

L'évolution de l'emploi dans les Centres sociaux

Quelle interprétation ?

François Rousseau (*)

Dans un domaine où la littérature est quasi-inexistante, cet article met à la disposition du lecteur les résultats d'une étude approfondie des pratiques d'emploi et de gestion dans les Centres sociaux. Ce travail fournit des éléments d'observation précieux à la réflexion sur l'économie sociale et solidaire. Structures d'animation culturelle et sociale, les Centres sociaux sont gérés sous des formes diverses, par des associations, des municipalités, ou des Caisses d'allocations familiales. L'examen comptable et financier fait conclure à des performances différenciées de ces trois formes de gestion, à l'avantage de la gestion associative. En revanche, dans les trois cas, on remarque une même segmentation de l'emploi entre un noyau de permanents, un second cercle de saisonniers et un concours plus limité de volontaires ou bénévoles. Selon l'auteur, la logique sociale qui sous-tend l'activité des Centres sociaux interdit pourtant d'assimiler trop rapidement cet éclatement de l'emploi avec les pratiques en vigueur dans l'économie marchande.

En obtenant leur reconnaissance par la puissance publique, les Centres sociaux permettent l'intégration des problématiques sociales qu'ils développent au sein des politiques publiques, dans un contexte d'aggravation des difficultés sociales et au moment où la pression à la hausse des prélèvements obligatoires est vivement contestée.

L'objectif de cet article est de montrer l'originalité et la complexité des ressources humaines et économiques des Centres sociaux. Dans un contexte très contraint, la croissance des centres provoque une augmentation substantielle de l'effectif salarié et une différenciation des formes d'emploi, qui « émiette » l'emploi vers des formes plus instables. Cet effectif est de moins en moins rémunéré, ce qui correspond à un partage des miettes.

La structure d'emplois est organisée dans les Centres sociaux en trois cercles : un noyau d'emplois traditionnels, les « permanents », un deuxième cercle dont la précarité augmente, les « atypiques » et un troisième cercle les « volontaires », qui s'initient aux règles du « vivre ensemble » tout en participant à la production des services comme les étudiants ou les bénévoles. L'analogie entre ce mode de structuration des emplois et celui des grandes entreprises soumises à la concurrence mondiale, ouvre un questionnement inattendu dans des structures de proximité qui font de l'écoute des habitants et de la satisfaction de leurs besoins la finalité première de leur action.

Des « Maisons sociales » aux Centres sociaux

L'histoire des Centres sociaux recouvre celle du social en France. « Cette histoire on peut la désigner comme la construction d'un projet commun. Or au

sein de ce qui constitue une sorte de "destin commun", une mutation forte est en cours, fruit de la transformation de nombreux quartiers de villes ou de banlieues, où se sont développées ce qu'il a été convenu d'appeler les problématiques urbaines. ⁽¹⁾ » Nés au début du siècle des premières « Maisons sociales », ils sont issus de l'histoire des mouvements associatifs, des organismes de sécurité sociale et des politiques publiques. Ils regroupent près de 40 000 salariés en 1991 (directeurs, animateurs, personnels administratifs et d'entretien, travailleurs sociaux), dont un grand nombre de salariés à temps partiel, et représentent un volume de dépenses d'environ deux milliards et demi de francs en 1991, dont 63 % de frais de personnel.

En 1996, il existe 1 660 Centres sociaux agréés et cofinancés par les Caisses d'allocations familiales. Selon l'enquête de la CNAF 1991, il s'agit d'établissements implantés principalement en zones urbaines. Plus de la moitié sont localisés en périphérie des centres ville et plus des deux tiers au sein d'un habitat collectif (principalement des logements sociaux).

Contrairement aux politiques sociales qui proposent généralement un traitement individuel et sectoriel des problèmes, les Centres sociaux développent une approche collective et globale et constituent une forme originale de lutte contre l'exclusion.

Accueil des habitants, animation de loisirs, action éducative, travail social, aide aux groupes et associations, leurs activités sont multiples et évolutives au fil des transformations des attentes sociales. S'informer, consulter les services sociaux, pratiquer un sport, apprendre à gérer son budget familial, s'initier à l'informatique, organiser la fête de quartier, fréquenter le centre de loisirs, être aidé pour les devoirs scolaires, la diversité des services offerts par les Centres

1. Robert DURAND, *Histoire des Centres sociaux*, Syros, Paris, 1996, p. 238.

(*) Doctorant au Centre de Recherche en Gestion de l'École Polytechnique, 1 rue Descartes, 75005, et cadre dirigeant de la Fédération Léo Lagrange.

sociaux illustre leur vocation multiple et intergénérationnelle.

S'inscrivant dans le champ des services sociaux de proximité, le Centre social a un rôle structurant dans le quartier ou la commune. Sa vocation consiste, selon les gestionnaires ⁽²⁾ à : être à l'écoute des habitants, créer du lien et de la cohésion sociale, promouvoir les individus.

Ouvert à tous les habitants, le Centre social est un lieu de gestion ou interagissent commande publique et demande sociale autour d'un principe de mobilisation des habitants qui renvoie assez explicitement aux méthodes de l'éducation populaire : socialisation et promotion des hommes en « aidant les hommes à être mieux armés pour devenir eux mêmes » ⁽³⁾. Les interactions au sein du groupe, composé volontairement et réuni autour d'un projet partagé, permettent un nouvel apprentissage fait de confrontations, de mises en communs et de réinventions des règles sociales acquises. « Des hommes et des femmes se regroupent volontairement, de plus en plus nombreux, [...], pour participer d'une manière active à certaines actions de leur choix, qu'elles soient manuelles, intellectuelles ou artistiques. ⁽⁴⁾ »

Augmentation du nombre de centres et évolution de leurs modes de gestion

De quelques dizaines d'établissements en 1945 à près de 500 en 1967 puis 1 660 en 1996, l'évolution impressionnante du parc d'équipements ne se fait pas uniquement par la création de nouvelles structures, mais également par la labellisation d'un certain nombre de centres socioculturels ou socio-éducatifs en Centre social. Les années quatre-vingt et quatre-vingt-dix sont marquées par l'enracinement de la politique initiée par les Centres sociaux et soutenue par les Caisses d'allocations familiales, qui privilégie la fonction dite « d'animation globale » et intègre simultanément les préoccupations sanitaires, familiales et sociales.

Compte tenu de l'importance croissante des populations marginalisées et en dehors des limites financières que l'on peut supposer, la pression à l'augmentation du nombre de Centres sociaux ne risque pas de cesser dans ces conditions. Nous verrons probablement de nombreuses structures d'animation globale, agissant sur le territoire du quartier ou de la commune, solliciter l'agrément Centre social auprès de la CAF, vu les avantages économiques qu'il procure. La progression du nombre de structures agréées est significative de ce mouvement.

Le développement de la gestion associative

Lors de la « redécouverte » du Centre social dans l'après-guerre, deux types d'agents principaux collaborèrent à la définition et au développement de la formule. D'une part, les militants associatifs, d'origines très diverses, issus des Maisons sociales d'avant guerre avaient déjà défini le Centre social comme un « dispositif d'action visant à combattre la misère ouvrière sous toutes ses formes, mais en faisant de la population ouvrière elle-même, la première actrice de cette lutte, de plain-pied avec les autres intervenants » ⁽⁵⁾. D'autre part, les organismes de Sécurité Sociale et donc l'UNCAF (Union nationale des Caisses d'allocations familiales ⁽⁶⁾) créeront, financeront et géreront des Centres sociaux, suite aux rapports de 1948 et 1952 commandés par le Conseil économique et social de l'ONU : « ... On entend encourager les caisses à concourir à la création de Centres sociaux dont le comité technique d'action sanitaire et sociale a été unanime à reconnaître l'utilité. Le comité technique voit dans le développement de cette institution une orientation générale vers une forme souhaitable de décentralisation et de coordination de l'action sociale. ⁽⁷⁾ »

Progressivement la CNAF ⁽⁸⁾ et les CAF considèrent plus pertinent d'intervenir comme partenaire et financeur du Centre social que comme gestionnaire de structure. Le pourcentage de structures gérées par les CAF marque ce désengagement de leur rôle gestionnaire. En 1993, cette forme de gestion ne représente plus que 14 % de l'ensemble du parc contre 43 % en 1967.

Les Centres sociaux municipaux, inexistantes en 1967, représentent 12 % du parc d'équipements en 1993. Cet accroissement traduit une volonté de municipalisation dans quelques départements (Loiret, Isère Saône-et-Loire et région parisienne). La procédure d'agrément mise en place à compter de 1971 par la CNAF permet de bénéficier d'un nouveau financement, ce qui provoque inévitablement un effet d'aubaine pour les collectivités locales, dans cette période marquée par la création de nombreux équipements de proximité dans le champ éducatif, social et culturel. La décentralisation des années quatre-vingt, en confiant de nouvelles responsabilités aux collectivités locales, joue également un rôle dans ce mouvement. Nous savons qu'il existe certains transferts qui voient par exemple un centre social associatif devenir centre social municipal lors de difficultés économiques, ou l'inverse dans le cas de politiques d'externalisation par la commune. Mais nous n'avons pas d'informations suffisamment explicites

2. « Un observatoire pour mieux connaître les Centres sociaux », étude de la Caisse nationale des allocations familiales, février 1994.

