

Vie fédérale

Guide méthodologique

La coopération entre adhérents de la Fnars

Cette action est soutenue par :



**Direction générale
de l'action sociale**

Les numéros de **Recueils & documents** sont téléchargeables sur www.fnars.org
ou *Intranet-adhérents* à la rubrique Publications,
à l'exception du numéro 17, à vendre 8 €
Vous pouvez commander une version papier d'un *Recueils & documents* :
frais d'impression et d'expédition : 4 €

Sommaire

Accroître nos coopérations, une nécessité	1
Les enjeux de la coopération	2
Un projet de "charte de la coopération entre adhérents"	3
La Fnars accompagne ses adhérents	4
Les différentes formes de coopération.....	7
Approche juridique	11
Les conventions de partenariat.....	12
Les fusions	13
Le groupement de coopération sociale et médico-sociale.....	14
Les groupements de coopération : tableau comparatif.....	15
Démarche et méthodes	19
Diagnostic et prévention des risques.....	20
Définition d'un projet de coopération.....	24
Consultations, négociations et décisions.....	28
Une démarche de changement	31
Synthèse : points de vigilance	35
Annexes	37
1 - Liste des fiches expériences disponibles	38
2 - Sources documentaires	39
3 - Contacts	
Ce guide a été rédigé par Thierry Delahaye, cabinet Panama, en lien avec le groupe d'appui national Stratégies associatives de la Fnars.	41

**« Accroître
nos coopérations,
une nécessité »**

Denis-René Valverde
Président du groupe d'appui Stratégies associatives

Se regrouper, mutualiser nos ressources, n'est-ce pas une des raisons d'être de la Fnars dans les départements, en régions et au national ? La réalité, reconnaissons-le, est souvent bien différente. Souvent nos associations, nos établissements "cohabitent" sur un même territoire, davantage qu'ils ne coopèrent ! N'avons-nous pas à retrouver la vocation première de nos associations : mettre en commun nos forces, nous regrouper ?

Ces derniers temps, nos associations subissent une pression forte des autorités locales qui multiplient les injonctions, parfois musclées, pour qu'elles regroupent leurs moyens, pour qu'elles mettent en place des groupements de coopération. Pour l'administration, il s'agit avant tout de "rationaliser" les dépenses, de simplifier les relations avec les opérateurs. "Passer de 25 000 structures sociales et médico-sociales à 3 000 associations de gestion ou groupements", telle est l'orientation !

La Fnars est favorable aux regroupements. Mais pour produire tous ses fruits, une telle démarche doit :

- avoir pour objectif de mieux répondre aux attentes et besoins des personnes accueillies ;
- être engagée sur une base volontaire ;
- être conduite à partir d'un projet élaboré en commun.

Oui, il faut que nous accroissions nos coopérations sur les territoires. Mais les formes peuvent être multiples.

Oui, il nous faut passer d'une attitude défensive où chacun protège son association, son établissement, à une attitude offensive : ensemble, nous cherchons à répondre le mieux possible aux attentes et besoins des personnes sur les territoires où des associations et établissements sont présents.

Avec ses adhérents, la fédération réfléchit aux enjeux et aux réponses.

Les enjeux de la coopération

Lors du congrès des 50 ans de la Fnars, à Strasbourg, en novembre 2006, un atelier a été consacré à cette question. Depuis, le groupe d'appui national Stratégies associatives, composé de représentants issus de dix régions, a impulsé une démarche fédérale dans le sens des orientations du Projet fédéral, adopté en juin 2004 :

« Développer la vie fédérale, c'est accroître la coopération entre adhérents à tous les niveaux : partage d'informations, transparence des objectifs, actions communes. Face au processus de "rachat et absorption" qui menace de disparition les associations les plus petites et les moins professionnalisées, la Fnars encourage ses adhérents à rechercher ensemble des solutions.

Elle se donne pour objectifs :

- Coordonner l'action des adhérents sur un territoire donné, clarifier le mandat du coordinateur.
- Accompagner les adhérents qui le souhaitent dans la mutualisation de leurs moyens, dans le respect des projets associatifs. »

Depuis 2004, les enjeux de la coopération se sont précisés :

◆ La coopération doit avoir comme premier objectif d'**améliorer les réponses aux besoins des publics**. Des complémentarités sont à rechercher **sur le territoire pertinent**, où les acteurs interviennent en co-responsabilité, pour "faire plus" ou pour "faire mieux".

◆ Les questions de "taille critique" et d'économies d'échelle sont de plus en plus présentes dans les réflexions associatives et les discours des financeurs. L'examen de ces seuils doit **prendre en compte les projets des associations et des établissements** plutôt que les incitations des financeurs ou les simples ratios économiques.

◆ Le difficile renouvellement des administrateurs ou le départ de dirigeants "historiques" peut conduire des associations à envisager un regroupement. L'appropriation des démarches de coopération par les équipes (salariés et bénévoles), et la place des usagers dans ces démarches, sont à intégrer dans la réflexion préalable. La coopération doit **profiter à tous les acteurs (usagers, administrateurs, salariés)**.

Au cours de l'année 2007, plusieurs rencontres d'adhérents Fnars se sont tenues en région : Rhône-Alpes, Poitou-Charentes, Nord Pas de Calais, Midi-Pyrénées, Haute Normandie, Champagne-Ardenne..., et cette question fut à l'ordre du jour des assemblées générales d'Alsace et des Pays de la Loire. La fédération a organisé des séances de travail avec des opérateurs ayant une dimension nationale : Adoma, Af-tam, Fondation de l'Armée du Salut, Groupe SOS.

Une journée interrégionale s'est déroulée à Lyon, le 20 décembre 2007, à l'initiative de l'association régionale Fnars Rhône-Alpes et du groupe d'appui national, avec pour objectifs :

- faire connaître des expériences réussies et des échecs en matière de regroupement et de coopération ;
- tester la pertinence, le contenu et l'acceptabilité d'une "charte de coopération" entre adhérents Fnars ;
- recueillir des "matériaux" pour la réalisation d'un guide méthodologique.

Un projet de "charte de la coopération entre adhérents"

Ce texte, rédigé par le groupe d'appui national, n'a pas encore été validé par les instances fédérales. Il est proposé comme support à la réflexion et à la discussion entre adhérents.

«°Les adhérents de la Fnars reconnaissent et partagent des **principes préalables à la coopération** :

- La recherche de réponses cohérentes, coordonnées et complémentaires à l'ensemble des besoins des personnes sur un territoire, avec des acteurs implantés ou non sur ce territoire.
- La solidarité entre adhérents (associations et établissements) face à la mise en concurrence, notamment par le régime des appels d'offre.
- La définition et le respect des identités, des projets et des orientations des associations et des établissements ; le partage de valeurs communes.
- La volonté de s'engager dans une démarche de coopération, en y associant tous les acteurs.
- La clarté dans les objectifs et la transparence dans les fonctionnements.
- Le souci d'améliorer la qualité des actions et de faire évoluer les pratiques.

La coopération ne se limite pas au regroupement. Elle peut prendre **de multiples formes** en fonction des objectifs visés.

Quelle que soit la forme de coopération envisagée, les adhérents de la Fnars respectent des **principes guidant les choix de méthode** :

- Fonder la coopération sur un diagnostic partagé par tous les acteurs (associatifs, institutionnels, usagers...).
- Privilégier les réponses de proximité, qui contribuent au développement social territorial et renforcent les dynamiques locales.
- Adapter les moyens aux besoins des publics, ne pas dupliquer les réponses existantes.
- Adopter une attitude ferme face aux demandes des partenaires institutionnels et financiers, afin que les rôles de chacun soient respectés, notamment dans la prise des décisions.
- Refuser de reprendre une association ou un établissement pour lesquels un dirigeant du repreneur pressenti a exercé la fonction d'administrateur provisoire.
- Soutenir la diversité associative, promouvoir les initiatives.

Afin de diffuser les bonnes pratiques en matière de coopération, **les adhérents de la Fnars s'engagent à** :

- Intégrer dans leur projet associatif et leur-s- projet-s- d'établissement des objectifs en matière de coopération et de partenariat.
- Dynamiser leur vie associative au service de leur projet.
- S'impliquer dans le réseau Fnars.
- Coordonner leurs réponses aux appels d'offre, dans un souci de concurrence adaptée et loyale.
- Respecter cette charte.

De son côté, **la Fnars s'engage à** :

- Conseiller, réunir, faire dialoguer ses adhérents.
- Veiller aux risques d'isolement, prévenir les situations de faiblesse financière et associative, par des actions de formation, de mutualisation, d'accompagnement, d'animation du réseau...
- Vérifier que les démarches de coopération et de regroupement soient menées dans l'intérêt des usagers.
- Faire respecter cette charte par ses adhérents ».

La Fnars accompagne ses adhérents

La Fnars est une fédération nationale qui s'est décentralisée en 1985, en créant un échelon au niveau de chaque région. L'association régionale Fnars est devenue le lieu le plus adéquat de rencontres et de coopération entre adhérents. Nombreuses sont les commissions ou journées régionales qui permettent aux adhérents de se retrouver. Des formations sont également organisées en région.

Aujourd'hui, les adhérents attendent plus. Par exemple, certains adhérents souhaitent que la Fnars s'implique concrètement pour les aider à coproduire des réponses sur un territoire. A Lille, il y a quelques années, l'association régionale a porté momentanément une nouvelle activité, la Coordination mobile d'accueil et d'orientation (CMAO), dans l'attente que les associations adhérentes créent l'outil juridique adapté. Ailleurs, des adhérents font appel à la Fnars pour travailler ensemble à la réalisation d'un diagnostic territorial des besoins non couverts ; c'est l'action actuelle de

l'association régionale des Pays de la Loire avec les adhérents du Maine et Loire. Dans les départements où une délégation départementale Fnars fonctionne régulièrement, des concertations existent avec les pouvoirs publics, y compris avant qu'un appel soit fait à un opérateur extérieur pour intervenir sur ce territoire.

Par les séminaires d'administrateurs que la Fnars réalise, est aussi proposé un accompagnement stratégique (portant sur la définition des objectifs, le choix de principes de coopération, le projet associatif, la dimension politique et citoyenne de l'action projetée, l'association des usagers et des salariés au projet...).

La Fnars ne doit-elle pas aller plus loin et proposer un accompagnement technique, centré sur la dimension opérationnelle de la démarche de coopération ?

C'est dans cet esprit que nous avons réalisé le guide méthodologique que vous avez en main.

Nous souhaitons qu'il soit un outil pour la construction de démarches de coopération.

Denis-René Valverde
Président du groupe d'appui Stratégies associatives

Les différentes formes de coopération

"Fusion", "mutualisation", ces mots se répandent dans le secteur de la lutte contre les exclusions. Des initiatives sont prises, par les pouvoirs publics qui incitent au regroupement, et par des associations pour faire face notamment au cloisonnement des dispositifs, à la complexité des situations, à la rationalisation budgétaire et à la culture du résultat et de l'efficacité.

Le secteur social et médico-social vit une situation difficile : vieillissement de la population, progression de la précarité et de l'exclusion, départ de professionnels qualifiés à la retraite, cloisonnement et dispersion des acteurs (32 000 établissements et services de dimension souvent limitée). Dans ce contexte, la coopération apparaît comme une stratégie d'intervention pour mieux répondre aux exigences de qualité, aux besoins de développement des prises en charges, et pour garantir une utilisation optimum des ressources disponibles. Elle permet, en théorie, de décroisonner le sanitaire, le social et le médico-social, d'obtenir des économies d'échelle par le regroupement de services et d'équipements techniques, de faciliter le recours à de nouveaux métiers et compétences.

