

REGROUPEMENTS

Choisir ses alliés

Stratégie d'intervention promue par l'administration pour recomposer l'offre, les coopérations et fusions sont bien engagées dans le secteur social et médico-social. Lequel fait preuve de souplesse et d'innovation pour s'approprier l'incitation, sans rien céder sur ses valeurs. Prochain défi pour les gestionnaires? Développer des coopérations plus transversales, notamment territoriales.

Trois mille. Glissé sans précaution, début 2008, dans le rapport parlementaire préfigurant l'installation des agences régionales de santé (ARS), le chiffre a mis en émoi le champ social et médico-social. Et parasité durablement les réflexions sur les coopérations et regroupements entre structures du secteur. La question était alors de trancher si le périmètre des ARS devait englober d'emblée le médico-social. Pour « éviter d'emboliser » les futures agences, le texte préconisait plutôt « d'attendre que le secteur ait achevé sa restructuration autour de 3000 associations ou groupements »^[1]. Il n'en fallait pas plus pour alarmer gestionnaires et fédérations, hyperattentifs à tout projet de recomposition de l'offre et de ses acteurs.

Toutefois, le secteur a entendu le message. Et, pour une partie au moins, repensé ou infléchi sa position : si le mouvement est inéluctable, autant le devancer. Tirer parti de cette nouvelle donne pour se créer d'autres opportunités. Voire anticiper l'incitation pour ne pas avoir à la subir. En faisant preuve d'inventivité...

mais aussi de vigilance : d'accord pour inventer de nouveaux modèles, mais sans rien céder sur les valeurs.

UN PHÉNOMÈNE DIFFICILEMENT QUANTIFIABLE

Depuis, le nombre d'organismes gestionnaires n'a pas (encore ?) connu de réduction drastique. Pour autant, difficile – voire impossible – de chiffrer le phénomène. Pourtant bien placée pour l'observer, la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) ne dispose pas de système de recensement des fusions et autres rapprochements. Les quelques éléments de mesure disponibles proviennent... du secteur lui-même. Comme ces indicateurs tirés de la dernière Enquête emploi produite par l'organisme collecteur paritaire agréé (OPCA) Unifaf et l'Observatoire de la branche associative, sanitaire, sociale et médico-sociale (Bass)^[2] : en 2012, 17 % des associations de 250 salariés et plus déclaraient assurer la gestion d'un ou plusieurs établissements auparavant administrés par une autre association ; 21 % avaient des projets de regroupement et 14 % un projet de coopération formalisée. « Ces dernières années, le nombre d'emplois, d'établissements ou de services continue de croître chez



nos adhérents, mais celui d'associations gestionnaires stagne ou diminue autour de 8000 », complète Pierre-Marie Lasbleis, directeur du développement et des partenariats d'Unifaf.

Les rapprochements et coopérations entre établissements et services sociaux et médico-sociaux (ESSMS), publics ou privés, ne sont pas un phénomène inédit. La loi du 30 juin 1975 relative aux institutions du secteur permettait déjà aux structures de se coordonner entre elles, avec l'État ou les collectivités, *via* des conventions ou des groupements. Sans grand succès. Jusqu'à la loi du 2 janvier 2002, venue donner un coup de fouet aux coopérations. D'abord, en définissant leurs objectifs : « Favoriser la coordination et la complémentarité » entre ESSMS et garantir « la continuité des prises en charge et de l'accompagnement »^[1]. Ensuite, en créant, à côté des formules existantes – groupements d'employeurs (GE), d'intérêt économique (GIE), d'intérêt public (GIP)... –, un nouvel appareil juridique : le groupement de coopération sociale et médico-sociale (GCSMS). Un outil sur mesure et à tiroirs, boosté par la loi du 11 février 2005 et entré en vigueur avec le décret du 6 avril 2006. ● ● ●

La loi ESS encadre les fusions

Depuis le 1^{er} octobre, un nouveau cadre^[1] issu de la loi relative à l'économie sociale et solidaire (ESS)^[2] est en vigueur pour les fusions, scissions et apports partiels d'actifs entre associations. « Jusqu'à présent, nous nous raccrochions artificiellement au droit des sociétés, notamment pour réaliser les fusions en franchise d'impôts. Désormais, la loi offre un soubassement juridique et fiscal », commente Colas Amblard, avocat associé du cabinet NPS Consulting. Un décret impose dans certains cas la désignation d'un commissaire aux apports, précise dans quelles conditions un créancier peut s'opposer à l'opération... Et fixe le

contenu et les délais de publication du projet de restructuration, lequel doit être arrêté par le conseil d'administration « au moins deux mois » avant la réunion de l'assemblée générale. Un allongement réglementaire des procédures qui devrait inciter les gestionnaires à anticiper, estime Juliette Lévy, avocate associée du cabinet Cornillier : « Jusqu'à présent, on parvenait à réaliser des fusions-sauvetages en quatre mois. À présent, il faudra compter au moins six mois pour une telle opération. »

[1] Décrets n° 2015-832 du 7 juillet 2015 et n° 2015-1017 du 18 août 2015

[2] Loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014

••• Enfin, autre phénomène moteur : la remontée des procédures et discussions budgétaires au niveau de l'organisme gestionnaire, *via* les contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens (CPOM).

