

Corinne Hommage, Docteur en Aménagement de l'Espace et Urbanisme¹, Cadre pédagogique à l'IRTS Aquitaine².

Communication présentée au Congrès « Action sociale et territoires », CNAM, Paris, juin 2006

Communication : « **Cohérence territoriale et cohésion sociale dans les projets de territoire** »

Notre recherche doctorale a porté sur la constitution des Pays dans le contexte de la Loi d'Orientation pour l'Aménagement Durable Des Territoires de 1999, les dynamiques locales à l'œuvre semblent constituer un support propice d'observation et d'analyse des projets de territoire devant résulter de ces mobilisations, concrétisés dans des Chartes de territoire alliant diagnostic territorial, prospective et définition d'enjeux stratégiques pour l'avenir du territoire concerné (étude de cinq Pays³).

D'autre part la dynamique de projet partagé impulsé par la LOADDT fixe à la structuration du territoire en Pays un objectif de développement durable qui soulève à notre sens, la question de la prise en compte des enjeux sociaux dans l'élaboration des projets territoriaux et dans la démarche contractuelle de développement territorial (articulation de l'Economie, de l'Environnement, du Social). La dimension sociale, composante à part entière du développement durable, est appréhendée notamment dès la phase d'élaboration de diagnostics territoriaux partagés, mettant en visibilité des attentes et des besoins sociaux. L'intégration des enjeux sociaux dans une démarche globale nous paraît reposer sur deux principes de la réforme, le territoire comme support de transversalité, de nouvelles modalités de gouvernance locale comme mode d'énonciation et de conduite de politiques territoriales, la finalité visant la cohésion socio-spatiale des territoires.

En effet les recompositions à l'œuvre des territoires de l'action publique provoquent des transformations de l'organisation locale, notamment du fait des nouvelles dispositions relatives à l'intercommunalité (Loi Chevènement, 1999) ; cette nouvelle architecture locale amène des changements dans les modalités de l'intervention publique. Cette stratégie vise à promouvoir une conception ascendante de l'action publique par les démarches de contrat et de partenariat ; cette rénovation de l'action publique se poursuit avec la deuxième phase du mouvement de déconcentration et de décentralisation (Loi du 13 août 2004 relative aux Liberté et responsabilités locales). La prise en compte de la réalité des territoires dans leur diversité semble constituer désormais une composante obligatoire de l'action publique autour de la rencontre de trois exigences fortes : la proximité, l'équité, la qualité. Ces politiques constitutives de type procédural soutiennent l'ouverture d'espaces de débats, de concertation et de coopération, où le territoire est un objet à construire et à développer dans une visée de changement social sous la forme de projet de territoire.

Notre démarche d'analyse a porté sur trois « entrées » afin de qualifier notre objet de recherche multidimensionnel, et d'avoir une lecture plus précise de la redéfinition des frontières entre les différentes politiques publiques et le champ de l'action sociale :

- Une question territoriale : une nouvelle formulation de la question territoriale conduit à la recomposition actuelle des territoires de l'action publique, dans un contexte de complexité, dans lequel le mouvement de décentralisation et de construction européenne sont à analyser dans une dynamique complémentaire. L'échelon local apparaît comme apte à créer des représentations, des règles, un système d'actions, mais cette gestion s'inscrit dans l'héritage d'une culture politico-administrative. Ces changements ouvrent un espace public rendant nécessaire un nouveau développement et d'autres comportements, d'autres procédures, d'autres types d'action. S'il n'y a pas de changement de

¹ Thèse soutenue le 22.12.2006 à Bordeaux III, Directeur de Recherche : Maurice Goze, Professeur en Aménagement de l'Espace et Urbanisme, Institut d'Aménagement territorial, Urbanisme et Tourisme, Bordeaux III.

Titre : « Cohérence territoriale et cohésion sociale, de la formulation d'un projet territorial à l'émergence de nouvelles régulations : Politiques sociales et échelle de Pays ».

Membres du jury : Robert Lafore, Professeur de Droit public, Directeur de l'IEP de Bordeaux – Michel Autès, Sociologue, Chercheur au CNRS, Lille - Christelle Alvergne, Maître de conférence en Aménagement territorial, Bordeaux III – Jean-Paul Carrière, Professeur d'Aménagement de l'espace et Urbanisme, Polytechnique, Tours.

² IRTS : Institut Régional du Travail Social

³ Région Aquitaine : Gironde : Pays Médoc, Pays du Libournais, Pays de la Haute-Gironde – Pays inter-départemental des Landes de Gascogne ; Région Poitou-Charentes : Charentes-Maritimes : Pays d'Aunis.

paradigme institutionnel et politique, une nouvelle conception plus ascendante refonde les relations entre un local « reconsidéré » et le niveau central, remettant en cause le modèle antérieur de « régulations croisées » caractérisant les relations entre le centre et la périphérie (paradigme centre – périphérie). Un changement de référentiels s’opère dans l’aménagement du territoire, avec le passage d’un territoire uniforme à la prise en compte de la diversité et multiplicité des territoires, dans une vision plus subsidiaire et plus territorialisée des intérêts collectifs. Le développement local prend ainsi le relais de l’aménagement du territoire avec une idéologie de changement (revendication sociale) ; l’Etat, d’un rôle central sur l’aménagement du territoire, passe à une compétence partagée. Cette revalorisation du local accompagne un processus de « relocalisation » des politiques publiques où la territorialisation des politiques publiques constitue un mode de réponse à l’enjeu de cohésion socio-spatiale des territoires. Le processus d’élaboration socio-politique de ces nouveaux territoires de projet prend appui sur le Pays qui entend promouvoir un référentiel commun à tous les acteurs du développement local et contribuer à l’émergence d’une pensée locale.

- Une question sociale : la montée en puissance de la question territoriale dans le champ des politiques d’action sociale, fonde les territoires à être des lieux de la cohésion sociale et de territorialisation de la cohésion sociale. Avec la « nouvelle question sociale », celle-ci fait un retour sur la scène politique ; les politiques sociales sont alors réorientées sur la prise en charge de la cohésion sociale à partir du paradigme de restauration du lien social et de production de la société (rupture avec la logique assistancielle). Le local prend alors valeur de référentiel pour l’action publique de solidarité ; le territoire va fonder une nouvelle stratégie des politiques sociales autour de deux référentiels majeurs : l’insertion et le développement local. L’évolution des enjeux collectifs et de leur prise en charge amène à considérer le développement social local, catégorie de l’action sociale, comme une nouvelle matrice cognitive susceptible de répondre à l’enjeu de cohésion sociale ; il vise un changement social et un processus de transformation du système social local, devant ainsi contribuer à une meilleure identification des problèmes et une meilleure adéquation des réponses. La construction locale d’une problématisation transversale de la question sociale locale (articulation des dimensions économiques, environnementales, sociales) et sa formulation politique, peut donner forme à la cohésion sociale et à la construction de régulations politiques sur ces territoires de projet.