La Direction générale de l'action sociale (DGAS) cherche à impulser la création de Groupements de coopération sociale et médico-sociale (GCSMS), en lien avec la mise en œuvre de Contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens (CPOM). La Fnars rappelle que les formes de coopération sont multiples. La liste proposée ci-dessous, non exhaustive, fait apparaître la grande diversité des objectifs visés, et donc des moyens utilisables. Les exemples donnés (*en italiques*) sont issus d'expériences identifiées dans le réseau Fnars. Certaines sont reprises dans l'annexe 1 : liste des fiches expériences disponibles, avec mention des personnes à contacter pour obtenir davantage d'informations.

Coopération et mutualisation en interne

- ◆ Constitution d'un ensemble en regroupant et/ou en diversifiant les établissements et services d'une même association.

Coopération entre acteurs sur un territoire

- ◆ Coordination des interventions entre acteurs sur un territoire en vue de mieux accueillir les personnes.

Constitution d'un dispositif d'accueil et de sortie des Centres d'accueil pour les demandeurs d'asile (CADA) des demandeurs d'asile en Sarthe entre 4 associations qui gèrent 3 CADA, disposent de 550 places d'hébergement et 114 appartements. Leur objectif : mutualiser les compétences, améliorer les conditions de prise en charge, proposer des actions innovantes pour faciliter la sortie des CADA.

- ◆ Alliances sectorielles ponctuelles, pour répondre à une demande, étudier une possibilité d'intervention...
- ◆ Signature de conventions de partenariat, formalisant des échanges et des accords.

Montage en partenariat de nouvelles associations ou de nouveaux collectifs

- ◆ Création d'une association de personnes morales, ou association d'associations.
- ◆ Création d'un collectif sans personnalité juridique.

Coopération entre des instances dirigeantes

- ◆ Participation croisée aux conseils d'administration.

A Caen, l'Association des amis de Jean de Bosco (AAJB) collabore à un projet de création d'une maison relais en intégrant le conseil d'administration de l'association locale porteuse du projet afin de lui apporter de la crédibilité. La piste de création d'un Groupement d'intérêt économique (GIE) a été écartée après étude. L'idée est de maintenir le tissu associatif local.

Par ailleurs, l'AAJB a intégré le bureau d'une association gérant un Foyer de jeunes travailleurs (FJT), avec droit de veto. Cette organisation fait suite à une demande de reprise du FJT, demande déclinée par l'AAJB pour des raisons d'organisation qui lui sont propres. La solution trouvée apporte une réponse satisfaisante pour les membres du bureau du FJT et les garanties exigées par les autorités de contrôle.

- ◆ Elaboration de chartes du partenariat.

Trois associations implantées sur le bassin minier de Metz ont signé une charte précisant leurs relations de coordination. Cette charte doit devenir « un outil de cohésion pour favoriser une prise en charge de qualité des personnes en difficulté, en créant la meilleure efficacité possible ». Elle prévoit un comité de pilotage politique et un comité technique.

Mutualisation de moyens

Ressources humaines, matériel, logistique, gestion administrative et financière...

Création de structures de coopération et de groupements

- ◆ Création de groupements d'employeurs "simples" et de Groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification (Geiq), pour la gestion commune de personnel.
- ◆ Création de structures coopératives (coopérative d'achat, société coopérative d'intérêt collectif, union d'économie sociale...).
- ◆ Création d'un GIE, d'un Groupement d'intérêt public (GIP), d'un Groupement de coopération sociale et médico-sociale (GCSMS), pour la gestion de moyens communs, ou pour l'étude et la gestion de nouveaux services ou établissements.

A Strasbourg, deux associations créent une résidence d'accueil pour personnes en souffrance psychique, sous forme d'un GCSMS. A Nancy, un projet émane de trois associations.

Sur le territoire lyonnais, existent 35 établissements. La Ddass propose un audit orienté vers une perspective de regroupement. Les préconisations de cette étude devront permettre « d'encourager tout type de mutualisation entre les structures (pouvant aller d'un accord de partenariat factuel jusqu'à la fusion) pour asseoir leur pérennité (contractualisation pluriannuelle) ». Face à cette initiative, 4 associations de "petite taille" regroupées dans un collectif "mère enfants" se rencontrent afin d'anticiper la ou les réponses à apporter.

Création de sociétés civiles et commerciales

- ◆ Création de sociétés civiles immobilières pour détenir et gérer du patrimoine en commun.
- ◆ Création d'entreprises d'insertion sous forme commerciale (Entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée, Société anonyme à responsabilité limitée, Société anonyme [EURL, SARL, SA]...).
- ◆ Filialisation d'activité par la création d'une société commerciale détenue en commun.

Fusion et/ou absorption

- ◆ Regroupement par fusion (scission ou absorption).
- ◆ Création d'une nouvelle association qui reprend les activités existantes de plusieurs associations.

A La Roche sur Yon (Vendée), fusion de quatre associations (La Halte, l'Etoile, Trajectoires, Ménage service) en une seule : Passerelles. Un bilan a été fait 3 ans plus tard avec l'ensemble des salariés.

Dans la Nièvre, création d'une nouvelle association, Pagode, par fusion/création de deux associations existantes.

Constitution de groupes associatifs

- ◆ Constitution de groupes associatifs avec ou sans liens juridiques, fournissant des services communs à leurs membres.
- ◆ Intervention (soutien, reprise...) d'un opérateur important, de dimension régionale ou nationale : fondation abritante, archipel de "petites" associations soutenues par une plus "grosse", adossement...

Dans plusieurs départements, la Ddass sollicite une association nationale pour reprendre les activités d'une association locale en difficulté. Ailleurs, c'est une grosse association implantée dans le département voisin qui est approchée par le financeur soucieux de ne pas perdre des places de CHRS. Dans tous ces exemples, la Ddass cherche un opérateur extérieur au territoire car elle estime les associations locales "incapables" de cette reprise.

Approche juridique

Le principe de coopération était déjà prévu par la loi du 30 juin 1975 sur les institutions sociales et médico-sociales : possibilité pour ces institutions de se coordonner par la création de groupements, ou par la conclusion de conventions. Devant la mise en œuvre limitée de ces dispositions, la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale affiche un objectif ambitieux : "Favoriser la coordination, la complémentarité, garantir la continuité des prises en charge et de l'accompagnement, notamment dans le cadre de réseaux sociaux et médico-sociaux coordonnés". La loi rappelle les formules existantes (convention, GIE, GIP) et annonce la création d'un nouvel outil juridique : le Groupement de coopération sociale et médico-sociale (GCSMS).

La loi handicap du 11 mars 2005 modifie l'article L 312-7 du Code de l'action sociale et des familles (CASF) et précise les missions spécifiques aux GCSMS. Le décret du 6 avril 2006 fixe le cadre juridique du GCSMS et en définit les conditions de fonctionnement : mission, règles de création, d'organisation, d'administration, de dissolution et de liquidation. Ce décret a été complété par la circulaire du 18 mai 2006, des notes techniques et journées d'information, une instruction ministérielle du 3 août 2007 comprenant des annexes très détaillées (guide juridique, dispositions fiscales, modèle de convention...).

Le lecteur pourra se référer aux nombreux articles et dossiers parus dans la presse spécialisée ou disponibles sur Internet (cf. annexe 2 : sources documentaires). Ce guide méthodologique ne propose qu'une approche volontairement restreinte des implications juridiques, financières et fiscales de la coopération, en présentant une forme classique, la convention, et deux formes qui font l'actualité, la fusion et le GCSMS.

Les conventions de partenariat

Les conventions ne sont pas régies par des dispositions particulières au CASF mais par le droit des contrats privés (code civil). La convention permet une coopération entre associations et/ou établissements privés ou publics, ou avec des personnes physiques, sans création d'une nouvelle personne morale. L'objet peut être l'étude et la gestion de réponses communes à des besoins, la mise à disposition de personnels ou de moyens, la formalisation de relations partenariales...

La convention doit être rédigée de façon suffisamment précise et relue par un juriste pour éviter les interprétations et les risques, notamment financiers. Elle doit présenter :

- les parties signataires ;
- l'objet de la convention (sous forme d'objectifs évaluables) ;
- le territoire ou la dimension concernés ;
- les apports, engagements et responsabilités des parties ;
- éventuellement, une traduction des objectifs en plan d'action ;
- la durée prévue et les modalités de renouvellement ;
- les modalités d'évaluation et d'évolution ;
- les modalités de dénonciation et de résiliation ;
- éventuellement, une annexe financière revue chaque année.

Les fusions

(D'après un document rédigé par Bernard Rasclard pour le collectif Fnars de l'Isère).

La fusion d'associations n'est régie par aucun texte légal ou réglementaire spécifique. On distingue trois types de fusions :

- la **fusion absorption** : opération par laquelle deux associations se réunissent, l'une, l'absorbante, recueillant le patrimoine de l'autre et cette dernière étant dissoute ;
- la **fusion création** : dans ce cas, une ou plusieurs associations sont dissoutes et leurs patrimoines apportés à une association spécialement créée à cet effet ;
- la **fusion scission** : opération par laquelle une association est démembrée, une fraction de patrimoine pouvant être apportée à une association préexistante ou à une association nouvelle.

Une **fusion absorption** entraîne plusieurs conséquences :

- tous les éléments d'actif et de passif composant le patrimoine de l'association absorbée sont dévolus à l'association absorbante ("transmission universelle de patrimoine") ;
- l'association absorbée est dissoute du fait du transfert de patrimoine ; cette dissolution s'opère sans liquidation puisque la transmission est universelle ;
- du fait de la fusion, les membres de l'association dissoute deviennent de plein droit, sauf démission de leur part, membres de l'association absorbante.

Sur le plan **fiscal**, le régime spécifique des fusions, scissions et apports partiels d'actif, institué en faveur des sociétés, est applicable aux associations (droits d'enregistrement, imposition ou non des profits et plus-values de fusion selon le régime de l'impôt sur les sociétés).

Sur le plan **social**, le problème principal est le statut du personnel de l'association absorbée. L'article L122-12 du Code du travail dispose : « S'il survient une modification dans la situation juridique de l'employeur, notamment par succession, vente, fusion, transformation du fonds, mise en société, tous les contrats de travail en cours au jour de la modification subsistent entre le nouvel employeur et le personnel de l'entreprise ». Cette règle ne fait pas obstacle à la rupture des contrats de travail par l'ancien ou le nouvel employeur si la réorganisation de l'entreprise l'exige. Le licenciement présente alors un caractère économique et l'employeur doit respecter la procédure prévue. Le refus du salarié de poursuivre l'exécution du contrat de travail avec le nouvel employeur équivaut à une démission.

On distingue schématiquement **3 phases** dans une opération de fusion :

- une phase préalable de concertation et négociation, au cours de laquelle sont analysés les éléments objectifs qui militent en faveur d'un rapprochement. Il est conseillé de rédiger un **protocole de fusion** qui deviendra un **traité de fusion** dès lors que les assemblées générales extraordinaires de chaque instance l'auront approuvé ;
- la 2^{ème} phase concerne l'association absorbée : tenue d'une assemblée générale extraordinaire décidant la fusion ; déclaration de dissolution pour fusion à la préfecture du siège social (joindre le procès verbal de l'assemblée générale extraordinaire, signé par tous les membres du bureau, et l'imprimé Cerfa [Centre d'enseignement et de révision des formulaires administratifs] pour publication au *Journal officiel*) ;
- la 3^{ème} phase concerne l'association absorbante : tenue d'une assemblée générale extraordinaire décidant la fusion et (éventuellement) le changement de direction ; déclaration de fusion à la préfecture du siège social (joindre le procès verbal de

l'assemblée générale extraordinaire, signé par tous les membres du bureau, et l'imprimé Cerfa pour la publication au *Journal officiel*) ; publication dans un journal d'annonces légales (non obligatoire, mais conseillée) : tous les organismes avec lesquels les deux associations sont (ou étaient) en relation doivent être informés.