Dernier étage de cette incitation législative et réglementaire au rassemblement des forces en présence : l'introduction de la procédure d'autorisation par appel à projets, la loi Hôpital, patients, santé, territoires (HPST) du 21 juillet 2009 instaurant ainsi une logique de mise en concurrence des opérateurs. Avec une hantise pour les gestionnaires : que l'ensemble du secteur devienne le terrain de chasse de grands groupes aux visées expansionnistes.

UNE NÉCESSAIRE MISE EN SYNERGIE

Volonté affichée de décloisonnement et de mutualisation, révision générale des politiques publiques, raréfaction des ressources... La coopération, sous toutes ses formes, apparaît bien comme une stratégie promue par l'administration. En témoignent les différents schémas régionaux

d'organisation médico-sociale (Sroms) : rares sont ceux qui ne comportent aucune allusion à cette nécessité. « *Les regroupements, la mise en synergie des services et des établissements [...] sont des axes de travail à promouvoir rapidement* », souligne le Sroms de l'ARS Franche-Comté ; tandis que celui de l'ARS Midi-Pyrénées va jusqu'à fixer des « *seuils permettant une organisation optimale* » dans les établissements pour personnes âgées, et enjoint explicitement les gestionnaires à « *mener une réflexion sur leurs possibilités de coopération* ».

Des formulations sans équivoque, mais qui restent du domaine de l'incitation. Et pour cause, signale Colas Amblard, avocat associé du cabinet NPS Consulting, à Lyon : « *Si le discours basculait dans l'injonction, les autorités de tarification s'exposeraient à être considérées comme dirigeant de fait des structures.* » En Ile-de-France, c'est sur une charte « *relative à l'adaptation de l'offre des*

« *S'associer permet de sortir de son microcosme.* »

•••

« Toute restructuration remet à plat les lignes hiérarchiques »

Les regroupements entraînent des bouleversements dans les organisations, tant hiérarchiques que fonctionnels. Les employeurs doivent donc se tenir prêts en planifiant ces recompositions en douceur.



Pour le formateur et consultant Luc Mauduit, « les instances dirigeantes doivent associer étroitement et en amont les cadres intermédiaires à la démarche ».

Surcharge de travail, acquisition et transmission d'une autre culture, recomposition de l'équipe de direction... « *La mise en place d'une nouvelle organisation constitue une période particulièrement éprouvante pour l'encadrement* », constate Pierre-Marie Lasbleis, directeur du développement et des partenariats de l'organisme paritaire collecteur Unifaf. « *À moins qu'il ne s'agisse uniquement de mutualiser une blanchisserie ou de monter une centrale d'achats, une restructuration entraîne généralement la remise à plat totale ou partielle des lignes hiérarchiques* », confirme Luc Mauduit, formateur et consultant.

DES CONFRONTATIONS DE LEADERSHIP

Création de filières par secteur, réorganisation des activités en pôles, modification des délégations... L'organigramme est parfois raccourci. Ce qui entraîne « *des embouteillages sur l'accès aux fonctions les plus valorisées* », mais aussi « *de vraies confrontations de leadership* », souligne Pierre-

Marie Lasbleis. D'autant qu'une restructuration agit souvent comme un catalyseur : il n'est pas rare que le toilettage des organisations révèle des besoins de mise à jour des compétences ou des pratiques managériales. Conséquence : un *turn-over* parfois massif à l'issue de l'opération.

UNE ÉTUDE D'IMPACT

Le maître mot pour prévenir d'éventuels effets délétères ? L'anticipation, soutient Luc Mauduit. « *Les instances dirigeantes doivent absolument s'interroger, en amont de leur projet, sur les impacts pour les cadres intermédiaires.* » Lesquels devraient être « *étroitement associés à la démarche, par exemple sur la redéfinition des fiches de poste, la réécriture du document unique de délégation...* » Sans hésiter à profiter de la pyramide des âges et des départs à la retraite pour planifier les recompositions en douceur. « *Ensuite, dans la mise en œuvre, il y aura nécessairement des réajustements et des arbitrages, peut-être douloureux, reconnaît le consultant. Mais c'est la vie normale d'une organisation.* »

À Saint-Jean-de-Braye (Loiret), Marc Monchaux, directeur général de l'Association interdépartementale pour le développement des actions en faveur des personnes handicapées et inadaptées (Aidaphi) et coprésident du Groupement national des directeurs généraux d'associations (GNDA), a misé sur la formation. « *Il faut amener les cadres à monter en compétences, en lien avec l'évolution des référentiels métier* », affirme-t-il. En cinq ans, les directeurs et cadres de l'Aidaphi sont « *passés d'une logique d'établissements juxtaposés à une véritable logique associative : les directeurs de pôles pilotent des commissions transversales, les cadres s'impliquent dans l'accompagnement des structures qui viennent s'adosser à nous, comme le Centre interdépartemental des droits des femmes et de la famille ou le Mouvement du nid...* »

Une mutation réussie au prix d'un accompagnement « pas à pas » vers un changement de culture : « *Dans une organisation en pôles, il faut être capable de partager son pouvoir.* »

