

Quelques remarques sur le « développement social local » (DSL)

Revue de droit sanitaire et social, vol. 46, n° 5, 2009, pp. 933-940.

Julien Damon

Professeur associé à Sciences po (Master d'urbanisme)

L'essentiel

Le sigle DSL, pour développement social local, a pris place dans le vocabulaire des organismes participant aux mécanismes de Sécurité sociale et d'action sociale. Prétendument innovant, voire salvateur, le DSL est à périmètre et contenu totalement hésitants. Il y aurait là à la fois démarche et principe efficaces, territorialement, en complément, voire en orientation du service des prestations. Bien implanté dans la branche famille et dans certaines collectivités territoriales, le DSL peut accompagner quelques innovations pragmatiques. Il ne saurait accéder au rang d'élément véritablement stratégique. Si le sigle, avec ce qu'il aspire à nommer, a ses promoteurs et thuriféraires, il faut savoir raison garder.

Mots-clés : DSL * Développement social * Action sociale * CAF

Cette contribution, d'essence dubitative, porte sur la notion de développement social local (DSL). Celle-ci, dans le domaine de l'action sociale et singulièrement dans le réseau des caisses d'Allocations familiales (CAF), fait couler de l'encre¹. Elle soulève des interrogations, mais elle rassemble également un ensemble d'actions et de propositions concrètes, en particulier pour ce qui concerne le positionnement des CAF dans l'environnement instable des politiques sociales aux échelles locales.

L'orientation de cet article, qui pourra à raison passer pour passablement sceptique, ne vise à freiner ni l'enthousiasme ni le dynamisme, mais à clarifier. En effet le « DSL » - le sigle s'est imposé - relève, avant tout, du mot magique dont les acteurs et les sociologues des politiques sociales sont souvent friands. Un rien de pragmatisme et de clarté s'impose, au risque de voir les bonnes volontés et les moyens se briser sur le double écueil du sabir et du loufoque. Les notions et les discours confus obscurcissent en effet la compréhension et enflamment inutilement les passions.

En passant outre la perplexité, on peut tenter un peu d'éclaircissement. Dans une certaine mesure l'indétermination du DSL est conséquence des mouvements tectoniques compliqués des territoires des politiques sociales. Parler, dans le flou, du DSL, c'est une voie, d'abord, pour agir, ensuite pour dépasser les errances et difficultés des débats sur la « gouvernance » ou le « gouvernail » du social².

On s'intéressera ici au caractère très indéterminé de la notion (I), avant de tenter d'en délimiter la portée limitée (II) et d'en préciser le relatif intérêt pour les CAF (III).

I. Le mot et les choses

Connoté positivement (qui, en effet, pourrait être radicalement « contre » le développement social local ?), le DSL est présenté dans les différents textes qui le valorisent comme objectif, politique, méthode, processus ou même éthique. Sans réelle consistance juridique, la notion appartient au vocabulaire, riche d'innovations, de l'action sociale.

¹. C'est dans la branche Famille que la notion est la plus présente, dans ses revues (Recherches et Prévisions, Informations sociales, Dossiers d'Etudes) et dans ses textes (Convention d'objectifs et de gestion, circulaire d'action sociale). Pour une présentation et une réflexion générales autour de ce vocable plein d'engouement et d'incantations, voir G. Besson, Le développement social local. Significations, complexité et exigences, L'Harmattan, 2008. Voir également P.-N. Denieul, H. Laroussi, Le développement social local et la question des territoires, L'Harmattan, 2005. L'archéologie de la notion permet de retrouver quelques pépites bibliographiques, comme P. Henderson, Savoir-faire en développement social local, Centurion, 1992. Le développement social local y est présenté comme une boîte à outils pour combattre l'anomie et la violence dans les quartiers sensibles.

². Voir les contributions réunies par M. Borgetto et M. Chauvière (dir.), Qui gouverne le social ?, Dalloz, 2008.