- le local, une scène et un enjeu politique : l’élaboration des contenus des politiques de développement territorial (politiques constitutives) pose la question de la reconnaissance des politiques publiques locales ; de nouveaux modes de régulation s’opèrent à partir de recompositions locales, de renouvellement des pratiques sociales et politiques, par la diffusion de nouvelles normes d’action publique, tendant à produire par cette démarche l’institutionnalisation d’un territoire de développement. Le Pays, nouveau concept d’espace de projet, devient un outil de politiques publiques porteur de l’enjeu de production d’espace public ; le Pays est ainsi perçu comme nouvel espace d’organisation et d’ajustement territorialisé des pratiques, comme espace intermédiaire où peut s’effectuer des apprentissages et des médiations sociales.

Notre recherche doctorale a ainsi permis de mettre en évidence les enjeux de production d’un territoire de développement pour les acteurs des territoires alliant à la fois la production collective d’une identité intercommunale et la valorisation du projet de territoire comme mode de légitimation politique de la démarche de développement territorial (1). D’autre part les démarches de diagnostic territorial ont mis à jour des besoins de connaissance objective des territoires, au service de l’action et du changement, contribuant ainsi au « construit d’une question sociale locale » porteuse d’enjeux cognitifs et sociaux pour les territoires (2). En effet notre recherche a permis de mettre en évidence la dimension sociale négligée dans les démarches de territoire, renforçant l’enjeu de production d’un social « intelligible » par les acteurs locaux(3). La notion d’expertise est ainsi à reconsidérer sous l’angle d’une ressource de positionnement pour l’action sociale et le travail social, producteurs d’intelligence stratégique territoriale. L’approche territoriale et le développement social local apparaissent comme des finalités au service de la cohésion sociale dans les politiques sociales se traduisant par de nouvelles médiations locales et une adaptation locale des interventions, dans lesquelles l’action sociale joue un rôle de vecteur (4).

-1- Les enjeux de production d’un territoire de développement

La construction territoriale en cours s'alimente d'une volonté politique forte d'identification et de construction de légitimité et de pertinence passant par l'adoption d'une démarche de projet, dans une logique de recomposition des cohésions et des solidarités locales. Un partenariat local et institutionnel a pu s'instaurer dans cette dynamique de développement malgré des enjeux de pouvoir, voire des conflits politiques et institutionnels. Le Pays, par une démarche de territorialisation et de démocratisation, constitue un levier de transformation de la conception même de l'action publique en proposant un nouveau cadre à l'action publique locale (paradigmes de la démocratie et du changement). On assiste à l'émergence d'une co-responsabilité des élus et des représentants de la société civile dans la mise au point du projet politique du Pays. Avec les conseils de développement, cette première expérience de mobilisation de la société civile est le point de départ d'un processus qui devra être accompagné, évalué, modifié, poursuivi sur le long terme, pour une démarche nouvelle de co-construction et de co-réalisation du développement, associant des compétences et des légitimités différentes. Au fil des mois les Pays sont devenus des lieux d'échanges et de débats publics favorisant la concertation et le dialogue, les apprentissages pour l'élaboration d'un projet de développement territorial. Le Pays est un moyen de favoriser l'initiative locale par la participation des acteurs socio-professionnels et citoyens, par le renforcement de la coopération intercommunale et l'organisation des relations inter-territoriales, par la recherche de la cohérence entre les projets et la fédération des efforts de tous. Les diverses politiques sectorielles peuvent ainsi être intégrées dans une approche globale, cohérente et stratégique. Le Pays, par ses trois angles d'approche, espace d'identification, espace de projet global, espace de développement durable, ouvre la perspective d'une interprétation stratégique des enjeux. Le Pays entend jouer un rôle actif dans l'aménagement du territoire, conforter la position des territoires, être porteur d'un intérêt territorial, articulant au mieux expertise et participation. Une prise de conscience s'opère aujourd'hui sur la nécessité d'un accompagnement au changement de logique d'intervention. Ces espaces de développement sont envisagés comme condition à une régulation plus territoriale que sectorielle de l'action publique autour de problèmes transversaux. Le dispositif de fonctionnement du Pays doit permettre à la fois le pilotage du projet de territoire, la participation des acteurs et des habitants et aussi l'évaluation des politiques publiques s'appliquant sur le territoire, afin d'être vecteur d'une action territoriale organisée et structurante pour le territoire. La mise en œuvre complexe de logiques de développement durable nécessite une acculturation et un soutien méthodologique, condition nécessaire de l'objectif de gouvernance pour l'avenir des territoires.

-2- Enjeux cognitifs et sociaux dans les projets de territoire

La prise en compte du territoire dans le champ social a profondément bouleversé la pensée de l'action sociale ; des enjeux théoriques et méthodologiques y sont attachés, principalement dédié à une recomposition de la conception de l'action⁴. L'approche territoriale s'inscrit aussi dans une perspective d'une plus grande proximité pour l'usager et cette connaissance est susceptible de susciter de l'action collective. « Le territoire devient un nouvel outil de lecture des phénomènes sociaux, réalisant un lien entre question sociale et territoire ; l'enjeu de la nouvelle liaison entre social et territoire paraît fondamental pour une participation de l'action sociale de droit commun à la lutte contre les exclusions »⁵. Notre analyse a été construite à partir d'une lecture globale des modalités de réflexion et des méthodes de « problématisation du réel » mises en œuvre par les acteurs locaux (participation à divers groupes de travail). Des documents et entretiens avec les acteurs des territoires⁶ complètent l'analyse des démarches de diagnostic territorial pour en faire émerger le volet « social », son « construit social » et sa prise en compte dans les projets de territoire.

La démarche de diagnostic territorial à l'œuvre dans les territoires émergents de développement, constitue la clé de voûte d'un processus de connaissance avisé du territoire, éclairant le sens des observations et les enjeux qui s'en dégagent ; outil pertinent de mobilisation collective sur le territoire, quand la démarche est partagée, il ouvre la voie à une réflexion prospective sur le devenir du territoire

⁴ Cauquil Guy et Cabinet CIRESE, Conduire et évaluer les politiques sociales territorialisées. Dunod, 2004

⁵ Thauriale T., Travail social et territoire, Revue Informations sociales, n°104, 2003

⁶ Entretiens d'acteurs : Elus, Directions et techniciens d'institutions et d'administrations, responsables et techniciens des équipes de Pays ; Responsables et travailleurs sociaux de divers services (Conseil général, MSA, CAF); Membres de conseils de développement et d'associations locales.

considéré. Le diagnostic doit être opérationnel : il ne prend son utilité que s'il permet un meilleur pilotage et constitue un outil d'aide à la décision pour les acteurs concernés. En effet les responsables locaux manquent souvent d'informations et de repères pour les aider dans leurs choix et mesurer l'efficacité et la pertinence de leur action ; ce besoin s'aiguise face aux nouveaux enjeux auxquels ils sont confrontés et qui, faute d'observation, deviennent difficiles à évaluer, à définir et à expliciter. Dans un projet de développement local l'établissement du diagnostic est le préalable à toute démarche coordonnée et s'inscrit dans un processus de connaissance. Les données recueillies au cours de cette opération serviront à plusieurs usages lors de la réalisation du projet : la définition de la problématique, l'établissement de la situation de départ, l'orientation des stratégies, la préparation de l'évaluation. Le diagnostic territorial constitue donc un outil au service d'une dynamique territoriale ; la mise en place de dispositifs d'observation constitue une étape incontournable du processus de territorialisation qui appelle la collaboration effective de tous les acteurs concernés. Il constitue donc un outil de mobilisation et forme un levier à l'action collective. La mise en place d'instances de concertation permet une connaissance réciproque, l'acquisition d'un langage commun, ayant une fonction de légitimation, de mise en "visibilité" des activités, de clarification des positions par rapport aux enjeux⁷, dont l'enjeu de participation des habitants dans le processus d'identification des attentes locales et de connaissance partagée. La fonction première du diagnostic social est donc la production de connaissance sociale ayant une visée de changement social, donc de projet.