... établissements et services médico-sociaux », signée le 29 mai dernier avec sept organisations ^[4] du secteur que l'ARS a décidé d'appuyer sa démarche. Un texte annonçant, « en parallèle de la poursuite du développement de l'offre », « la restructuration et/ou le regroupement de plusieurs structures ». Dans le viseur de l'agence ? Les gestionnaires mono-établissement (plus de 600 dans la région) ou encore les petites structures publiques autonomes, leur faible envergure et leur portage limité les plaçant dans une situation de « fragilité intrinsèque », souligne Marc Bourquin, directeur du pôle médico-social de l'ARS. D'autres critères ont également prévalu au ciblage d'environ 350 actions prioritaires : « La situation financière, un déficit d'activité, la vétusté des locaux ou encore des ressources très supérieures aux standards régionaux. » Prochaine étape ? Approcher les structures repérées en collaboration avec les fédérations pour favoriser « l'appétence des opérateurs à travailler ensemble ». L'ARS prévoyant de fléchir l'essentiel des crédits non reconductibles vers les bons élèves, afin d'accompagner « la démarche projet, la mobilité sociale, ou encore l'investissement pour la mise à niveau des locaux ». « Il n'est pas question, à ce jour, d'orchestrer des mariages forcés, insiste Marc Bourquin. Mais d'obtenir une adhésion croissante à la démarche. »



©Bernard Lachaud/Unifaf

« Contrairement à ce qu'on peut imaginer, l'impact sur l'emploi dans les organisations qui se regroupent est assez faible », souligne Pierre-Marie Lasbleis (Unifaf).

« Les finalités sociales restent le moteur des coopérations. »

DAVANTAGE DE VISIBILITÉ

Sur le terrain pourtant, la souplesse n'est pas toujours de mise. « Nous n'avons jamais reçu d'incitation formelle de la part des financeurs, soucieux de conserver une pluralité d'acteurs, témoigne Bruno de Labarthe, directeur de l'établissement et service d'aide par le travail (Esat) Domaine de Pescheray, à Brizé-sur-Merize (Sarthe), géré par l'Association des cités du Secours catholique. Mais des départements voisins se sont illustrés par une politique de rapprochement beaucoup plus expéditive, allant jusqu'à imposer des fusions. » Seul moyen de se défendre ? « Se regrouper entre non-alignés. »

En octobre 2012, avec trois autres petites associations du département (l'association APEI de Sablé-Solesmes, l'Arche La Ruisselée, le Grain de blé), l'Esat de Pescheray a donc fondé le Groupe interassociatif de réflexion et d'action pour l'accompagnement des personnes en situation de handicap (Giraph). D'abord conçue comme un lieu d'échanges entre dirigeants – professionnels et bénévoles –, cette association d'associations a permis à chacune de « sortir de son microcosme ». Et de déboucher sur des réalisations concrètes : la mutualisation de la formation des volontaires en service civique, la comparaison des contrats d'entretien et de maintenance, l'organisation de rencontres interassociatives... D'un point de vue plus stratégique, le groupement offre davantage de visibilité à ses membres : plus facile, en se coordonnant, de participer aux réunions de préparation des schémas départementaux ou de répondre aux sollicitations de l'ARS. Ce, tout en sécurisant ses positions pour l'avenir : « Dans l'hypothèse où les financeurs pousseraient un jour vers des rapprochements plus intégrés, la logique serait d'aller

vers ceux qui se sont déjà choisis », estime Bruno de Labarthe.

LE GCSMS, PRÉALABLE OU ALTERNATIVE À LA FUSION ?

C'est ainsi qu'après s'être côtoyées quatre ans durant au sein d'un GCSMS, quatre associations d'hébergement social, situées en Seine-et-Marne, ont fusionné au 1^{er} janvier 2015, pour donner naissance à Empreintes (250 logements et 140 salariés). « Le groupement avait été constitué pour acquérir davantage de crédibilité, afin de décrocher ensemble des appels d'offres, retrace Josseline Marie, conseil en stratégie et développement du GCSMS. En réalité, il a surtout permis de mesurer la pertinence du passage à l'étape supérieure. » Plutôt engagé par les directions, le processus a nécessité l'organisation d'événements pour les salariés, mais aussi l'accompagnement des administrateurs. « Le GCSMS n'avait pas du tout éprouvé les identités associatives. Il a fallu une formation de plusieurs mois pour amener les assemblées générales à comprendre et valider la perspective d'une fusion », souligne Josseline Marie.

Entériné en septembre 2013, le processus de transformation a duré une année, durant laquelle le projet initial de fusion-crédation a évolué vers une absorption, en raison d'impératifs juridiques et stratégiques : « L'association Se Loger pour vivre (SLV) disposait d'un agrément de maîtrise d'ouvrage d'insertion (MOI), lui permettant de s'impliquer dans le portage d'opérations immobilières en faveur du logement de personnes en difficulté, explique Josseline Marie. Or, cette MOI n'est pas cessible. Les administrateurs ont bien vu l'opportunité de développement, et ils ont accepté une fusion-absorption permettant à SLV de conserver son identité juridique. » Et un an après ? L'écriture du nouveau projet associatif a commencé, l'harmonisation des fonctions hiérarchiques est en cours, des rapprochements d'établissements sont envisagés. Sortie d'une posture défensive, Empreintes se projette dans le développement de ses activités. Quant aux financeurs, « ils ont suivi la démarche », résume Josseline Marie. Qui espère « des retours » à l'occasion du premier contrôle budgétaire post-fusion.