I.1 Une notion indéterminée

La diversité et la complexité des définitions sont le signe de l'indétermination de la notion. Aux approches très globalisantes, parfois stratosphériques, du DSL, s'opposent des approches très basiques consistant à considérer que tout ce qui est innovant et en faveur des habitants relève d'une logique de DSL. Pour certains, le DSL est un terme utilisé pour désigner des actions concrètes (de l'implantation d'une laverie automatique dans un quartier défavorisé à de nouvelles modalités de coopération entre les acteurs des politiques sociales). Pour d'autres, le DSL est synonyme ou déclinaison de grands principes comme la fraternité ou de grands concepts comme lien social.

Le DSL a désormais ses pionniers, ses militants, ses grandes figures, mais également ses guides, ses écoles, ses controverses, ses consultants, ses experts³. Il a même, depuis peu, sa convention collective⁴. Des caisses locales ont identifié des lignes budgétaires de DSL. Des crédits d'action sociale lui sont affectés. Des services de travailleurs sociaux, tout comme certains métiers de l'intervention sociale, ont été rebaptisés. Le DSL apparaît de la sorte dans des dénominations, des organigrammes, des budgets, des comptes, des contrats.

Si elle a pris pied, l'expression n'en reste pas moins assez obscure au-delà de certains experts et opérateurs des politiques sociales. Promue par l'Observatoire national de l'action sociale décentralisée (ODAS)⁵, par certains départements, par la branche Famille et la MSA⁶, elle n'a pas encore l'éclat ni le statut de référence comme d'autres nouveautés conceptuelles récentes telles la « parentalité » ou la « médiation familiale ». Le vocable, dont pourtant les racines sont certainement à trouver du côté des politiques d'urbanisme et d'aménagement⁷, est encore totalement étranger au lexique de la politique régionale européenne, ou des politiques françaises d'aménagement du territoire. La DIACT (ex-DATAR) l'ignore globalement.

En outre, à la différence du développement social des quartiers (DSQ) ou du développement social urbain (DSU), la notion ne bénéficie pas de traduction législative ou réglementaire. Dans les années 1980, puis 1990, le DSQ puis le DSU ont progressivement été constitués en objectifs, en méthodes et en moyens de ce qui sera baptisé « politique de la ville »⁸. Le passage progressif du DSQ au DSU puis au DSL (si on accepte cette généalogie) signifierait le passage d'un souci du « quartier » (de la part de l'Etat, mobilisant les collectivités locales), au souci plus large de l'« urbain » (avec les collectivités locales manœuvrant avec l'Etat), puis enfin au souci encore plus large du « local » (avec les collectivités locales, urbaines et rurales, au premier plan des actions).

³. Il existe même des guides de formation en la matière, voir J.-M. Gourveil, M. Kaiser, *Se former au développement social local*, Dunod, 2008. L'ouvrage inscrit le DSL dans l'histoire des politiques sociales, en tant que « nouvelle approche globale de l'action sociale ». Voir également J.-F. Bernoux, *Mettre en oeuvre le développement social territorial. Méthodologie, outils, pratiques*, Dunod, 2005. Dans cet ouvrage un petit peu plus ancien, il est précisé que c'est le travail social qui entre dans l'ère du DSL, « après l'ère de l'assistance puis de l'insertion ».

⁴. La convention collective des centres sociaux et socioculturels du 4 juin 1983 a fait l'objet d'une série d'accords en septembre et novembre 2008, qui, notamment, la rebaptisent « Convention collective nationale des acteurs du lien social et familial : centres sociaux et socioculturels, associations d'accueil de jeunes enfants, associations de développement social local ».

⁵. www.odas.net. Voir notamment, disponible sur le site, J.-L. Sanchez, *Développement social local. Les voies de l'action au service du changement*, Les Cahiers de l'ODAS, juin 2007. L'ODAS a organisé, en particulier avec Sciences Po, des cycles de formation au DSL.

⁶. Le bulletin d'information de la MSA fait même du DSL une « marque de fabrique » créant des dynamiques sur les territoires (BIMSA, février 2009). Dès 2001 la MSA a proposé des « contrats de développement social sur les territoires » (CDST), un autre sigle, toujours un peu pour la même chose.