3. Richard HOGGARD, *La culture du pauvre*, cité par Bénigne CACÉRÉS dans « Guide de l'Éducation Populaire », La Découverte, Paris, 1985.

4. Bénigne CACÉRÉS, *Guide de l'éducation populaire*, La Découverte, Paris, 1985, p. 13.

5. R. DURAND *Histoire des Centres Sociaux*, op. cit., p. 42.

6. Qui deviendra la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) en 1967.

7. Circulaire ministérielle du 22 décembre 1952, présentant le nouveau plan d'action sociale des CAF.

8. Notamment à compter de la publication de la circulaire du 3 août 1970, dite « circulaire Diénesch ».

pour quantifier ce mouvement de transfert entre les différents modes de gestion.

La volonté affirmée d'associer les usagers et les habitants, les coûts liés au développement important du nombre de structures qui sont laissées à la charge

des institutions locales et la tradition militante dans laquelle s'inscrivent les acteurs, poussent davantage vers le mode de gestion associatif qui est aujourd'hui largement prééminent, puisque 71 % des centres sont gérés par des associations.

Tableau 1
Évolution des modes de gestion des Centres sociaux (en nombre de centres et en pourcentage du total)

	1967 *	1972 *	1983	1991	1993	Variation
Gestion associative	191 43 %	254 50 %	761 69 %	910 70 %	1 054 71 %	863
Gestion municipale ou CCAS	2 0 %	12 2 %	92 9 %	172 13 %	177 12 %	175
Gestion CAF	189 43 %	197 38 %	177 16 %	201 15 %	216 14 %	27
Autres	61 14 %	49 10 %	70 6 %	29 2 %	46 3 %	- 15
Total	443 100 %	512 100 %	1 100 100 %	1 312 100 %	1 493 100 %	1 050

* Les chiffres des années 1967 et 1972 correspondent aux centres affiliés à la Fédération des Centres sociaux de France

Source : CNAF France entière & R. Durand pour les années 1967/72 (données retraitées)

Un patrimoine qui appartient principalement aux communes

En 1991, les municipalités possèdent 768 Centres sociaux soit 60 % du patrimoine dont les propriétaires sont identifiés lors de l'enquête CNAF. En dehors des communes les propriétaires principaux sont : les CAF, propriétaires de 10 % des centres, les associations pour 9 %, les sociétés de HLM pour 14 %.

La surface moyenne des Centres Sociaux est de 932 m² et 60 % d'entre eux bénéficient de locaux annexes.

Les ressources humaines des Centres sociaux

L'analyse qui suit va nous permettre de préciser plusieurs traits caractéristiques et inattendus des modalités de gestion des ressources humaines. C'est la dynamique de création d'établissements qui

offre le plus de perspectives en matière d'emplois créés. L'emploi produit est émietté et précaire. Le Centre social agence des compétences humaines en mêlant tous les statuts disponibles pour produire des services de proximité. La gestion associative est la plus agile pour développer des ressources atypiques.

L'emploi dans les Centres sociaux en augmentation

Le poste « frais de personnel » constitue la première dépense du Centre social. Dans le secteur tertiaire en général, celui des services de proximité en particulier, il est commun de rappeler la part massive que prennent les coûts salariaux.

Si sur 100 francs, un Centre social consacre en moyenne près de 68 francs en personnel en 1983 et 63 francs en 1991, nous pouvons mesurer en volume l'impact sur l'emploi.

Tableau 2
Compte de résultats 1983 : dépenses en volume par gestionnaire et par centre

	Associations	Municipalités	CAF	Moyenne générale
Frais de personnel	671 294	751 007	1 039 275	746 481
Autres dépenses	377 603	243 704	337 248	356 150
Total	1 048 897	994 711	1 376 523	1 102 631

Source : CNAF, France entière (1 084 centres)

Tableau 3
Compte de résultats 1983 : dépenses en pourcentage par gestionnaire et par centre

	Associations	Municipalités	CAF	Moyenne générale
Frais de personnel	64,00 %	75,50 %	75,50 %	67,70 %
Autres dépenses	36,00 %	24,50 %	24,50 %	32,30 %
Total	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %

Source : CNAF, France entière (1 084 centres)

Tableau 4
Compte de résultats 1991 : dépenses en volume par gestionnaire et par centre

	Associations	Municipalités	CAF	Moyenne générale
Frais de personnel	1 156 084	1 097 888	1 516 309	1 201 745
Formation	8 864	2 085	11 685	8 514
Autres dépenses	756 833	567 857	582 782	703 165
Total	1 921 781	1 667 830	2 110 776	1 913 424

Source : CNAF, France entière (1 312 centres)

Tableau 5
Compte de résultats 1991 : dépenses en pourcentage par gestionnaire et par centre

	Associations	Municipalités	CAF	Moyenne Gle
Frais de personnel	60,16 %	65,83 %	71,50 %	62,81 %
Formation	0,46 %	0,12 %	0,55 %	0,44 %
Autres dépenses	39,38 %	34,05 %	27,95 %	36,75 %
Total	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %

Source : CNAF, France entière (1 312 centres)

Un développement de l'emploi lié à la dynamique de création des centres

Le développement de l'emploi résulte principalement de la dynamique de création de Centres sociaux et non de leur développement économique individuel. Pour gommer les effets de l'érosion monétaire et tenir compte des éléments connus de la politique salariale, nous avons choisi d'exprimer cet impact en nombres de SMIC. Nous avons pris comme unité de compte le SMIC horaire brut ⁽⁹⁾ en fonction de sa valeur connue au milieu de chaque année considérée. Cette méthode présente l'avantage d'être interprétable sur le plan quantitatif, mais aussi qualitatif, compte tenu de son importance normative dans le champ économique et social.

En 1983, les dépenses globales de personnel pour les 1 100 centres répertoriés représentent 18 500 SMIC annuels ⁽¹⁰⁾. En 1991, les frais de personnel représentent 23 973 SMIC annuels ⁽¹¹⁾, soit un accroissement global de 30 % environ entre les deux périodes.

Mais cette augmentation résulte principalement de l'augmentation du parc des Centres sociaux. En effet, chacun des 1 100 centres existant en 1983 dépense en moyenne 16,81 SMIC annuels. La moyenne par centre en 1991 est de 18,27 SMIC annuels. Dès lors, la contribution de chaque centre au développement de l'emploi ne représente que 8,7 %, qu'il faut comparer à l'augmentation réelle (déflatée) de 30 % du chiffre d'affaires d'un centre social sur la même période.

9. L'unité de compte en SMIC horaire « chargé » aurait semblé plus adaptée, les données rassemblées ici exprimant l'ensemble des frais de personnel. Mais les charges sociales appliquées dans ces structures recouvrent tout l'éventail possible des abattements, calculs

forfaitaires et réductions de charges, rendant ce travail très difficile et peu lisible.

10. Pour un SMIC horaire brut au 1^{er} juillet 1983 de 21,89 francs.

11. Pour un SMIC horaire brut au 1^{er} juillet 1991 de 32,66 francs.

Rationalisation de la gestion salariale

Notons la diminution relative des charges de personnel pour chaque gestionnaire entre 1983 et 1991 : près de 10 points en moins pour les centres municipaux, 4 points pour les centres CAF et pour les centres associatifs entre les deux périodes. Cette évolution traduit un mouvement de rationalisation du travail. Les mesures nationales en faveur de l'emploi (création des Travaux d'Utilité collective en octobre 1984 puis des contrats emploi solidarité fin 1989), notamment celles concernant l'emploi des jeunes dans le secteur non-marchand, ont peut-être permis un effet d'aubaine qui accentue ce phénomène. À cette recherche de rationalisation correspondent aussi deux phénomènes :

– Le développement d'une culture gestionnaire :

La comparaison des qualifications des responsables de Centres sociaux permet d'illustrer un mouvement de rationalisation des dépenses, une sorte d'apprentissage de la gestion, qui va de pair avec l'évolution des mécanismes de financement des Centres sociaux qui seront étudiés plus loin. En 1983, les responsables ou directeurs de centres étaient pour 78 % d'entre eux issus de formations à dominante pédagogique de type animation ou travail social. Sur les 1 089 centres ayant répondu, ils représentent à cette époque 854 personnes. En 1991, sur les 1 258 centres ayant répondu à cette question, leur nombre est ramené à 809 personnes, soit 64 %. Dans le même temps, le nombre de responsables identifiés comme des « cadres administratifs » a crû de 89 personnes en passant de 109 à 198. Cette évolution, associée à la connaissance que nous avons des contenus des programmes de formation d'animateurs qui sont dispensés aujourd'hui et aux politiques de recrutement des employeurs, confirme l'appropriation progressive des règles de gestion par les acteurs de ce secteur. Un autre indice consiste à observer l'évolution du nombre total de personnes employées (quel que soit leur temps de travail) dans la fonction comptable. Entre 1983 et 1991, le nombre de comptables progresse de 148 employés et passe de 298 à 446 personnes, soit un accroissement de 50 %.

