur médico-social ?

Au regard de ces éléments, elle a été reformulée ainsi :

Quel est l'intérêt pour les directeurs d'association du secteur médico-social à construire du partenariat ?

Autrement dit, si comme cela a été exposé, la stratégie d'acteur désigne l'ensemble des comportements dans un contexte d'interdépendance, un calcul rationnel (même s'il s'agit d'une rationalité limitée) que fait celui-ci au regard du contexte et des informations qu'il détient, quel est donc le calcul ou plutôt la «rationalité», c'est-à-dire la logique, réalisée par le directeur d'association ? Quels éléments de capacité d'action vise-t-il à maintenir ou accroître dans cette interrelation qu'est la coopération, et afin d'atteindre quels objectifs?

⁹⁷ FRIEDBERG Erhard, *Le pouvoir et la règle*, Editions du Seuil, 1993, page 113.

2. Hypothèse de recherche

Dans la continuité du chapitre concernant l'organisation et son environnement, ainsi que dans la perspective qui en est donnée, l'association du secteur médico-social en tant qu'organisation, doit assurer la maîtrise avec son environnement. Celui-ci, comme cela a été décrit, est constitué des autorités de contrôle, du cadre juridique d'exercice, du territoire attribué, à savoir le secteur spécifique d'activité, les populations accompagnées, de la cohabitation avec les autres acteurs du secteur...

En ce sens, et cela constitue un point fondamental de la réflexion, qui demande de ce fait à être vérifié, la dynamique partenariat/réseau peut être considérée comme la structuration d'un dispositif permettant à l'association de maîtriser ses environnements pertinents. La fonction de directeur d'association est donc à examiner dans sa fonction d'acteur et d'activateur du dispositif.

Hypothèse de la recherche :

Le travail en réseau et le partenariat structurent des modalités permettant aux directeurs d'association du secteur médico-social de contrôler l'environnement de leur organisation.

En effet, même si ce mode de fonctionnement est issu d'une prescription, la façon de s'en emparer et de le mettre en œuvre sera le produit de l'analyse, de la rationalité des acteurs composant ce partenariat. Et un des fondements de cette logique est la maîtrise de l'environnement.

Chapitre 3 : Méthodologie

1. La phase exploratoire

1.1. Recherche documentaire

Dans le cadre de la première étape de la phase exploratoire, les lectures engagées ont eu pour objectif d'assurer la pertinence du questionnement fixé initialement. Il s'est agi de vérifier la qualité des informations, de contextualiser l'objet de la recherche et de dégager les enjeux de sorte à « *dépasser les interprétations établies qui contribuent à reproduire l'ordre des choses afin de faire apparaître de nouvelles significations des phénomènes étudiés* »⁹⁸.

La seconde partie de la phase exploratoire a ciblé des lectures développant des cadres théoriques permettant de considérer le problème contenu dans la question de départ et donc, de déterminer la perspective théorique pertinente au traitement de l'objet de recherche.

1.2. Entretiens exploratoires

Les délais établis pour les différentes étapes de la recherche et la prise de fonction sur un poste de direction au moment où ils auraient dû se réaliser n'ont pas permis de procéder à des entretiens exploratoires comme la démarche, en toute rigueur, l'aurait exigé.

A défaut, il peut être signalé que l'atelier de groupe accompagnant la recherche et notamment la dynamique d'échange avec les trois autres collègues de formation, eux aussi professionnels, et les deux directeurs de mémoire, ont permis non pas de

⁹⁸ QUIVY Raymond, VAN CAMPENHOUDT Luc, *Manuel de recherche en sciences sociales*, DUNOD, Paris, 2011, 4^{ème} édition, page 41.

remplacer, ni de compenser cette phase importante du travail de recherche. Mais l'atelier a tout de même constitué la possibilité de confronter les représentations du phénomène étudié et par là-même de le mettre à distance. Ainsi, selon la nature et le contenu des débats, un élargissement ou une rectification du champ d'investigation ont été possibles.

2. Le recueil des données

2.1. Le choix du terrain et des acteurs

Comme cela a été expliqué, les modalités de mise en œuvre concernant le partenariat ou le travail en réseau sont vastes et se réfèrent généralement à la représentation que les professionnels en ont. Les éléments qui ont présidé au choix du périmètre de recueil de données ont donc été de plusieurs ordres.

Tout d'abord, le partenariat tel qu'il a été circonscrit concerne des directeurs associatifs dans le secteur médico-social. Ensuite, pour des critères de faisabilité et en raison du fait que le cadre théorique retenu n'a pas trait aux représentations des individus, mais bien aux enjeux et interrelations liés à une dimension organisationnelle du partenariat, le choix a été fait de cibler un partenariat faisant l'objet d'un engagement contractualisé et d'une organisation circonscrite.

Comme cela a été développé dans le chapitre consacré aux notions de partenariat et de coopération à travers les réformes médico-sociales, le Code de l'Action Sociale et des Familles décline les différents outils de coopération disponibles pour les organisations gestionnaires.

L'outil Groupement de Coopération Sociale et Médico-Sociale (GCSMS) peut être considéré de ce point de vue comme la formalisation d'une organisation conventionnée de partenariat. Une telle organisation peut donc constituer un périmètre pertinent de recueil de données. Il s'est donc agi, dans ce cas de figure, de cibler l'analyse sur les acteurs ayant mis ou mettant en œuvre un GCSMS.

Enfin, évoluant professionnellement au sein d'une association en région Midi-Pyrénées, il est apparu opportun de ne pas mener ces travaux sur ce territoire. En effet, afin de ne créer aucune confusion et tenter d'obtenir, dans la mesure du possible, si ce n'est une liberté de parole, tout au moins un échange qui ne soit pas chargé et parasité par des enjeux supplémentaires, liés à mon statut et mes fonctions, l'option de chercher un GCSMS dans une région autre que Midi-Pyrénées a été retenue.

Suite à un chaînage conséquent de courriels, entre relais et orientations au sein des réseaux de différents interlocuteurs, un contact par courriel a été pris auprès d'un directeur général d'association médico-sociale, membre d'un GCSMS regroupant quatre associations sur un département d'une région voisine, et dont l'objet est la gestion d'un service d'accompagnement à la vie sociale (SAVS) qualifié de polyvalent. Par son intermédiaire, la sollicitation relative à la phase de recueil a été faite auprès des autres directeurs généraux. Aucun frein ou refus de principe n'a été constaté.

Cependant, les directeurs généraux ont voulu se concerter et échanger sur le sujet dans le cadre d'une assemblée générale du GCSMS. Lors de l'assemblée suivante, une délibération donnait accord à la démarche sollicitée : planifier un entretien enregistré d'environ une heure avec chaque directeur général membre du GCSMS. L'objet de l'entretien annoncé évoquait un travail de recherche à dimension professionnelle sur les enjeux et les finalités du partenariat dans le secteur associatif médico-social.

2.2. La méthode et les outils de recueil de données

Dans une recherche de cohérence avec le cadre théorique adopté, la méthode de l'entretien compréhensif semi-directif a donc été retenue pour le recueil de données. Les entretiens ont visé à recueillir des éléments s'articulant autour des points suivants, constitutifs des zones d'incertitude et donc des sources de pouvoir potentielles :

- « *L'expertise technique, le savoir, le savoir-faire,*
- *La maîtrise des règles et de l'attribution des moyens,*
- *La maîtrise des informations,*

- *La maîtrise des environnements pertinents pour l'organisation ou pour toute partie de celle-ci* »⁹⁹.

Une grille d'entretien a été élaborée à partir de ces éléments¹⁰⁰. Celle-ci ne constitue pas une liste de question déterminée mais un canevas de questions possibles qui jalonnent l'entretien en fonction des échanges et des éléments abordés, comme cela est notamment évoqué par André BLANCHET et Anne GOTMAN¹⁰¹.

Un entretien semi-directif a donc eu lieu avec chaque directeur général d'association engagé dans le GCSMS. L'opérationnalisation du modèle d'analyse s'articule donc sur la base de ces quatre entretiens. Par voie de conséquence, ils fournissent le matériau à analyser.

Il convient de s'arrêter ici sur ce point. En effet, cet échantillon d'acteurs et le corpus d'entretien qu'il procure, peuvent paraître restreints et amener de ce fait à s'interroger sur la densité des éléments recueillis. C'est pourquoi il faut rappeler, en première intention, la mise en application du cadre défini par l'analyse stratégique. Celui-ci détermine de cibler l'analyse sur le système d'action concret. Et celui qui a été retenu, en rapport et en cohérence avec la contextualisation faite de l'objet et du périmètre de recherche, est composé de quatre acteurs. Cet état de fait est probablement à noter mais ne peut invalider la démarche méthodologique engagée.

Par ailleurs, le journal de bord entamé dès le début de la recherche a permis de relever, au fil de la démarche, les remarques et réflexions qui ont jalonné le cheminement de la recherche. Il a également permis le recueil des informations survenues lors de cette phase, dans les moments autres que l'entretien (appels téléphoniques, temps d'attente, échanges « informels » pré et post entretiens).

A propos du journal de bord et de l'outil qu'il constitue, Colette BARIBEAU écrit : « *il existe, au cœur d'un processus de recherche, des activités méthodiques de consignation de traces écrites, laissées par un chercheur, dont le contenu concerne la*

⁹⁹ FOUURIAT Michel, op. cit. , page 155.

¹⁰⁰ ANNEXE I

¹⁰¹ BLANCHET André, GOTMAN Anne, *L'enquête et ses méthodes : l'entretien*, Armand Colin, Collection 128, Paris, 2005.

narration d'événements (au sens très large ; les événements peuvent concerner des idées, des émotions, des pensées, des décisions, des faits, des citations ou des extraits de lecture, des descriptions de choses vues ou de paroles entendues) contextualisés (le temps, les personnes, les lieux, l'argumentation) dont le but est de se souvenir des événements, d'établir un dialogue entre les données et le chercheur à la fois comme observateur et comme analyste, et qui permettent au chercheur de se regarder soi-même comme un autre »¹⁰². Sur ces principes exposés, et particulièrement au moment d'engager la rédaction de ce mémoire, il a été très utile de se replonger dans la progression de la démarche de la recherche et de reprendre, à travers la lecture des notes et réflexions, les points qui ont constitué son cheminement.

3. La méthode d'analyse des données

Les données recueillies constituées du corpus des entretiens ont fait l'objet d'une analyse de contenu thématique. Cette méthode étant basée sur une analyse catégorielle (ou analyse thématique), chaque entretien a été intégralement retranscrit, puis découpé de façon transversale selon la grille qui suit :

¹⁰² BARIBEAU Colette, *L'instrumentation dans la collecte de données, le journal de bord du chercheur*, http://revue.recherche-qualitative.qc.ca/hors_serie/hors_serie_v2/CBaribeau%20HS2-issn.pdf, consultation du 30/12/13, 16h53.

Concepts	Dimensions	Indicateurs
Coopération / Pouvoir	Expertise technique	Diplômes et formation du directeur d'association
		Parcours
		Fonctions occupées au niveau de l'association et au sein du groupement de coopération
		Expertise associative
		Expertise produite par la coopération
	Maîtrise des règles	Règles liées au fonctionnement du GCSMS
		Moyens engagés (humains, financiers, logistiques...)
		Eléments réglementaires incitant à la coopération
	Maîtrise des informations	Modalités de circulation de l'information et de communication au sein du GCSMS
		Dynamiques d'échanges et de régulation au sein du GCSMS
	Maîtrise des environnements pertinents	Administration du groupement de coopération
		Réflexion et positionnement vis-à-vis des membres du groupement de coopération
		Réflexion et positionnement vis-à-vis des organismes financeurs et des pouvoirs publics
		Vision stratégique et promotion de l'association
		Réflexions concernant les enjeux associatifs actuels

Partie III : ANALYSE DES DONNEES RECUEILLIES

La méthode de l'analyse de contenu thématique retenue pour exploiter le matériau recueilli lors des entretiens qui ont été menés, détermine une double visée :

- Une visée descriptive,
- Une visée compréhensive, en lien avec la problématique et l'hypothèse de recherche.

Ces points vont donc structurer les deux premiers chapitres de cette dernière partie consacrée à l'analyse des données recueillies. Pour le chapitre descriptif, nécessaire pour engager la vérification de l'hypothèse, le choix a été fait de conserver les items liés au découpage thématique. Ainsi, des éléments récurrents apparaissent dans les propos recueillis, et pas toujours sur les catégories directement visées. Ainsi, le croisement entre la structuration du chapitre et le contenu des sous-parties donne une idée du cheminement réalisé lors de l'analyse qui suit.

Dans un dernier chapitre, les limites de la démarche entreprise seront dressées, et les perspectives appréhendées.

Chapitre 1 : Eléments de description

Les quatre directeurs d'association ayant accepté le principe d'un entretien enregistré, les rendez-vous ont été fixés par téléphone et ont eu lieu pour l'ensemble aux sièges des associations concernées.