DES TRAJECTOIRES VARIABLES

Tout GCSMS ne constitue cependant pas un préalable à la fusion. Parfois, il peut même permettre... de l'éviter, rapporte Luc Mauduit, consultant et formateur. « Il y a quelques années, l'ARS Midi-Pyrénées avait annoncé vouloir regrouper tous les gestionnaires du secteur du handicap en une grosse association régionale, raconte-t-il. Le conseil général du Lot, opposé au projet, souhaitait au contraire conserver des interlocuteurs à Cahors même. Pour donner satisfaction aux deux tarifificateurs, six associations se sont donc constituées en GCSMS en janvier 2013. » Actions de formation mutualisées, groupement d'achats, réponse commune aux appels à projets... « Le groupement a notablement renforcé les moyens des structures, sans toucher les organisations », résume Luc Mauduit. Qui précise, amusé : « Entre-temps, le directeur de l'ARS était parti. »

D'une coopération à l'autre, les retours d'expériences révèlent donc « *des trajectoires variables* », dans un processus « *pas forcément linéaire* », analyse une étude présentée en mars dernier par l'Union régionale interfédérale des organismes privés sanitaires et sociaux (Uriopss) Languedoc-Roussillon, réalisée par le Laboratoire d'économie et de sociologie du travail (Lest) du CNRS, à Aix-en-Provence [5]. En clair ? Les gestionnaires, loin de se laisser enfermer dans des modèles plus ou moins imposés, parviennent à engager « *des stratégies volontaristes ou innovantes* », pour répondre aux incitations.

DES OPÉRATIONS BUDGÉTIVORES

Reste à soupeser les effets de ces coopérations. Lesquels ne semblent pas toujours correspondre avec ceux attendus, à commencer par la réalisation d'économies d'échelle. Ingénierie, création d'un poste de coordination, coûts de négociation, harmonisation du statut collectif, fonctions supports plus étoffées, effet de seuil, rémunération d'intervenants spécialisés... De telles opérations apparaissent plutôt budgétivores. D'autant plus qu'elles se traduisent rarement par une réduction de la masse salariale. « *Contrairement aux craintes et à ce qu'on peut imaginer, l'impact*

sur l'emploi est assez faible », souligne Pierre-Marie Lasbleis d'Unifaf, dont l'Observatoire de branche publiera début décembre prochain un outil méthodologique sur la gestion des ressources humaines lors des regroupements associatifs. En favorisant le développement des organismes et notamment la création d'ESSMS, les coopérations auraient même plutôt tendance à « *générer de l'emploi* ». Contribuant, côté salariés et instances représentatives du personnel (IRP), à éteindre le feu des inquiétudes et des oppositions. Ce, sans offrir pour autant les opportunités de mobilité souvent vantées aux équipes. « *Pour le moment, faute d'une vraie politique de mobilité permettant de lever les freins tels que l'éloignement domicile-travail, cela reste anecdotique* », reconnaît Pierre-Marie Lasbleis.

S'ils restent à être consolidés, ces premiers résultats confirment « *le caractère central des finalités sociales comme moteur des coopérations* », estime l'étude du Lest. « *La contribution au progrès social et la qualité du service rendu aux usagers doivent rester au centre des préoccupations* », martèle Maryse Lépée, la présidente de l'Uriopss Ile-de-France. Pas question de « *grossir pour grossir* » dans une perspective « *purement économique et gestionnaire* », au risque de « *perdre le sens de l'action* ». ● ● ●

« Mieux vaut soulever rapidement les questions qui fâchent »

Lors d'une opération de rapprochement, les gestionnaires doivent se pencher sur la structuration des activités, la gouvernance, le personnel, le patrimoine... Recommandations des avocates associées **Lise Cornillier** et **Juliette Lévy**? Déminer tous les sujets en amont et avoir une vision globale du projet stratégique.

Vous accompagnez des organisations du secteur. En quoi leur positionnement face aux regroupements a-t-il évolué ?

Lise Cornillier. Aujourd'hui, les organisations prennent plus souvent d'elles-mêmes l'initiative de coopérer. Cela est dû notamment à l'arrivée d'une nouvelle génération de directeurs, qui se placent dans une logique entrepreneuriale, réfléchissant à leur surface financière, à l'investissement, à la complémentarité entre les activités...

Juliette Lévy. Les directeurs, comme les administrateurs, ont pris conscience que les coopérations représentent un enjeu pour la pérennisation de leurs activités. L'effet collatéral est que dans la réflexion, il arrive que les objectifs gestionnaires prennent le pas sur le projet stratégique. C'est pourtant celui-là qui doit sous-tendre l'opération.

Quels sont les principaux points de blocage ?

J. L. Dans le cas d'une fusion, les craintes



De gauche à droite, Juliette Lévy et Lise Cornillier.

des administrateurs, qui redoutent un affaiblissement du projet initial, un infléchissement des valeurs... On retrouve aussi très souvent le désir d'une forme de parité : on se rapproche, mais on ne change rien. Or, la simple juxtaposition ne présente pas d'intérêt : il s'agit de créer quelque chose de nouveau et différent.

L. C. Un rapprochement suppose de soulever

très rapidement les questions qui fâchent, en matière de gouvernance, de personnes, de valeurs, de patrimoine... afin d'éviter qu'elles parasitent les négociations et qu'elles ressortent au pire moment. L'intervention d'un tiers accompagnant le processus permet de déminer ces sujets et d'apporter des solutions.

Est-ce un impératif ?

L. C. Non, mais il est fortement recommandé. Avocat en droit social, commissaire aux comptes, fiscaliste... Cela permet de traiter tous les volets d'une opération de façon concomitante. Et ne pas poser la problématique seulement en termes de rapprochement, mais aussi de structuration des activités. Est-il vraiment pertinent de toutes les garder dans la même entité juridique ? Les gestionnaires doivent vraiment avoir une vision globale de leur projet, appuyée sur une stratégie juridique et fiscale afin de le mener à bien.

