

des associations citoyennes pour demain

Didier Minot

DES ASSOCIATIONS CITOYENNES
POUR DEMAIN

ÉDITIONS *Charles Léopold Mayer*

38 rue Saint-Sabin 75011 Paris/France
Tél. et fax: 33 [0]1 48 06 48 86/www.eclm.fr

Les Éditions Charles Léopold Mayer, fondées en 1995, ont pour objectif d'aider à l'échange et à la diffusion des idées et des expériences de la Fondation Charles Léopold Mayer pour le progrès de l'homme (FPH) et de ses partenaires. Les ECLM sont membres de la Coredem (Communauté des sites de ressources documentaires pour une démocratie mondiale) qui rassemble une trentaine d'associations, d'instituts de recherche et de réseaux autour d'un moteur de recherche (scrutari), d'un glossaire commun, le LexiCommon, et de la collection « Passerelle » : www.coredem.info

Vous trouverez des compléments d'information, des mises à jour, l'actualité de l'auteur, etc., sur le site www.eclm.fr

Créé en 2010, **le Collectif des associations citoyennes** se bat contre la réduction des associations à l'état de prestataires ou de structures commerciales et agit pour faire reconnaître la contribution des associations au bien commun et à l'émergence d'une société solidaire, durable et participative, c'est-à-dire plus humaine.

L'auteur

Didier Minot, ingénieur agronome de formation, travaille depuis quarante ans sur les démarches participatives, à travers le développement agricole, puis l'aménagement du territoire, le développement local et l'éducation citoyenne. Il a été chargé de mission à la Datar, directeur du Cridel puis de l'École des territoires et, pendant dix ans, président et animateur de RECit (Réseau des écoles de citoyens), qui s'est constitué en 2002 à Porto Alegre en lien avec l'expérience de Paulo Freire. Il participe activement, depuis 2010, à l'animation du Collectif des associations citoyennes.

Les réflexions de ce livre sont en grande partie issues de l'expérience collective qui est celle de RECit et du Collectif des associations citoyennes. Elles sont également un hommage aux milliers d'acteurs qui, chaque jour, avancent sur le terrain des solutions et préparent, parfois sans le savoir, le monde de demain.

© Éditions Charles Léopold Mayer, 2013

Dépôt légal août 2013

Essai n° 197

ISBN 978-2-84377-175-0

Mise en pages : La petite Manufacture - Delphine Mary

Conception graphique : Nicolas Pruvost

REMERCIEMENTS

« Je confesse que je suis un grand voleur, voleur de solutions, de trouvailles, d'où qu'elles viennent. Mais je dois ajouter que, pour bien voler, il faut continuer à regarder autour de soi. »

Dario Fo

Largement inspiré de lectures, de débats, de rencontres et d'expériences associatives, ce livre est une sorte de mosaïque d'éléments pour comprendre, plus qu'une réflexion théorique. Je me suis efforcé d'en restituer honnêtement les sources. Plus précisément, il est en grande partie l'œuvre du Collectif des associations citoyennes qui, depuis trois ans, a approfondi la plupart des questions évoquées ici, aussi bien en termes d'analyses que de propositions. Le collectif est né d'une colère, d'une indignation face à une réduction marchande du fait associatif. Mais comme l'indignation ne suffit pas, il a tenté de comprendre les causes, les mécanismes, les politiques à l'œuvre dans les évolutions récentes. Pour autant, la rédaction n'engage pas mot à mot le collectif, mais seulement la responsabilité de son auteur.

Merci en particulier à Jean-Claude Boual, Marie-Dominique Calça, Patricia Coler, Jean Lambret, Anne Minot, Christophe Morvan, Olivier Noël, Nicole Picquart, Antonin Stéphany, Bernard Vacheron qui ont bien voulu relire, corriger ou compléter le document initial.

Merci enfin à la Fondation Charles Léopold Mayer pour le progrès de l'homme, à l'aide qu'elle nous apporte et à la confiance dont elle nous assure, car, sans elle, ce livre n'aurait pu voir le jour. Son appui nous a décidés à l'écrire dans un délai rapproché, nous obligeant à nous extraire de l'action quotidienne et à faire une synthèse de l'état actuel de la réflexion.