Un des directeurs a accepté la rencontre et l'entretien à la condition posée qu'un membre représentant l'association puisse être présent, et donc que l'entretien se réalise à trois. Cette condition a été acceptée. Cette exigence ne s'est exprimée que dans ce cas

précis. Elle porte un double intérêt : d'une part, information révélée lors de l'entretien, cette personne, représentante de l'association, figure parmi les membres fondateurs du projet de GCSMS et siège encore actuellement à l'assemblée générale du GCSMS. D'autre part, cette condition et son caractère unique sont à analyser en tant que tel. En effet, le poids et la place de la gouvernance de cette association seront régulièrement évoqués lors de l'entretien réalisé.

L'entretien à trois n'a pas donné lieu à des difficultés techniques particulières. Si une interrogation concernant la possibilité d'une réserve, voire d'une contrainte dans la parole du directeur d'association a pu être à un moment présente, celle-ci a été levée. Au contraire, lors de cet entretien, le fait que la question reçoive une double réponse, a créé un besoin quasi-systématique de la part des personnes interrogées, de préciser des éléments, voire parfois de surenchérir par rapport à la réponse de l'autre ou les propos tenus en première intention, cette dynamique évitant nombre de relances de ma part qui seraient venues naturellement.

1. Expertise technique

1.1. Formation, parcours des directeurs d'association

Les quatre directeurs d'association ont des formations et des parcours différents. Quatre cursus singuliers ont ainsi pu être repérés :

- Un parcours professionnel et une évolution de carrière propre à un secteur d'intervention spécifique : le handicap sensoriel, assorti d'un cursus juridique approfondi (psychomotricien, directeur de différents établissements, puis directeur général).
- Une formation initiale sans lien direct avec le secteur médico-social, la position actuelle résultant d'un engagement associatif et d'une évolution interne à l'association au regard de la structuration organisationnelle et territoriale de celle-ci.

- Une formation initiale dans le secteur sanitaire, complétée par un cycle en sciences politiques et un parcours à dimension technique dans différentes administrations (ministère, région). Le poste actuellement occupé n'ayant trait avec aucune expérience précédente dans le secteur de l'intervention médico-sociale, ou le secteur associatif.
- Une formation initiale sans lien direct avec le secteur médico-social et un parcours dans l'administration, cependant très en lien avec le secteur d'activité en question vu qu'il s'agit d'un ancien inspecteur et directeur de DDASS ayant une connaissance avérée du secteur médico-social de par cette expérience.

Le parcours personnel et professionnel de la personne représentant associatif ne revêt pas un intérêt particulier à figurer dans les éléments rapportés pour l'analyse de ce chapitre.

Sans que cela puisse constituer un point de généralisation, il faut cependant noter que l'on retrouve dans ces parcours, plusieurs dimensions constitutives des enjeux étudiés :

- La dimension technique,
- La dimension juridique,
- La dimension associative,
- La dimension politique,
- La dimension administrative et réglementaire.

1.2. Fonctions occupées au niveau de l'association et au sein du groupement de coopération

Trois des quatre directeurs d'association interrogés décrivent leur fonction au sein du GCSMS dans le prolongement direct de leur fonction au sein de l'association. Ils ont la mission de piloter, par délégation, la dimension opérationnelle et stratégique de l'association, et par voie de conséquence les différents dispositifs gérés, dont le

GCSMS, dans les orientations établies par le conseil d'administration associatif. Le président, lui, occupe une mission plus politique.

Il convient de noter que parmi les directeurs d'association interrogés, trois ont le statut de « directeur général », et un celui de « directeur régional ». Pour éviter toute méprise, ils sont qualifiés de «directeurs d'association» ou de «directeurs».

Le principe de gouvernance associatif est largement rappelé, que ce soit dans les descriptions des fonctions, donc dans le cadre de l'expertise technique ou dans celui de l'expertise règlementaire. Ainsi, un directeur d'association, qui considère sa fonction « *comme un animateur territorial, c'est-à-dire concrètement on est là pour, bien sûr essayer de pérenniser notre association* », témoigne au sein du GCSMS étudié de l'action «*des directeurs généraux forts mais qui laissent une place à la gouvernance importante* ».

Le directeur d'une des associations participant au Groupement de coopération fait le constat d'une difficulté de sa part à suivre la dynamique et le processus décisionnel du GCSMS du fait de modalités de fonctionnement différentes au sein de l'organisation et de la gouvernance de son association : le manque d'autonomie dans les décisions, « *nous, tout se décide dans les grands projets, et dans les grandes dépenses, au niveau de l'association, ... c'est en haut quoi, on est moins libre qu'eux* » et donc, l'absence de pouvoir décisionnel direct qui sont décrits, constituent selon lui un frein à la participation et donc à la coopération.

1.3. Expertise associative

Si les quatre associations engagées dans ce GCSMS œuvrent dans le secteur médico-social et gèrent de ce fait plusieurs établissements et services, plusieurs points les distinguent et constituent un élément fondamental dans l'expertise qu'elles affichent et revendiquent, ainsi que dans le fondement même ayant initié le regroupement.

Premier point, elles s'adressent à des populations en situation de handicap de différentes natures :

- Handicap sensoriel,
- Handicap moteur,
- Handicap mental,
- Handicap psychique.

De ce fait, il est possible de considérer qu'elles ne se positionnent pas entre elles sur un principe de «concurrence», mais, de fait, elles n'ont pas, a priori, d'activités communes, ce qui est confirmé par un des directeur général : *« finalement on est plus à même à travailler avec des associations qui ont des handicaps assez proches, alors que pour le coup, c'est avec elles que l'on est le plus en concurrence, donc c'est un paradoxe, mais cela dit on n'avait pas l'habitude de travailler avec ces associations-là »*

En matière de prévalence, deux associations sont spécialisées, et se présentent comme tel, sur des handicaps (sensoriels et moteurs) représentant un faible pourcentage de personnes concernées au niveau de la population, comparativement aux 2 autres (mental et psychique).

Les quatre associations ont un rayonnement territorial à l'échelon départemental. Deux opèrent à l'échelon régional (et même inter-régional pour une) de par leurs statuts et une troisième, n'ayant à la base qu'une vocation départementale, intervient sur un dispositif interdépartemental dans le cadre d'un autre GCSMS.

Les origines et les fondements associatifs diffèrent également :

- association issue de l'assistance religieuse,
- association issue du mouvement et de la militance des personnes en situation de handicap elles-mêmes,
- association de parents,
- association issue d'un mouvement de professionnels.

L'idée exprimée par chaque directeur d'association, sans que des éléments concrets soient exposés, ni interrogés, est que toutes ces caractéristiques et ces différences ont évidemment des conséquences en termes de gouvernance, de formes de militances et de revendications, et dans l'approche des accompagnements délivrés.

Même si un dirigeant associatif interrogé revendique fortement « *la défense des droits et des revendications des personnes handicapées* », l'idée que ces associations sont « *des gestionnaires chargés d'une mission publique, ... nous ne sommes que des opérateurs* » est unanimement exprimée.

1.4. Expertise produite par le groupement de coopération

Le GCSMS, composé donc de quatre associations, s'est créé afin de répondre à un appel d'offre du Conseil Général, qui a souhaité voir émerger sur une zone qui en était dépourvue, un SAVS¹⁰³ répondant aux besoins liés aux différents handicaps. Ainsi, le cahier des charges de ce SAVS indiquait la nécessité de polyvalence d'accompagnement.

Une des associations avait un fort besoin de ce type de service sur ce territoire, afin de compléter la palette de dispositifs qu'elle y offrait. Comme cela est précisé ultérieurement, chacune des associations ayant un SAVS « spécialisé » avec agrément départemental, avait un intérêt manifeste à s'implanter sur cette zone et, pour le dire autrement, de ne pas laisser à d'autres opérateurs la gestion de ce service.

C'est bien cette polyvalence qui a initié le regroupement des quatre associations qui visaient évidemment la mise en commun de leur expertise, et ceci afin d'être éligible au cahier des charges de l'appel d'offre du Conseil Général. Ce premier repérage permet de percevoir le principe d'une dynamique commune aux intérêts partagés. Il est cependant probable que les objectifs propres à chaque acteur ne se recoupent pas forcément. Ainsi, il est nécessaire de repérer, comme le souligne les auteurs de l'analyse stratégique, quels sont ces objectifs et dans quelle mesure ils correspondent à des objectifs partiellement convergents.

Pour l'ensemble des directeurs généraux, la notion de polyvalence sur un service de ce type « *est une source de complexité* » dans sa mise en œuvre concrète. En effet, plusieurs problèmes se posent :

¹⁰³ Service d'Accompagnement à la Vie Sociale

- La composition du plateau technique qui se doit de répondre à une palette de besoins très large : *« il peut y avoir de l'intérêt à la polyvalence pour nous autres associations, à la fois pour nous professionnels, d'être sur de la polyvalence, de la montée en compétence, de l'expertise, c'est très bien, sauf que ..., au départ ça nécessite des moyens pour pouvoir le faire ».*
- Il n'y a pas de moyens supplémentaires attribués pour cela, au contraire l'idée de mutualisation et de rationalisation prédomine : *« si on veut vraiment être sur de la polyvalence pour répondre sur un territoire, il faut donner les moyens, et ces moyens-là, pour nous, ça va au-delà de ce qu'on donne habituellement sur de l'accompagnement spécifique ».*
- La gestion de la cohabitation et de l'articulation entre les services spécialisés de chaque association et ce service polyvalent cogéré. Comment faire pour que ce service soit *« un service à part entière »* (expression citée par deux directeurs différents), ou ne soit *« pas un service au rabais »*, qui ne ferait que l'intermédiaire avec les autres services spécialisés : *« ... est-ce que le SAVS polyvalent finalement, c'est un prestataire des autres SAVS de chaque association ? ».*
- Comment faire de la place à tous les handicaps : *« Il y a des attentes très différentes, ... de chacun des handicaps ».*
- Reste l'équation à résoudre pour tout type de service : la réponse sur un territoire qui a ses caractéristiques et ses besoins propres.

La création date maintenant de quatre ans, et le bilan sur la dimension opérationnelle est partagé. Deux directeurs trouvent que cela fonctionne plutôt bien, même si des points restent à améliorer. Un directeur d'association retient le principe et maintient qu'il s'agit là de la meilleure solution possible : *« ...une réponse pertinente à des problématiques, parce que, il était évident que d'aller créer quatre services parce qu'il y avait besoin, par catégorie des handicaps, et là, on se retrouve toujours dans ses effets tuyaux d'orgue, sur un territoire de proximité qui n'aurait pas permis d'avoir quatre services, et bien la solution qui a été trouvée, elle est bonne »*, et évite volontairement l'efficacité de l'action menée : *« ... l'action, je vais mettre un joker, ...*

parce que je pourrais dire que tout va bien : on n'a pas de plainte ». Enfin, le dernier demeure dubitatif et appelle de ses vœux une évaluation pour mesurer la qualité du service rendu et la satisfaction des usagers, notamment ceux qui relèvent de l'expertise de son association.

Cependant, un discours est récurrent, la mise en œuvre de la notion de polyvalence ne doit pas se faire « *par le plus petit dénominateur commun* » (expression citée par trois directeurs) et l'attente au niveau de l'accompagnement proposé comporte un niveau d'exigence certain.

Comme cela est posé par l'analyse stratégique, cette expertise générée par la coopération et évoquée par les différents acteurs, est à la fois une ressource et une contrainte. La polyvalence est donc un moyen qui intègre à la fois ses propres limites et ses propres avantages. Ainsi, à travers cette dynamique de coopération, chaque acteur cherche à exprimer ses propres capacités d'action.

2. Maîtrise des règles

2.1. Règles liées au fonctionnement du GCSMS

Comme cela a été expliqué, et repris ici car les propos des quatre directeurs interrogés ont resitué ces éléments dans les questions rattachées à la maîtrise des règles, la coopération entre ces quatre associations résulte d'une volonté commune de répondre à un appel à projet émanant du Conseil Général, dont le cahier des charges établissait la nécessité de créer un SAVS polyvalent. Ainsi, afin d'être éligible à ce critère incontournable, les quatre associations, spécialisées dans des handicaps différents ont opté pour la création d'un GCSMS. Il est utile de noter ici le regard que porte un des directeurs d'association sur cet outil de coopération établi par la loi HPST. Ce directeur plaçant l'enjeu pour son association sur la capacité à répondre présent concernant les besoins de prise en charge, sur un territoire, dans une proximité de service, affirme donc : « *après, la forme juridique, c'est aussi à nous de nous adapter. On ne peut pas être ayatollah dans la demande, il faut qu'on s'adapte* ». Ainsi il précise que l'association qu'il dirige prend part dans différents types de partenariats : de la simple

convention, jusqu'au GCSMS et même en association d'associations. A propos de ces différentes modalités, il fait une remarque et précise pour le GCSMS : *« L'intérêt, c'est plus un intérêt de lisibilité, c'est-à-dire quand on fait des associations, ou des espèces de méta-associations, ... au bout d'un moment, on ne sait plus, ... parce qu'il faut lui trouver un autre nom, et dans le paysage, le GCSMS, immédiatement, il signifie qu'il est un groupement de coopération de plusieurs acteurs associatifs ».*

Sur les aspects techniques et règlementaires, une convention constitutive, *« obligatoire, ... sous l'autorité du préfet »* établit le GCSMS. Une assemblée générale gère le GCSMS et un administrateur (avec passage de relais à une autre association de groupement tous les trois ans) en assure le fonctionnement au quotidien. Cette AG est composée des quatre directeurs d'association, des trois présidents et, pour l'une des associations, d'un représentant associatif, celui-là même rencontré et interrogé dans le cadre de ce recueil de données. L'AG se réunit en pratique deux à trois fois par an et fait l'objet de comptes rendus rédigés par le directeur de l'association administratrice et signés par le Président de celle-ci, en sa qualité d'administrateur du GCSMS.