••• La taille critique (seuil ou plafond) devant s'apprécier *in concreto*. « *Le vrai sujet, c'est le projet*, résume Guillaume Quercy, directeur de l'Uriopss Ile-de-France. *Ensuite, ce sont plutôt des questions d'organisation et de modes de management que de volume.* »

DES MODÈLES À INVENTER

Un point de vue largement partagé et mis en œuvre, en Rhône-Alpes, en Ile-de-France ou encore en Normandie, par la Fondation OVE. En effet, depuis 2013, celle-ci a érigé sa volonté d'orchestrer des coopérations en objectif stratégique, en la structurant et en la professionnalisant. « *Nous ne faisons pas de démarchage*, tient à préciser Ségolène Frandon, directrice déléguée à la stratégie, au développement et à la recherche. *Nous informons le réseau et répondons aux sollicitations.* » En dix ans, la fondation a repris les activités de huit associations. Et affiche sans complexe ses ambitions : « *Notre objectif premier est de mieux accompagner les personnes en situation de handicap. Il s'agit donc à la fois de diffuser notre expertise et d'élargir notre terrain d'application en montrant que nos façons de travailler sont crédibles dans des configurations variées.* »

Par principe, le passage en force est exclu. Quel que soit le contexte – rapprochement à l'initiative de l'association reprise ou projet accéléré par une autorité de financement –, OVE « *cherche d'abord à créer de la confiance* », explique Ségolène Frandon : « *Nous prenons le temps de trouver des compromis, nous ne licencions personne, nous ne récrivons pas d'emblée les projets d'établissement... Le but est de pérenniser l'activité. L'intégration se fait progressivement.* » Les administrateurs étant invités à poursuivre leur engagement *via* différentes instances : Association des amis de la Fondation, structure d'animation de tel établissement... « *Nous sommes prêts à réinventer le modèle pour chaque situation* », affirme Ségolène



« *Lors d'une opération de rapprochement, le but est de pérenniser l'activité. L'intégration se fait pas à pas* », insiste Ségolène Frandon (OVE).

« Dans une logique de parcours des usagers, le territoire apparaît comme l'échelle pertinente. »

Frandon. À côté des formules déjà existantes – mandat de gestion, transfert partiel d'activité, fusion... –, OVE expérimente de nouvelles modalités de coopération. Un exemple ? Le copilotage de projet, avec l'association Ama Diem, à l'origine d'un appel à projets de l'ARS Rhône-Alpes pour la création de maisons d'accueil destinées aux jeunes malades d'Alzheimer, attribué à la Fondation. Une convention a été signée, liant les deux organisations, et garantissant la continuité du projet initial porté par Ama Diem. À l'avenir, OVE pourrait également devenir fondation abritante, un statut lui permettant d'offrir son support à d'autres associations, tout en les laissant conserver leurs agréments.

DES CROISEURS DE HAUTE MER

« *Malgré leur apparente rigidité de fonctionnement, encadrée par les textes réglementaires, les dispositifs existants semblent suffisamment souples pour s'adapter à la diversité des situations* », estiment les chercheurs du Lest, saluant l'inventivité du secteur pour s'approprier un cadre contraignant. Le mouvement, pourtant, semble en être encore à ses balbutiements. Pour Marie-Pierre Quiblier, chef de projet conseil-accompagnement à l'Uriopss Rhône-Alpes, l'avenir sera aux coopérations plus ambitieuses, notamment territoriales : « *Si l'on se place dans des logiques de filière ou de parcours des usagers, le territoire apparaît comme une échelle pertinente*, remarque-t-elle. *Il s'agira donc de faire travailler ensemble les collectivités territoriales, les acteurs sanitaires, sociaux et médico-sociaux, les structures de l'économie sociale et solidaire...* » Un mouvement « *pas tout à fait mûr* », qui supposera « *d'innover sur les montages juridiques* ». Dès le 1^{er} janvier 2016 – date à laquelle leurs conventions constitutives devront être rédigées –, les groupements hospitaliers de territoire (GHT) viendront d'ailleurs s'ajouter à la gamme des outils disponibles.

Bien engagé dans la démarche, le secteur doit donc encore transformer l'essai. Affiner la méthodologie. Et convaincre les derniers récalcitrants. Avec des chiffres, peut-être : 47 % des associations de 250 salariés et plus ont un projet de création d'activité ou de service, contre 24 % des moins de 50 salariés [2]. Ce qui ne signifie pas qu'il faille privilégier la création de mastodontes, rassure Marc Bourquin, à l'ARS Ile-de-France, dans une métaphore éloquent : « *Il ne s'agit pas de favoriser les paquebots. Mais bien de construire des croiseurs de haute mer, capables de manœuvrer par gros temps.* »

[1] Rapport d'information déposé par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale, en conclusion de la mission sur les ARS, 6 février 2008.

[2] Enquête emploi 2012 de l'Observatoire et de l'organisme collecteur Unifaf de la Bass, à télécharger sur www.unifaf.fr

[3] Code de l'action sociale et des familles, article L312-7

[4] Fegapei, Fehap, FHF, Synerpa, Urapei, UNA et Uriopss.