Contenu d'un traité de fusion :

- identités des parties et exposé des motifs ;
- désignation et évaluation des biens apportés (actif, passif pris en charge, actif net apporté) ;
- origine de propriété de l'activité, emprunts, baux, crédits, leasing ;
- évaluation des biens apportés (valeur comptable) ;
- propriété et jouissance (date d'effet) ;
- charges et conditions (concernant le personnel, notamment) ;
- déclarations juridiques (l'association apporteuse n'est pas en état de faillite, redressement ou liquidation judiciaire) et fiscales (impôts directs, enregistrement, TVA) ;
- affectation des apports (augmentation ou diminution des fonds propres de l'association absorbante) ;
- dissolution de l'association apporteuse (automatique) ;
- réalisation de la fusion (condition suspensive) ;
- frais, droits et honoraires (à la charge de la structure absorbante) ;
- élection de domicile.

Le groupement de coopération sociale et médico-sociale

Le Groupement de coopération sociale et médico-sociale (GCSMS) peut être utilisé dans deux niveaux de mutualisation qui permettent de repenser et de réorganiser le secteur :

- **Groupement de moyens** : mise en commun de moyens matériels et humains (locaux, équipement, personnels...) ; mise en commun de services (formations, logistique, services juridiques et comptables...) ;
- **Porteur des autorisations** : lorsque le GCSMS exerce directement les missions et prestations des établissements et services regroupés, les prestations fournies par le groupement font l'objet d'une tarification.

Les principaux avantages du GCSMS sont son champ d'intervention très large, sa forme de groupement plus ouverte, sa durée indéterminée ou déterminée, la responsabilité des membres proportionnelle à leurs apports ou participation, la possibilité de tarification. Ses principaux inconvénients résident dans le manque de recul, l'outil restant à expérimenter.

Le tableau des pages suivantes compare le GCSMS et deux formes plus anciennes de groupements, le Groupement d'intérêt économique (GIE) et le Groupement d'intérêt public (GIP) (tableau élaboré par Sabine Robion, service Analyse stratégique et partenariats de la Fnars).

Les groupements de coopération

Tableau comparatif GIE / GIP / GCSMS

	Groupement d'intérêt économique (GIE)	Groupement d'intérêt public (GIP)	Groupement de coopération sociale et médico-sociale (GCSMS)	Exemples / commentaires / questions
Missions (Art R. 312-194-4 du CASF)	1 - Exercer ensemble des activités dans le domaine de l'action sociale ou médico-sociale.			Décloisonner le secteur social et médico-social, structurer un travail en réseau, structurer un maillage territorial social et médico-social, favoriser l'interdisciplinarité.
	2 - Créer et gérer des équipements ou des services d'intérêt commun ou des systèmes d'information nécessaires à leur activité.			Obtenir des économies d'échelle par le regroupement de services et d'équipements techniques et logistiques : - restauration, - service comptabilité mutualisé... Améliorer la qualité des prestations grâce au recours à des compétences particulières : personnel médical, service juridique commun à plusieurs petites associations...
	3 - Faciliter ou encourager les actions concourant à l'amélioration de l'évaluation de l'activité de leurs membres et de la qualité de leurs prestations, notamment par le développement et la diffusion de procédures, de références ou de recommandations de bonnes pratiques en lien avec les travaux du Cnesms.			Créer un outil et mutualiser les moyens pour l'évaluation interne : contenu, méthode, consultant extérieur...
	4 - Définir ou proposer des actions de formation à destination des personnels de leur membres.			Améliorer la qualification des salariés, créer un dispositif de formation partagé entre plusieurs structures.

	Groupement d'intérêt économique (GIE)	Groupement d'intérêt public (GIP)	Groupement de coopération sociale et médico-sociale (GCSMS)	Exemples / commentaires / questions
Missions spécifiques éventuelles	<p>Article L251-1 du code du commerce relatif au GIE</p> <p>Le but du groupement est de faciliter ou de développer l'activité de ses membres ; son activité doit se rattacher à celles de ses membres et ne peut avoir qu'un caractère auxiliaire.</p>	Néant	<p>Article L 312-7 du CASF :</p> <p>Le GCSMS peut :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Permettre des interventions communes des professionnels des secteurs sociaux, médico-sociaux et sanitaires, des professionnels salariés du groupement ainsi que des professionnels associés par convention. - Etre autorisé, à la demande des membres, à exercer directement les missions et prestations des établissements et services et à assurer directement, à la demande de l'un ou plusieurs de ses membres, l'exploitation de l'autorisation après accord de l'autorité l'ayant délivrée. <p>→ Un protocole devra dans cette hypothèse être annexé à la convention constitutive.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Etre chargé de procéder à des fusions et regroupements. <p>→ Un protocole devra dans cette hypothèse être annexé à la convention constitutive.</p>	<p>Commentaire sur le GIE :</p> <p>La formule juridique du GIE limite les possibilités de coopération en cantonnant les activités du GIE à des prestations accessoires à l'objet principal de ses membres.</p> <p>Commentaire sur le GCSMS :</p> <p>Seul le GCSMS a des missions spécifiques extrêmement larges. Le GCSMS est donc la formule juridique qui permet le plus grand champ d'activité, de la réalisation en commun d'activités logistiques à la fusion d'établissements.</p> <p>Au-delà de la fonction traditionnelle de groupement de moyens, le GCSMS permet de repenser et de réorganiser le secteur social.</p> <p>La convention constitutive et, le cas échéant, le protocole annexé à la convention, devront être rédigés avec précision.</p>
Les membres	<p>Deux ou plusieurs personnes physiques ou morales (article L. 251-1 du code du commerce) ;</p> <p>Art R. 312-194-1, 2° du CASF :</p> <ul style="list-style-type: none"> - établissements et services sociaux ou médico-sociaux dotés de la personnalité morale, - personnes physiques ou morales gestionnaires de droit public ou privé. 	<p>Art R. 312-194-1, 1° du CASF</p> <p>Deux ou plusieurs établissements et services sociaux ou médico-sociaux, dotés de la personnalité morale, ou personnes morales gestionnaires de droit public ou de droit privé comportant au moins une personne morale de droit public.</p> <p>→ Les personnes physiques ne peuvent donc pas être membres d'un GIP.</p>	<p>Art R. 312-194-1, 3° du CASF :</p> <ul style="list-style-type: none"> - établissements et services sociaux et médico-sociaux dotés de la personnalité morale, - personnes physiques ou morales gestionnaires de droit public ou privé, - les établissements de santé peuvent adhérer, - peuvent y être associés, par conventions, des professionnels médicaux et paramédicaux du secteur libéral ou du secteur public n'exerçant pas dans les établissements et services des membres. 	<p>Le GCSMS est plus ouvert que le GIE et le GIP. Il engage des partenaires de nature multiple : secteur social et médico-social et également sanitaire, membres de droit privé ou de droit public, personnes morales ou personnes physiques.</p>

	Groupement d'intérêt économique (GIE)	Groupement d'intérêt public (GIP)	Groupement de coopération sociale et médico-sociale (GCSMS)	Exemples / commentaires / questions
Convention constitutive	<p>Le contrat de groupement d'intérêt économique détermine l'organisation du groupement. Il doit être déposé au greffe du tribunal de commerce.</p> <p>L'immatriculation au registre du commerce et des sociétés confère au GIE la personnalité morale (Article L251-4 du code du commerce).</p>	<p>Article L 341-4 du code de la recherche :</p> <p>La convention par laquelle est constitué le groupement doit être approuvée par l'autorité administrative, qui en assure la publicité.</p> <p>→ Une procédure administrative qui nécessite l'approbation du préfet.</p>	<p>La convention constitutive est transmise pour approbation au préfet (art. R 312-194-18). L'arrêté préfectoral confère au groupement la personnalité morale.</p> <p>Un protocole doit être annexé à la convention constitutive si le GCSMS a pour mission :</p> <ul style="list-style-type: none"> - d'exercer directement les missions et prestations des établissements et services et d'assurer directement l'exploitation de l'autorisation, - de procéder aux fusions et regroupements. 	<p>Le GIE constitue le groupement de coopération le plus simple à créer (pas d'approbation par le préfet de la convention constitutive) contrairement au GIP et GCSMS.</p>
Organisation / Fonctionnement	<p>Le fonctionnement du GIE est articulé autour de l'assemblée des membres et d'un ou plusieurs administrateurs.</p> <p>Des personnels peuvent être mis par les membres à disposition du GIE.</p>	<p>Article L 341-3 du code de la recherche :</p> <p>Le fonctionnement du GIP est articulé autour de l'assemblée générale des membres, d'un conseil d'administration et d'un directeur.</p> <p>Des personnels peuvent être mis par les membres à disposition du GIP.</p>	<p>Art. R 312-194-23 :</p> <p>Le fonctionnement du GCSMS est articulé autour de l'assemblée générale et d'un administrateur.</p> <p>L'administrateur est élu en son sein par l'AG (l'administrateur est donc nécessairement membre du groupement).</p> <p>Le mandat de l'administrateur s'exerce gratuitement. Mandat de 3 ans renouvelable.</p> <p>Des personnels peuvent être mis par les membres à disposition du GCSMS.</p> <p>Le GCSMS peut également être employeur direct.</p>	<p>Commentaire sur le GIP : L'organisation à 3 têtes (AG, CA et directeur) peut entraîner des lourdeurs par rapport à une mission de mise en commun de moyens</p> <p>Commentaires sur le GCSMS : Un fonctionnement souple et direct autour de l'assemblée des membres/administrateur. Pas de direction ou direction générale obligatoire (contrairement au GIP) même si elle est possible. L'organisation dépendra des objectifs et missions du groupement (voir développement ci-après).</p> <p>Des réflexions à mener sur le GCSMS 1/ En fonction de l'objet du GCSMS, il serait utile de créer une direction stratégique ou opérationnelle (notamment en cas d'exercice direct des missions et prestations des membres du GCSMS). Cependant, le lien et les règles de fonctionnement entre l'assemblée générale, l'administrateur et la direction opérationnelle seront à construire. 2/ De même, le "management" d'un tel dispositif est également à penser ; 3 types de professionnels peuvent agir au sein du GCSMS : - des salariés mis à disposition par un membre, - des salariés embauchés par le GCSMS, - des professionnels associés par convention.</p>

Approche juridique

	Groupement d'intérêt économique (GIE)	Groupement d'intérêt public (GIP)	Groupement de coopération sociale et médico-sociale (GCSMS)	Exemples / commentaires / questions
Durée	Durée limitée (art. L251-8 du code de commerce)	Durée limitée (article 22 de la loi de 87)	Durée déterminée ou indéterminée	
Capital	Article L251-3 du code du commerce : Le GIE peut être constitué sans capital.	Art. R. 312-194-12 du CASF : Possibilité de création sans apport ou participation si le GIP n'engendre pas de coût de fonctionnement	Art. R. 312-194-11 du CASF : Possibilité de création sans apport ou participation si le GCSMS n'engendre pas de coût de fonctionnement. Le capital ne peut être constitué par des apports en industrie (participation physique, intellectuelle...) aux activités du groupement. Les apports peuvent être fournis en espèce (dotation financière) ou en nature (biens mobiliers, immobiliers).	Tous les groupements peuvent être constitués avec ou sans capital, mais le versement de fonds constitue un apport en trésorerie qui facilitera la vie du groupement, un engagement des membres et une garantie pour les créanciers
Responsabilité	Les membres sont tenus indéfiniment et solidairement des dettes sur leur patrimoine propre (Article L251-6 du code du commerce)	Les membres sont tenus des dettes du GIP à proportion de leurs droits.	Art. R 312-164-12 : Les membres sont tenus des dettes du GCSMS à proportion de leurs droits. Droits sociaux inégaux en fonction des apports des membres	

Autres éléments de réflexion :

- La question de l'aide financière (coût d'étude, montage) n'est pas réglée.
 - Pour déterminer la forme juridique de la coopération, il faut savoir ce que l'on veut mettre en œuvre et avec qui.
- Pour le partage de services logistiques, les 3 outils sont possibles. Mais seul le GCSMS permet d'aller au-delà de la fonction traditionnelle de groupement de moyens.