– Une amplitude d'ouverture qui s'accroît entre 1983 et 1991 :

Sur l'année, l'amplitude d'ouverture des Centres sociaux est de 49 semaines par an en 1991 et a progressé de 3 journées par rapport à 1983. La progression est encore plus sensible en ce qui concerne l'ouverture hebdomadaire puisqu'elle passe de 41 à 48 heures, soit une journée supplémentaire. Suivant les gestionnaires, cette progression varie de 8 heures pour la gestion associative à 4 heures pour les centres municipaux et près de 5 heures pour les centres gérés par les CAF. Cette évolution pourrait marquer le rapprochement

entre les gestionnaires, notamment associatifs, et les besoins sociaux des habitants.

Le développement des activités d'animation

La structure d'emplois que nous avons reconstituée ci-dessous, montre la forte augmentation des emplois d'animation. À dire d'expert, ils sont affectés par une double saisonnalité (le rythme scolaire d'une part, celui des vacances scolaires d'autre part) qui caractérise des activités qui se développent dans les écoles, dans la rue ou à partir d'autres locaux publics comme les gymnases. Cette situation tend à « saucissonner » l'emploi d'animateur en de multiples séquences de courte durée. Ces activités nécessitent des registres de compétences très variés qui sont généralement mal analysés par les financeurs et les employeurs. Ainsi, la situation d'animation au contact direct des publics est-elle de plus en plus vécue par les professionnels ou les volontaires les moins formés et les moins diplômés. En 1991, 34 % de l'emploi total et 56 % des emplois d'animateurs sont tenus par des animateurs occasionnels sans diplômes professionnels reconnus.

Par contre, la possession de diplômes professionnels, dont l'obtention relève du parcours du combattant ⁽¹²⁾, constitue une solide garantie pour un emploi pérenne : 90 % des titulaires des diplômes qui font référence dans les métiers de l'animation (DEFA, DUT, BEATEP, Édicateur spécialisé) ont un emploi permanent.

La transformation de la structure des emplois

D'une façon générale, la baisse des professions de santé se vérifie (336 médecins et 362 infirmiers rémunérés par le centre social en 1983 contre respectivement 148 et 174 en 1991).

Les postes de secrétariat qui jouent un rôle important sur le plan de l'accueil des publics, augmente significativement en passant de 1 309 à 1 961 dans la période considérée.

Le nombre d'agents d'entretiens est relativement stable : en 1983, 2 036 agents d'entretiens sont employés par les Centres Sociaux, contre 2 067 en 1991. Dans la période observée, la surface moyenne des locaux s'est réduite d'environ 130 m², en passant de 1 059 m² à 932 m², mais plus de 200 nouveaux Centres Sociaux ont été créés et nous n'avons pas d'indication pour mesurer avec fiabilité la durée d'emploi de cette catégorie de personnel.

Pour les autres catégories d'emplois, la comparaison entre 1983 et 1991 nécessite un retraitement trop important pour apprécier et analyser sans risque d'erreur, les écarts moins significatifs que nous constatons dans le tableau ci-dessous.

12. Voir sur ce point le « Contrat d'Études Prospectives de l'Animation socioculturelle », Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, rapport final, mai 1998.

Tableau 6
Structure d'emplois des Centres sociaux
entre 1983 et 1991

Typologie des emplois	% du total en 1983	% du total en 1991
Professionnels de l'animation (Animateurs DEFA, DUT, BAFA, BAFD...)	45 %	61 %
Professionnels du travail social (Assistants de service social, conseillers E.S.F...)	8 %	5 %
Professionnels de la petite enfance (puéricultrices, éducateurs, auxiliaires...)	12 %	10 %
Professionnels spécialistes (Médecins, Psychologues, juristes...)	5 %	2 %
Personnels administratifs (Comptables, secrétaires, agents d'entretien)	21 %	17 %
Personnels divers (Non répertoriés)	9 %	5 %
Total	100 %	100 %

Source : CNAF enquêtes de 1983 et de 1991 (données retraitées)

La diversité des statuts d'emploi

Les aides à l'emploi, une opportunité parmi d'autres

Les postes ou emplois aidés développés durant les années quatre-vingt sont utilisés de façon conséquente par les Centres sociaux. Ils représentaient 4 % des ressources humaines mobilisées en 1983 et 12 % en 1991 (cf. tableau 7). À ce niveau d'agrégation il est impossible de déterminer si cette augmentation est le résultat d'une contribution volontaire aux politiques publiques en faveur de l'emploi ou celui d'un effet d'aubaine. À dire d'expert, dans le mode de gestion associatif l'utilisation des opportunités est fréquente, voire indispen-

sable, compte tenu de la recherche toujours accrue de moyens nouveaux et de la baisse des financements publics. Dans ce contexte, utiliser avec agilité tous les dispositifs disponibles relève plutôt d'un effet d'opportunité, l'aide publique à l'emploi étant un simple moyen supplémentaire de subventionner l'activité du centre, l'aide pouvant apparaître comme un accroissement des subventions affectées sur projets (ici l'emploi) dont nous soulignerons plus loin l'augmentation relative.

L'animateur bénévole, en voie de disparition ?

Les bénévoles au sens des enquêtes CNAF sont ceux qui animent réellement une activité. Ne sont donc pas dénombrés les administrateurs des associations et les bénévoles intervenant occasionnellement. Cette distinction permet d'analyser l'évolution de cette ressource dans le cadre de la structure de production. Le nombre des bénévoles baisse significativement en volume et en pourcentage des ressources de chaque centre. Nous ne voulons pas faire le tour de cette question récurrente et controversée en quelques lignes. Toutefois, les travaux de l'École de Paris⁽¹³⁾ tendent à montrer que la mobilisation des bénévoles s'effectue toujours avec succès lorsque l'action initiée reste simple et porteuse d'un sens immédiat. Les Restos du cœur par exemple, n'arrivent pas à satisfaire toutes les demandes des bénévoles lorsqu'ils ouvrent leur campagne hivernale de distribution de repas. Or, dans le cas du centre social, la complexité croissante des problèmes sociaux que les équipes d'animation tentent de réduire, rend les interventions des animateurs plus ardues. Les actions complexes seront de plus en plus fréquemment réalisées par des personnes rémunérées, tandis que les formes d'engagement bénévoles se diversifient et deviennent plus éphémères, autour d'un projet de fête de quartier par exemple.

Tableau 7
Comparaison 1983 et 1991 de la répartition des personnels selon les statuts suivants :

Statut	1983			1991		
	Nbre total de personnes	Nbre moyen par centre	%	Nombre total de personnes	Nbre moyen par centre	%
Postes ou emplois aidés	1 144	1,04	4 %	5 825	4,44	12 %
Bénévoles	11 117	10,11	36 %	9 396	7,16	19 %
Contrats occasionnels	12 853	11,68	42 %	24 024	18,31	48 %
Contrats à temps plein	5 767	5,24	19 %	10 902	8,31	22 %
Total	30 881	28,07	100 %	50 147	38,22	100 %

Note : Cette comparaison comporte plusieurs biais qu'il est utile de signaler. Ces informations qui nous renseignent sur l'ensemble des ressources humaines mobilisées par les Centres sociaux pour « produire » leurs offres de services sont obtenues de façon déclarative par chaque gestionnaire de centre. Les deux enquêtes réalisées en 1983 et 1991 ne proposent pas les mêmes libellés de questions. Des confusions ont pu exister et nous avons tenté de les éliminer par divers recoupements. Le résultat nous paraît suffisamment significatif pour l'analyse proposée ici.

Source : CNAF, France entière (données retraitées)

13. Fondée par Michel BERRY, ingénieur général des Mines, directeur de recherche au CNRS, ancien directeur du Centre de Recherche en Gestion

de l'École Polytechnique, l'École de Paris du management invite praticiens et chercheurs à témoigner et à exposer leurs analyses et à en débattre.

**Le Centre social utilise
tous les statuts d'emplois disponibles**

Compte tenu des biais évoqués plus haut, il est prudent de ne pas comparer l'évolution des contrats occasionnels et des contrats à temps plein. Il faut noter que ces deux rubriques rassemblent des salariés agissant sous des formes de contrats très différents : contrat de travail à durée déterminée ou non, à temps partiel ou à temps plein, intervenant de façon régulière ou irrégulière.

L'intérêt du dénombrement effectué par la CNAF est de donner une indication fiable sur la quantité de personnes agissant au sein du Centre social. L'évolution entre 1983 et 1991 est significative : la part de ces deux ressources (occasionnels et temps plein) dans la

structure de production augmente de 9 points et constitue 70 % des ressources humaines.

Un emploi émietté et précaire

Entre 1983 et 1991, un Centre social accueille en moyenne 10 personnes de plus pour produire son offre de services soit un accroissement de 36 %. Quel est le mécanisme à l'œuvre lorsque (cf. *supra*) dans le même temps le nombre de SMIC annuels générés par le développement économique ne s'est accru que de 8,7 % ?

Le tableau 8 qui suit est établi sur les seules données 1991. La confusion entre contrats occasionnels et permanents soulignée plus haut, est levée grâce à la meilleure formulation du questionnaire.

