



Les mission et actions des structures d'animation de la vie sociale en Europe : éléments de comparaison France / Allemagne / Italie

Catherine Collombet *Mission des relations européennes, internationales et de la coopération*

Mots-clés : logement – étudiants

Juin 2018

La France dispose, en effet, d'une longue, ancienne et riche tradition en matière de centres sociaux, avec des caractéristiques fortes :

- mode de fonctionnement participatif ;
- triple finalité d'inclusion sociale, de cohésion sociale ou encore de développement de la citoyenneté de proximité;
- forte dimension partenariale des actions et diagnostics sociaux réguliers.

Pour ce qui concerne les centres sociaux en Allemagne, Italie et France, le paysage fait apparaître à la fois des caractéristiques communes fortes mais aussi des spécificités nationales.

1. Des caractéristiques communes

1.1 Une tradition longue et une grande diversité de structures pour répondre aux besoins des territoires

On ne dispose que de peu d'éléments sur la naissance des centres sociaux en Italie. En Allemagne comme en France, par contre, les centres sociaux sont une tradition ancienne qui remonte au début du 19^{ème} siècle et qui s'inspire des *settlements* nés auparavant à Londres et aux Etats-Unis. La première communauté de travail social est ainsi créée à l'Est de Berlin en 1913. En France, le premier centre social est constitué en 1896.

En Allemagne comme en France, l'après seconde guerre-mondiale marque un fort développement des centres sociaux. C'est alors que sont fondées en Allemagne les maisons de voisinage (*Nachbarhäuser*), structures localisées dans les zones urbaines modestes des grandes villes et dont la vocation est de partager les connaissances et la culture auprès des résidents et d'atténuer la pauvreté.

Le mouvement se consolide dans les deux pays dans les années 1970 et 1980. Ce sont deux décennies de forte création de structures en Allemagne : création de centres sociaux-culturels, de mouvements bénévoles, de centres de voisinage, de centres sociaux-culturels. En France c'est une période où le secteur va se formaliser par la création de l'agrément délivré par les Caf (à partir de 1971) et celle d'un financement régulier via la « prestation de service ALSH » ; le mouvement va dans le même temps se professionnaliser, avec la création d'un syndicat employeur, le Syndicat employeur des acteurs du lien social et familial (Snaecso).

Les centres sociaux seront en augmentation constante dans les années 1990-2000 en Allemagne.

Il résulte de ces mouvements de structuration un maillage important des territoires, au moins en Allemagne et en France, par des structures très diverses qui ont vocation à répondre au plus près des besoins de terrain.

C'est ainsi une multitude de termes qui désignent les centres sociaux en Allemagne : « maisons de voisins » « *Nachbarschaftshaus* », « rencontres entre voisins » *Nachbarschaftstreff*, « centre de quartiers » *Stadtteilzentrum* « maisons de citoyens » *Bürgerhaus*, « bureau de quartier » « *Quartiersbüro* », « centres de famille » « *Familienzentrum* », « maisons intergénérationnelles » « *Mehrgenerationenhaus* ».

En Italie, le développement est cependant moins important et plus diffus et on distingue essentiellement deux types de structures : les *centri socio culturali di quartiere* (centres socio-culturels de quartiers) qui sont des structures locales gérées par les municipalités et équivalentes à nos centres sociaux ; et les *centri sociali* qui sont des structures autogérées, souvent nées de l'occupation d'un espace public, privé ou abandonné, proposant des activités variables selon les quartiers. Nés de mouvements issus de la gauche à la fin des années 1970, ils ont généralement une dimension politique forte.

Dans les trois pays, la vocation de ces structures est similaire.

En Allemagne, quelque soit les types de structures, « travail de voisinage » *Nachbarschaftsarbeit*, « travail de quartier » *Stadtteilarbeit*, ou encore un « travail associatif » *Gemeinwesen Arbeit*, les centres sont orientés vers le travail en communauté et poursuivent des objectifs culturels, caritatif ou non-lucratifs et encouragent l'engagement citoyen.

De même, en Italie, les centres sociaux ont vocation à favoriser l'engagement citoyen et la participation des habitants, en sus de fournir des services.