Le travail de réflexion mené dans les instances de délibération collective, s'est efforcé de mettre en lien des données sectorielles éparses et disparates afin de saisir les inter-relations, de mieux cerner les causes de dysfonctionnements, de pouvoir disposer d'éclairages complémentaires ; l'approche sectorielle présente des limites dans la compréhension des multiples composantes d'un territoire et des tensions à l'œuvre. La difficulté à ce stade du processus est de passer des « problèmes » à la problématisation, à une vision globale du territoire, renseignant sur le sens des actions de changement à entreprendre. « Ce travail de problématisation est à la compréhension de la réalité du territoire ce que le diagnostic est à sa connaissance ; la problématisation fait partie intégrante du diagnostic puisqu'elle en constitue la partie conclusive : partie charnière entre l'analyse et l'action »⁸. Sur certaines questions spécifiques, complexes, mal connues, en évolution, l'approche sectorielle a été dans un premier temps, privilégiée afin d'en délimiter « l'objet » ; ainsi sur la question des « publics ciblés », les partenaires identifiés ont été invités à échanger de façon plus globale et à mettre en commun leurs connaissances respectives, posant la question de la connaissance pertinente du territoire et de l'approche globale au-delà du public segmenté, rencontré dans le cadre de sa mission ; la mise en lien des différentes approches et attentes permet de faire le difficile apprentissage d'une approche par « filière » à une approche plus transversale.

-3- D'un social « indicible » ...à un social « intelligible »⁹

Cette démarche de redéfinition de l'objet « social » sur les territoires est partie du constat d'un social négligé vers une reconnaissance en tant que dimension à part entière du développement durable, ses limites étant élargies pour englober l'ensemble des activités humaines dans leur environnement socio-économique. L'énoncé de nouvelles valeurs et de nouvelles normes d'action publique a pu prendre forme par la force de la mobilisation des acteurs locaux (socio-professionnels et société civile, porteurs en particulier de ces questions) et par une interpellation citoyenne et politique, venant questionner la démocratie locale, l'engagement des professionnels, la responsabilité politique des élus locaux. La reconnaissance du « social » en fait alors un vecteur d'enjeux collectifs partagés qui trouveront leur expression dans les projets de territoires.

Les démarches de diagnostic participatif ont constitué un levier à la prise en compte du « social » dans les observations territoriales conduites par une pluralité d'acteurs locaux ; cette diversité de regard a enrichi la connaissance sur des questions touchant à la vie quotidienne mais pouvant présenter un réel risque de déséquilibre social, spatial, environnemental voire économique.

⁷ Ridder de Guido (Dir.), Les nouvelles frontières de l'intervention sociale, L'Harmattan, 1997

⁸ Bernoux J.F, Mettre en oeuvre le développement social territorial: méthodologies, outils et pratiques. Dunod, 2002

⁹ Définitions : Indicible : du latin indicibilis de dicere, dire ; qu'on ne peut caractériser par le langage ; Intelligible : du latin intelligibilis, intelligent ; accessible, clair, compréhensible ; philosophie : qui ne peut être connu que par l'intelligence, par l'entendement, et non par les sens (opposé à sensible).

Ce processus d'objectivation et de problématisation du « réel » a donné l'occasion aux participants, engagés pour la première fois pour certains d'entre eux dans ce type de démarche, d'éprouver des formes de débat public et des méthodes d'analyse, de créer leurs propres outils, au service d'une réflexion collective pour le développement du territoire ; ces échanges sur des questions sociales ont généré des changements de regard amenant à débattre progressivement d'un « social » plus global, au cœur des interactions humaines, favorisant l'ouverture sur d'autres champs d'intervention ; ce déplacement du « social » met en évidence le croisement avec l'ensemble des politiques publiques, rendant indispensable une approche multi-dimensionnelle pour prendre l'exacte mesure des questions en émergence et des réponses à adapter aux besoins sociaux.

- **La place du social dans les diagnostics territoriaux**

Deux cas de figure se sont présentés dans la place accordée au « social » dans les études territoriales : soit le social ne trouvait pas son expression dans le débat initial (exemple du Pays Médoc), soit le territoire concerné connaissait une antériorité dans la prise en compte du social, avec des communautés de communes ayant opté pour des compétences sur l'aide à domicile (personnes âgées, handicaps), sur les transports, l'enfance et la jeunesse, le logement (projet de PLH¹⁰), la création de CIAS¹¹, par exemple.

Dans le premier cas de figure, le Pays Médoc a une démarche intercommunale récente dont la tempête de décembre 1999 a constitué un élément mobilisateur mais le social ne trouvait pas son expression dans ces nouvelles démarches territoriales malgré le constat prégnant d'exclusions sur le territoire (résistances). Pour le Pays Médoc, se posent aujourd'hui des questions d'intégration de nouvelles populations urbaines et de l'identité du territoire, articulée au développement de l'attractivité du Pays (économie, infrastructures, tourisme) basé sur un équilibre territorial à produire (solidarités spatiales et sociales) et sur la préservation des espaces naturels.

Le pré - diagnostic du territoire a mis en lumière des enjeux validés par le Conseil de développement pour le Syndicat mixte et quatre thématiques ont été retenues: identité, tourisme- environnement, attractivité économique, équilibre territorial (solidarités urbaines et sociales). Dans ce pré-diagnostic du territoire le volet social est absent et a dû s'imposer, étant relayé par l'équipe Pays qui a interpellé les élus via le syndicat intercommunal de Pays, avec la contribution de personnes-ressource et du conseil de développement sur les questions sociales. Trois diagnostics complémentaires vont alors être réalisés sur les trois thèmes suivants: « Formation », « Accompagnement », « Logement ».

L'organisation d'un atelier sur les « solidarités sociales et territoriales » et la création d'une « cellule sociale » à laquelle ont participé des professionnels, ont ouvert un espace d'échange sur cette thématique. L'entrée s'est effectuée par le volet formation / insertion car en amont de la démarche de Pays la création d'une mission locale et d'un centre- ressources ont permis la validation de besoins et la structuration d'offres de formation.