AVERTISSEMENT

La réflexion s'est centrée sur les associations citoyennes. Celles-ci, malgré leur diversité, partagent quelques principes d'action : faire respecter les droits de l'homme, promouvoir des logiques de coopération et de mutualisation, considérer l'économie comme un moyen nécessaire au service de la société et non l'inverse, concevoir la solidarité non comme une assistance, mais comme une réciprocité, construire les conditions pour que chacun puisse développer ses potentialités, permettre la participation de tous, contribuer à l'émancipation sociale et à l'amélioration de la démocratie, rechercher une cohérence entre ce qu'on dit et ce qu'on fait, etc. Ces principes d'action communs ont été rassemblés dans une charte de principes (voir chapitre 2) qui constitue le ciment d'une action commune.

Ce qui suit s'adresse aux associations citoyennes, mais aussi à des entreprises d'économie sociale et solidaire constituées sous forme coopérative ou mutuelle, dès lors qu'elles se situent dans un cadre non lucratif, au service de l'intérêt général, dans un fonctionnement démocratique, en solidarité avec le territoire, la société et les générations futures.

Ce livre ne cherche pas à défendre indistinctement toutes les structures qui relèvent de la loi de 1901, mais s'adresse en priorité aux acteurs associatifs qui souhaitent résister à la banalisation et construire des actions tournées vers le bien commun. Il ne cherche pas à décrire la situation moyenne des associations à travers une approche statique ou statistique, mais plutôt à indiquer une direction, à parler du sens de l'action menée. Ce n'est pas non plus une encyclopédie associative qui traiterait de toutes les questions. Il aborde peu l'action des grands réseaux associatifs, sans méconnaître l'énorme richesse des apports, des réflexions, des initiatives et des expériences engrangés depuis des décennies (et qui ont contribué à la formation de l'auteur depuis sa jeunesse), mais cherche à montrer la réalité actuelle du travail des associations non fédérées. Les centaines de milliers d'associations locales, petites ou grandes, qui travaillent pour le bien commun sont en effet littéralement invisibles aux yeux de l'opinion et parfois à leurs propres yeux : chaque acteur associatif se croit isolé et ne connaît pas la

portée de son action. Ce livre s'adresse également à tous ceux qui veulent comprendre où en sont aujourd'hui ces associations attachées au bien commun, quels sont les dangers qui les menacent, les perspectives qui s'offrent à elles. Il s'adresse enfin aux acteurs institutionnels, qui ont à concevoir une politique associative, pour les aider à prendre en compte cette réalité massive et souvent oubliée.

Cette réflexion se situe en effet à un moment de grande instabilité générée par une crise multidimensionnelle : économique, sociale, écologique, culturelle et politique. C'est à la fois sa force et sa faiblesse. Sa force, parce qu'on peut espérer contribuer à un nouvel équilibre entre les acteurs publics et associatifs. Sa faiblesse, parce que certaines des propositions courent le risque de devenir rapidement obsolètes du fait des choix gouvernementaux qui pourront être faits, après la parution de ce livre. Mais l'objet principal, à savoir l'enjeu et l'importance des libertés associatives pour notre société, est un objectif de long terme qui sera sans doute toujours d'actualité au cours des prochaines années. L'avenir et le rôle des associations resteront un objet de débat. Nous espérons que ce petit livre permettra d'y contribuer.

INTRODUCTION

Dans son livre *Tous comptes faits... ou presque*¹, Stéphane Hessel rédige une sorte de manuel d'une vie engagée à l'usage des jeunes générations. Dès les premières lignes, il note : « Avant tout, il est nécessaire et possible de refuser l'inacceptable, c'est-à-dire refuser le monde tel qu'il est. Mais cette position implique de lui substituer quelque chose de meilleur, qui serait plus en accord avec les valeurs fondamentales de liberté, d'égalité, de fraternité et de dignité humaine. » Le véritable défi est d'accoucher aujourd'hui de ce monde de demain. À vrai dire, il s'agit d'accueillir et de faire grandir ce qui est déjà là. Car, partout, « une prise de conscience est en cours, l'inventivité humaine est à l'œuvre ». L'inventivité humaine est à l'œuvre à travers des mouvements coopératifs, solidaires, associatifs. Dans chaque commune, au sein de chaque territoire, des centaines d'initiatives cultivent les valeurs du monde à venir, pour qui sait regarder. Mais elles sont ignorées ou méprisées par le système dominant (banques, entreprises, partis politiques) et par une technocratie qui, au sein de l'État, des collectivités ou de certains réseaux associatifs, les considère comme « résiduelles » ou d'intérêt secondaire. Et pourtant, comme cela sera montré plus loin, ces initiatives sont multiples, créatives, foisonnantes, porteuses de sens. Elles regroupent des millions d'hommes, de femmes, de jeunes. Elles indiquent l'avenir.