En France, le centre social et socio-culturel se définit, selon les termes de la Charte fédérale d'Angers de juin 2000, comme un foyer d'initiatives porté par des habitants associés appuyés par des professionnels, capables de définir et mettre en œuvre un projet de développement social pour l'ensemble de la population d'un territoire. La circulaire de la branche famille, en date de juin 2012 précise par ailleurs que les centres sociaux poursuivent trois finalités :

- l'inclusion sociale et la socialisation des personnes ;
- le développement des liens sociaux et la cohésion sociale sur le territoire ;
- la prise de responsabilité des usagers et le développement de la citoyenneté de proximité

1.2 La participation des habitants et des associations au cœur du fonctionnement

La participation des habitants est au cœur de la philosophie des centres sociaux dans les 3 pays.

En Allemagne, la méthode du management de quartier (« *Quartiersmanagement* ») est utilisée depuis 1999. Elle met les habitants, qui participent via des instances diverses (conseil de quartier ; conseils de locataires ; conseils de copropriétaires ; jury responsable des financements), au cœur du fonctionnement des structures. Le but est de mettre en place des rencontres entre habitants afin qu'ils cherchent des réponses communes aux problèmes du quartier.

En Italie, la participation des habitants est également constitutive du fonctionnement des centres. Les habitants sont associés à des niveaux variés : direction, animation, etc.

En France, selon les derniers chiffres de l'observatoire Senacs, 91% des centres sociaux enquêtés ont une instance associant les habitants au pilotage du projet.

Concernant les associations, les centres sociaux travaillent en partenariat étroit avec elles dans les trois pays : accueil dans leurs murs et mise à disposition de locaux mais aussi accompagnement des projets et conventionnement pour un partenariat d'action.

1.3 Un financement très majoritairement public et un fort partenariat avec les financeurs.

Dans les 3 pays, si la gestion n'est pas du même type, on y reviendra, le financement public est très majoritaire.

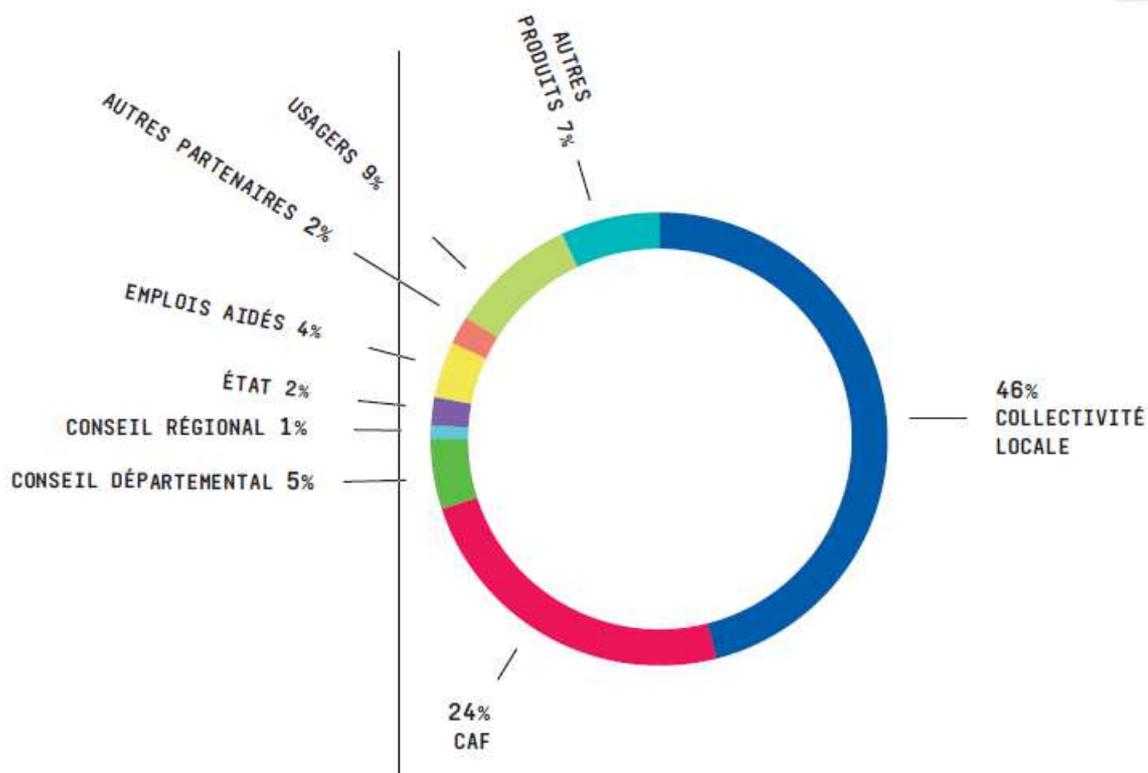
Le financement est à 100% communal en Italie.