Il est utile de revenir sur le fait que, pour une des associations, ce n'est pas son Président qui est présent à l'AG, mais un représentant associatif local. Ce qui pourrait être interprété comme un intérêt moindre pour ce dispositif doit au contraire faire l'objet d'un complément d'information. Au moment de la mise en place, il y a quatre ans, de ce GCSMS pour gérer un service polyvalent, l'aspect novateur et expérimental a amené le conseil d'administration de l'association, dont les prérogatives sont nationales, à avoir un regard attentif sur ce projet. Le représentant associatif actuel, à l'échelon départemental, siégeait à l'époque au conseil d'administration (niveau national) et avait donc intégré l'AG du GCSMS, alors même que le fonctionnement ordinaire de cette association aurait laissé la place à une distribution à l'échelon du projet, donc départemental. Aujourd'hui, cette personne ne siège plus au CA, mais dans un souci de continuité, ses fonctions au sein de l'AG ont été maintenues. Ces éléments soulignent le regard de l'association sur ce dispositif particulier et la vigilance qui avait été établie.

L'AG est complétée par un comité technique, *« qui réunit à la fois les acteurs du SAVS mais aussi des professionnels experts de chacune des associations, et qui élaborent des stratégies, qui réfléchissent aux difficultés rencontrées ».*

Les associations n'évoluant pas sous les mêmes conventions, la décision a été prise de procéder à une prestation comptable externalisée afin de faciliter le travail de paye.

Le SAVS bénéficie d'un agrément de 40 places. Afin que chaque handicap soit représenté sur les effectifs accompagnés le choix a été fait, non pas de réserver de façon stricte un certain nombre de places par handicap, au risque sur certaines périodes d'avoir des places non pourvues, mais d'établir « *une cote mal taillée, mais qui était le reflet des prévalences de handicap* », qui oriente et priorise les admissions en faisant levier sur la liste d'attente.

2.2. Moyens mis en œuvre (financiers, humains, logistiques ...)

Les moyens dégagés et mis en œuvre sont de différents ordres. Des éléments de trésorerie ont été engagés pour le lancement et la phase initiale de création et depuis récupérés.

La directrice du SAVS «spécialisé» de l'association administratrice du SAVS polyvalent est mise à disposition sur le SAVS géré par le GCSMS sur un temps partiel à hauteur de 0,15 ETP¹⁰⁴. Ce temps est certes financé par le budget du service, mais il vient amputer le temps plein que cette personne exerçait sur le SAVS spécialisé de l'association.

Il existe par ailleurs des moyens qualifiés d'informels, unanimement décrits voire pointés dans la mesure où ces moyens n'émargent sur aucune ligne budgétaire accordée par le CG.

Il est évoqué, dans un premier point, le temps consacré par chaque membre aux AG, et par les professionnels de chaque association participant au comité technique : « *... toutes les actions, en gros, des dirigeants, que ce soit la gestion du GCSMS à travers ses AG, ses réunions, ou les réunions du comité technique, les problématiques abordées, voire les dossiers montés par le comité technique, s'inscrivent dans une participation qui n'est pas facturée ..., pas facturée formellement* ». Ce temps, du point

¹⁰⁴ Equivalent Temps Plein

de vue des présidents, ne se pose évidemment en ces termes, dans la mesure où ils sont dans un engagement bénévole de par leur statut. Deux des directeurs d'association emploient tout de même le terme de bénévolat pour désigner cet état de fait. Pour autant, l'enjeu semble valoir cette implication, pour un petit service comme celui-ci et au regard du nombre d'établissements gérés par chaque association. Cela met en perspective l'importance attribuée à cette coopération et l'intérêt qu'elle revêt.

Second point, le SAVS polyvalent prend appui sur l'expertise et les ressources des SAVS spécialisés de chaque association, et cela sur certains accompagnements ou situations spécifiques. Si cela semble plutôt logique, cela reste une prestation induite mais non financée directement par le CG.

2.3. Eléments règlementaires incitant à la coopération

Sur cette composante, seules deux associations sont représentées, et ce sont les deux qui se caractérisent par l'accompagnement de handicaps « minoritaires » en termes de prévalence et donc de représentativité au sein des effectifs du SAVS polyvalent.

Le directeur de l'une de ces deux associations explique la nécessité pour lui et son association de trouver des formules, notamment de partenariats, afin de construire *« des réponses multiples, à la fois enfant et adulte, qui nous permettent de transversaliser des professionnels, et d'embaucher à plein temps, ou temps partiels relativement conséquents, des personnes, et offrir un service sur un territoire de proximité »*.

Il pose ainsi un enjeu majeur : *« l'enjeu aujourd'hui, c'est la proximité »*, et par voie de conséquence, celle du plateau technique : *« donc on est amené à retravailler les modalités de réponses sur le territoire. On fait de la proximité, mais de la proximité, pas au détriment de la spécificité et de l'expertise, l'enjeu pour nous il est là »*. Les établissements de cette association étaient auparavant des structures régionales regroupant le plateau technique de professionnels nécessaire pour répondre aux besoins de prise en charge des personnes accueillies. Cela induisait un fonctionnement sur un internat permanent ou de semaine dont *« personne ne veut plus aujourd'hui »*. Au regard du redimensionnement des besoins sur l'ensemble des territoires, et de la

qualification spécifique nécessaire pour les prises en charge liées à ce type de handicap, le rayonnement de l'association et donc l'intervention dans différents dispositifs de partenariats permettent de recruter et d'optimiser des moyens sur des temps conséquents, au lieu de se retrouver avec des 0,10 ou 0,20 ETP, peu attractifs en matière d'embauche et sans lesquels pourtant l'expertise associative ne peut s'exprimer.

L'autre association représentée sur cette composante exprime très explicitement la réticence initiale qu'elle avait pour ce projet. En effet, la position associative s'oriente plutôt vers des services spécialisés. Cependant, au regard du contexte établi par le CG, le pas a été franchi sur le double principe d'une couverture du territoire par l'expertise et le savoir-faire associatif. En effet, cette association avait déjà un agrément pour un SAVS départemental, mais les dirigeants ont craint que la création d'un SAVS polyvalent sur cette zone ne réoriente certains de leurs usagers : *« on n'était pas forcément obligé d'y aller. Bon, derrière il y avait quand même une menace, en se disant, si on fait un service polyvalent sur le secteur, automatiquement, on ne nous adressera plus les gens, ils iront directement sur ce service-là »*.

3. Maîtrise de l'information

3.1. Modalités de circulation de l'information et de communication au niveau du GCSMS

Dans le fonctionnement du GCSMS, l'AG formalise les rencontres et les échanges. Elle a lieu 2 à 3 fois dans l'année. Elle réunit les Présidents (ou représentant associatif) et les Directeurs Généraux. L'AG est l'instance centrale, *« c'est l'AG qui décide de tout, voilà, qui donne les orientations... »*.

Systématiquement, un compte-rendu de l'AG est rédigé par le directeur de l'association administratrice et donc signé par l'administrateur, le Président de cette même association.

De même, l'intégralité des courriers émanant de l'administration du GCSMS est transmise en copie aux autres directeurs d'association. *« Il y a la transparence du contenu des communications, et on se réunit quand même assez régulièrement »*.

En dehors des actions liées à la prise en charge concrète, toute problématique est traitée collectivement selon la répartition suivante :

- Au sein du comité technique : *« quand il s'agit de l'équilibre entre les différents handicaps au sein du SAVS, quand il s'agit de formation, de sensibilisation... ».*
- Au sein de l'AG : *« décision plus financière, ou qui est susceptible d'avoir des conséquences sur, y compris l'image et la lisibilité du service, et bien ce sont les administrateurs qui prennent ces décisions-là ».*

L'élaboration du budget est collective et celui-ci est arrêté dans le cadre de l'AG.

L'autorité de contrôle est le Conseil Général et il est selon l'ensemble des personnes interrogées l'interlocuteur unique. En ce qui concerne les relations entre le CG et le GCSMS et les éventuelles inquiétudes sur une relation privilégiée de la part de l'association administratrice du GCSMS, les témoignages les évacuent ou les pondèrent :

- *« ... on n'est pas directement à la table des négociations avec le conseil général, mais qui l'est vraiment aujourd'hui à la table des négociations sur les budgets ? ».*
- *« ... c'est l'administrateur qui le consulte [... le CG ...], ... il y a un lien privilégié entre l'administrateur et l'autorité de tutelle ... De toute façon chacun de notre côté on voit les mêmes interlocuteurs dont ils sont très bien au courant de qui gère ça, de qui il y a dedans, non il n'y a pas de crainte là-dessus ».*

Le directeur de l'association administratrice souligne à ce propos : *« on n'a aucune relation avec le conseil général d'un point de vue politique. Pour l'instant ça reste à un niveau technique c'est-à-dire que c'est la technicienne du conseil général, (...) qui traite directement avec la directrice du SAVS ».*

L'ensemble de cette dynamique commune, ces relations régulières et le fait de gérer en commun un service génèrent une certaine forme d'alliance : un directeur d'association explique avoir averti un collègue qu'il avait été contacté par un organisme pour récupérer un certain nombre de prestations pour un secteur sur lequel l'association

de ce collègue intervient. Evidemment, celui-ci a été remercié en retour pour la position de refus exprimée et l'information transmise... Par recoupement entre les entretiens, il s'avère que le collègue en question est un autre un directeur d'association du GCSMS.

Le regroupement de quatre associations crée également un certain poids, et confère de fait au GCSMS ce qui est décrit par un directeur d'association comme un pouvoir d'influence, ainsi sur la perspective de rencontrer l'autorité de contrôle du SAVS polyvalent, un des directeurs d'association explique, comme s'il s'adressait au CG : *« vous n'allez pas rencontrer la directrice seule sur le sujet technique, derrière, il y a quatre associations, quatre entités, qui ont un certain poids, il faudrait peut-être pas nous balader trop »*.

3.2. Dynamiques d'échanges et de régulation entre les membres de l'AG

C'est dans les questions liées à la circulation de l'information qu'ont été livrés, systématiquement et unanimement, des témoignages sur la notion de confiance. En effet, l'ensemble des directeurs d'association a exprimé ce ressenti et ce vécu dans la relation avec les autres membres du GCSMS. Il semble donc que le fondement de cette dynamique de coopération et par là-même, ce qui touche à l'échange d'informations engage fortement cette notion de confiance. *« Après, partager avec d'autres, c'est quand même plus compliqué, ça veut dire délivrer l'information, la partager, c'est travailler en confiance, donc ça aussi ça s'apprend, il faut lâcher un peu quoi »*.

Pour l'un des directeurs d'association interrogé, cette notion de confiance s'exprime comme *« un postulat »*, en raison notamment du fait que chaque association participant au groupement de coopération *« ... est une association qui a pignon sur rue, qui fonctionne bien »*.

Pour un autre en revanche, cette confiance est le fruit d'une histoire et d'un construit collectif, dans la mesure où il déclare : *« On est parti d'une situation qui était de ..., je ne vais pas dire de défiance, mais de méfiance naturelle. On arrivait dans quelque chose qu'on avait soutenu au plan politique, qui avait été écrit, et puis au*

moment de la mise en place, chacun a joué le jeu de ne pas, comment dire, vouloir ramener la couverture à soi, c'était une des conditions de la réussite ».

Certains sociologues interactionnistes, et notamment le sociologue américain Marc GRANOVETTER¹⁰⁵, mettent en perspective le rapport entre la notion de réseau et celle de confiance. Ce dernier évoque notamment la dimension contextuelle et relationnelle de la notion de confiance. Il évoque ainsi la confiance attribuée à des personnes ou des organisations dont la réputation est établie.

Pour revenir à l'approche de l'analyse stratégique, Erhard FRIEBERG souligne quant à lui : *« la confiance a beau être un ingrédient essentiel de la coopération, elle ne garantit nullement la stabilité de la relation ni la suspension de l'opportunisme irréductible des comportements humains »*¹⁰⁶.