⁷. Voir X. Greffe, *Le développement local*, Editions de l'Aube/DATAR, 2002, qui fait un tour des diverses acceptions du développement local (sans qu'il soit qualifié de social). On peut trouver dans le livre de T. Kirszbaum, *Rénovation urbaine. Les leçons américaines*, PUF, 2008, une analyse des prémices du « développement social » aux Etats-Unis dans les années 1950.

⁸. A ce sujet, on se permet de renvoyer à nos deux ouvrages dans la collection « problèmes politiques et sociaux », J. Damon *La politique de la ville*, la Documentation française, n° 784, 1997 ; *Quartiers sensibles et cohésion sociale*, la Documentation française, n° 906, 2004.

I.2 Diversité des qualificatifs et des sources

Des trois mots qui composent l'expression, le plus important est certainement celui de développement. L'idée serait d'en finir avec des politiques et des pratiques d'aménagement, d'équipement et de réparation, pour passer à des politiques d'intégration, d'essor et d'émancipation. Le DSL prend place dans un ensemble où s'accumulent, depuis une trentaine d'années, les attributs et les qualificatifs du développement⁹. On parle ainsi de développement « local », de développement « durable », de développement « social durable », de développement « solidaire », etc. On pourrait parler de développement durable social local, ou bien de développement social local et durable, etc. Tout tiendrait donc dans une série de qualificatifs du développement. Le développement pourrait être qualifié de SLD, de DLS, voire de LSD... Dans ce dernier cas, indiqué avec une visée ironique, il s'agirait bien du développement local social durable. En tout état de cause, l'accumulation possible de ces qualificatifs est symptomatique d'expressions nébuleuses.

Les distinctions entre ces expressions peuvent être subtiles, confinant même parfois à l'ésotérisme. Les notions sont d'extractions variées : de l'ONU¹⁰, au militantisme associatif français. En conséquence des leitmotifs d'ordres différents accompagnent les propos sur le DSL, qui devient matrice ou bien déclinaison du développement durable, de la démocratie participative ou de la gouvernance. Le DSL est une notion moderne, volontaire et mobilisatrice, qui se réfère à de grandes idées ou de grandes histoires, comme le développement durable. Et comme pour le développement durable (qui lui a tout de même sa place dans le bloc de constitutionnalité), le DSL a, en quelque sorte, sa liturgie, ses textes, ses apôtres¹¹.

Il s'ensuit que le DSL repose, dans les discours qui le promeuvent, sur une vision relativement épique. Au DSL sont conférés la possibilité et l'objectif de régénérer et de réformer les politiques sociales – et même plus largement toutes les politiques publiques – à l'échelle locale.

De sources tiers-mondistes ou québécoises, selon ses archéologues, le DSL porte l'idée d'une nécessaire association renforcée des communautés. Il s'agit, dans une approche dite ascendante, de prendre en considération les ressortissants des politiques comme en étant à la fois les destinataires, les acteurs et les mandataires. La référence, quasi-systématique, aux modèles de développement communautaire américain ou québécois, est assez ambivalente. Car le DSL est souvent présenté, d'une part, comme une importation et une traduction d'approches communautaires anglo-saxonnes, en rupture avec le grand principe républicain d'égalité, et, d'autre part, comme un moyen de préserver la cohésion nationale et républicaine. Curieusement le DSL se veut reconnaissance des communautés (ou des collectivités) et en même temps moyen républicain de contrebalancer le communautarisme...

Dans le flou conceptuel qui l'entoure et le fait vivre, le DSL est – il faut le dire – une sorte d'auberge espagnole (et non québécoise) permettant de rapprocher toutes les notions en vogue (de l'équité à la territorialisation des politiques sociales).

Ce flou et cette imprécision ne doivent pas conduire à condamner définitivement et prétentieusement le DSL sur les autels de la pureté sémantique, de la rigueur juridique et du souci pragmatique. L'indétermination de la notion, qui sert d'ailleurs son institutionnalisation, n'est en rien un cas isolé. Comme dans beaucoup de domaines liés aux questions de redistribution et d'équilibre entre les populations et les territoires, il s'agit avant tout d'une nouvelle dénomination proposée aux politiques sociales telles qu'elles s'appliquent localement.