Le financement des centres sociaux provient en Allemagne à plus de 90% de financeurs publics, entre autres :

- Les ministères fédéraux
- Les Länder
- Les communes
- l'Assurance maladie
- L'agence fédérale pour l'emploi (BA) et les « Jobcenters » pour les bénéficiaires du RSA allemand.

La branche famille est un financeur important des centres sociaux depuis les années 1970 et le secteur est essentiellement financé par fonds public. 82% des financements viennent ainsi de financeurs publics :

- 46% des collectivités locales
- 24% des Caf
- 6% des conseils départementaux et régionaux
- 6% de l'Etat et via emplois aidés



Source : Senacs rapport d'activité 2016

En Allemagne, les centres sociaux travaillent étroitement avec les collectivités locales. Les subventions publiques de celles-ci sont versées sur une base annuelle aux structures, conformément au droit budgétaire des collectivités, mais il existe une « protection de confiance » pour les dépenses de fonctionnement courant qui fait qu'elles ne peuvent être retirées soudainement par les collectivités, sans motif avéré et notable.

En France, les relations entre centres sociaux d'une part et les Caf et collectivités locales d'autre part, sont étroites et cadrées, pour une grande partie des centres, par des conventions bipartites et pluriannuelles.

1.4 Un même champ d'actions en matière de lutte contre l'isolement, contre l'exclusion, actions en direction des personnes âgées et des familles.

La lutte contre l'isolement, contre l'exclusion, actions en direction des personnes âgées et des familles sont des champs d'action privilégiés des centres sociaux dans les trois pays.

En Allemagne, pour les centres sociaux de l'échantillon constitué par le CAS Berlin pour son étude pour la MREIC :

- près de 9 centres sur 10 mènent des activités contre l'isolement,
- 3 centres sur 10 proposent des activités qui ont un lien avec la vieillesse ou la qualité de vie en lien avec l'âge,
- Tous les centres sociaux mènent des activités pour les enfants et les familles,

- 5 centres sociaux sur 10 proposent des évènements culturels.

En Italie, les centres sociaux mènent principalement des actions dans les champs suivants :

- activités culturelles et d'occupation du temps libre
- rencontres intergénérationnelles pour lutter contre l'isolement
- développement de la cohésion sociale du quartier

En Italie comme en Allemagne cependant, les profils des établissements sont très divers, ce qui induit une grande disparité dans leurs missions et leurs priorités.

En France, selon les derniers chiffres de l'observatoire Senacs :

- Près de 9 centres sociaux sur 10 mènent des actions de lutte contre l'isolement ;
- 71% ont des actions liées au vieillissement, au bien-vieillir ;
- 100% des centres ont des actions « familles ».

1.5 Une implantation majoritairement urbaine dans des territoires défavorisés.

En Allemagne, près de 90% des centres sociaux se trouvent dans l'espace urbain et les deux tiers des centres sociaux en milieu urbain se trouvent dans des territoires très défavorisés. La situation allemande est à cet égard comparable à celle de la France.

L'implantation de centres sociaux dans les quartiers les moins favorisés est encouragée par la politique de la ville depuis 1999 à travers le programme « Soziale Stadt ».

En Italie, les centres sociaux ne font pas l'objet de directives de la politique de la ville et l'implantation des centres sociaux en zone urbaine/rurale ou défavorisée/favorisée est à la libre initiative de la commune.

En France, selon les derniers chiffres de l'observatoire Senacs, 80% des centres sociaux interviennent majoritairement sur des zones urbaines et environ 80% des centres sociaux urbains sont concernés par la politique de la Ville.

1.6 Un fonctionnement qui repose à la fois sur les salariés et sur les bénévoles.

En Italie, la gestion des centres socio-culturels étant très décentralisée, il n'existe pas de données concernant le nombre de professionnels salariés comme bénévoles intervenant dans le secteur.