Différents niveaux de lecture de ces exclusions, générant divers degrés de dépendance, vont être effectués par les différents acteurs en fonction des trois thèmes. Les constats de départ mettent en évidence une économie aux activités monotypiques (dominante du secteur vigne, tourisme), une forte saisonnalité, un déficit d'offres de formation, des problèmes de mobilité et d'hébergement, constituant autant de freins à l'insertion des personnes, surtout sans qualification ; se posent également un problème de mobilisation des « publics » sur des actions de formation et de socialisation. Le territoire est confronté à des tendances lourdes en matière de chômage et d'exclusion avec des inégalités territoriales d'accès à l'emploi et une précarité accrue du marché du travail et l'aggravation du chômage des « publics prioritaires ».

Les champs d'investigation portent sur toutes procédures permettant cette insertion ; la recherche de cohérence, de synergies, de connaissances réciproques, le repérage des « chaînons manquants » va venir renforcer les éléments initiaux du diagnostic social. De fortes attentes de mutualisation des ressources et de démarche partenariale se manifestent aussi un des objectifs concernera l'élargissement et la formalisation de la mise en réseau existante autour de la Mission locale (70 partenaires

¹⁰ PLH : Programme Local de l'Habitat

¹¹ CIAS : Centre Intercommunal d'Action Sociale

représentant l'ensemble des structures et des organismes opérant dans le cadre de l'insertion sociale et professionnelle). Trois objectifs sont poursuivis:

- un travail en commun pour améliorer les pratiques face au public en difficulté d'insertion
- la professionnalisation grâce à une meilleure connaissance des actions et des mesures existantes ainsi que des formations autour de thèmes communs
- la complémentarité des actions et des compétences spécifiques dans le cadre de la mise en œuvre des parcours d'insertion.

Dans le double contexte des besoins exprimés et du projet de territoire, le projet de création d'une plate-forme de formation et d'un schéma directeur de la formation est une opportunité pour initier une véritable politique de formation cohérente, un fonctionnement privilégiant la recherche du partenariat autour des actions de formation. L'identification des freins et des potentiels de l'insertion et de l'emploi et l'élaboration d'une réponse contre les phénomènes de l'exclusion passe par l'objectif de globalisation des moyens de lutte contre le chômage de longue durée et l'exclusion et par une réponse accrue aux besoins de formation et à la structuration du domaine de l'insertion.

La formation apparaît dès lors comme un enjeu encore sous-estimé, mais comme un élément majeur du développement local en Médoc ; l'insertion économique est ainsi perçue comme un vecteur de développement territorial, avec la perspective de l'inscrire comme volet majeur dans la démarche Pays. La tempête de décembre 99, a mis en exergue ces constats de déficits, notamment par la pénurie de main-d'oeuvre qui s'est faite cruellement ressentir quand les besoins étaient présents.

Ces premières réflexions ont permis de faire apparaître la problématique de l'exclusion comme le marqueur le plus opérationnel aux yeux du Pays par ses côtés multiformes et multisens, offrant de multiples portes d'entrée, un ensemble de critères de lecture permettant un repérage des toutes les dimensions du social.

L'initiative de la création d'une « cellule sociale » par le Pays pour abonder le diagnostic du territoire témoigne d'une prise de conscience autour de la question sociale, malgré la persistance d'une faible appropriation du social par les élus locaux ; l'équipe du Pays Médoc considère que le social doit être l'une des préoccupations prioritaire sous le double éclairage de l'urgence et de l'organisation ; ce dont souffre le Médoc n'est pas l'absence d'acteurs mais des difficultés de coordination et la définition d'objectifs clairs et partagés. La cellule sociale, réunissant l'ensemble des partenaires impliqués dans le champ social, a pour objet d'intégrer très clairement la problématique sociale dans la Charte de Pays et de proposer un cadre général opérationnel et des actions concrètes, voire à penser globalement un projet social, c'est-à-dire rechercher les conditions nécessaires pour mener une action efficace et structurante pour le territoire et se donner les moyens d'un accompagnement favorisant la réussite de cette action. La difficulté à intégrer le social comme point fort et levier d'intervention nécessite un engagement et une évolution des représentations et des prises de position (élus : « effet-miroir », peur de stigmates sur leurs territoires). La réflexion portée par le Président du Pays, vice-Président au Conseil général de la Gironde, a facilité la démarche de « ralliement » de l'ensemble des élus sur ces questions.

Le diagnostic social a fourni peu de données mobilisables au départ, aussi des outils de connaissance en commun ont dû être développés (emploi, formation, logement insalubre...) afin d'avoir une photographie sociale précise du Médoc, de repérer des indicateurs pertinents et de veiller à obtenir ceux qui manqueraient. Deux types d'exclusion ont été définis: une exclusion structurelle, inscrite dans le parcours individuel souvent liée à l'histoire familiale et une exclusion conjoncturelle relevant de l'accident de parcours de la personne ou du noyau familial.

Bien que les traitements puissent différer, les critères de lecture de l'exclusion sont identiques : chômage, problèmes de santé, surendettement, illettrisme, absence de mobilité...

L'accompagnement nécessite une mise en réseau des acteurs ; bien des problèmes pourraient être évités semble-t-il, si les situations difficiles étaient dépistées en amont, orientées vers des relais afin d'être traitées à temps ; la plupart des questions soulevées relèvent plus de la mise en synergie des acteurs que de la création de structures nouvelles ; la difficulté a résidé dans la recherche d'un fil conducteur donnant une réelle cohérence aux différentes actions ; la cellule sociale a fait l'état des lieux des différentes procédures pour les organiser dans une logique systémique, c'est à dire d'interactions successives dynamisant l'ensemble du dispositif ; il fallait trouver une porte d'entrée, un mode opérationnel suffisamment transversal pour interroger, activer chacun des éléments du dispositif.

Le fil conducteur retenu est « l'autonomie des personnes » (finalité des interventions sociales) reposant sur l'évaluation des situations de dépendance.

Les solutions gravitent toutes autour de deux pistes : rechercher l'autonomie de la personne (action vers la personne), une organisation et une coordination des acteurs et des collectivités (politiques globales). Deux niveaux d'action sont visés :

- structurel (environnement, social, économique): avec nécessité d'information, de coordination car les mêmes besoins sont exprimés par les autres acteurs locaux dans d'autres secteurs ; cela implique de surmonter les cloisonnements, de s'engager dans une mise en réseau de tous les acteurs (culture de réseau) ; d'organiser des actions partenariales (ingénierie de projet) ; structuration de l'observation sociale par la mise en place d'un système de veille et d'évaluation.
- préventif, sur le long terme.