Et pour revenir aux témoignages des directeurs interrogés, tout n'est pas si égal et harmonieux, en effet, un directeur associatif nuance cette idée, et désignant une des associations participant au GCSMS déclare : *« au début, c'était pas des désaccords..., il y avait des réticences, justement par rapport à l'hégémonie, l'hégémonie de [...], donc il a fallu qu'ils se mettent un peu, eux, dans l'idée qu'ils étaient pas tout seuls, mais des frictions non, non, pas dans celui-là GCSMS »*. Il est toutefois le seul à avoir exprimé ce point de vue. Il persiste tout de même dans une opinion critique, faisant état de positions de « consensus », dans la mesure où : *« on ne s'est pas donné les moyens d'aller sur les points qui peuvent éventuellement faire mal »*. Il poursuit sur cette idée : *« comme on ne pose pas les choses ..., je pense qu'à partir d'une évaluation, on verra bien justement s'il y a des points, des tensions, des points à reprendre ou des points d'accords et des points de désaccords »*. Ce dernier pondère cependant : *« bon, voilà, des choses classiques qui peuvent se discuter, il y a pas de rivalité, il n'y a pas de désaccord, ça discute des intérêts et puis voilà, avantages, inconvénients »*.

Le fonctionnement démocratique, régi et structuré par la convention constitutive, document juridique fondateur du GCSMS est abordé à travers la dimension des

¹⁰⁵ GRANOVETTER Marc, *Economic action and social structure: the problem of embeddedness*, American Journal of Sociology, 1985, vol. 91, n°3, pages 481 à 510.

¹⁰⁶ http://www.recherche-et-organisation.com/aso/actualite.asp?omn_id=19, consultation du 30/12/13, 15h10.

modalités d'administration du groupement. Ces modalités permettent et instaurent la nécessité de points de vue et de prises de décision partagés et débattus. Ainsi, le même point est repris concernant la situation récente d'un licenciement qui a dû être réalisé dans un contexte délicat. L'ensemble des directeurs interrogés témoignent et illustrent par cet exemple la responsabilité partagée et la gestion collective des problèmes rencontrés.

Les vertus de l'élaboration collective sont mises en perspective et la richesse des échanges, du fait des qualités singulières de chaque collaborateur et de leur capacité à travailler ensemble, est pointée chez trois directeurs :

- « ... ça c'est intéressant, un DG va proposer une chose, un autre va dire oui mais..., le troisième va dire non, non, non, et puis donner son avis, et puis au bout du compte, on arrive, non pas à un blocage, mais à une solution qui est encore plus intelligente, me semble-t-il, que si elle était traitée tout seule dans son coin. C'est le principe du réseau ».
- « ... ça a d'autant bien fonctionné que je crois qu'il y a eu une vraie rencontre entre les DG de ces associations ».
- « ... il y a des vrais débats..., parce que les directeurs généraux ne sont pas habitués à des béni-oui-oui quoi..., mais les DG, il y a des vrais débats, c'est-à-dire on se pose vraiment des questions sur le sens, dans une relation de confiance qui est assez ... vraiment..., j'ai l'impression de faire de la langue de bois quand je vous dis ça, j'ai l'impression de vous vendre quelque chose, que je fais l'article ..., non, on est vraiment dans une confiance totale ... ».

4. Maîtrise des environnements pertinents

4.1. Administration du groupement de coopération

Au-delà de ses aspects techniques et règlementaires, l'administration apparaît comme un véritable enjeu pour le GCSMS. L'association qui a pris cette première administration pour une durée de trois ans s'est mise dans la situation particulière d'activer la dynamique du groupement, avec les dimensions de contrôle potentiel mais également d'exposition.

De ce fait, il s'est opéré une sorte de modelage au niveau des modalités de fonctionnement et d'organisation du service, donc dans la dimension opérationnelle du SAVS. Ceci a été vécu par un des directeurs interrogés comme *« une position un peu hégémonique »* Même s'il concède immédiatement : *« ... on aurait peut-être fait la même chose si c'était nous qui avaient démarré »*. Sur ce même aspect, une vision différente est exprimée par un autre directeur : *« nous nous sommes beaucoup appuyés sur [...] nom d'une association participant au GCSMS ...], au départ. De par l'histoire de [...] sur le territoire, de par la population... Donc nous avons, comment dire, ..., il y a eu pas mal de sujets qui ont été traités via la bonne volonté de la direction générale de [...], OK ? Donc en s'appuyant sur son siège et de fait, ça ne repose pas sur les autres »*.

Ainsi, cette première association administratrice du GCSMS, à travers son directeur et son président, a été, de l'avis de tous, un véritable moteur pour le lancement du groupement, à tel point que les autres directeurs ont exprimés, de façon plus ou moins explicite, la crainte que cela avait activé ou réactivé :

- Pour un des directeurs : *« Les craintes, il faut le dire très concrètement, en fait ce service, il existait déjà, il n'était pas autorisé, c'était un petit peu une extension des ESAT de [...], qui avait créé une réponse sociale SAVS, et on est venu leur conféré une légitimité, une autorisation. Nous, quand on est parti sur ce projet avec eux, la crainte que nous avons, c'est qu'on apporte notre concours à un SAVS qui ne deviendrait que le SAVS de [...], en gros qu'on leur serve un petit peu de sherpa »*.

- Pour un second directeur : « *On avait 40 places je crois, l'appel d'offre était sur 40 places, alors qu'on savait déjà que [...] avait 63 demandes. Donc à eux seuls, même ce GCSMS, qui se disait polyvalent, rien que [...] aurait pu le remplir* ».
- Un troisième directeur confirme cette idée par ce témoignage : « *[...] avait de quoi remplir le SAVS immédiatement* ».

Cependant, ce sujet constitue l'actualité du GCSMS, effectivement, le mandat de trois ans arrivant à son terme, il est question de désigner un nouvel administrateur. Ce changement ne laisse pas sans commentaires les directeurs interrogés. Si la nécessité de tourner est totalement affirmée, sans lien avec une remise en cause de l'administration actuelle, mais plutôt dans l'objectif de faire vivre le processus démocratique établi dans la convention constitutive, l'élan pour prendre la suite n'est pas perceptible : « *ils sont arrivés au bout de leur mandat et ils voudraient bien passer la main, et ..., on se précipite pas autour d'eux pour assurer ça..., sur le plan politique c'est clair qu'il faut que nous le fassions, qu'on puisse tourner. Pour faire vivre cette dimension inter-associative, il faut aussi que les organes démocratiques puissent fonctionner de façon intéressante C'est les enjeux des GCSMS, de faire en sorte que ce ne soit pas simplement la traduction d'un leadership naturel, mais que ça soit véritablement l'idée d'un fonctionnement démocratique interne, ce qui n'est pas gagné...* ».

La situation actuelle semble donc confortable, la participation aux prises de décision est effective, les «bénéfices» de la coopération sont acquis, la mise en œuvre opérationnelle de l'administration est prise en charge par une autre organisation. Deux directeurs évoquent cette position :

- « *... on n'est pas chauds pour prendre la suite. Du reste on n'est pas prêt aujourd'hui..., mais ça serait bien si ça tournait quoi* ».
- « *... on se regarde un peu en chien de faïence voilà. Parce que sur le principe on ne peut pas dire autrement que oui, bien sûr, il faut y aller. Après, on est tous overbooké ... Donc c'est des choses qui peuvent être tout de suite lourdes, et ça*

rapporte pas un rond quoi, on n'est pas payé, je veux dire pour ... C'est, donc déjà ..., c'est assez tendu ».

C'est bien la perspective de la charge de travail induite qui est redoutée, charge confirmée par un directeur : *« on y passe beaucoup plus de temps que n'importe quel établissement, puisque pour quarante places on a une AG au moins trois fois par an, ce que l'on ne fait jamais pour aucun autre établissement ».*

Enfin, concernant la cohabitation entre plusieurs directeurs d'association et plusieurs administrateurs associatifs, les propos relevés au sujet des répartitions des rôles sont concordants :

- *« ... ils [... les présidents ou l'administrateur...] sont à une dimension beaucoup plus politique ... ils sont dans des formes de participation très actives, je veux dire, ils ne sont pas en retrait. Même si effectivement, sur le plan technique les DG animent plus les débats... ».*
- Pour un autre directeur : *« au niveau des DG, plutôt opérationnel (...), les présidents..., pour les axes politiques».*

Deux directeurs soulèvent pourtant une incohérence importante : chaque membre de l'AG a une voix délibérative, ainsi cette décision prise lors de la constitution du GCSMS crée une situation insolite où un directeur d'association a le même pouvoir que son président :

- *« ... ça crée une ambiguïté dans le GCSMS ... C'est étonnant d'être au même niveau que..., que les présidents dans une assemblée générale, ça, ça colle pas ..., ça colle à la réalité du pouvoir ».*
- *« Alors c'est une particularité d'avoir..., d'avoir aussi un exécutif qui se retrouve à égalité de voix avec son président, hein ..., c'est quelque chose qui peut poser question, ..., c'est clair que je l'avais soulevé lors des travaux juste à la fin de la convention constitutive. C'est un choix qui était opérationnel on va dire, mais qui*

pose question quand même, parce que je ne m'imagine pas voter différemment de mon président, voilà. Voilà ne serait-ce que ça ».

4.2. Réflexion et positionnement vis-à-vis des membres du groupement de coopération

Malgré la confiance exprimée, le rapport aux autres membres du GCSMS reste teinté de prudence, *« quand on a démarré ce GCSMS, moi j'avais une crainte ..., la crainte c'était qu'on se départisse de notre expertise, et que d'une certaine manière, après ça fonctionne sans nous ».*

Un directeur explique la qualité de la collaboration au sein du GCSMS par un relatif équilibre des « forces » en présence, en lien avec les différents échelons d'ancrages territoriaux et les réseaux d'appuis de chaque association : *« je pense que s'il y avait eu une association un peu plus faible en termes de pouvoir d'influence, ça pourrait poser un problème ».* Cependant, il explique que *« toute la difficulté, le maillage, il consiste à être à la fois suffisamment fort pour faire du partenariat, tout en étant certains que par ailleurs si le partenariat s'effondre, pas de notre fait, mais du fait des partenaires, on puisse maintenir le cap ».*

Comme cela a été évoqué précédemment, et mis en perspective par l'analyse stratégique, la coopération ne va pas sans difficultés mais elle est source de richesse et de ressource quand elle fonctionne. Trois directeurs d'association en témoignent :

- *« ... il y a une volonté de vouloir travailler ensemble (...), la coopération ne va vraiment pas de soi..., oui et c'est très compliqué, c'est quatre cultures complètement différentes ».*
- *« ... il y a un réel intérêt à réfléchir ensemble, avec des cultures différentes, à un sujet commun ».*

- *« Le premier intérêt déjà c'est qu'on s'ouvre à d'autres handicaps, ... c'est un autre ..., c'est une autre vision, une autre culture, que l'on n'a pas forcément ..., donc c'est d'abord une ouverture évidente ».*

L'intérêt d'un ancrage positif autour de ce projet apparaît pour un directeur à l'aune de futurs projets : *« j'espère simplement que si demain, il y a un appel d'offre de SAVS polyvalent sur [... d'autres territoires sont cités ...], les mêmes associations seront en capacité d'opérer une réponse qui s'appuiera sur une expérience forte. Ça je pense que ça sera intéressant. Est-ce qu'on est capable de dupliquer ça ? Et là, il y aura une véritable vertu du point de vue de ce que ça pourrait prouver ».*

4.3. Réflexion et positionnement vis-à-vis des organismes financeurs et des pouvoirs publics

Les témoignages recueillis sur la question des rapports avec les organismes et les pouvoirs publics sont convergents. Les associations et leurs activités se trouvent dans un rapport de dépendance.

Un directeur d'association explique par exemple : *« Ça a été possible ..., parce qu'on a eu des interlocuteurs, l'ARS et le Conseil Général, qui ont joué le jeu ».* Inversement, *«... nous avons monté ce programme expérimental depuis 7 ans, et ça a du mal à émerger en [... le département est cité ...], pour des raisons politiques locales »* alors que ce même projet, explique ce directeur, se développe, mené par cette même association, sur plusieurs autres territoires.

Pour ce même directeur, la question du financement est un enjeu incontournable : *« on ne peut pas en même temps subir la pression financière, la pression territoriale ..., et penser sereinement..., les politiques financières aujourd'hui empêchent les acteurs de réfléchir, c'est-à-dire que le financement c'est l'alpha et l'oméga, et à partir de là, nous-même on réfléchit avec un pistolet sur la tempe, et partant de là on ne travaille pas bien ».*

Un autre directeur témoigne également de ces différences en fonction des territoires. Il met notamment en avant les difficultés concernant une organisation et des activités structurées à partir d'un rayonnement territorial à l'échelon régionale sur des projets relevant de la compétence du département donc du conseil général : « *Les conseils généraux, sur les 5 départements, c'est des positionnements qui peuvent être complètement différents ... Le problème c'est qu'il n'y a pas de cohérence* ».