Tableau 8
Conversion des personnels en équivalents temps plein (ETP) selon les statuts suivants :

Données retraitées pour 1 312 Centres : Statut	Nombre total de personnes	Effectif moyen par centre		Équivalents temps pleins
		Nbre	%	
Objecteur de conscience (1)	281	0,21	1 %	281
Stage d'initiation à la vie professionnelle (2)	19	0,01	0 %	10
Stagiaires (d'école) (3)	1 335	1,02	3 %	111
Contrat emploi solidarité (4)	3 849	2,93	8 %	1 925
Contrat de qualification (5)	341	0,26	1 %	341
Bénévole (6)	9 396	7,16	18 %	555
Contrat occasionnel (7)	17 714	13,50	35 %	3 851
Contrat permanent (y compris le responsable) (8)	17 212	13,12	34 %	10 902
Total	50 147	38,22	100 %	17 976

Note : (1) Les objecteurs de conscience sont détachés à plein temps par le ministère concerné. (2) Les SIVP effectuaient un mi-temps. (3) Nous avons considéré que les stagiaires consacraient un mois de leur scolarité au centre social. (4) Un CES est embauché à mi-temps. (5) Un contrat de qualification est généralement à plein temps. (6) La conversion des bénévoles en E.T.P. s'est effectué à dire d'expert comme suit : 4 heures de présence par semaine dans le centre social durant 30 semaines par an. (7) et (8) Les conversions sont celles obtenues grâce aux réponses des gestionnaires, auxquelles nous avons ajouté le responsable du centre social qui était compté à part.

Source : CNAF, France entière 1991 (données retraitées)

En 1991, les Centres sociaux mobilisent 50 147 personnes, soit un peu plus de 38 personnes en moyenne par structure. Ces trente-huit personnes se répartissent comme suit :

- 34 % des personnes bénéficient d'un contrat salarial permanent, soit 13 personnes en moyenne, pour lesquelles il existe un fort lien de subordination avec la structure et qui constituent le socle pérenne de l'activité. Dans le jargon de la profession, ils sont appelés les « permanents ».

- 35 % soit également 13 personnes, bénéficient de ressources occasionnelles. Elles animent en général les activités proposées sous un statut atypique et sont qualifiées de « vacataires ».

- Un troisième groupe beaucoup plus volatile regroupe 31 % du total, soit 12 personnes. Il est com-

posé pour l'essentiel des bénévoles encadrant les activités (7 personnes et 18 % du total) et des différents « contrats aidés » mis en œuvre dans le cadre des politiques publiques d'aides à l'emploi, essentiellement des CES (contrats emploi solidarité, représentant 3 personnes et 9 % de la ressource).

En moyenne, ces 38 personnes actives dans le centre ne représentent qu'un peu plus de 13 équivalents temps plein :

- dans le groupe des salariés « permanents » il faut 1,6 permanents pour faire 1 équivalent temps plein (ETP).

- dans le groupe des salariés « vacataires » il faut 4,6 vacataires pour faire 1 ETP.

- dans le groupe « volatile » il faut également 4,6 personnes pour faire 1 ETP.

Tableau 9

Répartition des personnels du groupe « volatile » par gestionnaire et selon les statuts suivants :

Gestionnaire Statut	Associations 910 centres		Municipalités 172 centres		CAF 201 centres		Autres 29 centres		Total 1 312 centres	
Objec. de consc.	246	2 %	21	1 %	13	1 %	1	0 %	281	2 %
SIVP	10	0 %	1	0 %	8	0 %	0	0 %	19	0 %
Stagiaires (d'école)	749	6 %	114	9 %	372	20 %	100	36 %	1335	9 %
Contrat emploi solidarité	3 327	28 %	223	18 %	271	15 %	28	10 %	3849	25 %
Contrat de qualification	316	3 %	8	1 %	15	1 %	2	1 %	341	2 %
Bénévoles	7 175	61 %	910	71 %	1 165	63 %	146	53 %	9 396	62 %
Total	11 823	100 %	1 277	100 %	1 844	100 %	277	100 %	15 221	100 %

Source : CNAF, France entière, 1991

C'est dans ce groupe de 15 000 personnes mobilisées pour le fonctionnement du Centre social que se trouvent les emplois aidés de type SIVP (cette formule n'existe plus aujourd'hui), les contrats emplois solidarités (CES) ou les contrats de qualification. Les stagiaires d'école, les objecteurs de

conscience et les bénévoles n'entrent pas dans la catégorie des politiques publiques d'aides à l'emploi.

Ainsi 4 200 personnes, soit 27 % de ce groupe, entrent dans le champ des politiques publiques d'aide à l'emploi.

Tableau 10

Nombre moyen de personnels par centre et selon les statuts suivants

Gestionnaire Statut	Associations Nombre par centre		Municipalités Nombre par centre		CAF Nombre par centre		Autres Nombre par centre		Total 1 312 centres	
Objec. de consc.	0,27	2 %	0,12	1 %	0,06	1 %	0,03	0 %	0,21	2 %
SIVP	0,01	0 %	0,01	0 %	0,04	0 %	—	0 %	0,01	0 %
Stagiaires (d'école)	0,82	6 %	0,66	9 %	1,85	20 %	3,45	36 %	1,02	9 %
Contrat emploi solidarité	3,66	28 %	1,30	18 %	1,35	15 %	0,97	10 %	2,93	25 %
Contrat de qualification	0,35	3 %	0,05	1 %	0,07	1 %	0,07	1 %	0,26	2 %
Bénévoles	7,88	61 %	5,29	71 %	5,80	63 %	5,03	53 %	7,16	62 %
Total	12,99	100 %	7,42	100 %	9,17	100 %	9,55	100 %	11,60	100 %

Source : CNAF, France entière, 1991

Les bénévoles ne prennent pas la place des salariés

La comparaison entre les gestionnaires montre également des différences marquantes suivant les modes de gestion utilisés.

Le Centre social municipal mobilise en moyenne environ 7 personnes du groupe « volatile », le centre géré par la CAF en mobilise 9 et le centre associatif 13.

Nous pourrions être tentés d'établir un lien entre l'importance du nombre de personnes présentes dans ce groupe « volatile » et les charges de personnel par gestionnaire puisque les associations consacrent

60 % de leur dépenses en frais de personnel contre 66 % aux municipalités et 71 % aux CAF. Mais dans cette hypothèse, les centres gérés par la CAF devraient accueillir dans le groupe « volatile » moins de personnes que les municipalités, ce qui n'est pas le cas.

D'autre part, la baisse constatée du nombre de bénévoles (près de trois personnes en moins par centre) entre 1983 et 1991 ainsi que le faible nombre d'emplois aidés dans les centres municipaux et CAF s'est tout de même traduit par une baisse relative des dépenses de personnel, ce qui invalide cette hypothèse.

Les associations utilisent plus de ressources volatiles que les autres gestionnaires

La gestion associative se distingue par une ressource bénévole sensiblement supérieure (près de 8 bénévoles en moyenne par centre) et une participation active à l'accueil des CES et contrats de qualification (4 contrats aidés par centre). Ces deux catégories de ressources représentent 90 % de ce groupe, traduisant ainsi une certaine qualité dans la relation de proximité et la porosité du centre associatif avec son environnement.

Émiettement de l'emploi et services proposés

En 1983, pour identifier la nature des produits proposés par les Centres sociaux, la typologie retenue par la CNAF recense 11 catégories d'actions qui regroupent 81 activités. En 1991 l'enquête élargit la typologie à 13 catégories d'actions et 104 activités. Cette évolution traduit un élargissement sensible de l'offre de services proposés : « *Les activités conduites par les Centres sociaux se sont fortement développées et diversifiées depuis 1983.* ⁽¹⁴⁾ »

Tableau 11
Évolution de l'offre de services des Centres sociaux entre 1983 et 1991

Typologie des actions en 1983	% de centres concernés	Typologie des actions en 1991	% de centres concernés
Accueil	99 %	Accueil des habitants	99 %
Travail Social	92 %	Animations	99 %
Santé et Médico-Social	87 %	Offres de service	96 %
Économie sociale et familiale	94 %	Animation à l'extérieur du centre	87 %
Services	79 %	Travail social et accompagnement	89 %
Activités socio-économiques	56 %	Actions de prévention	97 %
Culture communication	97 %	Actions d'insertion	77 %
Accueil de l'enfant	97 %	Création de structures autonomes	83 %
Jeunes	92 %	Activités et services pour enfants	99 %
Personnes âgées	72 %	Activ. et serv. pour les jeunes	94 %
Population immigrée	72 %	Activ. et serv. pour les familles	91 %
		Activ. et serv. pop. étrangères	75 %
		Activ. et serv. personnes âgées	76 %

Source : CNAF, enquêtes de 1983 et de 1991

Nous aurions pu risquer l'hypothèse, invalidée ici, d'un émiettement de l'emploi en relation avec un infléchissement des activités proposées. Or, comme nous l'indique ce tableau, les taux pratiqués pour chaque *item* retenu par la CNAF traduisent un accroissement important des services et une orientation sociale plus marquée.

Une gestion inattendue des ressources humaines

Cette complexité ne freine pas le développement des Centres sociaux. L'emploi émietté et précaire, la présence des bénévoles illustrent une gestion originale des hommes. La structuration des ressources humaines en trois groupes d'égale importance, permanentes, occasionnelles et volatiles, valide de façon inattendue dans ce secteur « l'émergence du paradigme de la flexibilité » ⁽¹⁵⁾.