[5] Associations de solidarité et nouvelles pratiques de coopération sur les territoires : état des lieux, effets et enjeux, étude Uriopss Languedoc-Roussillon et Lest-CNRS, mars 2015

« Le décloisonnement en action »

Lionel Bourdely, directeur de l'association La Bourguette Autisme, à Pertuis (Vaucluse)

« En 2013, nous avons remporté un appel à projets pour la création d'une plateforme Autisme sur le bassin de Carpentras. Notre candidature était fondée sur la constitution d'un GCSMS avec l'Association régionale pour l'insertion des personnes handicapées (ARI) et l'hôpital de Montfavet. Cela a joué en notre faveur, en nous permettant de rentrer dans le tarif de l'appel à projets, et en offrant à l'ARS un modèle à valoriser. Chaque membre du groupement apporte sa contribution :

La Bourguette, des ressources humaines et son expertise sur le champ de l'autisme ; l'ARI, sa surface et son réseau dans le Nord-Vaucluse ; l'hôpital, des professionnels. Le GCSMS a également embauché du personnel en propre. Du vrai décloisonnement en action ! Ce qui ne nous empêche pas de continuer à mener nos vies, en répondant par exemple séparément (ou avec d'autres) à de nouveaux appels à projets. Au-delà de la plateforme, le groupement a d'ailleurs impulsé à l'échelle du département une dynamique de réflexion sur la constitution de réseaux, la sécurisation des parcours ou les modalités de partenariat. »

Un groupement dynamise la gouvernance associative

Le Groupement des associations partenaires d'action sociale (Gapas) réunit cinq organisations du secteur du handicap autour d'une direction générale unique. Un modèle qui s'est construit progressivement dans le respect de l'identité de chacune.



© Gapas

Pour Amaro Carbajal, directeur général du Gapas, « la transmission du rôle de gestionnaire au groupement a donné plus de liberté aux associations, qui ont accru leurs capacités de lobbying ».

question de gouvernance et de management », résume-t-il.

Créé à Marcq-en-Baroeul (Nord) en 2007, le Gapas est né du rapprochement de deux associations partageant des valeurs et certains administrateurs : Art et éducation et La Vie autrement, gestionnaires de structures pour personnes handicapées. « *Le choix du groupement permettait aux partenaires de bénéficier des services d'une direction générale commune, véritable siège interassociatif, tout en conservant leur identité, leurs prérogatives et leur autonomie* », retrace Amaro Carbajal. En 2010 et 2011, le Gapas intègre deux nouvelles entités : l'Association nationale des parents d'enfants aveugles (ANPEA) et Interval. En 2013, c'est au tour d'Aidera-Essonne, une petite structure spécialisée sur l'autisme, de rejoindre son giron *via* un mandat de gestion. Véhicules, balnéothérapie, centre équestre... Les moyens de chaque établissement sont utilisés par l'ensemble des membres du groupement, et un avenant au contrat de travail des salariés autorise la mutualisation des ressources humaines (RH).

UN PILOTAGE À DOUBLE NIVEAU

Principale originalité du montage ? Son modèle de gouvernance, basé sur une coexistence fructueuse entre le conseil d'administration (CA) du groupement, et ceux des associations partenaires. En effet, chaque entité désigne trois administrateurs pour siéger au CA du Gapas, où les décisions doivent être prises à l'unanimité. Et elle dispose d'un avis consultatif sur les dossiers pilotés par le CA commun, en charge des aspects gestionnaires : missions comptables et financières, préparation et contrôle des budgets, embauche des directeurs... « *Cette articulation a tendance*

La souplesse d'une organisation n'est pas une question de taille, mais « *un état d'esprit* », affirme Amaro Carbajal. La preuve ? Huit ans après sa création, le Groupement des associations partenaires d'action sociale (Gapas), dont il est le directeur général, rassemble 25 établissements et services et 718 salariés, pour un budget de 39 millions d'euros. Pour autant, il permet aux associations partenaires de « *faire vivre des projets singuliers* », affecte 1 % de son budget à l'innovation, et chaque décision y est prise « *au plus près des usagers* ». « *Tout est une*

à étirer le calendrier, mais elle permet d'avoir des débats riches et pertinents », souligne Amaro Carbajal. D'autant que les associations locales sont également impliquées *via* d'autres instances : un comité de pilotage des valeurs, un comité de surveillance financier, et bientôt un comité central d'usagers.

Conçue pour assurer la pérennité des identités associatives d'origine, cette gouvernance à double niveau a redistribué les cartes de la représentation. « *La transmission du rôle de gestionnaire au groupement a donné davantage de liberté aux associations, ont accru leurs capacités de lobbying vis-à-vis des financeurs, des institutions et de la société civile.* » Des missions plus à même de séduire et mobiliser les jeunes parents dont se languissent habituellement les conseils d'administration, et donc de revivifier les organisations.

LA CRÉATION D'UNE CULTURE COMMUNE

Dans la même logique, « *les directeurs d'établissement continuent à diriger* ». C'est-à-dire à préparer les budgets, gérer les RH de leurs structures..., la direction générale n'intervenant qu'en soutien. « *D'ailleurs, le siège ne dispose pas de DRH, ni de directeur financier, seulement des responsables* », souligne Amaro Carbajal. Le groupement s'attache pour autant à responsabiliser les directeurs, réunis une fois par mois en comité de direction, ainsi que les cadres de direction – appellation commune des chefs de service « *pour les situer clairement dans la hiérarchie* » –, rassemblés une fois par trimestre sur des thématiques transversales. « *Nous aurions pu tout centraliser; nous avons préféré miser sur la création d'une culture commune* », défend le directeur général.