L'adaptation des services, des réponses aux besoins locaux (exemple : politique du Conseil général ; déconcentration des services de l'Etat) doit reposer sur la définition de priorités, sur la programmation d'action de prévention. Face aux constats d'approche aujourd'hui essentiellement individualiste et « sectorielle », un projet de Centre Ressource Territorial Sanitaire et Social est alors proposé par le Pays. La priorité de structuration du partenariat amène à penser la création d'un lieu de coordination et d'ingénierie où les actions pourraient y être pensées globalement et en transversal avec mise en synergie des acteurs et des moyens dans une logique territoriale. Les acteurs interviendraient sur des missions définies ensemble, sur des actions partagées (domaine de l'insertion, de la formation, du sanitaire, analyse des parcours) et le croisement des missions. Le projet est fondé sur une priorité : la lutte contre les exclusions et la recherche de réponses adaptées. Après deux ans de fonctionnement à titre expérimental et suite à l'évaluation du fonctionnement de la structure, une meilleure définition va être donnée aux missions avec trois niveaux : la mise en réseau, l'animation, l'information dans un positionnement de subsidiarité sur les besoins non couverts.

Le Pays se pose en effet comme lieu de coordination, d'impulsion, d'évaluation, d'ingénierie, de réflexion sur des thématiques transversales, dans une vision globale des priorités (définies au niveau spatial et temporel). Un travail reste nécessaire, avec les élus, sur leurs représentations du social, afin que les communautés de communes se dotent de compétences sociales ; quelques communautés de communes ont opté pour « l'entrée Petite enfance, Personnes âgées ou Logement », mais pas pour un projet de création de CIAS, qui reste un axe de travail pour le Pays.

Dans le deuxième cas de figure où le « social » avait une expression concrète avec des actions sectorielles et catégorielles, les débats ont pu prendre appui sur ces « entrées » pour élargir les questionnements mais aussi constater l'absence de données construites ou fiables sur certains thèmes. Ainsi le Pays de la Haute-Gironde a recruté une chargée de Mission sur le volet social suite à des besoins identifiés lors du pré-diagnostic (politique d'animation jeunesse, formation, illettrisme...) afin d'engager une étude sociale complémentaire avec l'appui d'un bureau d'étude dans une démarche participative, et de traduire ces besoins en axes de développement dans la charte du territoire. Les quatre enjeux retenus à l'issue du diagnostic social sont l'accompagnement scolaire et la qualification, une politique enfance et jeunesse, l'insertion sociale et professionnelle (publics fragiles), le maintien à domicile des personnes âgées, la dépendance ; et trois enjeux transversaux : l'insertion sociale, l'habitat, les transports. Enjeux déclinés en orientations stratégiques dans la charte de territoire. Depuis septembre 2003, une commission sociale (élus de trois communautés de commune, des techniciens selon les thématiques) est chargée de mettre en œuvre des actions préconisées à l'issue de l'étude sociale, et constitue un lieu d'échanges sur des expériences et des apports méthodologiques. Des élus ont souhaité s'emparer de ces questions sociales dans une prise de conscience des besoins et des réponses à apporter à des souffrances sociales et dans un contexte de décentralisation de l'action sociale. Un « cercle de professionnels » (environ 150) s'implique dans la démarche dans un souci de transparence ; tous les acteurs ont pu se réunir « autour de la table » (police, travailleurs sociaux, bailleurs sociaux...), faire connaissance, travailler sur des préoccupations communes, repérer collectivement des tendances lourdes, mettre en synergie leurs potentiels ; du « porte à porte » est réalisé par les acteurs locaux dans une visée de pédagogie de proximité (clubs de jeunes, établissements scolaires...). Le Conseil de développement (composé de 200 personnes environ) travaille en sous-commissions, avec un thème fort pour 2004, le logement (thème

transversal), contribuant ainsi à la démarche participative des habitants aux questions sociales qui les concernent.

Le Pays Libournais, le Pays du Haut-Entre-Deux-Mers, le Pays Landes de Gascogne, avaient également déjà engagé des actions volontaristes sur certains aspects de la vie sociale, aussi des blocages avaient déjà été levés sur le sujet, notamment auprès des élus locaux. Les entrées dans le « social » ont été diverses selon l'histoire du territoire, les expériences antérieures en terme de coopération, les réactions au « social », notamment émanant des élus locaux.

Dans le Pays Landes de Gascogne, où une action est menée depuis vingt ans sur ce territoire avec pour enjeu majeur de freiner le dépeuplement par une intervention volontariste de modernisation sur l'économie et les infrastructures, des acteurs du territoire se sont mobilisés sur des thèmes de travail transversaux afin de repérer les évolutions et les interdépendances (commissions thématiques et transversales) ; dans cette perspective le thème de la proximité a été abordé sous l'angle de la cohésion sociale, notamment avec la question de l'accessibilité et de la présence de services aux personnes, enjeu d'attractivité d'un territoire, à foriori rural. Avec le problème de l'accès aux services de santé se pose la question de la sécurité (déficit d'offre de soins) ; ce domaine d'intervention non diagnostiqué au début de la démarche pose avec force l'enjeu de cohésion territoriale et sociale et de l'attractivité du territoire; l'augmentation du nombre des plus de soixante ans nécessite la prise en compte de paramètres transversaux (logement, maintien à domicile, accessibilité aux soins, vie sociale, transports, animation, prévention, qualité de vie, mesures sanitaires...) dans une approche coordonnée et intégrée dans des schémas départementaux, en appui aux communautés de communes impliquées dans les services aux personnes (compétences). Le Pays Landes de Gascogne a ainsi pu soutenir une réflexion et une mobilisation ainsi que des expérimentations sur les Maisons de la Santé et l'accueil et le maintien des professionnels des secteurs médical et para-médical (avec le concours de l'Europe, l'Etat, la Région le Conseil général).

- **L'observation du social**

Dans l'ensemble de ces démarches on peut faire le constat de données défaillantes sur le social : absence d'éléments et d'indicateurs construits, données subjectives, sources peu divulguables, confidentialité des informations, données éparses, non actualisées..., entraînant une difficulté à avoir une vision précise, globale ; des études complémentaires (appui de bureaux d'études) ont renforcé la connaissance, l'ont rendu plus crédible, ont permis de qualifier un social complexe, stigmatisé, indicible... Ces échanges ont renforcé les connaissances mutuelles dans le sens d'une meilleure appréhension de la dimension sociale dans sa complexité, le partage de questionnements et la perspective de réponses collectives. La validation collective de notions telles que « travailleur pauvre », horaires atypiques, parentalité, urgence sociale, jeunes en difficulté, économie sociale et solidaire, aidants familiaux..., a enrichi l'approche sociale dans ses évolutions, dans sa réalité quotidienne, dans un contexte économique local où saisonnalité, flexibilité, précarité sont aggravées par un isolement géographique, une souffrance sociale, des réponses insuffisantes et inadaptées à de nouveaux besoins. Ces approches soulèvent la question de la prévention des risques sociaux, le besoin d'une meilleure connaissance de la population, la nécessité de coordination, de mise en cohérence des acteurs et des actions ; la question de l'accès aux droits est liée à celle du décloisonnement des services avec une simplification des démarches, le développement des conditions de mobilité. Les compétences sociales des intercommunalités sont questionnées (quelques « entrées » par le cadre de vie, les équipements) avec la perspective de structuration de CIAS et la professionnalisation des personnels, l'articulation des missions avec le Conseil général (compétence d'action sociale). A ce stade des démarches territoriales, un projet social à l'échelle du Pays ou d'une communauté de communes n'est pas envisagé ni envisageable, les élus du territoire et le projet politique du territoire n'ayant pas encore suffisamment intégrés la dimension sociale comme partie prenante du développement.