Le développement des activités des Centres sociaux s'organise autour d'un noyau stable qui ras-

semble les fonctions de base nécessaires au bon fonctionnement de l'équipement. Ce noyau grandit peu et favorise un emploi émietté en cercles successifs occupé principalement par des animateurs peu qualifiés.

Si la gestion de l'emploi dans les Centres sociaux s'intègre dans leur gestion économique globale, y a-t-il un lien entre la structure des emplois générés par le centre social et la structure des ressources économiques ?

Les ressources économiques des Centres sociaux

Nous verrons tout d'abord que la structure de produits complexe des Centres sociaux traduit des attentes diversifiées de la part des financeurs. La part importante des financements obtenus de façon contractuelle peut accentuer la fragilité des équilibres économiques et donc inciter au développement d'emplois précaires.

14. « Un observatoire pour mieux connaître les Centres sociaux », déjà cité, p. 44.

15. Michel ROUSSEAU, « L'émergence du paradigme de la flexibilité », journée d'étude Entreprise et Personnel, octobre 1994.

Enfin, les contraintes sont plus marquées pour le secteur associatif qui cherchera à augmenter ses marges de liberté en étant plus inventif que les autres gestionnaires. Ce dynamisme est supporté par les usagers qui contribuent plus largement au financement du centre social. Nous risquons l'hypothèse que cette particularité affecte également la structure d'emplois.

Être à l'écoute des habitants : un exercice complexe

Si être à l'écoute des habitants constitue le premier objectif des gestionnaires, les offres de service qui en découlent sont réalisées grâce à une combinaison de ressources étonnamment sophistiquée, qu'il nous est permis d'analyser de façon exhaustive (Cf. tableau 12).

Tableau 12

Compte de résultats 1991 : ventilation des recettes en pourcentage du total des recettes par gestionnaire

	Associations	Municipalités	CAF	Moyenne
Produits des activités				
Participations des usagers	14,22	10,05	5,97	12,24
Rémunérations des services	4,31	1,93	0,73	3,41
S/Total	18,53	11,98	6,70	15,65
Prestations de services CNAF/CAF				
S/Total	15,21	16,44	14,07	15,17
Subventions sur projets				
État	3,16	0,70	0,05	2,31
Région	0,62	0,23	0,05	0,47
Département	1,94	0,68	0,17	1,47
Commune	3,96	5,82	0,79	3,59
CAF	1,42	0,94	4,70	1,87
Fonds d'Action Sociale	1,44	0,52	0,03	1,08
MSA	0,26	—	—	0,18
Autres recettes	5,72	0,93	0,21	4,18
S/Total	18,52	9,82	6,00	15,15
Subventions d'exploitation non affectées				
État	2,46	0,78	0,68	1,93
Région	0,33	0,14	0,16	0,27
Département	4,49	1,34	3,39	3,87
Commune	22,18	53,01	17,65	25,33
CAF	6,95	4,26	49,17	13,97
Fonds d'Action Sociale	0,94	0,11	0,57	0,78
MSA	1,00	0,01	0,05	0,72
Autres recettes	9,39	2,11	1,56	7,16
S/Total	47,74	61,76	73,23	54,03
Total	100	100	100	100

Source : CNAF, France entière

En moyenne générale, pour financer une offre de services de 100 francs, le Centre social obtient directement près de 16 francs de recettes de la part des usagers et des bénéficiaires. Ces activités génèrent des cofinancements (prestations de services), versés à l'acte par les Caisses d'allocations familiales pour également plus de 15 francs. Les subventions versées en fonction des projets mis en œuvre par la structure représentent également un peu plus de 15 francs. Les subventions non affectées à des actions précises représentent 54 francs.

Cette structure de produit est originale à plus d'un titre :

– la variété des financeurs : État, Région, Département, Commune, organismes sociaux, usagers ;

– les formes que prennent les subventions : la subvention d'exploitation non affectée et la subvention affectée sur projets ;

– la place des organismes sociaux : la CAF, la MSA (Mutualité sociale agricole) ou le FAS (Fonds d'action sociale), qui sont des organismes paritaires qui regroupent les partenaires sociaux.

Le Centre social est donc un lieu de gestion où interagissent plusieurs formes de commande publique qui s'expriment par la variété des financeurs et leurs modes d'implication. Dès lors, la mission principale du gestionnaire consiste en la mise en adéquation de ces commandes publiques et de la demande sociale telle que perçue par les professionnels du centre et (ou) exprimée par les usagers. Cette tension est

problématique puisque les priorités des financeurs publics s'expriment sous la forme de dispositifs spécifiques à chacun d'entre eux (par exemple l'aide à la création d'emplois) et rarement harmonisés, alors que les situations locales sont par nature extrêmement diversifiées et que les gestionnaires privilégient une approche globale des problèmes sociaux.

Ainsi, la mission première des gestionnaires consistant selon eux à « être à l'écoute des habitants » ne sera pérennisée qu'à la condition « d'être à l'écoute des financeurs ».

L'influence du mode de gestion

Hors des prestations de services CNAF et CAF, qui sont calculées selon un barème commun et liées au nombre d'actes (par exemple le nombre de journées-enfants réalisées dans le cadre des activités du centre de loisirs sans hébergement) et à la procédure d'agrément (qui permet l'obtention d'une subvention dite Prestation de Service d'animation globale), le mode de gestion exerce une influence très sensible sur la structure des produits.

Une structure de produits très inégale selon les modes de gestion

Toujours sur 100 francs, les produits des activités varient de près de 7 francs en moyenne pour la gestion CAF à 18,50 francs pour la gestion associative, en passant par 12 francs dans le cas de la gestion municipale. Ces recettes proviennent des usagers et représentent leur contribution financière. Leur faible part dans le budget total est liée à l'orientation sociale de l'activité. La capacité à prélever des recettes émanant des utilisateurs est nettement supérieure dans le cas du mode de gestion associatif pour plusieurs raisons :

– *le cadre juridique* : la politique tarifaire est moins contrainte. Par exemple, le gestionnaire associatif n'a pas besoin de faire voter par le conseil municipal ses tarifs, il les fixe de façon indépendante ;

– *les tensions entre les agents* : l'association recherche une plus grande indépendance vis-à-vis de ses principaux financeurs pour accroître ses marges de liberté ;

– *les principes d'intervention* : le mode de gestion associatif associe plus étroitement les habitants en les responsabilisant, tout en refusant une politique de trop grande assistance.

Le Centre social associatif, « capable mais obligé »

Il en est de même pour les subventions affectées sur projets qui varient de 6 francs pour la gestion

CAF à 18,50 francs pour la gestion associative en passant par 10 francs pour la gestion municipale. Outre les raisons invoquées ci-dessus, ces différences valident l'idée communément admise de la capacité de l'association à élaborer des projets de façon dynamique. Toutefois, si cette capacité est bien montrée par la ligne de produits intitulée « Autres recettes » (qui varie dans un rapport de 1 à 25 entre la gestion CAF et la gestion associative), la présence systématique de chaque financeur public dans les deux modes de financement « Subventions affectées sur projets » et « Subventions d'exploitation non affectées », traduit le développement des politiques contractualisées, donc orientées en fonction des objectifs des financeurs. La différence entre les modes de gestion qui semble en faveur de l'association apparaît alors comme la contrepartie de sa liberté d'action.

L'autonomie juridique du Centre social associatif, qui lui donne en droit sa « capacité » à agir comme bon lui semble, est bien contrainte par les financements obtenus contractuellement qui « l'obligent » à agir en fonction des attentes des financeurs⁽¹⁶⁾.

Le Centre social associatif : l'outil le plus dynamique

De fait, les subventions d'exploitations non affectées seront beaucoup plus importantes pour la gestion CAF (73 francs) et pour la gestion municipale (62 francs) que pour la gestion associative (48 francs).

Ainsi, pour un franc de subvention non affectée :

- le gestionnaire CAF obtient 0,36 franc de financements complémentaires,
- le gestionnaire municipal obtient 0,62 franc,
- le gestionnaire associatif obtient 1,10 francs.

Le financement de la croissance

En francs constants⁽¹⁷⁾ les Centres sociaux connaissent une forte croissance en volume qui est financée principalement par les communes et les usagers.

Entre 1983 et 1991, le volume d'activités économiques des Centres sociaux s'est accru réellement de plus de 886 millions de francs (plus de 52 %).

En tenant compte de l'agrément de 212 Centres sociaux entre 1983 et 1991 qui entrent pour 406 millions dans cette évolution, le volume d'activités des 1 100 Centres sociaux de 1983 a augmenté de plus de 480 millions de francs, soit une croissance moyenne par centre de 30 %.

Nous pouvons mesurer sur cette période la façon dont s'est réparti l'effort financier pour les trois principales catégories de financeurs :

16. Illustrant ainsi les nouveaux modes de contrôle issus de la décentralisation dans le cas des politiques publiques ou les relations entre donneurs d'ordres et fournisseurs dans le monde industriel.

17. Ces données sont obtenues par le calcul de l'effet cumulé de l'érosion monétaire appliqué à une base 100 en 1983 qui donne un indice de 133,9 en 1991.

- les usagers ont contribué dans un rapport de 1 à 2,2,
- les communes dans un rapport de 1 à 1,7,
- les CAF (prises globalement) dans un rapport de 1 à 1,3.