Depuis le 1^{er} janvier 2015, le Gapas a franchi une nouvelle étape : dans la perspective de la signature d'un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens (CPOM) en 2016, il a obtenu le transfert des autorisations de toutes les entités du groupement. Une évolution favorisée par la maturation progressive des esprits, le chemin parcouru ensemble ayant permis de rassurer chaque partenaire sur les intentions de ses alliés. Reste à consolider le modèle au niveau de la direction générale, le départ d'Amaro Carbajal étant prévu en 2017 : « *Un directeur général adjoint devrait être embauché très bientôt* », indique ce dernier. Objectif : assurer la transmission de la culture et des modes de fonctionnement du Gapas, pour lui permettre, pourquoi pas, de continuer à croître.

CONTACT

• Gapas :
03 20 99 50 80

Se structurer et devenir un poids lourd

Créée en 2007, l'association Oppelia a conduit maintes fusions-absorptions, prenant pied dans onze départements. Objectif? Organiser et professionnaliser le secteur de l'addictologie afin de gagner du terrain dans le champ médico-social et peser dans la balance.

Quatorze fusions en huit ans. Plus une dizaine envisagée, finalement abandonnées. Tel est l'impressionnant bilan chiffré de la croissance de l'association Oppelia depuis sa création fin 2007. Un processus éprouvant, mais nécessaire pour contribuer au but poursuivi : structurer et professionnaliser le secteur de l'addictologie médico-sociale.

À l'origine? Une analyse partagée par les professionnels. « *Le dispositif médico-social en addictologie est récent : il remonte à la loi du 2 janvier 2002 et son financement par l'assurance maladie à 2003, rappelle Alain Morel, psychiatre et directeur général d'Oppelia. Quant aux centres d'accueil et d'accompagnement à la réduction des risques chez les usagers de drogues (Caarud) et aux centres de soins, d'accompagnement et de prévention en addictologie (Csapa), ils n'ont été consacrés qu'en 2006 et 2009. Il s'agissait donc de faire notre place aux côtés des autres acteurs du médico-social.* » Seul moyen d'exister : peser plus lourd dans la balance. Et donc, regrouper des entités « *bien implantées localement, à l'identité forte, et souvent issues d'une histoire militante* », mais « *fragiles par leur fragmentation et leur inégale répartition sur le territoire* ».



© Oppelia

« Oppelia permet de regrouper les associations fragiles par leur fragmentation et par leur inégale répartition sur le territoire », souligne Alain Morel, directeur général.

général avance deux explications : « *Les fonctions supports du siège ont mis du temps à s'étoffer; les directeurs n'ont peut-être pas reçu suffisamment d'accompagnement pour gérer la transition. Mais surtout, une fusion modifie profondément les régimes de délégation, les modes de relation aux autres structures... Et met au jour des compétences ou des comportements qui n'apparaissent plus adaptés.* » L'association s'est donc attelée à favoriser la montée en compétences de l'encadrement, ainsi que la professionnalisation des équipes, dans un secteur encore souvent animé par des bénévoles.

Une recherche de structuration cohérente avec l'abandon du « *fantasme initial d'un siège fort* » au profit d'une organisation décentralisée : « *Compte tenu de la répartition géographique de nos établissements, et de la nécessité de travailler avec les environnements locaux, faire de Paris l'unique lieu de décision n'aurait pas été pertinent* », estime Alain Morel. Sur place, les directeurs ont donc gardé la main sur les structures, soutenus dans leurs tâches par des comités locaux composés de professionnels, d'usagers ou de partenaires, chargés d'assurer et d'animer la « *mobilisation citoyenne* » autour des projets.

UNE NÉCESSITÉ : ACCOMPAGNER LES DIRECTIONS

En novembre 2007, deux structures franciliennes, Le Trait d'union et Essonne-Accueil, décident donc de fusionner, et créent l'association Oppelia. Qui, dès l'année suivante, est contactée pour reprendre Le Chalet du Thianty, un centre thérapeutique résidentiel de Haute-Savoie. Le mouvement enclenché s'accélère et ne connaîtra pas de pause jusqu'en 2014 : Alinéa, Tempo, Information prévention toxicomanie, La Rose des vents, Passerelle 39... En quelques années, à la faveur des fusions-absorptions successives, Oppelia prend pied dans onze départements, des Yvelines à la Drôme, en passant par la Haute-Normandie, le Jura ou l'Aisne.

En dépit de leur caractère volontaire, ces rapprochements ne s'effectuent pas sans remous. En particulier dans l'encadrement : « *Alors qu'ils avaient souvent suscité la démarche, la quasi-totalité des directeurs sont partis une fois la fusion effectuée* », raconte Alain Morel. Un constat « *douloureux* » dûment analysé, et pour lequel le directeur

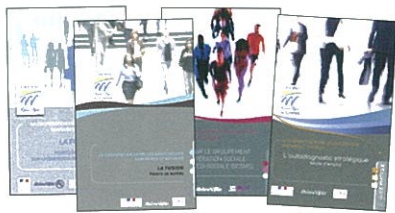
UNE ALLIANCE AVEC LES USAGERS

Le risque, en laissant aux structures locales une telle marge d'autonomie? Que l'appartenance à une entité commune demeure une vue de l'esprit. En 2012-2013, les équipes d'Oppelia ont donc été mobilisées sur la redéfinition du projet associatif. Intervention précoce, réduction des risques, transdisciplinarité... Ensemble, les 280 salariés ont planché sur leurs valeurs, leurs objectifs d'accompagnement et les principes guidant leurs pratiques. « *Cette démarche très participative a permis d'accélérer le processus d'intégration* », affirme Alain Morel. Et de faire émerger une véritable place pour les usagers, désormais associés au fonctionnement des organisations dans une logique de coconstruction et d'auto-organisation.