⁹. Pour des distinctions savantes entre développement social, développement local et développement territorial, voir P.-N. Denieul, Développement social, local et territorial : repères thématiques et bibliographiques sur le cas français, Mondes en développement, 2008, n° 2, p. 113.

¹⁰. Il existe une Commission pour le Développement social à l'ONU. Sa 47^{ème} session a eu lieu début 2009.

¹¹. Sur le développement durable, et la ferveur durable qui l'accompagne, on lira avec intérêt les analyses éclairantes de S. Brunel, A qui profite le développement durable ?, Larousse, 2008 ainsi que son « Que sais-je ? » sur la question.

II. Portée d'une notion discutée : un nouvel habillage

Dit rapidement, le DSL est une nouvelle « enveloppe » pour l'action sociale (entendue au sens large) et pour le travail social. Plus audacieux et ambitieux encore, certains soutiennent, implicitement ou explicitement, que le DSL, en tant qu'angle de réforme des politiques publiques, vise ou permet une redéfinition de l'action sociale, mais également de l'organisation territoriale des politiques sociales, voire de tout le système de protection sociale.

Le DSL est, de la sorte, une notion entraînante, dans l'air du temps, englobant tous les problèmes à traiter (de l'exclusion à la dispersion des structures et des procédures) et soutenant toutes les actions innovantes locales (partenariat, écoute et participation des habitants, simplification des procédures). Il fait partie de tout ce vocabulaire imagé aussi peu explicite qu'implicitement parlant qui accompagne la multiplication des « dispositifs » de toute nature et des fonctions de développement de toute sorte. Les personnels, sous divers statuts, s'impliquant dans le DSL ont incontestablement des métiers « flous »¹².

Il faut souligner qu'il n'y a pas nécessairement grande nouveauté, avec le DSL. Les idées sous-jacentes sont l'approche « globale » des situations et la participation des principaux concernés. Une règle d'or est – on peut s'y attendre – celle du « partenariat »¹³. Il s'agit bien là d'objectifs et de méthodes relativement traditionnels. Soucieux de réalités locales, de participation des habitants, d'optimisation de la coopération des institutions, le DSL est certainement plus recyclage que fraîcheur déterminante. D'ailleurs le DSL, en tant que nouvel habillage, ne repose pas sur un nouvel outillage.

Ne pas chercher à lui donner plus de contenu que celui de nouvel habillage n'est pas une condamnation du DSL, mais un point de vue consistant à orienter l'effort non pas sur la quête infinie d'une définition, mais sur les modalités concrètes d'organisation et d'action qu'implique l'importance croissante d'une telle notion.

Sous le DSL, il y a le point essentiel de la montée en puissance des territoires et des collectivités locales : nouveaux grands principes d'aménagement du territoire (avec, depuis 1999, la volonté d'assurer un « développement durable » du territoire) ; incertitudes et débats infinis sur la « pertinence » des échelles du pouvoir et des compétences¹⁴ ; décentralisation probablement appelée à se développer dans le domaine social.

Le DSL qui est, conjointement ou alternativement, présenté comme un objectif, une modalité particulière d'action, une politique en soi, ne saurait être réduit, selon ses promoteurs et ses acteurs, à une seule de ces dimensions. Il s'agit probablement avant tout d'un état d'esprit, ouvert à des solutions qui permettent de dépasser l'émiettement et la crise de légitimité de la protection sociale, dans une République décentralisée, confrontée à la nécessité de réformes pour s'adapter à son temps.