Au sujet de la coopération, le lien avec la question du territoire et des enjeux qui s'y rapportent sont largement décrits. Un directeur déclare en ce sens :

- « *... il y a toujours de façon sous-jacente, une part de prise de marché, ... les associations sur un territoire ne se sont jamais organisées entre elles pour mieux répondre, hein, ça c'est jamais fait. C'est un peu là où nous amènent les pouvoirs publics aujourd'hui* ».
- « *Un point de convergence qu'on peut, peut-être avoir avec les autorités, c'est que dans l'esprit du conseil général, son souci est effectivement, et c'est un bon souci, c'est apporter une réponse territorialisée sur l'ensemble d'un territoire* ».

L'idée d'une prescription par les pouvoirs publics est également décrite :

- « *Mais là après ça dépend comment les pouvoirs publics les considèrent..., les appels à projet... Officiellement le conseil général nous dit c'est pour créer de la complémentarité, quand on voit ce qu'ils ont fait en allant chercher une association de [... un département d'une région très éloignée est cité ...], je pense qu'ils veulent aussi éviter les contre-pouvoirs locaux* ».
- « *... la plupart des collaborations inter-associatives, si j'ose dire malheureusement ..., elles sont encore aujourd'hui suscitées par les pouvoirs publics, ..., soit par les pouvoirs publics, soit par des problématiques internes, importantes, trésorerie financements, gouvernance peu importe, mais pas vraiment parce qu'on aurait envie de le faire, voilà, et c'est vrai que c'est un vrai paradoxe* ».

Cependant, au-delà de cette assignation à coopérer, il semble qu'il y ait un intérêt sur lequel il conviendra de revenir : « *il faut qu'on montre qu'on peut travailler*

ensemble... Montrer aux services publics, à l'ARS ... ». Ce point de vue est partagé par un autre directeur qui explique qu'il s'agit pour son association : « ... de montrer notre capacité à s'ouvrir vers d'autres institutions, d'autres modalités de prise en charge ».

4.4. Vision stratégique et promotion de l'association

La coopération se met dans ces extraits au service d'une expertise associative. L'idée générale est traduite dans la citation suivante : « *il vaut mieux exister ensemble que pas du tout* ». Elle se décline à travers de nombreux témoignages :

- « *C'est une forme de coopération intra-associative, qui témoigne bien de la logique qui est la nôtre, compte-tenu de la nature du handicap [... type de handicap ...], qui est un handicap relativement minoritaire, et des services que l'on peut ouvrir sur les territoires, le constat que nous avons fait, c'est qu'on ne peut pas offrir des services de qualité en proximité s'ils sont isolés* ».
- « *... si on veut être dans la notion de parcours, la notion de territoire, la notion de proximité etc. il faut vraisemblablement qu'on accepte de décroisonner..., je pense notamment aux structures pour enfants, et de transformer en plateau ressource ces structures-là* ».
- « *Bien évidemment, ce que je souhaite, c'est que les personnes trouvent des réponses en proximité, et que j'aime autant que ça soit nous qui le fassions, nous seuls ou avec d'autres, on n'est pas indifférents à ça bien sûr. Mais là aussi, pas simplement pour montrer nos muscles, mais simplement aussi, c'est notre spécificité, on a atteint aujourd'hui un certain niveau d'expertise qui ne s'invente pas* ».
- L'expertise associative, dit cet autre directeur, « *... ne peut se pérenniser que si on travaille avec les partenaires et le réseau, tout en solidifiant quand même nos structures, et si le réseau s'effondre qu'on ne s'effondre pas avec* ».

- Enfin, un autre témoignage suit cette idée : *« Lorsque l'année prochaine, on va tomber en budget taux zéro de la part des conseils généraux, qui annoncent la couleur ..., il va falloir qu'on aille chercher et taper dans les marges. Et taper dans les marges, c'est taper dans l'organisation au bout d'un moment, on va arriver dans le dur..., ce sont des dépenses salariales ..., il ne faut pas qu'on traduise pour nous, ... en termes de baisse de qualification, ça c'est hors de question, mais donc, ça veut dire en termes de mutualisation, de services. Et là, on a plein de choses à faire ».*

Dans les éléments présentés, la coopération, et par extension la dynamique partenariat/réseau, participent donc d'une vision stratégique de développement et de promotion de l'association.

Dimension politique

Cela avait été souligné dans la partie traitant du positionnement vis-à-vis des pouvoirs publics. Il semble qu'il y ait véritablement un enjeu politique à travailler en coopération et le montrer.

- *« Pour [...nom d'une des associations participant au GCSMS ...] ou [...autre association du GCSMS ...], il y a une dimension beaucoup plus politique dans ce GCSMS, que technique. Nous c'est à la fois politique bien entendu ..., ça nous sert aussi ..., quand on rencontre l'autorité de tarification, le fait qu'on soit dans 2, 3 GCSMS, c'est vécu comme quelque chose d'extrêmement positif ..., comme une association qui est inscrite dans les politiques sociales. Donc politiquement bien sûr, ça nous intéresse ».*
- *« Une association comme la nôtre, elle a un véritable intérêt politique à être présente sur le territoire [...nom de la région ...]. C'est vrai qu'aujourd'hui, moi ça ne m'est pas indifférent que ça soit [...nom de l'association ...] qui soit co-acteur d'un projet, plutôt que d'autres ».*

- « ... il faut accepter ce mot-là, on est en concurrence, avec certaines associations. On peut être en coopération mais on peut être en concurrence. Et c'est vrai que du point de vue de la mission qui est la nôtre, il vaut mieux être en coopération qu'en concurrence... ».
- Ce directeur donne en synthèse : « quatre associations reconnues dans leur champ de compétences peuvent s'unir sous une contrainte publique. Plutôt que de dire, eh bien on ne sait pas faire ensemble donc on va laisser peut-être un opérateur X ».

La coopération, dans ces considérations, dévoile de manière évidente une dimension politique. La capacité de l'association à s'inscrire dans une logique partenariale est considérée positivement. Les directeurs d'associations interrogés y voient le moyen pour leurs organisations d'être reconnues favorablement par les autorités de contrôle et de tarification. Elle relève ainsi à la fois d'une légitimité et d'une condition à l'évolution des activités associatives.

Militance

Dans une logique qui renvoie à la volonté de l'affirmation de l'expertise technique associative, des éléments relatifs aux valeurs associatives sont avancés.

- « On n'est pas dans une stratégie de développement des services par exemple, on est pas du tout là-dedans. Par contre le côté associatif fait qu'on est très vigilant sur les réponses apportées auprès des personnes ».
- « ... peu importe l'opérateur, que ce soit un opérateur interne ou de l'extérieur, ce qu'on veut s'assurer, c'est que la réponse apportée répond bien aux besoins des usagers, des personnes affectées, et qu'elles aient le libre choix de ces réponses-là quoi ».

- « ... l'utilisateur, c'est lui qui a compté et c'est en pensant à lui qu'on y est allé. Parce qu'on s'est dit que si nous on n'y va pas là-bas, ce sont ces gens-là qui vont s'occuper de nos usagers. Ceux qui étaient susceptibles d'y aller en dehors de nous, ne me convenaient pas non plus, alors culturellement pas du tout. Donc c'est ça qui a emporté la décision : quels services vont avoir nos usagers. Ça c'est notre préoccupation ».

- Cet autre directeur explique « ... en interne pour nous, montrer à nos administrateurs, que des choses sont possibles aussi, sans y perdre notre âme, c'est-à-dire en gros, sans renoncer à l'article un ou deux de nos statuts, de nos propres statuts à nous ».

Pour ces deux organisations, l'affirmation de l'objet porté par leurs associations demeure une condition et un enjeu de la construction partenariale. L'engagement associatif et son expertise trouvent ainsi, dans la dynamique partenariale, un terrain d'expression.

4.5. Réflexions concernant les enjeux associatifs actuels

Selon les directeurs d'association interrogés, les enjeux actuels concernant les associations du secteur médico-social se situent sur différents points regroupés en cinq items, tous étroitement intriqués. Il est entendu que la composante précédente, la vision stratégique associative, est également à considérer comme un enjeu qui doit nécessairement s'articuler avec ceux-ci.

Mutation culturelle

Le titre de ce sous-chapitre est directement tiré des propos d'un des directeurs d'association interrogé. Il illustre une évolution constatée par l'ensemble des directeurs et de fait largement décrite.

- Un directeur témoigne : *« On passe de l'opportunité à l'identité. On arrive aujourd'hui à créer véritablement des éléments de philosophie, d'action, qui soient partagés, qui soient communes et partagés ».*
- *« Je suis convaincu que le médico-social dans son ensemble doit revoir ses modes de gouvernance, doit revoir ses féodalités, ses établissements fermés, mono handicap ».*
- *« L'intérêt c'est que peut-être ça nous permet une vraie mutation culturelle, cette démarche GCSMS ».*
- *« ... il y a cette dimension au sein du GCSMS, il doit y avoir cette dimension d'engagement fort, de partage de l'objet. Je pense que des GCSMS qui ne se construiront que sur des effets d'opportunités n'iront pas bien loin. Si ce n'est que de l'opportunité, ça n'a pas d'avenir ».*
- *« Il me semblait qu'on avait plus vocation à être une plateforme ressource qu'un ensemble d'établissements ».*
- Un autre directeur élabore dans le même sens : *« On sait aujourd'hui que, de toute façon, il faut qu'on aille dans d'autres modes de coopération avec des partenaires, pour répondre à des besoins, mais ces autres modes de coopération, ce n'est pas que de prendre des GCSMS, ce n'est pas le tout de faire des conventions. C'est que pour faire vivre ces cadres qu'on nous donne, il faut repenser les choses aussi autrement ».*
- Un troisième directeur : *« je pense que c'est l'avenir si vous voulez, je pense que ça, ce modèle là ..., d'abord le conseil général lui ça l'intéressera d'avoir un seul canal d'entrée, plutôt que d'avoir des gens qui tirent la bourre, pardon de l'expression, sur un territoire, ça l'enquiquine, donc lui le conseil général, il va dire moi je ne veux pas savoir qui est le spécialiste, il va faire du polyvalent ».*

- Un dernier directeur interrogé : *« il y a des fonctionnements d'établissements qui sont arc-boutés sur un mode de fonctionnement, et qui doit bouger ..., et on ne leur demande pas de se révolutionner..., qui doit bouger pour pouvoir accueillir des gens qui sont, peut-être un peu moins dans leur cible. Et c'est là qu'on est à la frontière du service public et de l'associatif ..., une association peut avoir une façon de penser, et donc une façon de penser la prise en charge et l'accompagnement, mais aussi, elle est financée sur fonds publics, elle perçoit des crédits pour accomplir un service, et il n'y a pas de raison qu'il soit rendu de manière différente selon les points du territoire où vous vous trouvez ».*
- Pour ce dernier, l'incapacité à s'adapter ferait que *« c'est la mort assurée dans quelques années mais ..., ça veut dire que l'on n'est pas capable de s'adapter à ce changement de la donne, qui peut-être des services supports communs, en fait les GCSMS ».* Car dit-il : *« aujourd'hui, personne n'a le modèle tout fait ».*

L'évolution du secteur social et médico-social, telle qu'elle est perçue et présentée, pousse les directeurs d'association à s'interroger sur des modalités d'adaptation nouvelles et donc à repenser leurs organisations. La coopération apparaît dans les discours comme un vecteur évident de cette mutation culturelle.

Financement

Cela a été expliqué, les pouvoirs publics visent une rationalisation des dépenses. La création d'un service polyvalent pour couvrir un territoire à la place de plusieurs services spécialisés en est une illustration. Cette réalité est intégrée dans les différents discours :

- *« ... on est vraisemblablement à des coûts de prestation que la collectivité ne peut plus supporter ».*

- « ... mais on est toujours dans ce discours paradoxal, c'est-à-dire qu'on est gestionnaire et on a besoin que les établissements fonctionnent, que l'activité soit là, que les prix de journée rentrent et..., et en même temps, on essaye de réfléchir aussi et on se dit, l'offre d'accompagnement, est-ce qu'elle est à la bonne hauteur ? Donc ce paradoxe-là on le vit, on le dit pas trop évidemment parce qu'on ne veut pas se tirer une balle dans le pied, parce qu'on a une responsabilité sociale, on a plus de 350 salariés ».
- Cet autre directeur : « l'appel à la coopération par les pouvoirs publics... c'est une rationalisation des coûts, il y a un souci de la bonne organisation, de la bonne gestion des deniers publics, des services rendu aux usagers ».

Sur la question du financement, les directeurs d'association intègrent dans leurs discours la compréhension de la situation actuelle de restriction budgétaire et donc la nécessité de trouver des solutions alternatives ou des moyens de rationalisation. La coopération est logiquement vécue dans cette perspective.