Le premier objectif de ce livre est de faire connaître la diversité des actions menées par des associations au sens large, c'est-à-dire par les initiatives des hommes et des femmes qui s'associent pour mener à bien des projets, que ce soit sous forme associative, au sens de la loi de 1901, coopérative, mutuelle ou informelle, et de montrer que seule une minorité d'entre elles se situe dans une logique d'entreprise au sens européen du terme. L'immense majorité de ces initiatives vise à répondre à des besoins fondamentaux et agit pour

1. Stéphane Hessel, *Tous comptes faits... ou presque*, Pocket, 2012, p. 34-35.

le respect des droits de l'homme. Nous appellerons « associations citoyennes » les initiatives qui sont tournées vers le bien commun, l'intérêt général et le respect des droits fondamentaux, et pas seulement l'intérêt commun de leurs membres.

Le deuxième objectif est de montrer en quoi ces initiatives répondent aussi à la crise globale où nous sommes plongés², une crise à la fois financière, avec la poursuite de la folle course en avant du capitalisme financier, et économique, avec les désastres mondiaux d'un libre-échange obstiné. Elle est aussi écologique, avec les menaces multiformes et à court terme du changement climatique, de la perte de biodiversité, de la pollution et de la dégradation de la santé publique. Elle est sociale, avec l'accroissement sans précédent des inégalités au niveau mondial, au sein de chaque pays et de chaque territoire, et avec la multiplicité des misères liées au chômage et aux nouvelles formes d'exploitation. La crise est également démocratique, avec le recul des libertés publiques, la perte de substance de la démocratie représentative et la perversion d'une révolution de l'information non maîtrisée.

Face à ces menaces multiformes, les initiatives de citoyens associés commencent à construire dès à présent des solutions, que ce soit au niveau local ou mondial, et dessinent les contours d'une alternative globale, c'est-à-dire d'une société où la coopération, la solidarité, l'égalité et la fraternité sont au fondement d'un autre monde. Elles indiquent que l'émergence de cette société ne se situe pas dans l'utopie, c'est-à-dire nulle part, mais dans une réalité qui est déjà là pour qui sait et veut la voir. Ce livre est donc une invitation à un changement de regard.

Certaines de ces initiatives retrouvent le chemin de l'autonomie associative, qui fut notamment celui des premières initiatives de solidarité et de débat au cours du XIX^e siècle. D'autres sont des activités qui nécessiteraient des crédits publics dans le cadre du retour à un État régulateur, à une Europe régulatrice et à des organisations internationales au service des droits fondamentaux. Toutes ces initiatives, qu'elles soient ou non autonomes, se caractérisent par la mise en commun des moyens et des intelligences, et préparent

l'émergence d'une société plus humaine. Le troisième objectif de ce livre est de contribuer à mettre en synergie toutes ces initiatives au service du bien commun.

L'action associative suggère la nécessité d'un vaste mouvement de réforme pour les années et les décennies à venir, dans un contexte marqué par une crise globale. Ce livre ne fait qu'esquisser quelques pistes, mais n'a rien d'une supplique au gouvernement actuel. En cédant dès le mois de juin 2012 aux institutions financières et aux exigences allemandes, celui-ci s'est mis hors jeu pour effectuer de telles réformes structurelles, qui nécessitent des objectifs de transformation ancrés dans la réalité sociale et ses injustices, du courage et de l'indépendance. Mais les initiatives citoyennes sont comme des « graines d'avenir³ » qui ne peuvent que se multiplier avec l'aggravation de la crise. Les événements à venir risquent d'accélérer les échéances : les risques financiers, économiques, écologiques et démocratiques sont tels que la situation actuelle ne saurait durer longtemps.