- **Prise de conscience et affirmation de valeurs collectives**

Ces démarches témoignent d'une prise de conscience autour de la question sociale, malgré la persistance d'une faible appropriation du « social » par nombre d'élus locaux. Dans les Chartes de territoire le « social » a finalement trouvé une place, cette réflexion collective ayant valeur pédagogique par l'apprentissage d'un processus d'identification des besoins et attentes sociales, leur

problématisation, leur traduction prospective et opérationnelle. Ces réflexions ont permis de faire apparaître clairement la problématique de l'exclusion et de la précarité et de faire émerger les thèmes de la souffrance sociale, de l'accès aux droits fondamentaux et de l'accessibilité aux services, des questions sur les discriminations et les conditions d'une insertion (préalables requis), de la reconnaissance à l'autonomie, à l'épanouissement (cadre et conditions de vie) pour tous les habitants des territoires. Un intérêt nouveau s'est porté sur certains segments de la population, selon les enjeux dégagés (jeunes, personnes âgées, travailleurs saisonniers...).

Un travail pérenne doit s'engager avec les élus pour favoriser leur implication dans la prise en compte des réalités sociales, même si un cheminement s'est déjà opéré sur l'existence de situations de précarité. La volonté politique se traduit notamment dans l'engagement des intercommunalités sur des compétences sociales et dans des démarches contractuelles menées avec les collectivités territoriales (Conseil régional, Conseil général) ou des institutions (CAF, MSA par exemple).

Les besoins grandissants en matière de services aux personnes génèrent une réflexion des intercommunalités sur la mise en cohérence des dispositifs existants et leurs conditions de développement.

L'échelle du Pays, qui n'est pas encore conçue comme un territoire d'action et de développement, aurait pour corollaire une meilleure possibilité d'appréhender les besoins dans leur caractère récurrent et de visualiser les écueils transversaux inhérents au territoire, comme les points d'appui au développement des futures actions. Le partage de valeurs, de visions et d'objectifs pour le territoire et ses habitants, doit s'accompagner d'outils de connaissance en commun dans une fonction de veille sociale. La difficulté réside encore dans le passage de demandes très localisées à un projet plus global, intercommunal, dans une démarche d'ouverture vers le Pays.

La question du portage de l'action sociale est de ce fait interrogée sur les territoires, avec le nouveau contexte de légitimité et de compétences d'Action sociale renforcées pour les Conseils généraux chargés d'organiser la mise en cohérence des réponses sociales. Face aux disparités territoriales en terme d'offres de services et à des attentes sociales croissantes et diversifiées, où la préservation du lien social devient un enjeu majeur, le rôle des services collectifs est à renforcer, des réponses à apporter en adéquation avec les besoins des populations, des passerelles à établir entre les acteurs et les domaines d'actions, des initiatives locales à valoriser et à diffuser. La promotion d'actions collectives, la mobilisation de réseaux d'acteurs dont les réseaux associatifs locaux, sont des leviers indispensables des politiques publiques locales soucieuses de renforcer la cohésion sociale, de conforter la dynamique territoriale par la mise en place de dispositifs contractuels et de doter le territoire d'outils d'aide à la décision et à l'action, en vue d'un projet social coordonné.

-4- Cohésion sociale et nouvelles médiations locales

Ces processus de compréhension portent sur le partage du sens général par un travail de mise en perspective de la connaissance, de définition des enjeux et de stratégies territoriales. Ces enjeux de solidarité et d'équilibre territorial, de nouvelle gouvernance locale doivent avoir pour ambition un développement humain durable, enjeu démocratique majeur. La notion d'expertise est ainsi à reconsidérer sous l'angle d'une ressource de positionnement pour l'action sociale et le travail social, producteurs d'intelligence stratégique territoriale. L'action sociale serait alors en passe de devenir un nouvel enjeu de pouvoir sur les territoires, par lequel les institutions d'action sociale ne renforceront leur légitimité que par la performance de leur action sociale.

L'approche territoriale et le développement social local apparaissent comme des finalités au service de la cohésion sociale dans les politiques sociales se traduisant par une adaptation locale des interventions, dans lesquelles le travail social joue un rôle de vecteur. Des logiques d'intervention adaptées et renouvelées se construisent autour d'un référentiel territorial institutionnel en cours de réajustement (expérimentations). La démarche de développement social local a pour ambition une transformation sociale motivée par un intérêt collectif et portée par un partenariat de projet visant une citoyenneté active. L'élaboration de réponses à des besoins passe par une connaissance qualitative des attentes sociales, la production collective de savoirs et la mobilisation des acteurs locaux, soutenus par de l'ingénierie sociale, plus-value pour l'action sociale.

La démarche des services d'action sociale étudiés au cours de ma recherche doctorale semble se décliner selon les mêmes approches à savoir, proximité, modernité-qualité, solidarité (services à

l'usager et accessibilité) et partenariat ; cependant les démarches d'innovation sociale, de participation citoyenne et de co-construction de réponses locales sont encore en expérimentation ou du registre du discours, non mises en oeuvre par les institutions qui craignent pour leur lisibilité, leur légitimité et leurs aires d'influence.

Or le social et le territoire peuvent constituer des ressources de positionnement politique dans le champ social et une stratégie de développement institutionnel où la politique de développement social et territorial peut apporter une nouvelle légitimité d'intervention sur les territoires, avec notamment l'émergence d'une fonction nouvelle : le soutien à la constitution de systèmes organisés d'action concertée et territorialisée dans le cadre de la prise en charge de la cohésion sociale et du lien social. Dans cette configuration l'action sociale peut constituer un enjeu de pouvoir sur / pour les territoires. Le local émergeant comme lieu de prise en compte des risques sociaux et niveau de l'observation sociale, nécessite la production de critères objectifs de ciblage d'une action sociale où des processus d'observation locale doivent être promus ; si cette fonction d'expertise sociale et d'anticipation est en cours de structuration dans certaines institutions, l'absence d'indicateurs fiables et de connaissances objectivées et problématisées sont encore la pratique courante.

Ces nouvelles approches appellent de nouvelles compétences professionnelles et induisent une nouvelle posture professionnelle. Conformément aux principes de développement durable, il s'agit d'aller plus loin dans le sens de l'intégration des politiques, obligeant à de nouvelles pratiques notamment en matière de démocratie locale et de partenariat (public-privé). Pour répondre à cet objectif des territoires d'intervention sociale adaptés doivent être construits, sans lesquels on ne pourra pas passer d'une logique d'assistance à une véritable logique de développement social, étape préalable à toute restructuration de l'action sociale¹². La connaissance qualitative des besoins de la population et la technicité sociale des professionnels doivent permettre à l'action sociale de revendiquer un rôle d'impulsion auprès de l'ensemble des acteurs, condition pour pouvoir bâtir une politique volontariste de reconstruction du tissu social.