Les trois principaux financeurs sont les trois principaux gestionnaires

La ventilation des ressources en pourcentage et par catégorie de financeurs fait apparaître trois groupes bien identifiés (la commune, la CAF et les usagers), qui constituent les principaux financeurs (près de 76 % des ressources). C'est une particularité notable puisque ces trois financeurs sont également les trois principaux gestionnaires de Centres sociaux et qu'ils illustrent les principales figures emblématiques de notre organisation sociale : celles des élus locaux, des partenaires sociaux (les CAF comme les autres organismes de Sécurité sociale sont gérées par les partenaires sociaux) et des citoyens (regroupés en association).

La CAF est le prescripteur principal des Centres Sociaux

En 1991 et toujours sur 100 francs, la CAF est le premier financeur (31 francs) des Centres sociaux. Elle propose un mode de financement original qui favorise la stabilité des structures (par le biais des subventions d'exploitation), tout en incitant à la mise en place d'actions conformes à sa politique familiale (les prestations de services). Comme elle peut, en outre, agréer ou non la structure comme Centre social, elle joue un rôle de prescripteur principal.

Les communes dont l'implication financière progresse de façon importante, constituent le deuxième financeur (environ 29 francs). Elles sont un partenaire privilégié et recherché par la CAF pour légitimer et pérenniser la présence du Centre social dans le quartier ou la commune. La CAF propose à la commune la mise en œuvre d'une politique contractuelle qui tend à se développer (contrats enfance, contrats temps libre etc.).

Les usagers sont le troisième financeur (environ 16 francs). À la fois gestionnaires par leur présence élue au Conseil d'administration de l'association (dans 71 % des cas) et bénéficiaires des services proposés, ils sont dans une position originale qui reste contrainte par les deux autres catégories de financeurs.

Financements précaires, emplois précaires

Le Centre social, notamment celui associatif, évolue dans un cadre financier complexe et très contraint. Les

tensions entre la fonction de production et la fonction financière s'exercent au profit du développement des activités et de la recherche de marges de libertés plus importantes.

Dans ce contexte, le dynamisme et l'inventivité des Centres sociaux sur la période considérée favorisent probablement la flexibilité salariale. Nous sommes tentés par l'analogie suivante : aux trois cercles salariaux étudiés, les « permanents », les « vacataires » et les « volatiles », correspondent trois mécanismes de financement : les subventions non affectées, les subventions sur projets et les recettes des usagers.

L'étude monographique qui suit nous apportera des éclairages plus précis sur les relations entre la croissance et l'emploi dans les Centres Sociaux.

Le lien entre croissance et emploi au Centre social « Pablo »

Nous trouverons dans cette étude du Centre social Pablo confirmation de l'important accroissement de l'effectif salarié. La précision des données jointe à l'observation locale permettront de déceler les niveaux de rémunération à partir desquels la césure est créée entre les emplois qui se développent et les emplois qui stagnent. Enfin, nous pourrions décrire avec précision les trois cercles d'emplois identifiés précédemment.

Créé en 1978, le Centre social Pablo (nom fictif) est implanté dans une région très urbanisée en périphérie d'une grande agglomération. C'est une structure qui se distingue du parc des Centres sociaux existants avec un chiffre d'affaires qui s'élève à 7,5 millions de francs en 1997 et qui a presque doublé durant les cinq dernières années. Sa zone d'influence est communale. Sur ce territoire, il joue dans le domaine social un rôle prépondérant accentué par sa position géographique en centre ville. Son activité est conforme à la vocation familiale et intergénérationnelle des Centres sociaux avec un accent important sur la petite enfance. L'équipe de direction est dynamique et sait mobiliser efficacement de nombreux bénévoles auxquels elle propose un véritable contrat de bénévolat qui précise les attentes et les exigences nécessaires à un bon accomplissement des tâches. Le Centre social Pablo sait également communiquer sur ses actions avec ses partenaires. Sa crédibilité est attestée par la présence des élus municipaux et de nombreux habitants lors des manifestations publiques auxquelles nous avons assisté.

La ventilation et l'évolution des effectifs et des revenus s'analyse comme suit :

- comme le montre le tableau 13, le chiffre d'affaires a évolué en francs constants ⁽¹⁸⁾ dans un rapport de 1 à 2,7 ;

18. La base 100 en 1983 donne un indice de 148,5 en 1997.

– les salaires bruts calculés en SMIC, ont augmenté dans un rapport de 1 à 1,7. Ils représentent un peu plus de 40 SMIC annuels en 1997 contre 24 en 1983 ;

– les salaires bruts exprimés en pourcentage du chiffre d'affaires ont baissé de 13 points en 14 ans et ne représentent plus que 43 % en 1997.

Tableau 13
Répartition des rémunérations brutes (Centre social Pablo)

Année	1983		1992		1997	
Chiffre d'affaires	1 900 000 F		4 260 000 F		7 500 000 F	
		Nombre de SMIC annuels		Nombre de SMIC annuels		Nombre de SMIC annuels
SMIC horaire en milieu d'année	21,89		34,06		39,43	
Nbre salariés	41		82		87	
Salaires bruts distribués	1 072 928	24,17	2 363 945	34,22	3 234 722	40,45
Nbre hommes	2		25		19	
Nbre femmes	39		57		68	
Nbre heures SMIC	49 015		69 405		82 037	
Départs définitifs de salariés	10		NC		16	
SMIC annuel de référence	44 393	1,00	69 073	1,00	79 964	1,00
Salaire annuel le plus élevé	98 716	2,22	154 004	2,23	183 379	2,29
Salaire annuel le moins élevé	385	0,01	184	0,00	480	0,01
Salaire annuel moyen	26 169	0,59	28 829	0,42	37 181	0,46
Salaire annuel médian	10 787	0,24	8 003	0,12	12 001	0,15

Source : DADS

Le salaire le plus élevé du centre social est stable et relativement modeste (2,29 SMIC annuels en 1997). Le salaire annuel le moins élevé ne représente que quelques heures travaillées, mais cette donnée n'est pas significative. La rémunération moyenne est inférieure à six mois de SMIC ce qui confirme la structure d'emploi atomisée et précaire que nous avons déduite des statistiques générales. Enfin, le salaire annuel médian est excessivement bas et tend à baisser. En 1983, 50 % des salariés de la structure ont perçu un salaire inférieur ou égal à 0,24 SMIC annuel. Cette situation s'aggrave puisque en 1997 le salaire médian ne représente que 0,15 SMIC annuel soit moins de deux mois.

Croissance de l'effectif salarié et progression des emplois non permanents

La croissance du Centre social provoque une augmentation substantielle de l'effectif salarié et la pro-

gression des emplois non permanents caractérise l'emploi « en miettes » de moins en moins rémunéré que nous avons évoqué dans l'introduction.

Une ventilation des salariés en six groupes

Dans notre étude longitudinale, l'aggravation de la précarité et de l'atomisation peuvent se mesurer :

- lorsque le nombre de salariés les moins rémunérés augmente dans l'effectif total ;
- et donc, lorsque la part des revenus qu'ils perçoivent dans le volume total des salaires versés augmente.

Si la croissance du Centre social se traduit par une atomisation et une précarisation accrue des emplois, il est intéressant de déterminer à partir de quel niveau de rémunération ce processus débute. On peut ainsi distinguer six groupes de salariés.

Tableau 14
Ventilation des salariés selon leur rémunération annuelle (Centre social Pablo)

Rémunération	1983			1992			1997		
	Effectif	% de l'effectif	% des salaires	Effectif	% de l'effectif	% des salaires	Effectif	% de l'effectif	% des salaires
< 15 jours de SMIC	12	29,27 %	1,04 %	20	24,39 %	1,22 %	14	16,09 %	0,74 %
>15 j < 1 mois de SMIC	3	7,32 %	0,79 %	12	14,63 %	1,97 %	15	17,24 %	2,10 %
>1 mois < 6 mois de SMIC	9	21,95 %	8,13 %	29	35,37 %	14,19 %	33	37,93 %	17,72 %
> 6 mois < 1 an de SMIC	6	14,63 %	19,78 %	7	8,54 %	14,26 %	9	10,34 %	16,47 %
> 1 an < 1,5 ans de SMIC	5	12,20 %	27,84 %	3	3,66 %	11,72 %	7	8,05 %	21,35 %
> 1,5 ans de SMIC	6	14,63 %	42,42 %	11	13,41 %	56,64 %	9	10,35 %	41,62 %
Total	41	100 %	100 %	82	100 %	100 %	87	100 %	100 %

Source : DADS retraitée

La part dans l'effectif total, des trois groupes dont la rémunération est inférieure à six mois de SMIC est passée de 58 % en 1983 à 71 % en 1997. Leur part dans les rémunérations a évolué de 10 % en 1984 à 21 % en 1997. En 1984, les 24 personnes de ces trois groupes ont perçu l'équivalent moyen de 0,10 SMIC annuel. En 1997, les 62 personnes des mêmes groupes ont perçu l'équivalent moyen de 0,13 SMIC.

Progression des emplois moins rémunérés

En 1983, nous observons que les trois groupes de salariés dont la rémunération est supérieure à six mois de SMIC représentent 41 % des salariés et reçoivent 90 % des salaires. En 1992 ils ne représentent plus que 26 % des salariés et reçoivent 83 % des salaires. En 1997, ils représentent 29 % des salariés et reçoivent 79 % des salaires.