Démarche et méthodes

Le lecteur trouvera dans ce chapitre des éléments de méthode pour définir et mettre en œuvre une démarche de coopération. Ces apports sont illustrés par des exemples (*en italiques*) issus d'expériences identifiées dans le réseau de la Fnars (Cf. annexe 1) et sont répartis en plusieurs sous-chapitres par commodité. Au lecteur, en fonction de ses attentes, de repérer les passages qui lui seraient utiles.

Diagnostic et prévention des risques

- Diagnostic des besoins du public sur un territoire.
- Diagnostic stratégique.
- Prévention des risques d'isolement sur le territoire.
- Prévention des risques liés à la "taille critique".

Définition d'un projet de coopération

- Le projet associatif, base de la coopération.
- Les étapes de la démarche de coopération.
- Pilotage de la démarche.
- Les aides au démarrage et à l'ingénierie.

Consultations, négociations et décisions

- Niveaux de décision et horizon de temps.
- Information et consultation des personnels, des bénévoles, des usagers.
- Négociation avec les financeurs et les pouvoirs publics.

Une démarche de changement

- Les problèmes de "pouvoir" et les différences de "culture associative".
- Identité des associations et démarche territoriale.
- Implications associatives et managériales.
- Mise en place d'une organisation nouvelle.
- Evaluation et régulation de la démarche.

Synthèse : points de vigilance

Diagnostic et prévention des risques

Diagnostic des besoins du public sur un territoire

Sans entrer dans le détail, un diagnostic des besoins consiste à :

- recenser et analyser les besoins des publics, en terme d'insertion sociale et professionnelle, par exemple ;
- analyser les réponses existantes mises en œuvre par les institutions et les associations ;
- évaluer l'adéquation entre les besoins et les réponses ;
- en déduire les réponses à créer, à renforcer, à améliorer...

Ce type de diagnostic gagne à être **partagé** entre les acteurs institutionnels et associatifs et les usagers. C'est pourquoi la démarche devrait combiner plusieurs méthodes :

- recueil et **traitement des données statistiques** sur les populations et sur l'offre d'accueil, d'hébergement et d'insertion ;
- **analyse des études locales** sur les problématiques, l'organisation des réponses, leur articulation... ;
- **étude documentaire** thématique (plans, programmes, bilans annuels...) ;
- **analyse des positionnements institutionnels** ;
- **mise en perspective avec les acteurs locaux** : interviews de groupes de partenaires et d'acteurs (dont les usagers), entretiens individuels... ;

- **formulation de préconisations** sur l'adéquation de l'offre aux besoins : capacité d'accueil et qualité des services offerts aux publics (modalités d'accueil, participation des usagers, modalités individuelles et collectives de l'accompagnement, prise en compte de la dimension territoriale...).

La participation des acteurs à des groupes de travail permet de dépasser le simple recueil d'informations pour avancer vers une compréhension des enjeux et des résistances. La sensibilisation et la mobilisation de ces acteurs par le biais du diagnostic se révélera utile le moment venu de mettre en œuvre les préconisations. Les effets positifs à moyen terme justifient le surcoût des méthodes et l'investissement en temps des partenaires.

Lors de l'annonce de la mise en œuvre du Plan d'action renforcé en faveur des sans-abri (Parsa), l'association régionale Fnars Pays de la Loire a alerté ses adhérents sur les risques d'incohérence et de précipitation, d'empilement des nouveaux dispositifs, sur l'absence de concertation préalable et la non prise en compte des besoins des publics et des réponses apportées. Elle a demandé la réalisation d'un diagnostic territorial des besoins du public de la veille sociale, préalable à toute mise en œuvre du Parsa dans le département de Maine et Loire. La Ddass a accepté de financer l'étude. La Fnars, une fois désignée comme pilote de l'étude, a obtenu, avec difficulté, la participation au comité de pilotage de la Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP), de la Direction départementale de l'équipement (DDE), du Conseil général et des agglomérations du département. La Fnars a associé l'ensemble de ses 17 adhérents du Maine-et-Loire à cette étude, adhérents qui se sont montrés plutôt demandeurs, notamment les structures d'insertion par l'activité économique dont les publics fréquentent les CHRS. L'idée était d'essayer d'appréhender les besoins des publics indépendamment du dispositif auquel ils émargent mais plutôt à partir des difficultés qu'ils rencontrent et des besoins qu'ils manifestent, en terme de parcours d'insertion. (...) La Fnars a joué son rôle de catalyseur des craintes, des attentes et des propositions de ses adhérents. (Association régionale Fnars Pays de la Loire, fiche n° 4.)

Diagnostic stratégique

La **stratégie** d'une organisation se définit par l'ensemble des décisions concernant les objectifs et les moyens qui orientent à moyen et long terme ses activités et son avenir. L'élaboration de la stratégie commence par la réalisation d'un **diagnostic** tenant compte des ressources internes et des jeux de l'environnement. L'analyse croisée de ces facteurs internes et externes permet de comparer "ce que l'on veut faire" et "ce que l'on sait faire" avec "ce que l'on devrait faire" pour en déduire "ce que l'on pourrait faire". Les choix stratégiques sont synthétisés dans un document intitulé : plan stratégique, orientations, axes de développement...

L'analyse Spectred

Elle permet d'interroger l'environnement de l'organisation et de mieux comprendre les facteurs principaux ayant un impact stratégique sur elle. Pour affiner l'analyse, cet environnement se découpe en huit domaines, dont les initiales forment l'acronyme Spectred :

- environnement social ;
- environnement politique ;
- environnement économique ;
- environnement culturel ;
- environnement technologique ;

- environnement réglementaire ;
- environnement écologique ;
- environnement démographique.

Le diagnostic Swot

Cette matrice d'analyse repose sur l'identification des forces (strengths) et faiblesses (weaknesses) internes et des opportunités (opportunities) et menaces (threats) externes. Les initiales des noms anglais donnent le nom de l'outil, également appelé Coff en français (contraintes, opportunités, forces, faiblesses).

Les ressources internes (**forces et faiblesses**) sont très classiquement les ressources humaines, les ressources financières et les ressources techniques (locaux, équipements, savoir-faire, méthodes et outils...). Dans une association, on interroge également le projet associatif, la vie associative, les relations entre bénévoles et salariés... Si la question se pose, une attention particulière peut être portée à la situation financière, patrimoniale (immobilier)... Ces domaines justifient parfois la réalisation d'un audit plus poussé, confié à un expert externe.

Les **opportunités et menaces** résident dans le champ de la conjoncture socio-économique, de l'évolution réglementaire, du comportement et des attentes des "clients" (usagers), des pressions de la "concurrence" et du jeu des autres partenaires, notamment les financeurs.

Le croisement de ces quatre dimensions permet de définir **plusieurs types de stratégies** :

- exploiter les forces pour saisir les opportunités ;
- utiliser les forces pour éviter les menaces ;
- compenser les faiblesses pour saisir les opportunités (par exemple, s'associer aux ressources d'un partenaire) ;
- minimiser les faiblesses pour limiter l'effet des menaces, s'il n'est pas trop tard... (on dit souvent que la coopération est fille de nécessité...).

Prévention des risques d'isolement sur le territoire

Sur certains territoires, l'analyse Swot est vite menée quant à l'identification du jeu des acteurs... qui n'existent pas. Sur d'autres, au contraire, une véritable concurrence est observée qui n'a rien à envier au secteur marchand. Le paradoxe est qu'une association peut se retrouver isolée de par l'absence de partenaires potentiels aussi bien que par le trop fort dynamisme des "collègues" présents. Cet isolement est un signe de fragilité, comme l'exprime un dirigeant national ayant repris plusieurs associations : « quand une association est en difficulté, souvent elle est isolée sur son territoire ».

L'analyse du **réseau relationnel** d'une organisation vise à classer les partenaires, prescripteurs, "clients"... en fonction de leur pouvoir sur la réussite (ou la sauvegarde) du projet. Ce pouvoir est caractérisé par trois facteurs :

- l'enjeu détenu par le partenaire, et donc le risque qu'il présente ;
- l'absence ou l'existence d'alternatives (peut-on remplacer ce partenaire par un autre ?) ;
- l'activité stratégique déployée par ce partenaire (intervient-il beaucoup dans le champ de l'association, est-il représenté ou influent au conseil d'administration, est-ce un "sleeping partner", risque-t-il de se réveiller... ?).

Ce diagnostic débouche sur une **cartographie des partenaires**, qui permet d'apprécier leur degré potentiel de synergie ou d'antagonisme et d'arrêter une stratégie de rapprochement ou d'éloignement. Un partenariat s'analyse sur trois types de critères :

- des critères fonctionnels (mission, objectifs, organisation, fonctionnement, activités...);
- des critères culturels (univers socio professionnel, domaine d'intervention, statut public ou privé, lucratif ou non, proximité idéologique et affective...);
- des critères stratégiques (pouvoir relatif, alternatives de remplacement, objectifs connus ou intentions supposées...).

Le diagnostic peut conduire à envisager un changement culturel majeur dans le type de partenaire à rechercher. L'analyse interne des forces et faiblesses permettra dans ce cas d'identifier les éventuelles réticences au changement et de dégager les moyens d'y parer.

Prévention des risques liés à la "taille critique"

La taille critique d'une association est celle qui permet de survivre à une décision prud'homale défavorable, et de lisser la trésorerie afin de la corriger des "variations saisonnières" comme des retards structurels de versement des subventions.

Pour autant, la coopération ne peut régler tous les problèmes financiers : regrouper quatre associations en difficulté revient à en constituer une cinquième qui risque de se retrouver rapidement en faillite. Le volume d'activités, le nombre de salariés ou le montant du budget ne sont pas, en eux-mêmes, des critères de performance ni des gages de pérennité.

Dans un article des *Actualités sociales hebdomadaires (ASH)* du 12 octobre 2007, consacrée aux contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens, il est écrit que la cible de ces CPOM est celle « des associations gestionnaires ou des groupements de coopération comptant au moins 200 salariés et cinq ou six établissements, capables de mutualiser certains moyens techniques ou humains », et d'arbitrer sur l'allocation des ressources en interne, quitte à opérer des redéploiements. Dans ce contexte, certains dirigeants associatifs évaluent à 200 salariés la taille critique. Ces chiffres semblent disproportionnés dans le secteur de la lutte contre les exclusions.

Autre argument en faveur de la taille critique, se regrouper ou être membre d'un "groupe associatif" ayant une assise régionale voire nationale permet de prendre de la distance d'avec le niveau local et de contrer les phénomènes de clientélisme et les pressions des financeurs parfois trop proches.

Ainsi, au sein du "Groupe SOS", "entreprise sociale" qui comprend 13 associations gérant 150 établissements et employant 2 200 salariés, ont été constitués un Groupement d'intérêt économique (GIE) qui gère les métiers techniques (comptabilité, audit interne, finances, contrôle de gestion, ressources humaines, juridique, organisation et partenariats, recherche et développement...) et une Union d'économie sociale (UES), structure coopérative qui détient, acquiert ou construit les moyens immobiliers, qu'elle loue ensuite à l'association. Sur son site Internet (www.groupe-sos.org), le groupe explique dans une rubrique intitulée "Pérennisez et développez votre association" pourquoi et comment il se présente comme appui potentiel : reprise d'associations en difficulté, soutien de projets associatifs innovants...