Dimension concurrentielle, appel à projet

La procédure d'appel à projet et la logique qu'elle porte, notamment dans sa dimension concurrentielle est une préoccupation pour les directeurs d'association.

- Un premier directeur livre sa réflexion : « est-ce qu'on peut véritablement parler d'appel à projet dans un environnement aussi sinistré sur le plan économique ? ».
- « ... l'appel à projet n'aurait de sens que si l'Etat, les collectivités mettaient en place des véritables outils d'évaluation de la demande, ou des besoins ».
- « ... j'imagine mal les conseils généraux développer des appels à projets alors que ça va faire appel à un droit de tirage sur la finance publique. J'imagine mal l'ARS quand les enveloppes se rétrécissent comme peau de chagrin, multiplier des appels

à projet sur des besoins qu'ils auraient identifié, alors même qu'ils savent qu'ils ne pourront pas les financer ».

- *Un second explique : « avec l'arrivée des ARS, avec l'ouverture du marché du médico-social, au niveau européen, dans le privé. Il y a la concurrence privée qui s'installe de plus en plus, ça a pu être un élément déterminant aussi, qui pousse les associations à travailler un peu plus ensemble, parce que le privé peut maintenant répondre aux appels d'offres lancés par les ARS ».*
- *« Avec les appels d'offre, la logique s'inverse (...), la perte de capacité à identifier les besoins (...), avec l'idée que quand le projet existe, il faut s'y mettre ».*
- *Un troisième directeur : « il ne faut pas qu'un GCSMS devienne un enjeu de pouvoir, mais on sait très bien que demain on pourrait nous demander de nous régionaliser par exemple, donc si [... le nom d'une même association d'un département voisin est citée ...] prend un GCSMS, l'administration d'un GCSMS, elle préempte là-dessus et ça aussi ce n'est pas possible ».*
- *« ... nous on vit l'appel d'offres, et moi je le considère comme ça, que comme un appel à la complémentarité ».*
- *« ... si on devait se mettre en position de concurrence avec les collègues, on n'y va pas ..., après l'effet pervers il est que, si les collègues veulent pas de nous, donc on n'y va pas, je viens de vous le dire, et le problème c'est qu'après, il faut qu'ils aient eux la capacité de gagner tout seul voilà ... Parce que si c'est pour ramener l'extérieur, ça ne m'intéresse pas ».*
- *Un quatrième directeur : « les associations, vous savez qu'on est dans notre pré carré, qu'on est un peu paranos, que les logiques en matière d'appels à projet et autres mobilisent la concurrence, ..., mais bon, il ne faut pas se leurrer, la concurrence, elle n'est pas d'hier, elle existait ... Mais en période de restrictions budgétaires, la concurrence, elle risque de s'exacerber. Donc, c'était intéressant d'arriver à se mettre autour d'une table et d'arriver à travailler ensemble sur du concret ».*

Logique de parcours

La logique de parcours, fortement portée par la loi HPST est peu présente dans le discours des directeurs d'association, même si la notion de complémentarité entre les différents dispositifs associatifs est avancée plus fréquemment.

- « ... *une logique de parcours (...) quand on voit par exemple des gamins rentrer dans un établissement à 5 ans et en sortir à 20 ans ... Et se dire : mais c'est quoi la plus-value de tout ça ... bon on a fait de la garderie pendant 15 ans, très bien, parce que la famille, l'école, ne pouvaient pas le vivre ... Mais en terme de plus-value très spécifique ..., qu'est-ce qu'on a apporté ?* ».

Logique territoriale

Comme cela a été précisé, la notion de territoire est largement présente dans les propos des directeurs d'association. Elle vient s'articuler avec celles de proximité et de parcours au regard des éléments portés par la loi HPST.

- Un directeur : « ... *une logique territoriale, ... avec des éléments d'expertise ... Et là aussi, ce n'est pas gagné, c'est un combat. Mais c'est un passage obligé à ce niveau-là, la coopération* ».
- « ... *du point de vue du principe de la loi, de réponse en proximité, et l'égalité d'accès ... Les GCSMS là aussi peuvent être des solutions sur le plan territorial...* ».
- Un autre directeur : « *ces 40 places, elles permettent de rayonner sur un territoire. Donc c'est un raisonnement par territoire qui est quand même très intéressant, plutôt que par handicap, donc moi, ça me va assez* ».

- Un dernier directeur : « *il y a des situations qui ne sont pas tolérables, avant tout les services rendus aux usagers. Et on doit fonctionner par territoire de proximité, c'est évident, c'est le bassin de vie des publics ...* ».

Chapitre 2 : Vérification de l'hypothèse

A partir des éléments recueillis lors des entretiens réalisés, et dans la continuité de la problématique exposée, il est désormais possible de procéder à une analyse plus ciblée en lien avec l'hypothèse de recherche formulée. Celle-ci avance que le travail en réseau et le partenariat structurent des modalités permettant aux directeurs d'association du secteur médico-social de contrôler l'environnement de leur organisation.

Pour vérifier cette hypothèse, la notion de coopération fondant la dynamique partenariat/réseau développée et contextualisée, a été articulée au concept de pouvoir tel que le définit l'analyse stratégique. Le pouvoir en tant que relation de négociation prend source dans différentes dimensions sur lesquelles l'analyse thématique a été structurée.

Au regard des éléments dégagés, différents points méritent d'être mis en perspective.

1. Une mutation culturelle

« *Personne n'a le modèle tout fait* » déclare l'un des directeurs interrogés. Et pourtant, il s'agit bien pour les associations concernées de trouver des réponses à ce qui est qualifié de « *mutation culturelle* ». « *Les associations sur un territoire ne se sont jamais organisées entre elles pour mieux répondre, hein, ça c'est jamais fait. C'est un peu là où nous amènent les pouvoirs publics aujourd'hui* ». Les témoignages à ce niveau sont convergents, les associations ont la nécessité de s'adapter et de trouver des nouvelles modalités pour continuer à exercer leur objet tout en répondant aux exigences et aux évolutions des politiques publiques. A tel point qu'elles s'emploient à développer ce qui est présenté comme une solution, mais révèle un véritable problème à résoudre :

la coopération. Celle-ci est effectivement présentée comme n'allant pas de soi, et malgré « *la source de complexité* » qu'elle constitue, en lien avec la nécessité d'action commune d'organisations aux cultures différentes, il semble tout de même indispensable de s'y confronter. C'est notamment le cas pour le directeur de cette association qui avoue la réticence initiale pour ce projet de groupement de coopération, mais qui évoque l'intérêt pour la dimension expérimentale et donc la « *nécessité d'en être* ». De la même façon, il exprime les difficultés rencontrées dans les dimensions opérationnelles de la coopération, mais poursuit son engagement : « *On sait aujourd'hui que, de toute façon, il faut qu'on aille dans d'autres modes de coopération avec des partenaires... C'est que pour faire vivre ces cadres qu'on nous donne, il faut repenser les choses aussi autrement* ».

Il apparaît intéressant de reprendre ici le filtre de l'approche théorique retenue et notamment d'évoquer la définition que donne l'analyse stratégique de la notion de négociation. Celle-ci, déjà liée à la notion de pouvoir comme cela a été développé précédemment, correspond aux ajustements par lesquels « *les acteurs parviennent à des arrangements, à des accords, pour régler, résoudre, en fonction de leurs contraintes et de leurs intérêts propres, les multiples problèmes qu'ils rencontrent pour l'accomplissement de leurs tâches* »¹⁰⁷. De ce point de vue, et dans l'illustration fournie par les différents témoignages recueillis, le partenariat est effectivement à considérer, au-delà de la prescription, dans son rapport négocié visant au maintien d'une capacité d'action dans le contexte de changement décrit.

2. Le rayonnement territorial

A travers les témoignages recueillis, il apparaît très distinctement que le premier intérêt révélé se situe au niveau de l'enjeu territorial. Un des directeurs interrogés se définit comme « *un animateur territorial* », et ceci dans le but de « *pérenniser* » l'association. Quelle est donc cette notion de territoire, employée systématiquement par les directeurs interrogés ? Elle semble désigner à la fois l'organisation de l'espace géographique d'intervention et de plus intégrer un enjeu autour de l'articulation et de la

¹⁰⁷ FOUURIAT Michel, op. cit. , page 360.

répartition des équipements ou des dispositifs. Le nouveau dictionnaire critique d'action sociale donne l'éclairage suivant : « *L'idée de territoire implique a priori un espace circonscrit, suivant des frontières (...)* La délimitation du territoire relève aussi du droit, et donc d'un marquage de l'espace suivant une propriété et d'un ordre. Mais selon un point de vue sociologique, le territoire renvoie d'abord à un espace vécu, voire, suivant une perspective plus économique, à un bassin de vie »¹⁰⁸.

Ainsi, il convient de noter plusieurs points. La notion de propriété qui avait été évoquée dans l'approche étymologique de la notion de partenariat apparaît donc également dans celle de territoire. Celle-ci avait permis de pointer la finalité de la dynamique de partenariat, à savoir s'organiser pour s'associer dans le but de partager et de se répartir un objet. Dans cette perspective, il semble bien que la notion de territoire procède d'une articulation naturelle avec cette idée.

De plus, c'est également cette même notion de territoire qui apparaît dans l'intitulé de la loi du 21 juillet 2009, « *portant réforme à l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires* ». Cet enjeu territorial est à rapprocher de celui de proximité de service pour les usagers des dispositifs sociaux et médico-sociaux. C'est notamment ce qui a fondé l'appel à projet du conseil général dans le groupement étudié et défini son cahier des charges.

L'enjeu est à tel point intégré que le rayonnement territorial de l'organisation associative est précisé par les directeurs pour caractériser l'association, qualifier l'étendue de ses interventions et par là-même appréhender la portée de son expertise.

La question du territoire et notamment l'implantation de l'association sur celui-ci, apparaissent donc comme un enjeu majeur. Il semble que la dynamique de partenariat et les formalisations organisationnelles en matière de coopération représentent une formule possible pour les associations afin de parvenir à assurer un développement et un rayonnement de leurs activités ainsi qu'un maillage de leurs dispositifs.

¹⁰⁸ BARREYRE Jean-Yves, BOUQUET Brigitte (sous la direction de), *Nouveau dictionnaire critique d'action sociale*, BAYARD, Paris, 2006, page 574.

3. L'expertise associative

Autre enjeu largement développé dans les témoignages recueillis, la question de l'expertise associative apparaît comme le moyen pour les associations de se rendre indispensable au sein du réseau, de par «*la reconnaissance de leur champ de compétence*». Cette expertise leur permet donc de faire valoir les valeurs associatives, une certaine vision de l'usager ou du niveau de compétence à exiger : «*on s'est dit que si nous on n'y va pas là-bas, ce sont ces gens-là qui vont s'occuper de nos usagers. Ceux qui étaient susceptible d'y aller en dehors de nous, ne me convenaient pas non plus, alors culturellement pas du tout. Donc c'est ça qui a emporté la décision : quels services vont avoir nos usagers. Ça c'est notre préoccupation* ».

Elle permet également aux associations d'être reconnues, que ce soit par les pouvoirs publics ou les autres acteurs du secteur. Ce directeur déclare, évoquant l'expertise associative : «*elle ne peut se pérenniser que si on travaille avec les partenaires et le réseau, tout en solidifiant quand même nos structures, et si le réseau s'effondre qu'on ne s'effondre pas avec* ».

En ce sens, dans le cas étudié, c'est bien l'expertise de chaque association qui est avancée pour justifier le groupement et l'éligibilité par rapport au cahier des charges de l'appel à projet. Aussi, si le partenariat permet d'afficher et valoriser son expertise associative, inversement, l'expertise associative permet de favoriser les sollicitations dans la perspective de partenariats.

4. Logique d'appel à projet et concurrence

La procédure d'appel à projet à l'origine du groupement de coopération étudié préfigure la logique établie par la loi HPST. Et si les pouvoirs publics appellent largement à une complémentarité des interventions et des acteurs des différents secteurs, il est constaté que les directeurs interrogés mettent la notion de concurrence directement en lien avec la logique d'appel à projet, et en tension avec celle de complémentarité : «*Mais là après ça dépend comment les pouvoirs publics les*

considèrent..., les appels à projet... Officiellement le conseil général nous dit c'est pour créer de la complémentarité, quand on voit ce qu'ils ont fait en allant chercher une association de [...], je pense qu'ils veulent aussi éviter les contre-pouvoirs locaux ».