C'est aux environs d'une rémunération égale à six mois de SMIC que la ligne de partage s'établit entre les emplois qui se développent et les emplois stagnants. 83 % des emplois créés depuis 1983 perçoivent une rémunération inférieure à six mois de SMIC.

La part dans l'effectif total des salariés percevant une rémunération annuelle supérieure à un an et demi de SMIC baisse, en passant de 15 à 10 % sur la période. Ils perçoivent 42 % des salaires. **Les emplois « pérennes » sont à plein temps et constituent le noyau organisateur.** Les neuf personnes de ce groupe travaillent toutes à temps complet. La moyenne d'âge est de 42 ans. Il s'agit du noyau stable exerçant l'ensemble des missions de base du Centre social. Ses compétences recouvrent celles de la structure et son orientation marquée en direction de la petite enfance.

La part des salariés percevant une rémunération annuelle comprise entre un an et un an et demi de SMIC a baissé en passant de 12 à 8 % sur la période. Ils perçoivent 21 % des salaires. **Il s'agit d'emplois stables, qualifiés, féminins et à temps partiel.** Ce groupe de 7 personnes est âgé en moyenne de 38 ans.

En dehors du comptable il est composé du personnel de production spécialisé dans la petite enfance. Quatre membres de ce groupe dont le comptable, sont employés sur un contrat bénéficiant d'exonérations de charges patronales en raison d'un temps de travail à temps partiel. Les sept emplois sont à temps partiel (entre 75 et 90 % d'un temps complet) et sont tous occupés par des femmes.

La part des salariés percevant une rémunération annuelle comprise entre six mois et un an de SMIC baisse en passant de 15 à 10 % sur la période. Ils perçoivent 16 % des salaires. **Il s'agit principalement des emplois aidés par l'État : désagrégation des emplois stables ou s'agit-il de professionnalisation des personnes en difficulté d'insertion ?** Ce groupe de neuf personnes est composé de sept emplois aidés dans le cadre des politiques publiques (CES ou contrat initiative emploi). Cinq salariés sont présents toute l'année. Quatre personnes ont travaillé à temps complet durant leur période d'emploi. Ce groupe constitue une sorte de charnière. Le nombre et la nature des contrats aidés (qui sont généralement le résultat d'un dédoublement d'emplois existants) laisse à penser que ces contrats sont réalisés au profit de personnels en voie de professionnalisation et auprès desquels un tutorat s'exerce sur le mode de l'apprenti et du maître d'apprentissage connu dans d'autres professions (la coiffure, l'hôtellerie etc.). Mais le fait que ce groupe baisse en part relative de l'effectif par rapport à 1983 risque d'infirmer cette idée. En effet, à cette époque, l'effectif de ce groupe représente 15 % du total et les dispositifs massifs d'aide à l'emploi que nous connaissons aujourd'hui ne sont pas encore déployés. Dès lors, la présence importante dans ce groupe de contrats aidés pourrait traduire une certaine désagrégation de l'emploi stable du centre social plutôt qu'un processus de professionnalisation en faveur de personnes en difficultés.

La part des salariés percevant une rémunération annuelle comprise entre 1 et 6 mois de SMIC a

augmenté en passant de 22 à 38 % sur la période. Ils perçoivent 38 % des salaires. **La précarité diminue avec l'âge et le type d'emploi occupé.** Ce groupe de 33 personnes est plus hétérogène que les trois précédents. Les différentes catégories d'emplois du centre social apparaissent progressivement. Il comprend quatre contrats aidés.

L'âge moyen des animateurs de centre de loisirs présents dans ce groupe est légèrement supérieur à la moyenne de leurs homologues. Cette maturité semble jouer en faveur de la durée de leur emploi, mais ce n'est qu'un « morceau » d'emploi. Nous trouvons également dix animateurs techniciens qui sont âgés de 43 ans en moyenne contre 32 ans pour l'ensemble de la catégorie. Nous voyons apparaître pour la première fois six animateurs généralistes, (soit près de 50 % de cette catégorie d'emplois) dans ce groupe. Âgés d'environ 24 ans en moyenne, leur durée d'emploi calculée en heures est faible, le salaire horaire est moins élevé comparé à leurs homologues (les animateurs généralistes ont environ 29 ans en moyenne et leur salaire horaire est de 1,75 fois le SMIC).

La part des salariés percevant une rémunération comprise entre quinze jours et un mois de SMIC, a augmenté sur la période observée, en passant de 7 à 17 %. Ils reçoivent 2 % des salaires. **Ils représentent un important effectif du fait de deux saisonnalités qui se cumulent en mobilisant des compétences différentes.** Le Centre social est marqué par deux rythmes saisonniers d'activités dont les effets se cumulent : d'une part, le rythme de l'année scolaire auquel correspond une offre de services animée par les profils d'animateurs techniciens. D'autre part, les vacances scolaires qui voient le centre accueillir les enfants dans le cadre du centre de loisirs et dont les activités sont animées par des animateurs occasionnels, principalement des étudiants.

La part des salariés percevant une rémunération annuelle inférieure à 15 jours de SMIC, est passée de 29 à 16 % sur la période observée. Ils reçoivent moins de 1 % des salaires. **Leur faible rémunération annuelle est une conséquence de l'ajustement aux besoins en ressources humaines des services proposés.** Les normes pédagogiques imposent au gestionnaire un certain taux d'encadrement par rapport à l'importance du public. Ces emplois ont été créés pour de courtes périodes afin d'ajuster le taux d'encadrement à l'effectif de participants. Il s'agit d'emplois créés à la marge des exigences de la production de services dans une logique d'ajustement aux besoins générés par les activités.

Le Centre social accordéon

L'étude du Centre social Pablo évoque l'image de l'accordéon. Le recours aux différents statuts d'emploi permet de réaliser au fil de l'année la production de services attendus.

Les permanents

Ce groupe est formé d'un petit noyau stable (10 % de l'effectif) qui regroupe les fonctions de base du centre social (60 % de l'encadrement, 10 % des emplois de soutien et 7 % des emplois de production) et, d'un point de vue chronologique, ses premiers salariés. Il est caractérisé par :

- la nature de son activité en recouvrant les fonctions mises en œuvre par un Centre social ;
- le caractère à temps complet des emplois ;
- l'expérience acquise et des diplômes reconnus ;
- l'âge moyen supérieur aux autres groupes.

À la périphérie de ce noyau se trouvent des emplois stables (8 % de l'effectif), qualifiés mais à temps partiel et bénéficiant des exonérations de charges sur le temps partiel, dont l'activité est principalement orientée vers la production des services qui caractérise ce Centre social : la petite enfance. Bien que marqué sur sa périphérie par une certaine flexibilité, l'ensemble forme le premier cercle des emplois stables dits « permanents ». En fonction du développement des activités ce noyau organise la production de services par cercles concentriques successifs marqués par une précarité grandissante.

Les « atypiques »

La partie la moins précaire du deuxième cercle est composée essentiellement de personnels bénéficiant de contrats aidés par l'État (de type CES par exemple). Ces emplois s'apparentent à une sorte de ceinture qui marque de façon ambiguë le commencement de la précarité vu du côté du noyau stable, ou l'espoir d'un véritable emploi vu du côté des emplois émiettés. La frange de ce deuxième cercle concerne un effectif important. Pour l'essentiel, il s'agit des emplois nécessaires à la production des services. Marqués par la double saisonnalité qui contribue à l'atomisation des ressources humaines, très précarisés, ces emplois sont occupés par des animateurs dont la moyenne d'âge est de trente ans. Certains profils de techniciens, recevant une rémunération horaire correcte, sont à la recherche de plusieurs employeurs pour développer leur durée d'emploi. L'atypisme est lié à la variété des statuts juridiques, la durée d'emploi et le niveau horaire de rémunération. L'âge et la technicité sont des facteurs sensibles d'amélioration du statut.

Les « volontaires »

Le troisième cercle est composé d'une majorité de jeunes gens au profil étudiant, ce qui relativise le caractère faible et éphémère des rémunérations versées et des durées d'emploi. En effet, s'initier simultanément au « vivre ensemble » et au « produire

ensemble » dans un cadre structurant et visiblement d'utilité générale, constitue une expérience porteuse de sens qui peut être considérée comme bénéfique. Il faut ajouter à ce cercle tous les bénévoles et les autres ressources humaines non salariées de type service civil, stagiaires etc.

*
* *

Le Centre social invente-t-il la société post-salariale ?

Le positionnement original des Centres sociaux, pris comme structures de production de services aux personnes, consiste à tenter de trouver un point d'équilibre viable entre « la demande sociale » à laquelle ils ont vocation à répondre et la « demande publique » qui oriente l'affectation des financements. Dans ce contexte, le mode de gestion associatif de droit privé est le plus efficient du point de vue des financeurs publics, ce qui conduit rationnellement à son développement sous la forme « capable mais obligée ». La croissance de l'emploi résulte davantage de la création de nouveaux établissements que de la croissance des structures. Le management des ressources humaines combine toutes les possibilités statutaires, parmi lesquelles l'utilisation des dispositifs d'aide à l'emploi, sous la forme de statuts aidés (de type CES ou CIE) ou de réduction de charges pour le travail à temps partiel et l'utilisation de ressources bénévoles, occasionnelles et d'autres statuts comme ceux d'objecteurs de conscience ou de volontaires du service civil. Cet émiettement permet une très grande flexibilité pour adapter la production de services aux contraintes économiques et à une double saisonnalité très caractéristique.