Toutefois dans le nouveau contexte de décentralisation, la loi confie au seul Conseil général le soin d'adopter le Schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale (...), la collectivité détenant ainsi la maîtrise d'un instrument et d'une procédure qui, par sa nature prospective se fondant sur une évaluation des besoins à satisfaire et des politiques à mettre en oeuvre, par sa logique partenariale qui suppose la recherche d'accords pour établir une cohérence d'ensemble, par son caractère désormais opposable, constitue l'outil adapté pour permettre au département d'assurer sa fonction de « chef de file »¹³. Reste à affirmer sa volonté d'occuper cette place centrale que la loi lui confie, de conduire de vraies politiques fondées sur des projets et de nouvelles pratiques sociales. En effet l'enjeu n'est plus dans le rapport Etat-local qui est aujourd'hui acquis, il n'est plus dans le rapport Département-Etat (social légal décentralisé) mais dans la nouvelle relation Département / Territoires de projets–intercommunalités (social des territoires de projets) ; cette tension entre les deux pôles, approche sectorielle / logique de projet, nécessite des articulations et la création de lieux –tiers. Pour l'heure, les engagements oscillent entre développement social progressif des politiques sociales à l'échelle territoriale (objectif d'action sociale de l'institution) et désir, voire convictions, de développement social des territoires visant à renforcer la capacité de développement des territoires fondé sur un projet territorial partagé et une ambition collective sociétale. La visée d'adaptation des politiques sociales aux territoires implique un ancrage territorial et politique dans le champ social (approches plus qualitatives et pluralistes, interpellation et responsabilités politiques sur de nouveaux besoins sociaux) où la reconnaissance du social est vecteur d'enjeux collectifs partagés et moteur d'un projet social territorial, c'est-à-dire d'un projet politique global par lequel le territoire acquiert une nouvelle légitimité.

Conclusion

¹² Mondolfo Philip, Travail social et développement. Dunod, 2001

¹³ Lafore Robert, L'acte II de la décentralisation et l'action sociale, Dossier « La décentralisation en matière sociale », Revue du Droit Sanitaire et Social- janvier-février 2005, n°1.

A l'issue de notre recherche nous constatons que l'adhésion à la démarche de Pays repose sur un engagement exigeant, sous-tendu par les valeurs du développement durable porteur de sens et de plus-value pour le territoire, par l'affirmation d'un projet de territoire global à l'échelle du Pays. Cette volonté politique vise la nécessaire recherche d'équilibre territorial et une responsabilité commune, fondées sur de nouveaux apprentissages et de nouvelles organisations plus transversales. Le Pays, territoire émergent, apparaît comme l'échelle pertinente de conception du projet de territoire et comme point d'appui de politiques publiques territorialisées. Il entend affirmer une fonction d'animation territoriale et être un interlocuteur reconnu sur le territoire, l'enjeu plus global résidant dans la maîtrise du projet politique par le territoire lui-même. Le renouvellement de l'action publique opéré à partir de ces mobilisations territoriales s'appuie sur la pratique de la concertation pour la structuration d'une réflexion collective, de la coordination des actions, de l'évaluation de la mise en œuvre du projet de territoire faisant le pari de l'articulation et d'un travail de mise en réseau ; les Pays doivent permettre la mise en cohérence des différents outils d'intervention et d'appréhension de l'espace. En privilégiant le partenariat, un nouvel espace public local émerge, porteur d'un intérêt général territorial et d'une « intelligence territoriale ». Le Pays deviendrait ainsi l'expression de nouvelles territorialités et logiques du développement durable. De plus le territoire peut être à la fois le lieu et le levier pour promouvoir de nouvelles modalités de production et d'action d'une action sociale locale.

Avec la politique de Pays est élaborée et mise en place une politique territoriale partenariale spécifique et originale qui implique les acteurs dans une ambition politique conjointe, affichée entre partenaires. Le Pays, lieu de débat de politique publique, fait passer des politiques cohérentes, structurantes, transversales à l'échelle du territoire, par des actions sur les tensions entre acteurs, par une mise en réseau des acteurs du territoire ; il forme un catalyseur de l'intervention territoriale des collectivités locales par l'édiction de normes collectives, même si nombre d'élus locaux n'arrivent pas (encore) à voir l'intérêt territorial. Le Pays par une démarche de territorialisation et de démocratisation, constitue un levier de transformation de la conception de l'action publique en proposant un nouveau cadre et un soutien à l'action publique locale, les principes du développement durable constituant un nouvel axe politique fort dont se saisissent progressivement les collectivités territoriales.

Le développement durable comme nouvel axe politique place la structure Pays dans un rôle fort d'animateur territorial autour d'une « idéologie » partageable à laquelle on peut se référer : à l'approche initiale Economie-Environnement - Social, se substitue l'interrogation Solidarité – Responsabilité - Autonomie dans chacune des politiques publiques mises en œuvre au nom du développement durable. Il doit s'affirmer comme nouveau référentiel guidant les pratiques et les visions (légitimité montante), de nouveaux périmètres et de nouveaux pouvoirs pour les communautés locales doivent garantir la rationalisation des interventions, accompagnés par des outils modernisés de planification. Le développement durable peut servir de levier à l'adaptation des réponses aux nouveaux besoins dans une stratégie globale.

Cependant des questions demeurent encore en suspend sur les politiques publiques d'institutionnalisation de ces nouvelles médiations¹⁴:

Apportent-elles un réel élargissement de l'espace politique ou accompagnent-elles seulement la montée en complexité de la société politique par des modes de régulation plus contextualisés et plus variables ?

Contribuent-elles à une redistribution spatiale des compétences, liée à la décentralisation, ou à une simple redistribution fonctionnelle des compositions d'intérêts en place ?

Va-t-on vers la concession de nouvelles marges de manœuvre au local ou vers un changement plus profond des cadres d'interactions et d'action publique, induisant des pratiques démocratiques pluralistes et des pratiques alternatives à la relation de pouvoir ?

L'enjeu principal va résider dans la capacité à mener une réflexion sur un système d'intervention pouvant croiser sur les territoires les différents niveaux de complexité ; dans ce sens le Pays permet une remise en mouvement des territoires¹⁵.