D'un point de vue plus fondamental, le DSL propose de faire plus confiance aux gens et aux habitants, qu'aux territoires administrés et aux découpages sectoriels de l'action publique orchestrée par l'Etat. Le DSL, qui n'est qu'une formulation, va dans le sens d'une décentralisation accentuée, d'une coopération locale renouée, et donc bien d'une nouvelle « gouvernance ». Il n'en reste pas moins que de l'affichage du principe à sa traduction concrète (par l'établissement de règles ou par la simple précision concrète du contenu de ses ambitions), il y a encore de la marge... Pour autant les CAF (car

¹². Pour des observations concrètes et une analyse fouillée, voir G. Jeannot, Les métiers flous. Travail et action publique, Octarès, 2005.

¹³. Pour une approche dubitative de cette « dictature du partenariat », voir J. Damon, Partenariat et politiques sociales, RDSS, 2009, p. 149.

¹⁴. Là encore le sujet n'est pas neuf... Voir J. Commaile, B. Jobert (dir.), Les métamorphoses de la régulation politique, LGDJ, 1998 ; R. Balme, A. Faure, A. Mabileau (dir.) Les nouvelles politiques locales. Dynamiques de l'action publique, Presses de Sciences-Po, 1999. Pour une perspective critique récente sur les enchevêtrements locaux des politiques sociales et leur illisibilité générale, voir le rapport 2007-2008 de l'IGAS sur Les politiques sociales décentralisées, La Documentation française, 2008. Sur les vicissitudes de la recherche d'une forme d'optimalité territoriale, en France et dans le monde, voir P. Estèbe, Gouverner la ville mobile. Intercommunalité et démocratie locale, PUF, 2008 ; C. Lefèvre, Gouverner les métropoles, LGDJ/Dexia, 2009.

elles sont au premier rang de l'implication en la matière) ont tout intérêt à s'investir, sans grandiloquence ni bravoure rhétorique excessives, dans le domaine.

III. Intérêt pour les CAF

III.1 Les CAF ne peuvent que s'impliquer dans le DSL

L'implication des CAF dans le développement social local a été inscrite dans la circulaire d'orientation d'action sociale 2001-2004¹⁵. Une doctrine du DSL a été élaborée par un « chantier institutionnel » réunissant des responsables de Caisses. La moitié des CAF citent le DSL dans leur schéma directeur. Certaines ont même des services de DSL. Nombre d'entre elles, recyclant ainsi des travailleurs sociaux, disposent d'agents de développement social local. Les Caisses de MSA sont impliquées de la même manière. Elles développent même des Contrats de Développement Social Local (CDSL), dans la suite des Contrats de développement social territorialisé (CDST). A l'échelle nationale, en collaboration avec l'ODAS ou bien avec la Fédération des Centres Sociaux et SocioCulturels de France, comme à l'échelle locale, avec certains départements, les CAF agissent au nom du DSL. Elles n'ont probablement ni les mêmes définitions ni les mêmes orientations en matière de ce qu'elles baptisent, avec leurs partenaires, DSL.

La question pour la branche Famille est de savoir si de tous les fanions brandis localement autour du DSL il est judicieux de faire un étendard institutionnel. La réponse ne peut qu'être mesurée... Les CAF ne peuvent devenir les CDSL (Caisses du Développement Social Local). En revanche il importe que leur place, en la matière, soit précisée.

Les CAF, en effet, ne peuvent que contribuer au DSL. Cette sentence se comprend selon deux sens : elles ne peuvent pas être absentes des réflexions, propositions et innovations sur ce registre, surtout lorsque les demandes d'implication proviennent de leurs partenaires locaux ; elles ne peuvent pas être véritablement fer de lance, ne serait-ce que parce qu'elles sont loin d'être seules, et surtout loin d'être les plus légitimes.

Si elles ne peuvent que contribuer, il faudrait tenter de délimiter ce qu'est le périmètre du DSL pour les CAF. *Stricto sensu*, il peut s'agir des fonds et des interventions d'action sociale explicitement dédiés à l'animation et de vie sociale (soit moins de 10 % des dépenses d'action sociale, soit bien moins de 0,5 % de toutes les dépenses de la branche). *Lato sensu*, il peut s'agir de toute la politique et de toutes les actions de la CAF. Bien entendu la question du DSL n'est pas uniquement une question de périmètre (instable), mais une question de positionnement global. Reste qu'il est toujours utile de bien clarifier les domaines d'intervention.