Définition d'un projet de coopération

Le projet associatif, base de la coopération

Centrer la réflexion sur les besoins sociaux auxquels l'association veut répondre, c'est placer les personnes bénéficiaires au cœur du projet associatif. C'est la connaissance fine des besoins des publics en difficulté, rendue possible par la proximité avec les personnes et les dispositifs de participation mis en place, qui légitime les propositions des associations sur un territoire précis, auprès des décideurs. En agissant dans cet esprit, l'association devient offreuse de projets et quitte son destin de demandeuse de subventions. Les élus associatifs tirent leur légitimité de ce repérage des besoins locaux. C'est ce que Jean Afchain (*Les associations d'action sociale*, Dunod, 1997) appelle la **légitimité construite**.

« Le projet est constitué par la synthèse des grandes priorités économiques et sociales que l'entreprise se donne ; il indique les voies et moyens pour parvenir à ce qu'elle a la volonté d'être » (Luc Boyer et Noël Equilbey, *Le projet d'entreprise*, éd. d'Organisation). Pour exister, il faut de la volonté d'être. On appelle également cela une **stratégie**, laquelle repose sur deux "piliers", la vocation (ou raison d'être) et les métiers (ou activités exercées : hébergement, accompagnement social lié au logement, insertion professionnelle...).

Jean Afchain distingue deux niveaux dans le projet associatif, le **projet finalités (ou projet F)** et le **projet programmes (ou projet P)**. C'est l'articulation cohérente de ces deux niveaux qui produit le sens de l'action et qui permet la concrétisation des valeurs choisies par l'association. On peut également utiliser ces deux niveaux pour distinguer :

- le projet associatif proprement dit, qui précise la mission que s'est donnée l'association et définit le cadre de réalisation de cette mission, document élaboré par le conseil d'administration ou par le bureau avec la participation éventuelle des salariés, des bénévoles, voire des usagers, selon les choix faits par le conseil d'administration ;
- le-s- projet-s- d'établissement-s-, qui rappelle-nt- la mission confiée par l'association et la traduit- en objectifs socioéducatifs et organisationnels, document-s- élaboré-s- par l'équipe des salariés et/ou des bénévoles, et validé-s- par le conseil d'administration ou le bureau.

Le projet associatif est donc du côté des finalités, des valeurs, des choix fondamentaux, des axes stratégiques. Ce n'est pas une simple déclaration d'intention, encore moins un catalogue d'actions. C'est un projet politique, un **projet de changement social**. Selon Marie-Thérèse Chéroure (*Les associations dans la dynamique sociale*, colloque de l'Ades, 1997), « le projet associatif est l'élément fondateur de l'association qui se construit autour et vit par et pour sa mise en œuvre. C'est la primauté du projet qui fonde l'**identité de l'association** pour les adhérents et la fait connaître de son environnement et des instances politiques ou privées avec lesquelles elle est en relation ».

Organiser le débat au conseil d'administration en intégrant à l'analyse technique et financière une réflexion éthique, vocationnelle, prospective, en relation avec le projet associatif (Œuvre normande des mères [ONM], fiche n° 6).

L'existence d'un projet associatif actualisé est donc la base de toute démarche de coopération. Le projet de coopération s'appuiera sur les projets associatifs des structures et clarifiera les enjeux et les objectifs de cette coopération.

La charte doit permettre de définir des relations de coordination entre les trois associations et devenir un outil de cohésion pour favoriser une prise en charge de qualité des personnes en difficulté en créant la meilleure efficacité possible. Les objectifs de la collaboration des trois associations sont :

- *Développer des activités en commun au bénéfice des usagers.*
- *Développer des partenariats auprès de fournisseurs pour gérer du mieux les ressources.*
- *Regrouper des compétences pour mieux répondre aux besoins ainsi qu'aux appels d'offres.*
- *S'informer mutuellement de l'état de leurs actions, réflexions, difficultés et interrogations.*
- *Dialoguer, confronter, interroger leurs pratiques autour de formes conviviales d'échanges.*
- *Faire en sorte que leurs réflexions communes se traduisent par la mise en œuvre d'actions inter associatives.*
- *Coopérer et échanger les savoirs pour créer une valeur collective utile pour chacun.*
- *Partager des ressources communes (savoirs, expériences, documents...).*
- *Collaborer dans un processus d'apprentissage collectif combinant à la fois une culture commune et un système cohérent d'intérêts individuels. (Association d'information et d'entraide mosellane [AIEM], fiche n° 2).*

Les étapes de la démarche de coopération

L'analyse des démarches conduites récemment permet de repérer 23 étapes possibles, mais non obligatoires, à moduler selon les choix et la situation des associations et établissements :

- 1 - Formation d'un groupe projet.
- 2 - Réalisation ou appropriation d'un diagnostic territorial des besoins des publics.
- 3 - Formulation d'un avant-projet (note d'opportunité ou note de problématique).
- 4 - Présentation aux conseils d'administration, aux équipes de direction...
- 5 - Constitution d'un groupe de pilotage inter structures (qui peut être le groupe projet mandaté).
- 6 - Définition d'une stratégie et d'objectifs de coopération.
- 7 - Elaboration d'un projet inter associatif ou inter établissement.
- 8 - Eventuellement, réalisation d'un diagnostic plus fin des structures ou des activités, d'études préalables complémentaires...
- 9 - Validation par les instances associatives respectives.
- 10 - Information des financeurs et partenaires.
- 11 - Information et sensibilisation des salariés.
- 12 - Poursuite des études de faisabilité (sociale, technique, financière...).
- 13 - Décision de monter le projet de coopération.
- 14 - Consultation des salariés.
- 15 - Information (et consultation ?) des usagers.
- 16 - Reformulation éventuelle du projet de coopération.
- 17 - Validation.
- 18 - Montage : recherche des moyens humains et matériels, recherche des partenaires et des appuis, recherche des financements.
- 19 - Officialisation : signature de la convention, adoption du traité, création du groupement...
- 20 - Mise en œuvre.
- 21 - Evaluation à court terme (3 mois, 6 mois, 1 an, selon la nature de la coopération).
- 22 - Décision de poursuivre ou réorienter.

23 - Evaluation à moyen terme.

Pour la reprise des établissements, les étapes ont été les suivantes :

- analyse de l'existant ; premiers contacts avec les salariés ;
- nomination de 2 nouveaux responsables par promotion interne sur place et en provenance d'un établissement de Rouen ;
- information des salariés par la direction et les administrateurs ;
- harmonisation progressive des statuts et des conditions de travail avec appui financier de la Ddass, changement de convention collective pour le personnel repris (1^{ère} année) ;
- réalisation d'un programme d'amélioration progressive des locaux et des prestations ; mise à niveau qualitative par la formation (sur 3 ans) ;
- négociation territoriale de nouveaux projets de développement. (ONM, fiche n° 6).

Pilotage de la démarche

La conduite d'un projet de coopération suppose le plus souvent la création d'une structure de pilotage spécifique, limitée dans ses objectifs et dans le temps, réunissant des personnes choisies pour leur compétence ou/et pour leur statut autour d'un "chef de projet".

Le **chef de projet** gère simultanément trois volets de la démarche :

- le volet stratégique : il est garant des orientations et des objectifs fixés ;
- le volet organisationnel : il planifie, coordonne et suit les mises en œuvre ;
- le volet participatif : il anime, associe, mobilise, communique avec toutes les parties prenantes.

Le **groupe projet**, ou comité de pilotage, peut avoir plusieurs missions :

- la réflexion préalable à la coopération ;
- la conduite des phases d'étude et de faisabilité ;
- la définition des objectifs du projet de coopération ;
- l'écriture du projet inter associatif ou inter établissement ;
- le pilotage complet de la démarche, regroupant tout ou partie des missions précédentes plus la mise en œuvre et l'évaluation.

Les articulations entre ce comité de pilotage et les instances décisionnelles (conseil d'administration et direction) sont à formaliser avant sa mise en place.

En complément, des **groupes de travail** peuvent être constitués à certaines étapes de la démarche. Ces groupes, réunis sur un objet bien défini, sont un moyen simple d'associer les salariés, les bénévoles et les usagers à la réflexion.

L'**accompagnement** par un consultant peut débuter dès la première étape, ou n'être mis en œuvre qu'après décision du conseil d'administration (étape 5). Le recours à des conseils juridiques, techniques et financiers dépend de la complexité de la situation, des risques potentiels et des compétences internes mobilisables.

La mise en œuvre de cette charte s'appuiera sur une organisation à la fois politique et technique :

- Les présidents des associations se réuniront au moins 4 fois par an afin de définir les orientations et les modalités de coopération, et d'assurer le suivi et le fonctionnement de la charte conformément à son objet.
- Le collectif appelé "comité de pilotage" sera composé des présidents ou de leur représentant et des directeurs de chaque association. La délégation départementale Fnars Moselle sera invitée aux travaux du comité avec voix consultative. Un secré-

taire sera désigné ; il aura pour tâche de convoquer les membres du comité et d'assurer le compte-rendu de ces réunions.

- Les directeurs travailleront ensemble sur les orientations et les axes définis par le comité de pilotage. Ce collectif appelé "comité technique" sera composé des directeurs, éventuellement accompagnés d'un collaborateur. Il se réunira au moins 4 fois par an, et davantage si besoin, afin de rechercher des solutions pratiques aux problèmes posés pour ensuite les soumettre à l'agrément du comité de pilotage. (AIEM, fiche n° 2).

Le temps juste pour agir

Les anciens Grecs disposaient de trois mots pour nommer le temps. *Aion* était le temps éternel, circulaire, cyclique. *Khrônos* était le temps linéaire. *Kairos* désignait le temps de l'occasion opportune, le temps juste. Quand ce temps passe à notre portée, on peut ne pas le voir ; on peut le voir et ne rien faire ; on peut le saisir (*Kairos* était représenté sous les traits d'un éphèbe ayant une touffe de cheveux sur la tête, par laquelle on pouvait arrêter le temps). C'est le bon moment pour agir.

Les aides au démarrage et à l'ingénierie

Afin d'inciter à la création de Groupement de coopération sociale et médico sociale (GCSMS), « notamment si cela vient s'inscrire dans une démarche de conclusion d'un contrat pluriannuel d'objectif et de moyens (CPOM) », une **aide effective au démarrage** des GCSMS de **6 000 à 15 000 €**, non reconductible et non renouvelable, a été instaurée par l'instruction ministérielle du 3 août 2007. Cette aide « doit permettre le recours à tout appui extérieur (consultant, audit financier, cabinet en organisation) permettant de faciliter la mise en place définitive du GCSMS après accord des parties sur sa création effective. Si la création du GCSMS n'est pas effective, la subvention sera remboursée ».

L'instruction précise que « cette subvention ne peut être allouée pour des études préalables car elle ne pourra être attribuée qu'après une analyse approfondie du projet permettant d'en mesurer l'impact ». Le directeur général de l'action sociale demande aux Ddass de déterminer des critères de sélection pour l'**éligibilité** des projets à ces crédits : « exemplarité, complexité du projet, satisfaction particulière aux besoins retracés dans les schémas, fort potentiel de développements indirects en matière de complémentarité de l'offre sociale ou médico-sociale sur l'emploi, taille du projet, économie d'échelle, amélioration du service rendu aux personnes... », et de prévoir leur évaluation.

Cette aide ne pouvant financer réellement la phase d'ingénierie de projet (étude de faisabilité préalable à une prise de décision, par exemple), elle ne concerne que les associations et établissements ayant déjà choisi de créer un GCSMS. Pour les autres, les aides classiques (dispositifs locaux d'accompagnement [DLA] et autres dispositifs régionaux éventuels) restent possibles.

Le pôle national de coopération en réseau, association créée par l'Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux (Uniopss) avec des partenaires financiers de l'économie sociale, a pour objectif de "favoriser le maintien, le développement ou la reprise d'institutions de santé, sociales et médico-sociales à but non lucratif". Il s'appuie sur six pôles de coopération régionaux animés par des Unions régionales interfédérales des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux (Uriopss) qui interviennent auprès des organismes demandeurs par un accompagnement collectif et/ou individuel, parfois financé complémentairement dans le cadre de contrats régionaux (www.uniopss.asso.fr).

