

L'ère des remises en cause

par **Pierre BODINEAU**

*professeur à l'Université de Bourgogne,
président du CREAL de Bourgogne de 1981 à 2004*

Cette présidence qui a duré 23 ans, je ne l'imaginai pas lorsque Michel DELMAS me proposa de rentrer au Conseil d'Administration du CREAL de Bourgogne à l'issue de mon mandat de président du Scoutisme Français. « *Cela ne me prendrait que quelques jours dans l'année* » m'assurait-il. Je ne connaissais le handicap qu'à travers le scoutisme d'extension et c'est progressivement que j'ai appris à connaître la complexité de notre secteur, sa culture, sa diversité mais aussi les problèmes des parents et des familles. En 1981, j'ai découvert une association qui était déjà une des grosses « entreprises sociales » du département.

I – Un CREAL important et diversifié

Héritier depuis 1964 de l'ARSEA de Bourgogne – Franche-Comté, l'association présidée par l'industriel Fred WORMSER et dirigée par Michel DELMAS regroupait la plus grande partie des associations du secteur, toutes tendances confondues ; tous les ans, l'association publiait un annuaire des établissements et services qui constituait un ouvrage de référence (le dernier est sorti en 1984). Quelques impressions me restent de ces premières années de présidence dans les locaux du premier étage du « Siègne » 28 boulevard Carnot.

D'abord :

- 1) Le poids de la gestion des 18 établissements et services, employant plus de 500 salariés et représentant la diversité des modes de prises en charge : CAT, IME, IMPro, services liés à la justice, du service de tutelle aux équipes de prévention dans les quartiers, sans oublier les écoles heureusement situées à proximité du campus universitaire dijonnais.

La gestion occupait d'ailleurs deux étages de notre siège social, un seul étage abritant la direction générale et l'animation régionale. Ce qui m'étonna alors était la complexité des processus de décision, gage d'une sage maturation et d'une large concertation : toute décision était en effet discutée en commission des directeurs, puis en bureau, parfois en comité d'entreprise, enfin en Conseil d'Administration : décisions de gestion, nominations de cadres, projets d'investissements... Toutes décisions prises sous l'œil vigilant des commissaires du gouvernement, la DRASS et le représentant du Ministère de la justice (magistrat, Direction de l'Education surveillée).

Les années 80 marquaient la fin d'une période importante de construction d'établissements, édifiés pour la plupart sur la montagne Sainte Anne (l'une des « Deux collines » de Dijon) dont il fallait gérer la phase d'installation.

La direction générale avait alors déjà bien séparé les tâches d'animation régionale et des relations avec les associations (suivies par M. DELMAS) et celles de la gestion des établissements et services confiés à M. RICHARD, adjoint au Directeur.

2) D'autres particularités attiraient l'attention :

L'importance des services liés à la justice et l'éducation surveillée, marqueur historique de nombreux CREAL à l'époque.

Le caractère consensuel me semblait-il d'un Conseil d'Administration où se trouvaient encore des pionniers du secteur, des militants des premiers temps : quelques visages me les évoquent : MM GAUSSET, CAREME, PICARDET, JOURNET, MARCHAL, le Docteur MEYER et d'autres.

La qualité de l'équipe qu'animait M. DELMAS avec Madame ROUSSILLON, secrétaire de direction discrète et efficace. Madame GARREAU, documentaliste sous l'autorité souriante d'un directeur à la fois mémoire du secteur et tête de réseau.

Le fait que notre activité de gestionnaire ne s'était développée qu'en Côte d'Or, et c'était déjà bien assez.

L'existence d'un imposant service médical comptant jusqu'à 10 médecins, psychiatres et pédiatres sous la direction des Docteurs Gisèle THOMAS puis Romain LIBERMAN constituait un lieu d'expertise intéressant.

Enfin, le rôle particulier de l'école d'éducateurs dont le directeur Etienne JOVIGNOT, secondé par M. BERCHARD, jouait un rôle important au plan national, dès lors qu'il fallait négocier avec le Ministère ou rédiger des textes réglementaires concernant les professions sociales ; l'école de Dijon a joué un rôle historique dans l'histoire de la formation aux professions sociales.

II – Le temps des remises en cause (1982-1990)

Il se manifesta à travers trois évènements survenus dans les années 1980.

1) La « réforme » des CREAL

Un rapport de l'IGAS avait déjà indiqué les orientations souhaitées par l'administration et reprises par le nouveau ministre (N. QUESTIAUX) : abandon de la gestion des établissements (sauf les écoles) et reformulation des missions, baisse drastique des subventions de l'Etat, conduisant à la liquidation pure et simple du CREAL voisin de Franche-Comté.

Le CREAL de Bourgogne exécuta avec docilité les directives d'une circulaire du 13 janvier 1984 en créant une nouvelle association (l'ACODEGE) et lui cédant la gestion des établissements dans une A.G. extraordinaire tenue le 24 juin 1985. Un comité de gestion présidé par M. BESSON avait assuré la transition.

Tout cela absorba beaucoup d'énergie et de temps car les problèmes étaient nombreux et complexes : aspects juridiques et fiscaux, financiers (les frais de siège, la trésorerie), humains, organisation du collège du C.A., etc...

Les solutions choisies très rapidement furent-elles les meilleures ? Le service médical aurait-il pu, en partie, travailler encore pour le CREAL ?