La déstabilisation des stables ⁽¹⁹⁾

Le développement du Centre social a un impact sur l'emploi salarial traditionnel qui n'a rien à envier aux grandes entreprises mondialisées. Cette structure d'emplois ressemble à s'y méprendre au modèle que décrit Bernard BRUNHES ⁽²⁰⁾. Un fonctionnement en trois cercles : un noyau dur d'emplois traditionnels, un cercle d'emplois s'exerçant sous des nouvelles formes et un cercle constitué de sous-traitance, de travailleurs indépendants et de services externalisés. Précarité, atomisation et flexibilité n'étaient pas attendus ici, dans des structures de proximité qui font de l'écoute des habitants et de la satisfaction de leurs besoins leur premier objectif d'action. Le Centre social exprime-t-il par sa grande porosité avec son environnement, une capacité inventive très forte dans le domaine des pratiques sociales ? Illustrerait-il, à

une échelle directement observable, l'émergence d'une société salariale flexible, voire d'une société post-salariale ?

Le cas du Centre social « Pablo » offre un portrait saisissant qui valide localement, en les précisant, les hypothèses tirées de l'analyse macro-économique de la deuxième partie. La structure de production ne comporte plus que 10 % de salariés employés dans la « norme » du contrat à plein temps et à durée indéterminée, et 90 % des salariés sont employés sous des formes qui mêlent tous les statuts possibles, à temps partiel, en CDD, « vacataires », animateurs payés au forfait journalier, contrats aidés principalement de type CES etc. Logiquement, cette situation devrait être insécurisante et modifier de façon perceptible l'ambiance et les conditions de travail au sein du centre social. Pourtant, notre participation aux différentes manifestations organisées par le Centre social et l'expérience que nous en avons ne nous permettent pas d'affirmer cela. Ce contraste pose question même si l'on comprend que la précarité vécue par un grand nombre ne favorise pas l'expression de conflits avec l'employeur. L'appariement des compétences selon des modalités aussi atypiques et dans une ambiance plutôt chaleureuse s'effectue peut-être dans un autre registre que celui de la société salariale.

Le geste social pour « faire société » ?

Il nous semble que loin d'être un phénomène récent né des tensions économiques, la mobilisation atypique et complexe des ressources humaines et économiques est un invariant de ce type d'organisation. Au début du 19^e siècle, en même temps que le développement de l'économie industrielle, de nombreuses initiatives se sont structurées de façon alternative aux modèles privés et publics. Ces organisations sont fréquemment centenaires (les Centres sociaux sont nés au début du siècle) et n'ont pas le lucre ou l'emploi comme finalité. Ainsi l'appel au développement d'activités non marchandes ne naîtrait pas des apories entre l'État et le marché, mais plutôt de la redécouverte de formes organisées de production alternatives aux modèles économiques actuels.

La survie de ces organisations tient à la pertinence du « geste social » qu'elles accomplissent quotidiennement et qu'elles réinventent au fil des mutations. C'est ce qui explique peut-être la porosité des Centres sociaux avec leur environnement, car la remise en cause est permanente dans ce « social instable » qui constitue l'environnement du centre social. Accomplir ce que nous qualifions de geste social est l'un des premiers objectifs des gestionnaires. Ce « geste immatériel » se réalise en fonction d'une intention idéalisée du bonheur en société. Les agents agissent au nom de valeurs supérieures, des croyances, qui donnent du sens à une action quotidienne rendue difficile par la

19. Selon l'expression de Robert CASTEL, in *Les métamorphoses de la question sociale*, Fayard, 1994.

20. Bernard Bruhnes Consultants, *L'Europe de l'emploi*, Éditions d'Organisation, 1994.

souffrance et la misère qu'ils côtoient. Dès lors, la production par le centre social de biens ou services est le support tangible du projet éducatif. Nous pourrions comprendre alors le Centre social comme un sanctuaire, à l'abri duquel certains repères sociaux se réinventent. En être partie prenante pourrait constituer une richesse de type identitaire.

À l'instar de « l'économie relativiste » de Jean Marc OURY⁽²¹⁾, selon lequel il convient de s'interroger sur le développement des relations non marchandes de type identitaire au moment où on est en train de passer d'une société marchande à une société post-marchande, le Centre social participe-t-il d'une gestion relativiste des affaires, au sens où ce type d'initiatives socio-économiques est conduit par les agents, avec le souci principal de développer l'identité et les relations

entre les hommes ? Dans ce cas, pour certaines catégories d'acteurs, le « statut » de participant pourrait-il supplanter le « statut » de salarié (sans l'exclure), grâce au sens qu'il donne à l'action vers autrui et aux multiples représentations gratifiantes qu'il permet sur le plan individuel ?

Il conviendrait de mettre à l'épreuve cette hypothèse par l'étude des gens qui produisent ces services et vivent ce travail « en miettes ». L'observation rigoureuse permettrait de qualifier des pratiques sociales qui s'inscrivent dans des organisations tertiaires avant l'heure. Une meilleure connaissance des modalités de réalisation des relations de service dans ces structures non-marchandes constituerait un apport original au débat contemporain sur la relation « homme-travail ». ■

Encadré méthodologique

Les travaux scientifiques produits sur le thème de l'emploi dans les associations soulignent la difficulté de recueillir des données fiables et exhaustives sur les associations et leurs activités. Dans ce contexte les Centres sociaux occupent une place privilégiée. En effet, l'agrément « Centre social » est distribué exclusivement par la Caisse d'allocations familiales, laquelle a conduit deux enquêtes⁽¹⁾ quasi exhaustives sur ces structures (en 1983 et en 1991). Sur 1390 Centres sociaux agréés en 1991, les données recueillies concernent 1 312 structures. Les inventaires réalisés lors de ces deux enquêtes constituent nos principales sources. Les retraitements ont été effectués par l'auteur.

De plus, nous nous sommes astreints à obtenir des informations plus fines pour un Centre social dont, par principe, nous avons conservé la confidentialité. Les données DADS (Déclaration Annuelles des Données Sociales) des années 1984 à 1997, des informations économiques exhaustives, plusieurs rencontres avec le directeur et la participation à quelques unes des activités proposées nous ont permis une analyse détaillée de la situation de l'emploi dans cet équipement social.

Enfin, plusieurs entretiens et réunions de travail ont eu lieu : avec des responsables départementaux de la Fédération des Centres sociaux, les services de la Caisse d'allocations familiales de l'arrondissement concerné et cinq directeurs de Centres sociaux. Ces rencontres ont enrichi le questionnaire et la documentation de l'auteur, lui-même ayant une solide expérience professionnelle dans le travail social.

Après quelques données historiques permettant de comprendre la place particulière qu'occupe ce type d'équipements dans les politiques sociales, nous étudions au plan national l'évolution des emplois et des ressources humaines, entre 1983 et 1991. Cette analyse est suivie de l'étude des ressources économiques durant la même période.

Au plan local, l'analyse longitudinale et très détaillée des DADS entre 1984 et 1997 établira le lien entre les salaires bruts distribués, les typologies d'emplois et mesurera l'impact de la croissance des activités sur la structure d'emplois.

À partir des données DADS 1997 du Centre social Pablo nous avons établi un tableau général de présentation des emplois proposés par le Centre social en retenant les facteurs explicatifs suivants :

La qualification de l'emploi, la période d'emploi, le salaire annuel brut, le nombre d'heures de travail effectuées, le salaire horaire brut, la conversion du salaire en nombre de SMIC et l'âge des salariés.

Les réflexions présentées dans cette étude sur la contribution à l'emploi des Centres sociaux, ne visent pas à la représentativité. Les croisements et les comparaisons provenant simultanément d'informations longitudinales et de différents niveaux d'agrégation visent à mettre au jour des pratiques, des modalités de gestion significatives pour enrichir une problématique plus générale sur les relations entre le développement de l'emploi et le développement des services de proximité.

1. Cf. « Un observatoire pour mieux connaître les Centres sociaux », CNAF, février 1994.

21. Jean Marc OURY, « Pour une économie relativiste », École de Paris, Séminaire Vie des affaires, 8 janvier 1998.

Bibliographie

DURAND R., *Histoire des Centres Sociaux*, Syros, Paris, 1996.

CNAF, « Un observatoire pour mieux connaître les Centres Sociaux », février 1994.

CACÉRÈS B., *Guide de l'éducation populaire*, La Découverte, Paris, 1985.

Ministère de l'emploi et de la solidarité, « Contrat d'études prospectives de l'animation socio-culturelle », *Rapport*, mai 1998.

ROUSSEAU M., « L'émergence du paradigme de la flexibilité », journée d'étude Entreprise et Personnel, octobre 1994.

Bernard Bruhnes Consultants, *L'Europe de l'emploi*, Éditions d'Organisation, 1994.

OURY J.-M., « Pour une économie relativiste », École de Paris, Séminaire Vie des affaires, 8 janvier 1998.