Au-delà des réformes structurelles, ce sont nos existences qu'il faut changer en adoptant des modes de vie, de consommation, de participation et de solidarité radicalement différents. La force des associations est d'agir d'emblée à ce niveau. Elles peuvent contribuer ainsi à l'élaboration d'une « politique de l'espérance » qui s'appuie notamment sur la réalité de leur action.

2. Voir la fiche « Au cœur d'une crise globale », téléchargeable sur le site www.eclm.fr

3. Henryane de Chaponay aux Rencontres internationales de l'éducation citoyenne de Zagora, novembre 2012.

PREMIÈRE PARTIE

QUELLES ASSOCIATIONS
CITOYENNES ?

I. UN MONDE ASSOCIATIF D'UNE GRANDE DIVERSITÉ

On désigne sous le terme d'« association » toute structure se référant à la loi de 1901. Mais cette référence juridique recouvre des réalités qui ont peu de rapport entre elles, au point qu'on peut se demander si l'expression « monde associatif » a un sens. Par ailleurs, l'existence des associations est bien antérieure à la loi de 1901. C'est pourquoi il n'est pas inutile, pour comprendre et analyser la situation actuelle, de se remémorer l'histoire de l'action associative.

L'ÉCLAIRAGE DE L'HISTOIRE ASSOCIATIVE

Les associations ne sont pas nées avec la République, elles ont toujours existé. « Depuis le Moyen Âge, de nombreuses formations sociales ont vu le jour, issues de la décision de se regrouper en vue de poursuivre un but commun, dans le cadre de règles arrêtées également en commun, par des partenaires qui se sont eux-mêmes choisis. Cette triple liberté de buts, de règles et de partenaires apparaît dans les communautés villageoises, les associations monastiques et confréries, voire les associations de métiers (corporations, maîtrises, jurandes, compagnonnages)¹. »

Nous restituons ici un aperçu très schématisé de l'histoire des associations depuis la Révolution française². Un rapide survol historique laisse apparaître quatre périodes principales :

- **une première période**, jusqu'en 1850, pendant laquelle, malgré les restrictions apportées par la loi Le Chapelier et l'existence d'un délit d'association, des initiatives très nombreuses

1. Jean-Michel Belorgey, *Cent ans de vie associative*, Presses de Sciences Po, 2000, p. 15.

2. On trouvera une version plus explicite et plus détaillée dans la fiche « L'éclairage de l'histoire associative », téléchargeable sur le site www.eclm.fr, ainsi que dans le livre de Jean-Michel Belorgey, *ibid.*, qui constitue toujours une référence.

ont suivi la Révolution française, poursuivant un but tout à la fois économique, solidaire et politique. Les associations se sont multipliées pour pallier l'interdiction des corporations, mettre en place des caisses de secours mutuel et constituer, à travers les salons et les clubs, le lieu principal du débat politique. Ici, le terme « association » désigne de façon indifférenciée des coopératives, des mutuelles et ce que nous appelons aujourd'hui « associations ». Jean-Louis Laville caractérise cette période comme l'âge d'or de l'associationnisme, forme d'organisation dans laquelle l'économie, la solidarité et l'expression politique se combinent pour manifester une foi en l'action humaine libre et volontaire³ ;

– **une deuxième période**, liée à l'émergence de la révolution industrielle, de répression accrue contre les initiatives associatives et contre toutes les formes d'organisation et d'économie qui peuvent gêner ou contredire la nouvelle organisation du travail et du capitalisme industriel. Seules certaines associations sont encouragées, dans une perspective qui privilégie la philanthropie par rapport à la lutte contre les inégalités. Cette période correspond approximativement au second Empire et à la première période de la III^e République. Elle est marquée par des luttes et de violents affrontements. Progressivement, celles-ci font émerger de nouveaux droits, avec notamment le vote des lois sur la coopération, les syndicats, les mutuelles et la loi de 1901. Ces lois prennent place dans le cadre plus général d'un début de compromis social entre le patronat et le mouvement ouvrier ;