III.2 Les débats sur le DSL : une opportunité de clarification

L'inflation de réflexions, interrogations et propositions autour du DSL, doit être vue comme une opportunité de clarification de l'action et du positionnement des CAF dans l'ensemble très mouvant des nouvelles configurations territoriales de l'action publique. L'enveloppe DSL permet incontestablement quelques actions et innovations pragmatiques. Elle autorise des évolutions stratégiques. Il en va ainsi de la proposition faite d'une nouvelle ventilation fonctionnelle de l'action sociale familiale en trois domaines : « parentalité et vie familiale », « habitat et vie sociale », « animation et cohésion sociale »¹⁶. Cette ventilation ne concernerait d'ailleurs pas que l'action sociale, mais toute l'action des CAF. Il est vrai qu'il est bon de rappeler que les prestations, a priori « aveugles » au territoire, ont un impact en termes d'aménagement et de développement bien plus

¹⁵. Sur l'implication des CAF dans le DSL voir le dossier « CAF et DSL : le goût des autres », Le journal de l'action sociale, n° 97, 2005 et le dossier « Territoires, action sociale et développement », Recherches et Prévisions, n° 81, 2005.

¹⁶. Pour les dépenses d'action sociale des CAF, voir les données et publications sur www.caf.fr. Relevons l'accueil de la petite enfance, sous forme de « prestations de services » (fonctionnant, grosso-modo, comme des prestations légales, mais pour des personnes morales) représente plus de la moitié des dépenses d'action sociale des CAF, L'essentiel, n° 75, 2008. Certes ces dépenses peuvent être dites participant au DSL, mais elles fonctionnent toujours davantage à partir de barèmes nationaux, d'ailleurs très discutés. Il s'ensuit que le DSL prend du temps de discussion, mais ceci déguise le fait que l'action sociale à la main des caisses locales devient portion congrue...

important que les politiques d'action sociale, qui sont pourtant explicitement des politiques d'adaptation aux territoires¹⁷. Dit autrement, les 95 % de fonds distribués par les CAF au titre des prestations sont des outils implicites (et trop peu valorisés en ces termes) de développement des territoires.

A ce titre le DSL est une entrée pour la réflexion, mais surtout pour des propositions, relatives au positionnement stratégique des CAF. Il ne faut ni se griser avec des mots, ni les rejeter, mais considérer que le débat sur le DSL est potentiellement un débat utile sur les CAF. On aurait pu préférer des termes clairs pour encadrer ce débat, mais c'est, concrètement, une autre histoire.

Ainsi, les questions en trame de toute la rhétorique, de toutes les innovations et de toutes les attentes en termes de DSL, relèvent de cinq dimensions¹⁸.

- La communication des CAF. Que font-elles localement ? Elles ne font pas que de l'action sociale, et par leurs prestations elles assurent une grande partie de la cohésion locale.
- Les missions des CAF. Comment les « resserrer », pour dépasser leur « segmentation », de manière à ce qu'elles soient visibles et efficaces ? La réponse est au cœur des tensions autour du paritarisme et de la place croissante à la fois de l'Etat et des collectivités territoriales en matière de politique familiale.
- Les travailleurs sociaux des CAF. Quel est la spécificité de leurs actions et qu'est-ce qui, le cas échéant, les distingue d'autres travailleurs sociaux également engagés dans le DSL ? Encore une question à réponse peu aisée.
- La légitimité des CAF. En quoi les CAF peuvent-elles légitimement dire ce qu'est le développement local ? La réponse est éminemment problématique et démocratique. Il s'agit de la réelle représentation des habitants, dans des Conseils d'administration des CAF qui ne sont plus véritablement représentatifs (s'ils l'ont jamais été), par rapport à des assemblées élues qui prennent de plus en plus d'importance.
- La coupure action sociale/prestations légales. Cette coupure a-t-elle un sens pour les usagers ? La réponse est ici bien entendu négative.