Alors que, comme cela a été développé, le partenariat peut être considéré comme un instrument des pouvoirs publics pour assoir ses logiques, il peut également être intégré par les associations comme la possibilité de préserver leurs intérêts face à la concurrence et l'ouverture aux acteurs du secteur lucratif : *« avec l'arrivée des ARS, avec l'ouverture du marché du médico-social, au niveau européen, dans le privé, ..., il y a la concurrence privée qui s'installe de plus en plus, ça a pu être un élément déterminant aussi, qui pousse les associations à travailler un peu plus ensemble, parce que le privé peut maintenant répondre aux appels d'offres lancés par les ARS »*

Et de manière générale, il semble que les directeurs d'association préfèrent s'arranger avec les associations implantées sur le même territoire, *« parce que si c'est pour ramener l'extérieur, ça ne m'intéresse pas »*. Ainsi, ils préfèrent considérer que *« quatre associations reconnues dans leur champ de compétences peuvent s'unir sous une contrainte publique. Plutôt que de dire, eh bien on ne sait pas faire ensemble donc on va laisser peut-être un opérateur X »*.

Revenant à la tension évoquée entre concurrence et complémentarité, le partenariat, à défaut de créer de la complémentarité, sans doute permet-il non pas d'évacuer toute forme de concurrence, mais d'autres modalités d'expression de celle-ci de par sa fonction régulatrice : *« On peut être en coopération mais on peut être en concurrence. Et c'est vrai que du point de vue de la mission qui est la nôtre, il vaut mieux être en coopération qu'en concurrence »*. En ce sens, le partenariat apparaît pour les associations du secteur médico-social comme un possible dépassement de la logique concurrentielle instaurée par les pouvoirs publics.

5. Dimension politique du partenariat

Le partenariat offre aux associations dans les éléments recueillis la perspective d'une alliance. Celle-ci, cela a été vu, permet dans le cas étudié de répondre aux critères

d'éligibilité d'un appel à projet. Ainsi, le groupement crée ou agrandi pour chaque association ce qui peut être qualifié par son réseau d'influence.

Se regrouper permet de s'enrichir, *« le constat que nous avons fait, c'est qu'on ne peut pas offrir des services de qualité en proximité s'ils sont isolés »*, et probablement de se rassurer face à l'incertitude et la complexité des problématiques sociales, en termes notamment d'élaboration et de réflexions collectives, *« il y a un réel intérêt à réfléchir ensemble, avec des cultures différentes, à un sujet commun »*. Ainsi, même si elle ne va pas de soi, elle permet tout de même d'envisager *« une solution qui est encore plus intelligente, me semble-t-il, que si elle était traitée tout seule dans son coin. C'est le principe du réseau »*.

Le partenariat est de plus une opération, ou une relation, qui s'affiche, et ceci à plusieurs niveaux. Il s'agit pour une association, dans l'exemple étudié : *« en interne pour nous, montrer à nos administrateurs, que des choses sont possibles aussi, sans y perdre notre âme, c'est-à-dire en gros, sans renoncer à l'article un ou deux de nos statuts, de nos propres statuts à nous »*.

Surtout, il convient d'afficher le partenariat auprès des représentants des pouvoirs publics : *« il faut qu'on montre qu'on peut travailler ensemble... Montrer aux services publics, à l'ARS »*. Car, comme le souligne ce directeur, *« quand on rencontre l'autorité de tarification, le fait qu'on soit dans 2, 3 GCSMS, c'est vécu comme quelque chose d'extrêmement positif ..., comme une association qui est inscrite dans les politiques sociales. Donc politiquement bien sûr, ça nous intéresse »*.

En ce sens, il semble exister un réel intérêt pour les directeurs à afficher la dynamique partenariat/réseau de son association. Bien sûr, ceci est à mettre en lien avec la dépendance associative à l'égard de la puissance publique et la nécessité de rentrer dans les jalons qu'elle impose. Mais il semble également que le partenariat soit vécu comme un marqueur, positif et rassurant, comme le gage d'une capacité à travailler avec les autres acteurs et par là-même à s'adapter au changement.

Pour conclure et traiter la question posée dans ce chapitre, l'articulation de l'ensemble des éléments d'analyse déclinés permet de prendre position pour une hypothèse vérifiée, dans la mesure où la maîtrise de l'environnement des associations,

ainsi que cela est formulé, se traduit plus par le moyen pour les associations de s'adapter et de ne pas subir trop intensément les processus de changement auxquelles elles sont confrontées.

Chapitre 3 : Limites de la démarche et perspectives

1. Limites de la démarche

Deux citations sous-tendent les éléments présentés dans le chapitre qui suit. La première est de Gaston BACHELARD, et la seconde de Pierre BOURDIEU :

- « *Le fait scientifique est conquis, construit et constaté* »¹⁰⁹.
- « *La science consiste à faire ce qu'on fait en sachant et en disant que c'est tout ce qu'on peut faire, en énonçant les limites de la validité de ce que l'on fait* »¹¹⁰.

Les exigences universitaires liées à cette recherche impliquent de fait une réflexion sur le caractère scientifique de ce travail ou, du moins, l'appropriation de la démarche. Au-delà du souci de cohérence et de rigueur méthodologique qui l'ont habité, il s'agit dans cette étape d'interroger, dans une dimension réflexive, les limites de son déroulement comme de ses résultats d'analyse.

Dans un premier temps, il convient de revenir sur l'absence d'entretiens exploratoires. Au regard des éléments recueillis, il est probable que la notion de territoire et les enjeux qui l'accompagnent auraient été révélés plus tôt dans la recherche. Cette notion aurait donc pu être conceptualisée, comme cela a été fait dans la phase de contextualisation pour les autres notions. L'articulation de cette notion de territoire avec les autres notions abordées aurait pu d'une part orienter différemment le

¹⁰⁹ BACHELARD Gaston, *La formation de l'esprit scientifique*, Librairie philosophique J. Vrin, Paris, 1965, cité par QUIVY Raymond, VAN CAMPENHOUDT Luc, *Manuel de recherche en sciences sociales*, DUNOD, Paris, 2011 (4^{ème} édition), page 15.

¹¹⁰ BOURDIEU Pierre, *Questions de sociologie*, Les Editions de Minuit, Paris, 1984/2002, page 54.

filtre théorique retenu, ou bien, dans le cadre de ce même modèle théorique, fournir un relief supplémentaire et enrichir l'analyse du corpus. Il est évidemment difficile, voire inutile de faire des projections sur ce principe. Il apparaît cependant nécessaire de le pointer.

Analyser la limite de ce travail de recherche appelle également à interroger le cadre théorique qui a été retenu. En effet, cela a été abordé dans la fin du chapitre consacré à la contextualisation, les enjeux liés au partenariat sont mis en lien, tel que l'objet de recherche a été circonscrit, avec la notion de réseau et, de ce fait, dans une autre dynamique de réflexion, l'approche sociologique des réseaux sociaux aurait pu tout aussi bien définir le modèle théorique adopté et fournir de ce fait un éclairage différent. Ainsi, la sociologie des organisations, et plus particulièrement l'analyse stratégique détermine un cadre d'analyse spécifique qu'il convient d'interroger en tant que tel.

Pour étayer ce point de réflexion, il est utile de s'intéresser aux travaux de Stéphane DION Ce dernier, évoquant l'analyse stratégique, énonce que sa « portée explicative ne vaut que pour les contextes étudiés »¹¹¹ et donc « l'analyse stratégique ne saurait mener à des propositions générales »¹¹². Ceci met en perspective le fait que l'analyse du corpus de la recherche et les conclusions qu'elle produit ne sont valables que pour le périmètre étudié. Et s'il n'apparaît pas incongru de dire que les réponses aux enjeux décrits en termes de partenariat et de réseau pour les directeurs d'association interrogés, s'apparentent certainement à celles d'autres acteurs confrontés à ces mêmes logiques, cela peut difficilement atteindre une portée générale.

Cela mène à un autre point qu'il faut aborder si les limites de la recherche sont évoquées. Le corpus des éléments recueillis résulte de quatre entretiens et constitue donc une faible diversité de source. Ces entretiens embrassent cependant l'ensemble des acteurs concernés par le périmètre de recherche tel qu'il a été défini, tant au niveau du secteur social et médico-social associatif, que des dirigeants ciblés. Le jeu et les enjeux y sont assurément repérés. Ainsi si la portée explicative, pour reprendre l'expression de Stéphane DION, ne vaut que pour ce contexte précis, la cohérence du cheminement ne peut être totalement mise en cause.

¹¹¹ DION Stéphane, *Erhard Friedberg et l'analyse stratégique*, in *Revue Française de sciences politiques*, 43^{ème} année, N°6, 1993, p 1001.

¹¹² *Ibidem*, page 1001.

Enfin, si les analyses dégagées ne valent que pour le périmètre de recueil de données choisi, il faut s'y arrêter également. Le GCSMS, tel qu'il a été présenté, constitue bien une organisation conventionnée de partenariat. Mais il est également et directement un produit des politiques publiques, il porte de ce fait l'esprit de la loi HPST qui le renforce, et par là-même les logiques de l'action publique actuelle. Les éléments et enjeux repérés traduisent inévitablement ces logiques. Aussi, si le choix du terrain pour le recueil de donnée apparaît cohérent par rapport au raisonnement d'ensemble, il oriente probablement le vécu et donc le discours des acteurs interrogés.

De ce fait, il aurait sans doute été intéressant d'enrichir le périmètre de recueil de données avec un ou plusieurs autres dispositifs de coopération, ayant des caractéristiques similaires. A partir de ces différents systèmes d'action concrets, et du croisement des analyses, une distance supplémentaire aurait été possible. Aussi faut-il rappeler l'impact considérable du facteur temps sur la démarche qui a été menée. En effet, la réalité des multiples engagements professionnels en parallèle à ce travail de recherche n'a non seulement pas permis de mener ce type de démarche, mais elle a également restreint le temps de l'analyse des données.

2. Perspectives

A l'issue de ce travail de recherche, plusieurs questionnements se révèlent. Le premier rejoint ce qui vient d'être abordé dans le chapitre des limites de la démarche, et il est la conséquence d'un sentiment d'inabouti. Ce questionnement concerne la notion de territoire. Celle-ci en effet traverse et, de plus, est traversée par, l'ensemble des enjeux qui ont été développés dans la phase de contextualisation comme dans les éléments théoriques. Il semble que la conceptualisation de la notion de territoire aurait permis de donner une dimension supplémentaire à cette réflexion. En effet, même si relativement tôt dans la recherche, la notion de partenariat a été inscrite dans le contexte des politiques publiques, et donc en lien avec le principe de territorialisation porté par la loi sur la décentralisation, la notion de territoire ne prend corps dans les travaux présentés qu'à partir du moment où elle est révélée par les entretiens liés au recueil de données et par conséquent, trop tardivement pour être exploitée plus que cela a été fait.

Il semble en effet que les éléments analysés engagent à développer une réflexion plus approfondie autour des notions de partenariat, réseau, territoire et de leurs articulations.

Le second questionnement s'oriente vers l'impact de la dynamique décrite associant partenariat et réseau, sur l'organisation interne des associations. La question formulée et travaillée a largement abordé la question de l'association et de ses relations avec son environnement. Aussi, au regard des mêmes enjeux, il apparaît intéressant de s'interroger sur les conséquences de ces changements dictés par les pouvoirs publics sur les modalités de gouvernances associatives, et par là-même sur la façon dont les associations intègrent ou tentent d'intégrer ces éléments dans la structure même de leurs organisations.

Dans la continuité de ce questionnement, le troisième point abordé dans ce chapitre relève plus d'une réflexion qui s'articule avec le diplôme préparé et pour lequel notamment ce travail est présenté. Le fil qui est tiré dans cette recherche témoigne de la complexité des logiques et des enjeux actuels en matière d'action sociale. Les organisations doivent élaborer un ensemble de ressources afin de leur permettre d'intégrer les évolutions de leurs champs d'intervention et de s'adapter à un processus de changement permanent. Effectivement, il n'existe pas de « *modèle tout fait* », et les formules à construire doivent prendre en compte de nombreuses dimensions.

Dans un tel contexte, la capacité à produire de la coopération s'inscrit à la fois comme une condition et une perspective pour les intervenants de l'action sociale. Le DEIS, sans faire encore figure de référence, semble toutefois correspondre à une ressource potentielle dans le champ des compétences nécessaires pour appréhender, dans une dimension prospective, ces enjeux. Sans doute la notion d'ingénierie, qui laisse certains dans une perplexité affirmée, peut-elle s'illustrer dans ce type de processus alliant diagnostic et expertise.

CONCLUSION

A travers le travail présenté réside la formalisation d'un apprentissage à la démarche de recherche. Ainsi, au-delà de l'apport et de la finalité concernant une production de savoir, une attention particulière a été apportée à la dimension méthodologique, à la description du cheminement emprunté et au balisage de la réflexion qui a été menée.

Un certain nombre de connaissances a été développé à travers les différentes notions développées et articulées. Et la nécessité de les organiser autour d'une question de départ a permis de les mener vers un processus de problématisation, qui fonde et détermine cette recherche.

Ainsi, à partir du constat d'un enjeu pour les associations du secteur médico-social à construire du partenariat, cette notion a été conceptualisée et la mise en lien avec la dynamique de travail en réseau a permis de définir l'objet de la recherche. Auparavant, la contextualisation du secteur médico-social et la caractérisation des enjeux associatifs ont jalonné le périmètre d'analyse.