Les contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens (CPOM)

Les contrats d'objectifs et de moyens ont été créés par la loi 2002-2 « afin de permettre une meilleure allocation des ressources ». La circulaire DGAS/1A/2006/324 du 20 juillet 2006 précise leur mise en œuvre dans les CHRS. Y est annexé un guide méthodologique qui commente les dispositions législatives et réglementaires et détaille les principes et les modalités de conclusion d'un CPOM.

Conclu entre la personne morale gestionnaire de l'établissement et la ou les autorités de tarification et de contrôle, le CPOM a pour visée de :

- contribuer à la réalisation des objectifs retenus par le schéma d'organisation sociale et médico-sociale (dont le schéma Accueil, hébergement, insertion [AHI] fait partie) ;
- mettre en œuvre pour partie ou totalement le contenu du projet d'établissement ;
- favoriser la coopération des actions sociales et médico-sociales.

Les circulaires DGAS/SD5B/2006/216 du 18 mai 2006 et DGAS/SD5B/2007/111 du 26 mars 2007 étendent les CPOM aux groupements d'établissements. Depuis, création de GCSMS et signature de CPOM sont de plus en plus souvent liés dans les propos des financeurs.

Consultations, négociations et décisions

Niveaux de décision et horizon de temps

Plus une décision engage l'avenir de l'association, plus élevé doit être le niveau "hiérarchique" de décision. En l'occurrence, il s'agit de l'assemblée générale. Viennent ensuite, par ordre décroissant, le conseil d'administration, le bureau, le président, le directeur, les autres cadres, les équipes...

Une démarche de coopération devrait donc être soumise à la discussion et à la validation en assemblée générale et, a minima, en conseil d'administration, à plusieurs stades de sa formalisation. Son élaboration ressortit de la "zone stratégique" commune aux décideurs bénévoles et aux décideurs salariés (conseil d'administration et équipe de direction).

◆ *Nécessité d'une volonté forte des directions et conseils d'administration de travailler ensemble et de partager des valeurs communes (Le Relais, fiche n° 1).*

◆ *En 2003, débat interne à chaque association pour harmoniser nos fonctionnements depuis 2002 sur l'accueil des demandeurs d'asile.*

En 2005, mise au clair pour les deux associations du projet de fusion pour répondre à la demande formulée 2 ans avant par le financeur (Ddass) de mutualiser nos moyens en vue de rendre un meilleur service aux personnes en difficulté à un moindre coût.

En 2006, en conseil d'administration commun : réunions communes (8 au total) entre les membres des conseils d'administration pour traiter les statuts, le projet associatif, les problèmes financiers, les personnel, les bénévoles, la convention collective. Chaque thème avait été préparé par des commissions composées de 3 administrateurs de chaque association et des directeurs ou chefs de service. (30 réunions pour les commissions) (Blois, fiche n° 7).

On observe dans les associations d'action sociale un phénomène organisationnel classique, la concentration de la stratégie au niveau du bureau, groupe moins nombreux et plus réactif aux événements. Le risque est de dessaisir le conseil d'administration, qui devient une chambre d'enregistrement. Si le nombre d'administrateurs impliqués est faible, et que le bureau prend plus d'importance, la logique

associative serait de faire acter ce glissement du lieu décisionnel par l'assemblée générale (mais combien de personnes réunit-elle ?).

Information et consultation des personnels, des bénévoles, des usagers

Jean-Pierre Boutinet (*Anthropologie du projet*) propose de distinguer trois types d'acteurs influant sur l'élaboration du projet :

- les acteurs centraux ;
- les acteurs périphériques facilitants ;
- les acteurs confrontants.

En fonction de cette typologie et du moment historique où la coopération est envisagée, l'association choisit sa stratégie :

- ne s'appuyer que sur les acteurs centraux (selon les cas : le bureau, l'équipe de direction, le conseil d'administration...) et ignorer les autres, au risque qu'ils "reviennent" dans la discussion quand on ne les y attend pas ;
- associer un maximum d'acteurs périphériques facilitants (les salariés, les bénévoles, les partenaires locaux, la Fnars...)
- ignorer, contourner, affronter ou marginaliser les acteurs confrontants (les salariés ? les financeurs ? la "vieille garde" du conseil d'administration ?...).

Quant aux usagers, sont-ils à considérer comme des acteurs centraux (puisqu'ils sont au coeur du projet), périphériques (puisqu'ils n'ont pas de pouvoir institutionnel), confrontants (puisqu'ils ont un avis, parfois négatif ou que l'on imagine tel, sur le service rendu) ?

Les acteurs étant identifiés, leur contribution doit être définie. Qu'attend-on d'eux ? :

- fournir des informations ;
- émettre des propositions (sur quoi ? par oral ou par écrit ? individuellement ou en groupe ?) ;
- étudier ces informations et ces propositions ;
- participer à des groupes de réflexion ;
- rédiger des "morceaux" du projet de coopération (projet éducatif, projet de service...)
- participer à la prise de décisions...

Les domaines soumis à consultation ou à discussion doivent être bien délimités. Les suites données aux propositions doivent être clairement annoncées... et respectées.

Exemple d'une reprise d'établissements par une association.

Susciter par l'information et le dialogue la confiance de nos "nouveaux" salariés. Ne pas revenir avec eux sur les événements passés douloureux mais positiver, en particulier sur leurs savoir-faire spécifiques et leurs approches originales. Présenter clairement avec l'appui du président et d'administrateurs nos valeurs, notre activité, nos intentions, nos objectifs d'intégration.

Régler au plus tôt, après négociation avec les représentants du personnel, les questions de convention collective et de statuts. (ONM, fiche n° 6).

Négociation avec les financeurs et les pouvoirs publics

Les financeurs sont souvent à l'origine des démarches de coopération, par souci de rationalisation budgétaire. Leur attitude varie de la demande directe aux pressions plus ou moins marquées, en passant par la mise en concurrence, l'émission d'appels d'offre ou l'incitation à proposer des projets en plateforme inter-associative.

Les textes récents sur les groupements de coopération et les contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens renforcent cette "activité stratégique intense" (cf. l'analyse du réseau relationnel), que certains qualifient d'ingérence. La coopération inter associative, même non formalisée par la création de structures, est une première façon de répondre à ces injonctions. Quant à la façon de négocier, elle dépend bien sûr des enjeux et du rapport de force... d'où l'intérêt de se regrouper.

♦ *Les 2 associations avaient depuis 1998 des réunions entre directeurs et présidents pour harmoniser leurs actions et ne pas être concurrents dans les projets soumis aux financeurs. (Blois, fiche n° 7).*

♦ *En 2003, les 4 associations gestionnaires de CHRS de la Nièvre ont élaboré une charte de partenariat. En arrière fond de cette initiative, la conscience des présidents et directeurs d'exercer ensemble la même mission globale et leur volonté d'anticiper les évolutions. Leur objectif était d'arriver à une signature officielle en présence de la Ddass. Cette dernière n'ayant pas voulu "cautionner le caractère défensif du texte", il n'y a jamais eu de signature formelle, mais la charte existe. (Pagode, fiche n° 8).*

♦ *En 1995, la Ddass souhaite le rapprochement de la Halte et de l'Etoile en raison de restrictions budgétaires. La première réaction des administrateurs a été de dire « non à la fusion, oui au travail en commun ». Cela se concrétise en 1996 par la signature d'une convention entre les deux associations : « Les deux conseils d'administration ont refusé l'idée d'une fusion. Mais il leur a semblé utile de formaliser par une convention leurs objectifs communs, leurs spécificités, leurs richesses, leur complémentarité mais aussi de construire ensemble un dispositif permettant de mieux répondre aux besoins des usagers ».*

En mars 2001, la Ddass, constatant que « le dispositif d'accueil, d'hébergement et d'insertion est, sur la ville de La Roche sur Yon, partagé entre deux associations », écrit que ces associations « doivent se rapprocher pour conduire ensemble un projet commun ».

De mai 2001, à mai 2002, les administrateurs et les directeurs de la Halte et de l'Etoile se rencontrent à de nombreuses reprises pour étudier les objectifs et les modalités de ce rapprochement. Début juin 2002, une motion des quatre présidents (l'Etoile, la Halte, Trajectoires, Ménage service) invite les assemblées générales à s'engager dans la création d'une nouvelle association regroupant les quatre.

« Après une analyse de leurs divers champs d'activités ainsi que des besoins du public au service duquel elles travaillent, il apparaît aux responsables de ces associations qu'il y a lieu d'installer les actions mises en œuvre par chacune d'elles dans une plus grande cohérence afin d'améliorer le service rendu aux personnes. (...) Cette nouvelle association n'émane en rien de la fusion d'une association dans une autre, mais de la volonté commune des quatre partenaires de créer une entité nouvelle qui s'enrichisse de nos histoires et de nos cultures associatives respectives. Il ne s'agit pas pour nous de créer une super structure rassemblant en ses mains tous les leviers du pouvoir et de la gestion, encore moins de satisfaire à une quelconque exigence de nos financeurs destinée à faire des économies. Notre objectif final est bien de nous doter d'un lieu de coordination et d'animation globale des réponses qui sont à conduire, dans un esprit de service des publics. » (Passerelles, fiche n° 9).

Fonctions et financement d'un siège social d'association

Pour obtenir le financement de son siège social par les autorités de tarification, l'association doit apporter la preuve de l'utilité de ce siège dans la gestion quotidienne des établissements et services et de l'efficacité organisationnelle de l'association. L'autorisation, accordée pour cinq ans, est également subordonnée à l'existence de délégations de pouvoir précises entre administrateurs, direction générale et direction des établissements.

Un siège social, selon H. Mintzberg (*Structure et dynamique des organisations*, 1982), a six fonctions principales :

- il détermine la stratégie de l'organisation ;
- il assure l'allocation des ressources financières entre les services ou établissements ;
- il élabore et pilote le système de mesure de la performance ;
- il nomme et remplace les directeurs des services ou établissements ;
- il exerce un contrôle sur le fonctionnement de ces entités ;
- il leur fournit des services communs (comptabilité, juridique, paie...).

Une démarche de changement

Les problèmes de "pouvoir" et les différences de "culture associative"

La réussite d'un projet de coopération repose sur la réalisation d'un diagnostic, la définition d'objectifs, l'identification et l'obtention des ressources nécessaires à sa mise en œuvre. Mais la prise en compte de ces aspects techniques et financiers ne suffit pas. « Ce qui est en cause est **la relation entre les acteurs** : la compréhension et le soutien de la direction, la coopération entre services et équipes, l'implication du maximum d'employés dès la conception du projet, la gestion du changement, **l'anticipation des turbulences** » (Philippe Bernoux, "Changements et fusions dans les associations », intervention lors de la journée de rentrée de l'Uriopss Rhône-Alpes, 27 septembre 2007).

Pour rassembler les différents acteurs, poursuit P. Bernoux, « il faut trouver une question commune à la solution de laquelle tous peuvent contribuer, c'est-à-dire où ils aient un rôle, et construire une **connaissance partagée** (...). Les salariés reculent les changements si on ne leur fournit pas d'explications et s'il n'y a pas d'échanges ».

◆ *Les associations n'avaient pas la même taille ni la même culture. De ce fait notamment, les acteurs ont pu avoir des réticences, voire des résistances devant la fusion :*

- une grosse association qui va absorber une petite ;
- la perte des valeurs militantes et de l'identité associative ;
- les problèmes de pouvoir ;
- la perte de la réactivité, de la capacité à répondre finement aux besoins du public ;
- l'obligation de fusionner qui ne laisse pas le temps de réfléchir ;
- le faible nombre de personnes associées aux tractations... (Passerelles, fiche n° 9).