En un mot, comme en cent, le DSL est un écrin (sémantiquement attirant, mais intellectuellement brouillon) des débats essentiels des CAF, sur la crise du paritarisme, sur la singularité de leur action sociale et de leurs travailleurs sociaux, sur leur place dans les nouveaux jeux de pouvoir locaux. C'est également une entrée particulière pour des débats essentiels sur la protection sociale (guichets uniques, « tête de filat », etc.), C'est enfin, en creux (comme l'on dit souvent maintenant), un débat fondamental sur la démocratie (avec la place importante faite par les tenants du DSL aux communautés et à la démocratie participative).

On le voit, le DSL ne peut se traduire pragmatiquement aisément dans une logique objectifs/résultats, dans une ingénierie professionnelle distincte, ou dans une doctrine fermée et délimitée (qui n'a jamais été véritablement proposée). Il s'agit avant tout d'un moyen d'aborder des questions cruciales. Il s'agit surtout d'une opportunité de clarifier ce que peuvent, souhaitent et doivent faire les CAF dans un environnement qui change. La réflexion et les propositions sur le DSL sont à relier à ces thèmes essentiels, plutôt qu'à une approche trop spécialisée, faisant du DSL quelque chose de particulier, présentant des traits le distinguant réellement des grands enjeux auxquels sont confrontées les CAF et tous les autres acteurs et opérateurs locaux des politiques sociales.

¹⁷. Pour une analyse plus générale sur ce point, voir L. Davezies, La République et ses territoires. La circulation invisible des richesses, Seuil, 2008. Cet ouvrage montre très clairement que les petites politiques locales à la DSL n'ont strictement aucun impact sur les grands équilibres territoriaux socio-fiscaux. Davezies, dans son analyse du découplage entre croissance et développement, montre que les prestations à barème national sont un outil d'aménagement du territoire. Il signale que sur les registres de l'implantation des équipements, de la captation des ressources, ou encore de l'investissement économique, ce sont les élus qui sont à la manœuvre (et non les caisses de Sécurité sociale...).

¹⁸. On liste, à la serpe, ces dimensions. Pour davantage de matière, on se permet de renvoyer à J. Damon, Les politiques familiales, PUF, 2006 ainsi qu'au dossier de la RDSS « Les politiques familiales : actualité et perspectives » en 2008.

Pragmatiquement, il importe que les propositions et innovations tirées des débats et des actions autour du DSL permettent aux CAF de se situer dans les nouveaux territoires de l'action publique (par exemple en cohérence avec les « projets territoriaux de l'Etat ») et dans l'architecture rénovée de la protection sociale, avec des recompositions et des clarifications importantes à souhaiter quant aux places et moyens respectifs des différents opérateurs des politiques sociales.

L'emploi de ce nouvel habillage rhétorique à l'apparence séduisante qu'est le DSL doit accompagner un toilettage du droit de la protection sociale. Le risque est cependant élevé qu'il ne participe qu'à l'obscurité du propos, voire à l'occultation des réformes nécessaires ne serait-ce qu'en termes de clarification et de simplification¹⁹.

Au-delà de l'intérêt intrinsèque qu'il présente pour les cogitations internes des organismes de protection sociale, aux premiers rangs desquels les CAF et les collectivités territoriales, le DSL est – on l'a assez dit ou suggéré – de faible portée. Il s'agit tout bonnement, mais pompeusement, de désigner d'un autre mot l'action sociale, ses outils et ses objectifs. Colloques, publications, tergiversations sur le thème ne sont donc pas d'une importance capitale. Au final, du DSL, il convient de ne pas s'en défaire, mais de cesser de vouloir le sanctifier. Les vrais sujets sont largement ailleurs²⁰.

¹⁹. Sur la nécessaire clarification du droit de la protection sociale, et de l'action sociale en particulier, voir M. Borgetto, Le droit de la protection sociale dans tous ses états : la clarification nécessaire, DS, n° 6, 2003, p. 646.

²⁰. D'où le fait que cette contribution personnelle sur le thème sera la seule.