– **une troisième période**, correspondant aux trois premiers quarts du xx^e siècle, pendant laquelle les associations participent à l'établissement des libertés, des droits et des services liés à la construction de l'État social, suscitent parfois la mise en place de politiques nouvelles. En retour, elles bénéficient des aides de l'État pour contribuer à la réalisation de ces politiques. Des catégories nouvelles d'associations se développent au fur et à mesure de l'apparition de droits nouveaux, mais ces

associations sont dépendantes des financements publics qui les ont fait naître ou leur ont permis de se développer ;

– **une quatrième période**, dans laquelle nous sommes plongés, de régression de l'État social et des politiques publiques, avec en conséquence un recul progressif des subventions publiques et une remise en cause du rôle confié aux associations sur le plan économique, social, environnemental et culturel. Il subsiste cependant en France de larges pans de cet État social. Le recul des politiques de régulation se traduit par des difficultés accrues pour beaucoup d'associations, mais parallèlement certains réseaux historiques opèrent un retour aux sources et de nouvelles formes d'associations sont en train d'apparaître.

La vie associative est donc le résultat d'un processus historique, et la compréhension de la vie associative actuelle ne peut pas se réduire à une seule logique. Certaines associations correspondent à des initiatives citoyennes, à l'expression d'une liberté irrépressible, d'autres procèdent de droits nouveaux qui sont apparus au cours du xx^e siècle, d'autres encore sont nées en accompagnement d'un contrat social aujourd'hui partiellement remis en cause, quelques-unes enfin sont en train d'émerger sous des formes nouvelles comme des « graines d'avenir ».

LA LOI DE 1901, UNE LOI DE LIBERTÉ APRÈS DES DÉCENNIES DE LUTTE⁴

À la fin du xix^e siècle, les associations, de fait ou de droit, sont toujours étroitement surveillées et soumises à l'agrément des autorités. Parmi les créations marquantes, signalons la Ligue de l'enseignement (1866), la Ligue des droits de l'homme (1898), les universités populaires (1899), etc.⁵. La reconnaissance légale de la liberté syndicale et du mouvement mutualiste en 1884 et 1898 ouvre la voie au vote d'une loi de portée générale. Cette étape a été précédée de longs affrontements qui ont duré une vingtaine d'années.

3. Jean-Louis Laville, *Politique de l'association*, Seuil, 2010, p. 39.

4. Ce paragraphe doit beaucoup à Jean-Michel Belorgey, *Cent ans de vie associative*, op. cit., p. 21 et suivantes.

5. Marc Mangelot, « Les associations mises au pilori », *Contretemps*, n° 12, février 2012, p. 121-136.

La loi de 1901 pose en termes brefs des principes simples comme la liberté de s'associer par simple volonté et consentement mutuel. Son article premier définit l'association comme une « convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices ». L'article 2 autorise la libre association sans autorisation ni déclaration préalable⁶. Mais pour obtenir la capacité juridique en tant que personne morale, il faut déclarer l'association (à la préfecture ou sous-préfecture) en faisant connaître son titre, ses buts, son siège, le nom, la profession et la nationalité de ses dirigeants. L'association est rendue publique par une insertion au *Journal officiel* sur production du récépissé que doit délivrer le préfet. C'est aujourd'hui une démarche familière à nombre de citoyens. Toute association régulièrement déclarée peut sans autorisation spéciale ester en justice, recevoir des dons manuels ainsi que des dons d'établissements d'utilité publique, posséder et administrer les cotisations de ses membres, des locaux, les immeubles nécessaires à l'accomplissement du but qu'elle se propose.

« Cette loi constitue, selon Jean-Michel Belorgey, un compromis historique, parent de celui qui a fondé la naissance des politiques sociales, ainsi que l'essor de la théorie du service public et des services publics, compromis destiné à consolider la démocratie politique par un pas vers la démocratie sociale. La République a fait le pari qu'en acceptant que des groupes s'interposent entre l'individu et la nation, on ne compromettra pas l'exercice de la citoyenneté, mais on favorisera la communication entre l'individuel et le collectif, l'engagement au service de l'intérêt général. Les milieux républicains et ceux influencés par l'Église ont agi dans la même direction, les premiers sous l'influence du solidariste Léon Bourgeois et de Durkheim, les seconds sous celle de la doctrine sociale de l'Église. L'association, parce qu'elle légitime les formes de solidarité effectives choisies, constitue un rempart à la fois contre un excès d'ordre sous le signe des solidarités contraintes, contre les désordres et

contre l'anomie sociale, c'est-à-dire la perte des références ou l'effacement des valeurs (morales, religieuses, civiques...) et le sentiment associé d'aliénation et d'irrésolution (Durkheim 1893). » Ces questions sont toujours d'actualité.