¹⁴ Sorbets Claude, « la dynamique du fluide », p42, in « Médiation et action publique », Faget Jacques (Dir.). Collection « Le territoire du politique », Série « Politiques du social », Presses universitaires de Bordeaux, juillet 2005

¹⁵ Maurel Elisabeth, Communication, Colloque « Territoires, Action sociale et Emploi », organisé par le Centre d'Etudes de l'Emploi et la CNAM-Chaire du Travail social, Paris, 22 et 23 juin 2006

Bibliographie

- Allès P, L'invention du territoire. PUF, 1980
- Alvergne C, Taulelle F, Du local à l'Europe. Les nouvelles politiques d'aménagement du territoire. PUF, 01.2002
- Autes M, *Le territoire, un nouveau mode de gestion des populations*, in MIRE-TEN, Le RMI à l'épreuve des faits. Paris, Syros, 1991
- Autès M, Les paradoxes du travail social. Dunod, 1999
- Azoulay G, Les théories du développement. Presses universitaires de Rennes, 2002
- Balme R, Faure A, Mabileau A (Dir), Les nouvelles politiques locales. Presses de sciences po, 1999
- Bauduret J.F, Jaeger M, *Rénover l'action sociale et médico-sociale, Histoire d'une refondation*. Paris, Dunod, 2002
- Bernoux J.F, Mettre en oeuvre le développement social territorial: méthodologies, outils et pratiques. Dunod, 2002
- Biarez S, Le pouvoir local (CERIAT). Economica, 1989
- Bouquet B, Ethique et travail social. Dunod, 2004
- Bourdin A., la question locale. PUF 2000
- Castels R, La métamorphose de la question sociale. Fayard, 1995
- Cauquil G, Conduire et évaluer les politiques sociales territorialisées. Dunod, 2004
- Chauvière M, Tronche D (s/D°), Qualifier le travail social, dynamique professionnelle et qualité de service. Dunod, 2000
- Commaille J, Les nouveaux enjeux de la question sociale. Hachette, 1997
- Cérézuelle D, Pour un autre développement local, pour un au-delà des formalismes techniques et économiques. Desclée de Brower, 1996
- Chopart JN, 2000, Les mutations du travail social, dynamiques d'un champ professionnel. Dunod, 2000 (Mire, Drees)
- Debarbieux B, Poisat J, La rhétorique des artefacts territoriaux, in « Utopie pour le territoire : cohérence ou complexité ? », dir. F. Gerbaux. Editions de l'Aube, 1999
- Di Méo G, Pitte J.R, Géographie sociale et territoire. Nathan Université, 2001
- Donzelot J, *Face à l'exclusion, le modèle français*. Paris, Le Seuil, collection Esprit, 1991
- Donzelot J, *L'invention du social. Essai sur le déclin des passions politiques*. Fayard, 1984 (Points, 1994)
- Durrleman A, Redéfinir le travail social, réorganiser l'action sociale. Documentation française, 1993,
- Faget J, *Médiation et action publique*. Collection « Le territoire du politique : politique du social, PUF, 2005
- Faure A (Dir), Territoires et subsidiarité, l'action publique à la lumière d'un principe controversé. L'Harmattan, 1997
- Gaudin JP, La négociation des politiques contractuelles. L'Harmattan, 1996
- Gaudin JP, Pourquoi la gouvernance? Presses de Sciences po, 2002
- Greffe X, La décentralisation. La découverte, 1992
- Greffe X, Le développement local. Editions de l'Aube, DATAR, 2002
- Guigou JL, Un territoire, un projet; une stratégie, un contrat. CIADT, décembre 1998
- Hatzfeld H, Méthodologie de l'observation sociale: comprendre, évaluer, agir. Dunod 2000
- Hatzfeld H, Construire de nouvelles légitimités en travail social. Dunod 1998
- Ion J, Le territoire à l'épreuve du travail social. Privat 1991
- Ion J, Le travail social au singulier. Dunod, 1998
- Join-Lambert MT, Politiques sociales. Dalloz 1996
- Lafore R, Borgetto M, La République sociale. PUF 2000
- Leurquin B, La France et la politique de pays, de nouveaux outils pour le développement et l'aménagement des territoires. Syros, 1997

- Logié G, *L'intercommunalité au service du projet de territoire*. Syros, 2000
- Lorthiois J, *Le diagnostic local de ressources*. Editions asdic, Collection Décision locale, 1996
- Mabileau A, *Le système politique local en France*. Paris Montchrestien, 1991
- Mabileau A (D°), *A la recherche du local*. L'Harmattan 1993
- Martin G (ed.), *Les dynamiques des politiques sociales*. L'Harmattan, 1999
- Mazet P, *Aménagement du territoire*. Editions Armand Colin, octobre 2000
- Merlin P, *L'aménagement du territoire*. PUF, 2002
- Mengin J, *Guide du développement local et du développement social*. L'Harmattan, 1989
- Minot D (Dir.), *Le projet de territoire*. La Bergerie nationale, 2001
- Mondolfo P, *Repenser l'action sociale*. Dunod, 1997
- Mondolfo P, *Travail social et développement*. Dunod, 2001
- Mondolfo P, *Recherche de nouvelles dynamiques entre assistance et développement*. Dunod, 1997
- Muller P, *les politiques publiques*. PUF, 1998
- Muller P, Surel Y, *L'analyse des politiques publiques*. Editions Montchrestien, 1998
- Némery JC (Dir.), *Le renouveau de l'aménagement du territoire, en France et en Europe*. Economica, 1997
- Palier B, *La référence au territoire dans les nouvelles politiques sociales*. Politiques et management public, vol 16, n°3, 09.1998
- Paugam S (Dir.), *L'exclusion, l'état des savoirs*. Editions la découverte, 1996
- Paugam S, *La disqualification sociale, essai sur la nouvelle pauvreté*. PUF, 1993
- Pecqueur B, *Territoire et développement*. Le développement local, 2000
- Ridder de G (Dir.), *Les nouvelles frontières de l'intervention sociale*. Paris, L'Harmattan, 1997
- Rupp MA, *Quarante années d'action sociale en France: un canevas pour les travailleurs sociaux-1946-1986*. Privat, 1986
- Sanchez JL, *Décentralisation: de l'action sociale au développement local; état des lieux et perspectives*. L'Harmattan, 2001
- Viveret P, *L'évaluation des politiques et des actions publiques*. Paris, La Documentation française, 1989
- Wachter S (collectif), *L'aménagement en 50 tendances*. L'aube Datar, 2002

Thèses

- Autès Michel, « De l'assistance au développement social, les modes de légitimation de l'action publique ». Thèse de Doctorat en Sociologie sous la direction de R. Castel, Ecole des Hautes Etudes en Sciences sociales, novembre 1997
- Barthélémy Joël, *Fondements et usages des politiques transversales d'action sociale, l'exemple de la politique de la ville*, Doctorat de sociologie, Université Paris I, novembre 2000
- Chabaud Julie, *Action publique, expertise et territoire, la CAF de la Gironde et l'anticipation du risque social*, Doctorat en science politique, IEP de Bordeaux, février 2001
- Douillet Anne-Cécile, *Action publique et territoire ; Le changement de l'action publique au regard des politiques de développement territorial ; Thèse pour le doctorat de science politique*, Directeur de thèse Jean-Claude Thoenig, Directeur de recherche au CNRS (GAPP/ENS Cachan), décembre 2001
- Le Bras David, *La fiction intercommunale, étude du processus de construction identitaire de communautés d'agglomérations*, Ecole des Hautes Etudes en Sciences sociales, thèse de sociologie, décembre 2003