Le choix d'une seule association était-il le plus judicieux ? N'aurait-on pu organiser une relation particulière entre le CREAL et l'ACODEGE pour mieux valoriser leur potentiel d'expertise ? Mais il fallait aller vite !

L'Etat par contre, qui avait mis en place un « groupe de travail sur le devenir du CREAL » ne prit jamais le nouvel arrêté qui devait remplacer le texte de 1964 ; il ne produisit qu'une modeste circulaire (13 janvier 1984) qui redéfinissait en termes très généraux leur nouveau positionnement : « *Les CREAL ont pour mission principale d'être des lieux de repérage et d'analyse des besoins et d'études des réponses à y apporter, des lieux de rencontre et de réflexion entre les élus, les représentants des forces sociales et ceux des administrations concernées, de fournir des analyses et des avis techniques aux décideurs ainsi qu'aux gestionnaires des établissements et services* ».

2) Les conséquences de la décentralisation

Un second changement devait être pris en compte : les lois de 1982 et 1983 avaient transféré aux Conseils Généraux la plus grande partie des compétences sociales ; paradoxalement, l'une des premières institutions régionales (le CREAL) se trouvait marginalisée par ce choix alors que l'Etat s'interrogeait désormais sur son rôle.

3) Le changement des hommes

Le troisième évènement était tout aussi essentiel, les départs massifs entraînés par l'abaissement de l'âge de la retraite et les contrats de solidarité ; ce furent 27 salariés, dont plusieurs directeurs qui partirent, et parmi eux, le Directeur Général, Michel DELMAS. Ceci nous conduisit à recruter un jeune directeur venu de la région Centre voisine, François FAUCHEUX ; une nouvelle génération de professionnels prenait la relève.

En 1985, le président du CREAL était élu à la présidence du Conseil Economique et Social, fait inhabituel pour une fonction dévolue la plupart du temps au monde économique ; c'était l'occasion de sensibiliser la nouvelle collectivité territoriale à certaines orientations possibles de ses compétences : insertion sociale et professionnelle, apprentissage et place des personnes handicapées dans les schémas régionaux à mettre en place ; la Bourgogne innova et développa ces idées alors nouvelles.

III – Changement et fidélité : une place nouvelle pour les CREAL

1) Un nouveau positionnement qui pourrait se définir en trois mots : technique, observation, évaluation

Ce nouveau positionnement oblige aussi à reconstruire un véritable réseau national : le CLCC (comité de liaison et concertation des centres régionaux pour l'enfance et l'adolescence inadaptées) devient alors l'Association nationale des CREAL, qui va continuer de négocier avec le ministère et les directeurs de l'Action Sociale, au gré des alternances politiques ; il faut aussi rétablir les relations avec le CTNERHI, issu du même texte de 1964, ce qui conduit le président de l'ANCREAL à présider aussi durant quelques années le CTNERHI.

2) Des partenaires différents

Les Conseils Généraux se sont habitués plus ou moins rapidement à connaître le CREAL, à demander sur concours, notamment pour la rédaction des schémas prévus par des lois nouvelles. L'AGEFIPH est un nouvel interlocuteur. Quand à l'Etat, une convention a défini les contreparties d'une subvention bien différente de celle des années 1980.

En 2003, le CREAL quitte son siège historique comme l'ACODEGE et s'installe symboliquement dans les quartiers neufs de la Toison d'Or.

3) De nouveaux champs d'actions, thématiques et géographiques

Ce fut pendant quelques années la politique de la ville et les commandes de certains comités de prévention de la délinquance. Puis, on s'intéressa aux adultes, ensuite au vieillissement des personnes handicapées, puis à celui de la société. Les CREAL n'avaient pu s'accorder sur la déclinaison de leur sigle, ce qui constitua un obstacle à leur reconnaissance législative. Le CREAL prit aussi l'habitude de travailler dans la Franche-Comté voisine, dont il élaborait une partie des schémas.

Pourtant le CREAL de Bourgogne ne s'est jamais coupé de ses forces vives, ses adhérents issus des établissements de la région : il a continué de faire travailler ses commissions spécialisées, lieux d'échanges, d'expériences et d'élaboration d'une pratique, d'une doctrine parfois validée en Conseil d'administration. Cette fidélité s'est traduite notamment dans l'évolution des contributions volontaires, élément essentiel de l'indépendance du CREAL.

4) Il a fallu enfin accompagner les mutations de l'IREFFE en la rapprochant de l'autre grande école de travail social, l'IFPTS en les regroupant dans une école nouvelle, l'IRTESS, bénéficiant d'un bâtiment agrandi et rénové sur le campus universitaire en bénéficiant des crédits du contrat de plan Etat-Région, une école où seraient fournis, comme cela fut dit pour l'inauguration du 24 janvier 1997, « les réparateurs de la fracture sociale ».

Ces 23 années, je ne les ai guère vues passer, tant elles furent denses. Mais mon plus grand bonheur fut d'avoir pu convaincre mon ami Maurice BOLLARD, parfaitement en mesure d'accompagner les mutations à venir dans le secteur médico-social du fait de ses fonctions de directeur de la CRAM Bourgogne - Franche-Comté, d'accepter la présidence du CREAL ; il revenait de défendre aussi les intérêts des CREAL en prenant, un peu plus tard, la tête de l'ANCREAL, assurant à son tour et à sa manière le changement dans la continuité.