L'éclairage de l'histoire associative permet de préciser comment les associations citoyennes peuvent agir pour le maintien des politiques publiques qui sont nécessaires au respect des droits fondamentaux, mais également comment elles peuvent agir par elles-mêmes, comme elles l'ont fait au cours des périodes précédentes.

Pour répondre à cet objectif, il n'est pas inutile de faire un état des lieux, un diagnostic de la situation actuelle des associations.

QUELQUES DÉFINITIONS ET QUELQUES CHIFFRES⁷

Qu'entendons-nous par associations ?

D'après le *Larousse*, une association est un « groupement de personnes qui s'associent à une fin déterminée ». Pour la loi de 1901, c'est une « convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices ». Dans le cadre de ce texte, nous parlerons d'association dans ce sens, en donnant de la force au terme de non-lucrativité. En effet, la non-lucrativité n'est pas avant tout une règle comptable, mais un état d'esprit qui découle d'une finalité tournée vers l'intérêt général ou le bien commun. L'immense majorité des associations sont des associations relevant de la loi de 1901, mais on peut observer que les Scop (sociétés coopératives et participatives)⁸, certaines coopératives, la plupart des Cuma (coopératives d'utilisation de matériel agricole)⁹ peuvent rentrer dans cette définition dès lors qu'elles

6. En revanche, l'article 13 dispose que « toute congrégation religieuse peut obtenir la reconnaissance par décret rendu sur avis conforme du Conseil d'État ». Sa dissolution ne peut également être prononcée que par décret. Cette restriction a constitué une prise de position contre les activités des congrégations déjà existantes et dont l'activité antirépublicaine était notoire.

7. Les informations qui suivent proviennent de diverses sources : Édith Archambault et Viviane Tchernonog, *Repères sur les associations en France*, CPCA, mars 2012 ; Cécile Bazin et Jacques Malet, *La France associative en mouvement*, Recherches et Solidarités, 10^e éd., octobre 2012.

8. On en compte 1 850 en France.

9. La plupart n'emploient pas de salariés et reposent sur l'entraide. Ce sont, comme les Scop, des coopératives de production.

adoptent des règles de fonctionnement démocratique et des pratiques effectives de non-lucrativité.

1 300 000 associations

Le nombre d'associations vivantes et actives avoisine aujourd'hui 1,3 million. À cela s'ajoute un certain nombre d'associations de fait, non déclarées (collectifs, coordinations, comités d'entraide, etc.), en rapide progression avec la crise. On compte 65 000 créations d'associations chaque année, mais du fait des disparitions, le solde net est estimé à 37 000 associations (plus 3 % par an). Ce nombre diminue depuis deux ans avec la crise, mais malgré cette baisse, la vitalité de la création associative montre que l'engagement au service du bien commun reste une motivation très forte au sein de la population.

Vingt-trois millions de Français sont membres d'une association, soit 45 % des personnes de plus de 18 ans. Seize millions d'entre eux exercent une activité bénévole, soit 32 % des Français, et consacrent en moyenne six à dix heures par semaine à cette activité. Certains participent à plusieurs activités, avec une moyenne de 1,26 activité par personne. Recherches et Solidarités¹⁰ distingue quatre types d'engagement bénévole : régulier, occasionnel, intermittent, et enfin un bénévolat d'expertise, de la part de personnes souhaitant mettre des compétences particulières au service d'un projet. Cette classification montre que le travail bénévole peut être extrêmement qualifié et demander des compétences de niveau élevé.