En Allemagne, la grande disparité des centres sociaux se reflète dans celle de leurs effectifs : les plus petits emploient une personne, les plus gros jusque 300. En règle générale, un salarié à mi-temps est employé dans chaque maison de voisinage et il est rare que les effectifs salariés excèdent deux employés à temps plein.

En Allemagne, le bon fonctionnement des maisons de voisinage repose par ailleurs avant tout sur un fort engagement bénévole.

Concernant les qualifications des salariés des structures, il n'y pas de normes minimales ni en Italie ni en Allemagne. En Allemagne cependant, les financeurs posent souvent comme exigences aux structures qu'elles financent qu'elles fassent appel à des professionnels qualifiés, le plus souvent des éducateurs (Sozialpädagogen) ayant obtenu un diplôme d'Etat

2. Des spécificités nationales

2.1 Une gestion essentiellement communale en Italie, majoritairement associative en France et en Allemagne.

Ce sont les communes qui sont les gestionnaires des centres sociaux en Italie.

En Allemagne, les gestionnaires des « maisons de voisinages » sont des organisations à but non lucratif, majoritairement des associations mais qui peuvent aussi revêtir la forme d'une « sociétés à responsabilité limitée à but non lucratif » (« *gemeinnützige Gemeinschaft mit beschränkter Haftung* » (gGmbH)) ou sous forme d'association de bienfaisance. Par ailleurs, les communes gèrent parfois en régie des « maisons de voisinage » comme par exemple à Hanovre. En l'absence d'un observatoire sur le domaine, on ne dispose pas de données précises cependant.

Pour mémoire, en France, selon les derniers chiffres de l'observatoire Senacs, 65% des centres sociaux sont gérés par des associations non lucratives ; 30% les communes et 5% directement par les Caf.

2.2 Un cadre national en France qui n'existe pas en Italie et en Allemagne.

Le cadre national des centres sociaux procède en France de l'action de la branche famille en matière d'agrément et de financement et de l'existence d'une fédération nationale des centres sociaux.

En Allemagne comme en Italie, il n'existe pas de cadre d'agrément national, les autorités locales financeurs ou gestionnaires adoptent leurs propres critères pour reconnaître le statut de centre social aux structures et les financer en conséquence pour leur projet. Il n'existe pas non plus de charte fondatrice centrale même si en, Allemagne, une des deux associations œuvrant dans le domaine des centres sociaux (association allemande pour le travail social et culturel ou *Verein für soziale und Kultur Arbeit*) a publié plusieurs textes clés dans lesquels les fonctions et tâches des centres sociaux sont décrites.

Il n'existe pas ni en Allemagne ni en Italie de fédération nationale des centres sociaux. En Allemagne, il existe cependant au moins 2 associations nationales.

2.3 Des axes d'actions spécifiques

L'Allemagne développe fortement les actions en faveur de l'intégration des réfugiés. On y constate également une forte présence de l'intergénérationnel. Alors que les centres sociaux relèvent a priori des Lander, le niveau fédéral pousse depuis 2008 pour le développement de l'axe intergénérationnel de ces structures. Ainsi le troisième programme fédéral allemand (*Bundesprogramm*) pour les maisons intergénérationnelles a débuté le 1er janvier 2017. Il prévoit de créer 540 « maisons intergénérationnelles » d'ici 2020. Cela a été rendu possible par une décision du Bundestag (le parlement allemand) d'augmenter de 3,5 millions d'euros les moyens accordés à ces établissements. On peut relever par contre, par rapport à la France, une moindre action en direction des jeunes, pour lesquels les difficultés, d'insertion sur le marché du travail sont moindre, et un moindre engagement en faveur de l'accès aux droits.

Les centres sociaux italiens sont par contre bien présents sur ces deux champs de l'accès aux droits et de l'insertion professionnelle des jeunes.

2.4 Une démarche d'observation nationale et des données qui sont inexistantes en Allemagne et Italie

La branche famille est dotée, depuis 2013, en partenariat avec la Fédération des centres sociaux et socioculturels de France (Fcsf), d'un observatoire (SENACS) qui permet de transmettre des données chiffrées sur le secteur et valoriser les projets et actions innovantes menées avec et pour les habitants.

Aucun des deux pays Allemagne ou Italie n'a lancé de démarche similaire à celle adoptée avec l'observatoire Senacs.