◆ *Beaucoup d'inquiétude parmi les salariés, difficile de penser que l'on peut changer ses pratiques, ajuster son mode d'accueil. (Adefo, fiche n° 3).*

La coopération suppose que l'on ait pris soin de vérifier que les objets des associations ou établissements en présence étaient identiques ou, au moins, compatibles. Mais les difficultés peuvent venir de l'histoire, des **logiques d'action** ("A" ne remplit pas sa mission de la même manière que "B"), des conditions de fonctionnement... et des personnalités en présence. Au-delà de l'**identification des règles organisationnelles**, facilement objectivables, il faut donc chercher à **comprendre le sens** que "les autres" donnent à leur action - et accepter cette conception, si elle est compatible avec le projet commun.

◆ *Dès le départ, il a été décidé que l'élaboration du projet associatif interviendrait avec la création de la nouvelle association. Le travail des 2 années qui précéderent la fusion s'est concentrée sur la mise en commun des moyens. Or la culture associative du Prado et celle de l'Agafimp étaient très différentes : l'une avait un fort investissement de bénévoles, l'autre non ; les positionnements respectifs des fonctions de directeur et de président n'étaient pas les mêmes ; le type d'implication des bureaux était différent. L'ampleur de ces différences n'est pas apparue de prime abord. Le rapprochement avait été piloté par les deux directeurs et les deux présidents. Le départ en retraite plus rapide que prévu d'un directeur a entraîné la dislocation de ce "quatuor" alors qu'aucun dispositif de conciliation ou de sauvegarde n'avait été prévu. C'est donc dans un climat conflictuel, mais par un vote à bulletin secret de 17 voix pour et 1 voix contre, que la décision a été prise en 2006 de faire appel à un conseil extérieur qui fait travailler actuellement tous les acteurs (administrateurs, bénévoles, salariés) sur une démarche qualité afin d'avancer vers un projet associatif et des projets d'établissements. (Pagode, fiche n° 8).*

◆ *La fusion a été principalement conduite par les présidents et les directeurs, les autres administrateurs étant peu impliqués. Le départ des directeurs pendant le processus de fusion ou à sa fin a empêché qu'un travail technique d'harmonisation soit réalisé pour mettre en œuvre les décisions des conseils d'administration. Cela a généré des "turbulences" pour les personnels. Les questions de pouvoir n'ont pas été affrontées quand elles se sont posées. Les textes évoquaient une fusion. Or, il s'est agi d'une fusion absorption, ce qui n'a jamais été vraiment dit. (Passerelles, fiche n° 9).*

Identité des associations et démarche territoriale

La coopération prend sens sur un territoire, qui peut ou non correspondre à un découpage administratif. Le territoire à prendre en compte peut être celui du développement local (quartier, intercommunalité, région, Europe...), et conjuguer, dans une approche qualitative, développement économique et développement social. Ce territoire peut également être défini à partir des publics et des réponses locales aux besoins de ces publics (ou de l'absence de réponses). Pour la Fnars, le territoire pertinent est celui où les acteurs interviennent en co-responsabilité (cf. le Manifeste de Dunkerque). Hervé Serieux (*Face à la complexité, mettez du réseau dans vos pyramides*, éd. Village mondial, 1996) a pointé le processus classique qui conduit les organisations de la coopération à la compétition. Il le nomme "syndrome d'Astérix" : avoir raison, seul contre tous. Mais on sait comment l'histoire se termine...

L'attachement aux structures existantes semble rester très fort. Les présidents et dirigeants ayant répondu à l'enquête "coopération et mutualisation" lancée par la Fnars en Rhône-Alpes privilégient les démarches de coopération plutôt que la création de structures. Ils envisagent la mutualisation de moyens, se déclarent favorables à la signature de conventions de partenariat inter associatives et à la coopération sur leur territoire. En revanche, ils rejettent la création de groupements d'employeurs, la création de GCSMS et la fusion entre associations ou le regroupement de leurs établissements.

« La peur de perdre son identité, son autonomie, la volonté de rester fidèle à ses valeurs » viennent au premier rang des raisons de ne pas coopérer. Suivent le souci d'« éviter les structures surdimensionnées » et de « rester au plus près des réalités sociales et de terrain ». Parmi les conditions auxquelles les répondants seraient prêts à opérer un regroupement, figure « sauvegarder son identité : préserver ses particularités et les grandes orientations de son projet associatif, garder son autonomie, conserver une dynamique de créativité et la richesse de la vie associative ».

De "grosses" associations, sollicitées pour en reprendre de plus petites, refusent de contribuer à la réduction du nombre d'intervenants.

La volonté politique de l'Association des amis de Jean Bosco (AAJB) consiste à soutenir la diversité associative sur le territoire et non pas à absorber les "petites" associations. Entre l'approche économique visant la réduction des coûts et l'approche managériale visant l'accroissement de l'activité et de la puissance de frappe d'une association (sachant que ces deux options renforcent à terme le champ du technique au détriment du champ du politique), nous tentons actuellement de développer une troisième voie qui consisterait à soutenir la diversité et les complémentarités du fait associatif.

Au-delà des services qu'elles rendent aux personnes en difficulté, les associations ont aussi pour finalité de créer du lien social. On ne peut les réduire aux actions qu'elles gèrent. Cependant, les associations d'action sociale ne sont pas toutes exemplaires en matière de vie associative (faible nombre d'adhérents, difficile renouvellement des administrateurs, absence ou obsolescence du projet associatif...). Qu'est-ce qui alors est le plus important ? Maintenir toutes les associations présentes sur un territoire, même celles qui n'ont plus de vie associative et peu d'espoir d'en retrouver une ? Ou tirer parti d'un projet de coopération pour redéfinir un projet ambitieux de transformation sociale et redonner toute leur place aux administrateurs ? « On peut gagner en vie associative après une fusion ». L'adoption d'un nouveau nom et d'un nouveau logo traduisent la nouvelle identité de l'ensemble et matérialisent l'existence d'un nouveau projet au service des personnes en difficulté.

Implications associatives et managériales

La coopération amène souvent à une redéfinition de la place et du rôle des acteurs internes. La complexité des dispositifs gérés et des montages juridiques et organisationnels accroît le besoin de professionnalisation des structures et des salariés, ce qui pourrait sembler préjudiciable aux bénévoles.

Une coopération peut cependant fournir l'occasion d'un recentrage des bénévoles de terrain sur l'action auprès des publics, et des administrateurs sur les dimensions éthique et stratégique du projet. La constitution d'un nouveau conseil d'administration, en cas de fusion par exemple, conduit à repenser le rôle des administrateurs. En cas de reprise, les délégations aux dirigeants bénévoles et salariés, le maintien ou la réduction de leur autonomie doivent être formulées par écrit.

◆ *Stabilité d'une association en rapport avec la faiblesse de l'autre. On ne discutait pas sur un pied d'égalité. La première association gestionnaire historique a négocié avec "le couteau sur la gorge" !! : dépôt de bilan immédiat. Le personnel du centre a démissionné en bloc. (Valence, fiche n°5).*

◆ *La reprise s'est effectuée sur un territoire situé à 60 km du siège, des services et des établissements constituant l'activité "historique" de l'ONM, ce qui a occasionné de vifs débats au sein de son conseil d'administration.*

Les activités reprises ont confronté l'association à des publics nouveaux et à un élargissement de ses interventions sur le champ du social.

◆ *L'objectif visé étant de reprendre les activités, les structures, les locaux et le personnel en améliorant la qualité des prestations auprès des différents publics, des investissements nouveaux, une nouvelle organisation et un effort de formation ont été nécessaires. (ONM, fiche n° 6).*

La Halte, qui devait rejoindre les trois autres associations au sein de Passerelles, se retire momentanément du projet de fusion. L'association éprouve alors de graves difficultés financières et la plupart de ses administrateurs démissionnent avant de revenir sur leur décision « afin de ne pas abandonner les salariés et les usagers ». Le traité de fusion est finalement signé le 30 septembre 2003. (Passerelles, fiche n° 9).

Mise en place d'une organisation nouvelle

Quand se pose le problème de l'acceptation du projet commun, il faudrait en théorie différer la prise de décision (par exemple, la création d'un groupement) après que tous les acteurs auront pu s'exprimer, quitte à maintenir pendant ce temps les équipes anciennes et tenter de les faire travailler ensemble. Mais attention à ne pas reculer indéfiniment la mise en place d'une organisation.

La nouvelle équipe de direction n'a pas voulu ou pu choisir entre l'organisation de A, très centralisée, et celle de B, qui l'est beaucoup moins car ses actions sont réparties sur un territoire plus large. Résultat : on a fait un système entre les deux, un vrai mille-feuille, on ne sait plus qui fait quoi et les décisions ne sont pas prises.

Les économies d'échelle sont parfois absorbées par les surcoûts sociaux et salariaux (formation, promotions, alignement sur la convention collective la plus favorable aux salariés...).

L'harmonisation de la convention collective a généré une augmentation sensible des charges salariales, de 10 % (ONM, fiche n° 6).

La mutualisation de moyens, humains notamment, bouscule les certitudes et les fonctionnements établis. Certains y voient la remise en cause de leurs pratiques, voire de leurs avantages, d'autres une opportunité d'améliorer les services rendus aux usagers et le travail des personnels.

◆ *La découverte d'un autre fonctionnement entraîne une nécessité de s'adapter et développe des compétences par la richesse des situations rencontrées (Le Relais, fiche n° 1).*

◆ *Profiter de la reprise d'activités pour repenser l'organisation : l'un des facteurs de réussite a été, pour nous, la nomination conjointe sur le nouveau site de deux directeurs issus chacun des deux cultures associatives. Cette décision et celle de leur intégration au comité de direction de l'association, ont favorisé l'intégration croisée, la prise d'orientations stratégiques et la professionnalisation des équipes. (ONM, fiche n° 6).*

Evaluation et régulation de la démarche

Trois ans après la fusion, des salariés « n'ayant toujours pas compris pourquoi on avait fusionné », Passerelles a organisé une réunion institutionnelle afin de recueillir les perceptions et les avis de l'ensemble du personnel sur cette fusion. Ce travail a débouché sur une liste de préconisations établie collectivement :

- *Rédiger le projet associatif de Passerelle, avec une première partie reprenant l'histoire et son analyse, et une seconde partie tournée vers les orientations et la stratégie de développement.*

- *Poursuivre l'harmonisation des statuts du personnel.*
- *Formaliser les pratiques professionnelles (projets de service, procédures...).*
- *Renouveler et élargir le conseil d'administration.*
- *Conserver la proximité, la réactivité, le dynamisme dans la recherche de réponses aux besoins des publics.*
- *Ne pas perdre de vue l'utilisateur, malgré l'énergie absorbée par la fusion.*
- *Créer des "passerelles" en interne, entre les pôles et entre les services.*
- *Informers les salariés tout au long de la démarche, expliquer pour éviter fantasmes et rumeurs. (Passerelles, fiche n° 9).*

L'évaluation s'effectue de préférence tout au long de la démarche de coopération, ainsi qu'à son issue (à court terme et à moyen terme). Elle permet d'apprécier les actions réalisées selon quatre grands critères :

- efficacité : atteinte des objectifs, retour sur investissement, résultats obtenus, satisfaction des acteurs... ;
- efficacité : rapport entre les objectifs atteints et les moyens mis en œuvre pour les obtenir ;
- cohérence : avec le diagnostic posé au départ, avec les projets des structures concernées, avec les orientations des documents de programmation (schéma départemental, Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées [PDALPD]...) ;
- pertinence : par rapport aux besoins des publics, aux évolutions des pratiques professionnelles et des politiques publiques...

En outre, le repérage des effets sur les usagers, sur les équipes, sur la structure, sur la vie associative, sur l'environnement et les partenaires... permet d'identifier les facteurs de réussite et de déduire les conditions de poursuite ou de pérennisation.