Après huit ans de croissance continue, la nécessité de faire une pause pour stabiliser l'organisation divise, reconnaît le directeur général d'Oppelia. « *Si une structure frappe à notre porte, nous nous devons d'y répondre* », considère-t-il pour sa part. Au risque, sinon, de fragiliser des acteurs et de laisser l'addictologie perdre du terrain face aux autres secteurs du champ médico-social.

CONTACT

• Oppelia :
01 43 44 14 14



La coopération entre associations sanitaires et sociales

L'Union régionale interfédérale des œuvres et organismes privés non lucratifs sanitaires et sociaux (Uriopss) Rhône-Alpes a produit quatre guides pratiques de la coopération entre les associations du secteur. Leur objectif : permettre à chaque acteur associatif d'avoir une vision globale d'une démarche de coopération et de développer quelques points de repère essentiels à la réussite de l'opération. Tome I : « Zoom sur le groupement de coopération sociale, médico-sociale (GCSMS) », 2008. Tome II : « L'autodiagnostic stratégique. Mode d'emploi et cadre d'analyse », 2009. Tome III : « La fusion. Points de repère », 2010. Tome IV : « La fusion. Points de vigilance sur la dimension Ressources humaines », 2014.

Auteur et éditeur : Uriopss Rhône-Alpes

À télécharger sur www.uriopss-ra.fr, rubrique Nos publications

POUR APPROFONDIR



La coopération dans les secteurs sanitaire, social et médico-social

Cet ouvrage propose de recenser de façon précise et argumentée l'ensemble des outils juridiques créés au fil des réformes sanitaires et sociales. L'étude comporte conjointement une réflexion sur les orientations qui requièrent d'être

désormais adoptées afin d'en perfectionner le contenu. Il s'agit de favoriser une utilisation optimale de ces outils par les acteurs, promoteurs de réseaux et professionnels en charge du développement de projets de coopération.

Auteur : Bruno Gallet

Éditeur : Heures de France, 2011

Prix : 22 euros

NB. Les commentaires des ouvrages cités dans cette rubrique sont communiqués par les éditeurs.

Et aussi

- **Les coopérations dans le secteur médico-social**, guide de l'Agence nationale d'appui à la performance des établissements de santé et médico-sociaux (Anap), 2012. À télécharger sur www.anap.fr
- **Guide Association et fusion : mariage d'amour ou de raison ?**, publié par le réseau France Active, le Centre national d'animation et de ressources sur le financement (Cnar Financement) et le portail de solutions de financement Solfia, 2013. À télécharger sur www.franceactive.org
- **La coordination dans le champ sanitaire et médico-social, enjeux organisationnels et dynamiques professionnelles**, étude réalisée par la Fondation Paul Bannetot pour Mines Paris Tech, janvier 2011, à télécharger sur <https://halshs.archives-ouvertes.fr>
- **La coopération dans le secteur social et médico-social : révolution copernicienne ou révolution astronomique**, article de Jean-Pierre Hardy dans *Vie sociale* n° 1, 2010. À consulter sur www.cairn.info
- **Coordination et parcours. La dynamique du monde sanitaire, social et médico-social**, Marie-Aline Bloch, Léonie Hénaud, éd. Dunod, 2014.

éditions
ères

Collection
**Les dossiers
d'Empan**
dirigée par Rémy Puyuelo

Sous la direction de Philippe Gaberan
et Lin Grimaud

**ITEP,
repères
et défis**



Thomas Cascales
et Marie-Blanche Lacroix

**Les premiers
liens dans
l'adoption
internationale**

Les besoins particuliers
de l'enfant et des parents



Thomas Cascales, Marie-Blanche Lacroix

Les premiers liens dans l'adoption internationale

Les besoins particuliers de l'enfant et des parents

À partir d'une expérience de terrain au sein d'une Consultation d'orientation et de conseil à l'adoption (COCA), deux spécialistes de la clinique de l'enfant adopté développent les conditions de réussite de l'établissement des premiers liens entre l'enfant et ses parents au moment de l'adoption. L'enfant adopté et ses parents ont des besoins particuliers qui doivent être pris en compte par des professionnels avertis et formés à la spécificité du parcours de filiation atypique que représente l'adoption internationale. L'ouvrage développe l'intérêt d'une prévention et d'une attention particulières à l'enfant et à chacun des membres de sa famille au moment

de la rencontre. Préface de Marie-Odile Pérouse de Montclos – 256 pages, 23 €

Sous la direction de Philippe Gaberan, Lin Grimaud

ITEP, repères et défis

Confrontées aux troubles psychosociaux des jeunes placés en ITEP d'une part, et, d'autre part, aux incessantes transformations dans le fonctionnement des institutions, les équipes éducatives sont envahies par les doutes quant à la pertinence de leurs actions et la pérennité de leur outil de travail. Les auteurs, professionnels de terrain ou chercheurs, montrent que les apparentes impasses du dispositif sont en réalité des opportunités offertes pour réinventer son cadre théorico-pratique. 240 pages, 23 €

Consultez notre catalogue sur www.editions-eres.com

EN LIBRAIRIE ou à défaut : Editions ères - 33 avenue Marcel Dassault F-31500 Toulouse - Tél. 05 61 75 15 76 - Fax 05 61 73 52 89 - e-mail : eres@editions-eres.com