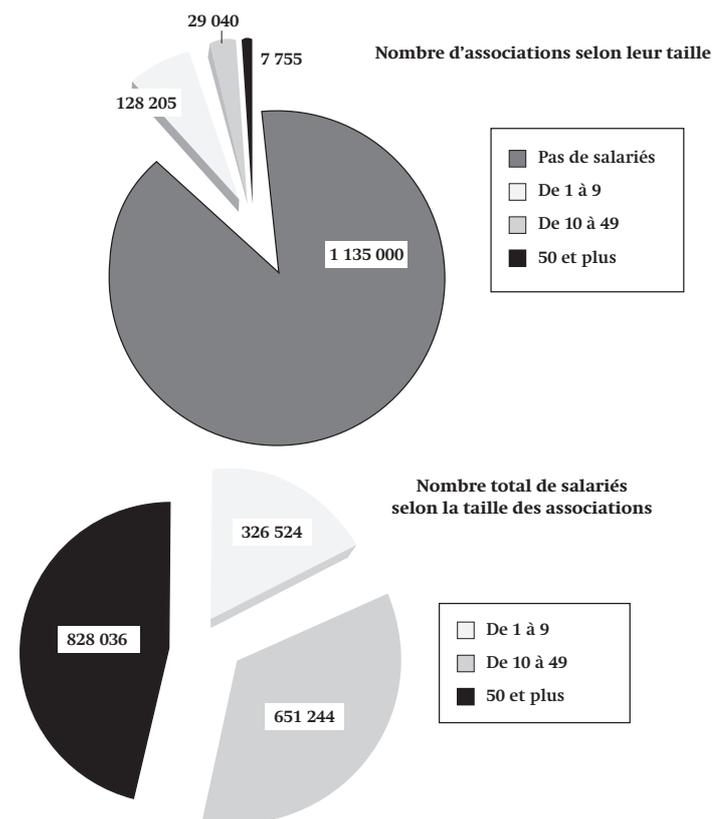
Cependant, cette présentation globale n'a pas grand sens si on s'en tient à des moyennes, tant est grande l'hétérogénéité entre les entités relevant du statut associatif.

10. Cécile Bazin, Jacques Malet et Dominique Thierry, *La France bénévole*, Recherches et Solidarités / France Bénévolat, 7^e éd., juin 2010. Voir <http://www.francebenevolat.org/uploads/documents/3b8e5059d2a9183935b4488588ad8ffccdf34c47.pdf>

DES TAILLES ET DES ACTIVITÉS VARIÉES

Une bipolarisation très marquée

L'examen des chiffres montre que 87 % des associations (1 135 000) n'emploient pas de salariés. Ces associations fonctionnent uniquement avec l'engagement bénévole de leurs membres et des budgets modestes. Mobilisant l'essentiel de l'engagement bénévole, elles constituent un tissu social considérable et l'essentiel du maillage des territoires. Aucune société, même néolibérale, ne peut se passer des fonctions qu'elles exercent.

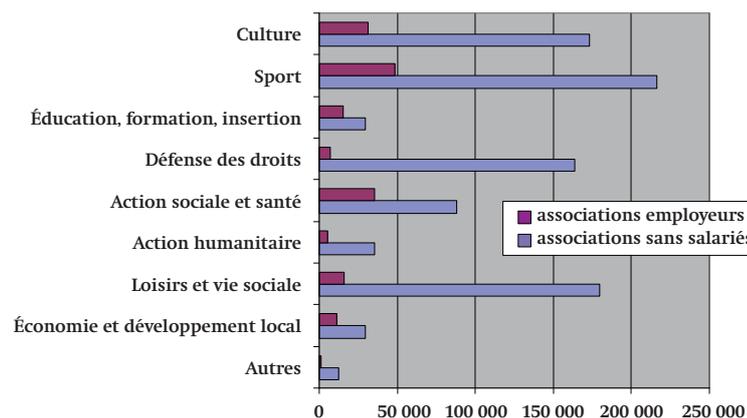


Source : Cécile Bazin et Jacques Malet, *La France associative en mouvement*, Recherches et Solidarités, 10^e éd., octobre 2012.)