Synthèse : points de vigilance

- ◆ Définir des objectifs réalistes et mobilisateurs.
- ◆ Formaliser les délégations au groupe projet, aux directeurs, aux négociateurs...
- ◆ Prendre en compte l'histoire et les expériences en matière de coopération.
- ◆ Respecter l'identité des associations sur le point de coopérer.
- ◆ Prendre le temps, avancer de façon relativement lente, pour convaincre les acteurs.
- ◆ Prévoir une validation à chaque étape.
- ◆ Informer et consulter les acteurs concernés (salariés, administrateurs, partenaires, usagers...).
- ◆ Prévoir des lieux et des temps de régulation pour éviter les malentendus et les conflits.
- ◆ Prévoir les critères et modalités d'évaluation dès le lancement du projet de coopération.

Annexes

Annexe 1

Liste des fiches expériences disponibles

1 - Le Relais, Toulouse

Convention de partenariat entre deux associations adhérentes pour mutualiser des moyens (création d'un poste d'ouvrier d'entretien et mise en commun du matériel nécessaire à sa fonction), dans le but d'améliorer les services rendus aux personnes hébergées. Obtention du financement par la Ddass.

Contact : francissaintblancat.lerelais@wanadoo.fr

2 - AIEM, Metz

Trois associations adhérentes gérant des dispositifs d'urgence sociale et d'hébergement d'insertion complémentaires par la nature des activités développées et par les catégories de publics pris en charge ont signé une charte. Cette collaboration formalisée doit permettre le développement de chacune des associations de manière complémentaire et non concurrentielle.

Contact : aiem.dg@wanadoo.fr

3 - Adefo, Dijon

Plusieurs associations de Côte d'Or se sont fédérées en 2002 pour coordonner et optimiser l'offre et l'adaptation de prestations à l'intention des populations en difficulté sociale. Deux actions mutualisées sont aujourd'hui effectives : un service logement commun à trois associations dijonnaises, et la coordination opérationnelle de la veille sociale. Chacun de ces dispositifs est porté par une association.

Contact : adefo@wanadoo.fr

4 - Maine et Loire

Devant la difficulté à répondre de manière coordonnée aux demandes de la Ddass pour la mise en œuvre du Plan d'action renforcé en faveur des sans-abri (Parsa), l'association régionale Fnars Pays de la Loire propose la réalisation d'un diagnostic territorial des besoins du public de la veille sociale et de l'offre de services existante, débouchant sur des préconisations concrètes pour un meilleur parcours d'insertion sociale et professionnelle. Cette étude, pilotée par la Fnars, associe l'ensemble des 17 adhérents du département et les partenaires institutionnels.

Contact : fnarspdl@wanadoo.fr

5 - Diaconat protestant, Valence

La Ddass demande à une "grosse" association de reprendre la gestion d'un centre d'hébergement d'urgence géré par une petite association locale en grande difficulté. L'association sollicitée a choisi de soutenir l'association "historique" plutôt que de reprendre en direct la gestion du centre d'hébergement. Ce soutien a pris la forme d'un groupement de coopération sociale créé entre ces deux associations.

Contact : diaconat-protestant@diaconat-valence.org

6 - ONM, Seine Maritime

A la suite d'un appel d'offre, la Ddass a retenu l'ONM pour reprendre les établissements et le personnel d'une association déconventionnée. La reprise s'est effectuée sur un territoire situé à 60 km du siège, les activités ont confronté l'ONM à des publics nouveaux et à un élargissement de son champ d'intervention.

Contact : onm-canteleu@wanadoo.fr

7 - Blois

Fusion de deux associations gérant des établissements et services complémentaires, qui collaboraient depuis 1998. La Ddass leur avait demandé en 2003 de mutualiser leurs moyens. L'étude de la fusion a débuté en 2005 ; elle s'est concrétisée en 2006 et se révèle satisfaisante pour la prise en charge globale des personnes accueillies.

Contact : poncetjean@orange.fr

8 - Pagode, Nièvre

Création d'une nouvelle association (Pagode) en décembre 2005 par regroupement de deux associations. La préparation s'est déroulée assez facilement, la fusion/création est bien perçue par les usagers et les personnels, mais les différences de culture associative ont conduit le conseil d'administration à faire appel à un conseil extérieur pour avancer vers un projet commun.

Contact : jean-marienotebaert@wanadoo.fr

9 - Passerelles, La Roche sur Yon

La fusion entre quatre associations de La Roche sur Yon résulte d'une demande de la Ddass, formulée une première fois en 1995, puis réitérée en 2001. La fusion sera menée par étapes. Trois ans après, Passerelles a organisé une réunion institutionnelle afin de recueillir les perceptions et les avis des salariés.

10 - Horizon Amitié et ARP, Strasbourg

Création d'un GCSMS à la demande de la Ddass par deux associations, l'une à vocation sociale, l'autre à vocation médico-sociale, afin d'ouvrir une résidence pour personnes présentant des troubles psychiques et étant en grande précarité. Le directeur de l'une des associations est l'administrateur du groupement.

Contact : arp@ch-erstein

Annexe 2**Sources documentaires****Textes législatifs et réglementaires**

- ◆ Code de l'action sociale et des familles, articles L 312-7 et R 312-194-1 à R 312-194-25.
- ◆ Loi du 2 janvier 2002, article 21.
- ◆ Décret n° 2006-413 du 6 avril 2006 relatif aux groupements assurant la coordination des interventions en matière d'action sociale et médico-sociale.
- ◆ Circulaire n° DGAS/SD5B/2006/216 du 18 mai 2006 relative à la pluri-annualité budgétaire et à la dotation globalisée commune à plusieurs établissements et services sociaux et médico-sociaux.
- ◆ Instruction ministérielle n° DGAS/5D/2007/309 du 3 août 2007 relative à la mise en œuvre des groupements de coopération sociale et médico-sociale, et ses annexes : recensement des groupements de coopération ; guide juridique reprenant les dispositions structurantes et constitutives d'un groupement ; dispositions fiscales ; questionnaire réponse rassemblant les questionnements pratiques survenus au cours du premier semestre 2007 ; impact possible sur la gestion des ressources humaines ; modèle de convention type pour les GCSMS.

Notes de la DGAS

- ◆ Les enjeux de la coopération, avril 2006.
- ◆ Les apports des groupements en termes d'emploi et d'organisation, septembre 2006.
- ◆ Le groupement de coopération sociale et médico-sociale : un nouvel outil très attendu au service du secteur pour mieux servir les usagers, septembre 2006.

Documents de travail de la Fnars

- ◆ Le choix de l'association dans le champ de l'action sociale, *Supplément de la Gazette* n° 47, mai 2006.
- ◆ Les groupements de coopération – Tableau comparatif GIE / GIP / GCSMS, décembre 2006.
- ◆ Coopération sociale et médico-sociale, décembre 2006.
- ◆ Les fusions dans le secteur associatif, Bernard Rasclard, collectif Fnars des CHRS de l'Isère, mars 2007.
- ◆ Enquête "Coopération et mutualisation", Fnars Rhône-Alpes, septembre 2007.
- ◆ Dossier coopération mutualisation regroupement, groupe d'appui Stratégies associatives, octobre 2007.
- ◆ Les formes de la coopération. Apports techniques et juridiques, décembre 2007.
- ◆ La coopération dans le code de l'action sociale et des familles, décembre 2007.

Articles et dossiers de la presse spécialisée

- ◆ Hélène Delmotte, "10 questions sur les groupements de coopération", *La Gazette Santé-Social*, n° 24, novembre 2006.
- ◆ Noémie Gilliotte, "Coopération, mode d'emploi", *Direction(s)* n° 31, juin 2006.
- ◆ Dominique Larose, "Coopération sociale et médico-sociale : les atouts du GCSMS", *TSA Hebdo* n° 1080 et 1081, 15 et 22 septembre 2006.
- ◆ Unasea, "Principes et réalités de la coopération en action sociale et médico-sociale", *Les Cahiers de l'Actif* n° 370/371, mars/avril 2007.
- ◆ Les groupements de coopération : gare aux dérives !, *Union Sociale* n° 210, octobre 2007.
- ◆ La revue *Direction(s)* publie régulièrement des articles sur le sujet. Cf. notamment : "Coopérer, l'avenir des établissements et services", n°19, mai 2005 ; "Un groupement ad hoc pour coopérer", n°32, juillet/août 2006 ; "Groupements de coopération : apprendre à jouer collectif", n°46, novembre 2007.
- ◆ Associations de solidarité, acteurs économiques et politiques, *Les Cahiers de l'Uniopss*, n°19, juin 2007.

Annexe 3

Contacts

Marc Gagnaire, directeur adjoint de la Fnars : marc.gagnaire@fnars.org

Sabine Robion, chargée de mission, secteur Analyse stratégique et partenariats à la Fnars : sabine.robion@fnars.org

Coordonnées des associations régionales Fnars en page 3 de couverture et mise à jour sur www.fnars.org / Nous contacter.

Ce guide a été rédigé par Thierry Delahaye, cabinet Panama, en lien avec le groupe d'appui national Stratégies associatives de la Fnars.

Ce groupe était composé de :

◆ 9 administrateurs d'associations :

- Jean-Claude Cammas, Haute Normandie
- Robert Dorey, Rhône Alpes
- Jacques Fine, Nord Pas de Calais
- Jean-Pierre Gille, Lorraine
- Nicole Lorieux, Pays de la Loire
- Jean-Marie Notebaert, Bourgogne
- Gérard Tiberghien, Nord Pas de Calais
- Denis-René Valverde, Midi Pyrénées

◆ 3 directeurs d'associations :

- Eric Le Page, Centre
- Jean-Pierre Portier, Basse Normandie
- Michel Sellier, Pays de la Loire

◆ 4 salariés Fnars :

- Marc Gagnaire, siège
- Jocelyn Leclerc, Fnars Pays de la Loire
- Sabine Robion, siège
- Sandrine Runel, Fnars Rhône Alpes

à commander

- ◆ ***Le Livre des Etats généraux – L'exclusion n'est pas une fatalité !***
RP 32 - A télécharger ou 5 €
- ◆ ***Guide des CHRS - Références et évolutions / 3^{ème} édition***
RP 27 - 26 €
- ◆ ***Les enfants et leur famille en centre d'hébergement***
RP 31 - 15 €
- ◆ ***Les services sociaux et de santé d'intérêt général : droits fondamentaux versus marché intérieur ?***
RP 33 - 30 €
- ◆ ***Recueils & documents n° 17 – Détresse et ruptures sociales***
RD 17 - 8 €
- ◆ ...

et/ou à télécharger

- ◆ Une quarantaine de numéros de *Recueils & documents*

sur <http://www.fnars.org>
et *Intranet-adhérents* / rubrique Publications

ainsi que la liste des publications et le bon de commande.

Un réseau national :

800 associations ou organismes,
2 200 centres et services dont 700 ont l'habilitation Aide sociale CHRS,
12 000 salariés socio-éducatifs ou non,
des milliers d'administrateurs et bénévoles,
600 000 personnes en difficulté accueillies par an :
45 000 places d'hébergement et de logement temporaire,
12 000 postes de travail en insertion.

La Fnars est soutenue par :



Direction générale de l'action sociale
Délégation générale à l'emploi et à la
formation professionnelle
Direction de l'administration pénitentiaire
Direction générale de la santé
Direction générale de l'urbanisme, de
l'habitat et de la construction
Service des droits des femmes et de l'égalité

Caisse centrale de mutualité sociale agricole
Caisse nationale des allocations familiales
Fondation agir pour l'emploi
Fondation de France
Fondation JM Bruneau

76 rue du Faubourg Saint-Denis 75010 Paris
Tél. 01 48 01 82 00 - Fax 01 47 70 27 02
www.fnars.org - fnars@fnars.org

**Fédération nationale des associations
d'accueil et de réinsertion sociale**