L'adoption du modèle théorique établi par l'analyse stratégique, courant de l'approche sociologique des organisations, a permis de dégager les concepts à partir desquels la dynamique partenariat/réseau a été mise en perspective. Action collective organisée, le partenariat/réseau a été défini en tant que coopération et par là-même conséquence naturelle d'une relation de pouvoir.

Ainsi la question de départ initialement posée en ces termes :

Qu'est-ce qui oriente et comment se construisent les pratiques partenariales des dirigeants associatifs du secteur médico-social ?

a pu être reformulée comme suit :

Quel est l'intérêt pour les directeurs d'association du secteur médico-social à construire du partenariat ?

La poursuite de la démarche a nécessité d'émettre l'hypothèse suivante :

Le travail en réseau et le partenariat structurent des modalités permettant aux directeurs d'association du secteur médico-social de contrôler l'environnement de leur organisation.

La traduction opératoire des concepts de coopération et de pouvoir ont déterminé un modèle d'analyse visant à vérifier cette hypothèse.

A partir de la méthode d'analyse de contenu thématique, le corpus composé de la retranscription d'entretiens menés auprès des acteurs d'un espace de partenariat conventionné, les directeurs d'associations ayant constitué un Groupement de Coopération Sociale et Médico-Sociale, a été analysé.

Les résultats de cette analyse ont dévoilé les enjeux auxquels sont confrontées les associations du secteur médico-social, dans le cadre plus général de la mise en œuvre des politiques publiques.

Conscients de la mutation culturelle dans laquelle leurs organisations sont engagées, les directeurs d'association veillent à maintenir et tentent de développer les activités associatives. Les enjeux en termes d'expertises associatives et de maillage territorial sont exacerbés par la concurrence issue de la logique des appels à projets.

Dans cette dynamique complexe, les directeurs d'association se saisissent du partenariat, principe d'action imposé par les pouvoirs publics, pour tenter de ménager une marge de manœuvre à leurs organisations dépassant la logique concurrentielle à laquelle ils sont soumis.

Liste des sigles utilisés

AG : Assemblée Générale

ANESM : Agence Nationale d'Evaluation et de qualité des Etablissements Sociaux et Médico-sociaux

ARS : Agence Régionale de Santé

CG : Conseil Général

CROSMS : Comité Régional d'Organisation Sociale et Médico-Sociale

DEIS : Diplôme d'Etat d'Ingénierie Sociale

ESMS: Etablissements Sociaux et Médico-Sociaux

GCSMS : Groupement de Coopération Sociale ou Médico-Sociale

HPST : Hôpital Patient Santé Territoire

IME : Institut Médico-Educatif

MAS : Maison d'Accueil Spécialisée

SAVS : Service d'Accompagnement à la Vie Sociale

SESSAD : Service d'Education Spécialisée et de Soins à Domicile

Bibliographie

Ouvrages :

- BARREYRE Jean-Yves, BOUQUET Brigitte (sous la direction de), *Nouveau dictionnaire critique d'action sociale*, BAYARD, Paris, 2006.
- BATIFOULIER Francis, NOBLE François, *Fonction de direction et gouvernance dans les associations d'action sociale*, DUNOD, Paris, 2005.
- BLANCHET André, GOTMAN Anne, *L'enquête et ses méthodes : l'entretien*, Armand Colin, Collection 128, Paris, 2005.
- BOURDIEU Pierre, *Questions de sociologie*, Les Editions de Minuit, Paris, 1984/2002.
- COCQUEBERT Laurent, *Le secteur social et médico-social depuis la loi HPST*, Editions ASH, Wolters Kluwer France, 2012.
- CROZIER Michel, FRIEDBERG Erhard, *L'acteur et le système, Les contraintes de l'action collective*, SEUIL, Paris, 1977.
- DHUME-SONZOGNI Fabrice, *Du travail social au travail ensemble*, Editions ASH, Paris, 2010.
- DUMOULIN Philippe, DUMONT Régis, BROSS Nicole, MASCLET Georges, *Travailler en réseau*, Dunod, Paris, 2006.
- ENRIQUEZ Eugène, *L'organisation en analyse*, Parie, PUF, 1992.

- FOU BRIAT Michel, *Sociologie des organisations*, Pearson Education France, Paris, 2011.
- FRIEDBERG Erhard, *Le pouvoir et la règle*, Editions du Seuil, 1993.
- HAERINGER Joseph, TRAVERSAZ Fabrice, (sous la direction de), *Conduire le changement dans les associations d'action sociale et médico-sociale*, Paris, Dunod, 2002.
- HELY Matthieu, *Les métamorphoses du monde associatif*, Paris, PUF, 2009.
- KAUFMAN Jean-Claude, *L'enquête et ses méthodes, L'entretien compréhensif*, Armand Colin, Paris, 2011.
- LASCOUMES Pierre, LE GALES Patrick, *Sociologie de l'action publique*, Editions Armand Colin, Paris, 2007.
- LAVILLE Jean-Louis, *Politique de l'association*, Paris, Editions du Seuil, 2010.
- LYET Philippe, *L'institution incertaine du partenariat, une analyse socio-anthropologique de la gouvernance partenariale dans l'action sociale territoriale*, L'Harmattan, Paris, 2008.
- QUIVY Raymond, VAN CAMPENHOUDT Luc, *Manuel de recherche en sciences sociales*, DUNOD, Paris, 2011 (4^{ème} édition).

Articles

- DAMON Julien, *Protection sociale et lutte contre l'exclusion. Regard critique sur le « partenariat »*, Centre d'analyse stratégique, Horizons stratégiques, numéro 3, janvier 2007.

- DION Stéphane, *Erhard Friedberg et l'analyse stratégique*, in *Revue Française de Sciences Politiques*, 43^{ème} année, N°6, 1993, p 994 à 1008.
- EME Bernard, *Les associations ou les tourments de l'ambivalence*, dans l'ouvrage collectif : *Association, démocratie et société civile*, Editions La Découverte / M.A.U.S.S. / C.R.I.D.A., Paris, 2001. Pages 27 à 58.
- ENJOLRAS Bernard, *Associations et isomorphisme institutionnel*, *Revue des études coopératives, mutualistes et associatives*, N°261, vol.75, 1996, pages 68 à 76.
- FRIEDBERG Erhard, *Les organisations*, pages 346 à 365, in CAZENEUVE Jean (sous la direction de, assisté d'André AKOUN), *La sociologie et les sciences de la société*, Editions Retz – C.E.P.L, Paris, 1975.
- GRANOVETTER Marc, *Economic action and social structure: the problem of embeddedness*, *American Journal of Sociology*, 1985, vol. 91, n°3, pages 481 à 510.
- GROSSETTI Michel, *Réseaux sociaux et territoires*, in *Pour*, N°134, juin 1992, pages 97 à 105.
- LAFORE Robert, *L'association, un simple opérateur des pouvoirs publics ?*, in BATIFOULIER Francis (sous la direction de), *Manuel de direction en action sociale et médico-sociale*, Dunod, Paris, 2011.
- LAFORE Robert, *Le rôle des associations dans la mise en œuvre des politiques sociales*, CNAF, *Informations Sociales* 2010/6 - N°162, pages 64 à 71.
- MERINI Corinne, *Le partenariat : Histoire et essai de définition*, in *Actes de la journée nationale de l'Observatoire National des Zones d'éducation prioritaires (OZP)*, 5 mai 2001.

Autre document cité :

- Code de l'action sociale et des familles, Edition Dalloz, Paris, 2013.

Sites consultés :

- http://revue.recherche-qualitative.qc.ca/hors_serie/hors_serie_v2/CBaribeau%20HS2-issn.pdf
- http://www.recherche-et-organisation.com/aso/actualite.asp?omn_id=19

ANNEXE I

La grille d'entretien

- Pouvez-vous vous présenter et indiquer votre parcours en quelques mots, ainsi que décrire votre fonction au sein de votre association ? (statut, fonction, diplôme)
- Quelle est votre fonction au sein du GCSMS ?
- Quelles sont les origines et les finalités du GCSMS ? Un écrit formalise-t-il le fonctionnement et l'organisation du GCSMS ?
- Quels sont les enjeux pour votre association ? Pour les autres associations selon vous ?
- Quel est le savoir-faire de votre association sur ce type d'activité ? Celui des autres associations ?
- Qu'est-ce que permet ce GCSMS que n'aurait pas pu faire seule votre association ? Qu'est-ce que les autres associations n'auraient pas pu faire sans ce dispositif ?
- Quels sont les moyens engagés par votre association dans ce GCSMS ? Par les autres associations ?
- Quelles relations entretenez-vous avec les autres membres de l'AG ?
- A quoi sert l'AG ? Quelles en sont les modalités de fonctionnement ?
- Comment sont prises les décisions ? Existe-t-il des tensions ou des sujets qui génèrent des désaccords au sein du groupement ? Comment sont traités ces points ?
- Quels liens le GCSMS entretient-il avec les administrations ou les autres organisations ? Quelles en sont les modalités ?
- Comment est représenté le GCSMS à l'extérieur de l'organisation qu'il constitue ? Comment s'établit le relais entre le groupement et son environnement ?

ANNEXE II

Article L312-7 du code de l'action sociale et des familles

Afin de favoriser leur coordination, leur complémentarité et garantir la continuité des prises en charge et de l'accompagnement, notamment dans le cadre de réseaux sociaux ou médico-sociaux coordonnés, les établissements et services mentionnés à l'article L. 312-1 ou les personnes physiques ou morales qui peuvent être gestionnaires au sens de l'article L. 311-1 ainsi que les personnes morales ou physiques concourant à la réalisation de leurs missions peuvent :

1° Conclure des conventions entre eux, avec des établissements de santé ou avec des établissements publics locaux d'enseignement et des établissements d'enseignement privés ;

2° Créer des groupements d'intérêt économique et des groupements d'intérêt public et y participer, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat ;

3° Créer des groupements de coopération sociale ou médico-sociale. Outre les missions dévolues aux catégories de groupements mentionnées au 2°, le groupement de coopération peut :

a) Permettre les interventions communes des professionnels des secteurs sociaux, médico-sociaux et sanitaires, des professionnels salariés du groupement ainsi que des professionnels associés par convention ;

b) Etre autorisé ou agréé au titre de l'article L. 7232-1 du code du travail, à la demande des membres, à exercer directement les missions et prestations des établissements et services énoncés à l'article L. 312-1 et à assurer directement, à la demande de l'un ou plusieurs de ses membres, l'exploitation de l'autorisation ou de l'agrément au titre de l'article L. 7232-1 précité après accord de l'autorité l'ayant délivrée ;

c) Etre chargé de procéder aux fusions et regroupements mentionnés au 4° du présent article ;

d) Créer des réseaux sociaux ou médico-sociaux avec les personnes mentionnées au premier alinéa et adhérer à ces mêmes réseaux ou aux réseaux et groupements de coopération ou d'intérêt public prévus au code de la santé publique ;

e) Etre chargé pour le compte de ses membres des activités de pharmacie à usage interne mentionnées à l'article L. 5126-1 du code de la santé publique.

Le groupement de coopération sociale ou médico-sociale n'a pas la qualité d'établissement social ou médico-social.

Ils peuvent être constitués entre professionnels des secteurs sociaux et médico-sociaux et sanitaires, entre ces professionnels, les établissements et personnes mentionnés au premier alinéa et les établissements de santé mentionnés à l'article L. 6111-1 du code de la santé publique. Peuvent y être associés, par conventions, des professionnels médicaux et paramédicaux du secteur libéral ou du secteur public n'exerçant pas dans les établissements et services des membres adhérents.

Les dispositions du chapitre III du titre III du livre Ier de la sixième partie du code de la santé publique sont applicables, sous réserve des dispositions du présent code, aux groupements de coopération sociale ou médico-sociale. Lorsqu'ils exercent les missions mentionnées au b, leurs recettes sont recouvrées conformément à l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales.

Les actions du groupement réalisées au profit d'un seul de ses membres sont financées par celui-ci sur le budget correspondant.

4° Procéder à des regroupements ou à des fusions.

Les établissements de santé publics et privés et, dans les conditions prévues par le présent article, les organismes agréés au titre de l'article L. 7232-1 du code du travail peuvent adhérer à l'une des formules de coopération mentionnées au présent article.

Les établissements et services sociaux et médico-sociaux mentionnés à l'article L. 312-1 peuvent conclure avec des établissements de santé des conventions de coopération.

Afin de favoriser les réponses aux besoins et leur adaptation, les schémas d'organisation sociale et médico-sociale peuvent envisager les opérations de coopération, de regroupement ou de fusion compatibles avec les objectifs de développement de l'offre sociale.

La convention constitutive des groupements de coopération définit notamment l'ensemble des règles de gouvernance et de fonctionnement. Elle peut prévoir des instances de consultation du personnel.

Les mesures d'application du présent article sont, en tant que de besoin, déterminées par décret en Conseil d'Etat.