Parmi les 165 000 associations employeuses, 128 205 emploient moins de 10 salariés, ce qui correspond à peu près au seuil de minima des aides d'État européennes (voir chapitre 6). On compte 1 800 000 emplois associatifs à temps plein ou à temps partiel, correspondant à 1 000 000 d'emplois en équivalents temps plein, soit 5 % du volume total de l'emploi public et privé dans le pays. Cet emploi est concentré : les 36 795 associations qui emploient au moins 10 personnes regroupent 82 % de l'emploi salarié. La concentration est encore plus importante si l'on considère que les 7 755 associations qui emploient 50 personnes et plus représentent à elles seules 46 % du total des emplois. Ces associations sont pour l'essentiel actives dans le secteur médico-social, l'insertion et la formation. Elles sont souvent regroupées en fédérations à caractère régional ou national.

Diversité et importance selon les secteurs

Les associations sportives, culturelles, de loisirs et de défense des droits constituent les plus gros bataillons du nombre d'associations (60 % du total). Une association sur quatre est une association sportive. Le domaine de l'action sociale et de la santé représente 11 % du nombre des associations, mais la moitié du nombre de salariés. On note également le nombre considérable d'associations œuvrant pour la défense des droits, ce qui correspond à un travail de veille et/ou de contrôle citoyen essentiel pour la vie démocratique.



Source : Viviane Tchernonog, *Les Associations en France, poids, profils et évolutions*, ADDES, novembre 2007.

LES ASSOCIATIONS ET L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE : QUEL RECOUVREMENT ?

Une réalité confuse

Il convient de situer la place des associations par rapport aux autres acteurs de l'économie sociale et solidaire. En effet, un certain nombre de responsables politiques, à commencer par le ministre délégué à l'Économie sociale et solidaire, Benoît Hamon, assimilent l'ensemble des associations à l'économie sociale et solidaire (ESS), qui comprendrait ainsi 3 millions de structures associatives, coopératives ou mutuelles. Cependant, le Ceges (Conseil des entreprises, employeurs et groupements de l'économie sociale), qui regroupe les entreprises, employeurs et organisations de l'économie sociale et solidaire¹¹ indique sur son site un chiffre de 780 000. Le CGEFI (Contrôle général économique et financier du ministère des Finances)¹², pour sa part, s'en tient à « 200 000 entreprises » dans un rapport remis à Benoît Hamon. En revanche, tous s'accordent pour attribuer à l'ESS 2 millions d'emplois et 8 à 10 % du PIB. Où est la vérité ? Quelle est la réalité de l'ESS ?

Il serait nécessaire de connaître la part des associations qui mènent réellement des activités économiques. Ne disposant pas de chiffres, nous avons conservé dans les statistiques l'intégralité des associations employeuses. Mais à l'évidence, un nombre important d'entre elles ne vendent pas de biens ni de services sur un marché. Seules 40 000 associations sont tournées vers la défense des intérêts économiques, l'économie sociale et solidaire ou le développement local. L'activité des associations culturelles, sociales, etc., peut avoir une dimension économique, mais la finalité de leur activité n'est pas la recherche du profit.

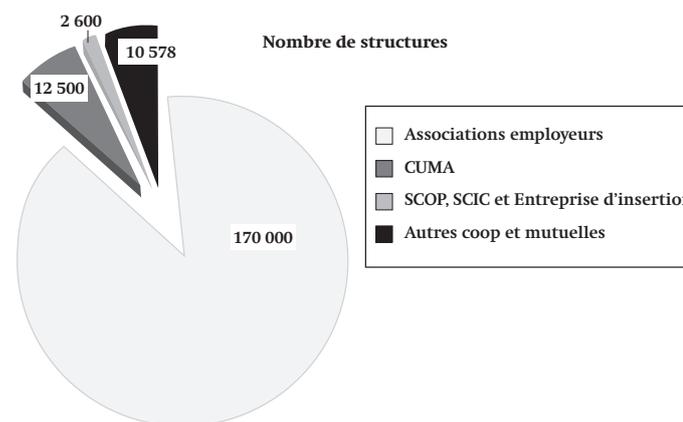
Les chiffres disponibles permettent de tracer une sorte de panorama de l'économie sociale et solidaire.

11. Sources : Ceges (<http://www.ceges.org/index.php/ceges/presentation/leconomie-sociale-et-solidaire/les-chiffres-clefs>), chiffres clés des Cuma (<http://www.france.cuma.fr/lescuma/dchiffrescles>), chiffres clés des Scop (<http://www.les-scop.coop/sites/fr/les-chiffres-cles/>).

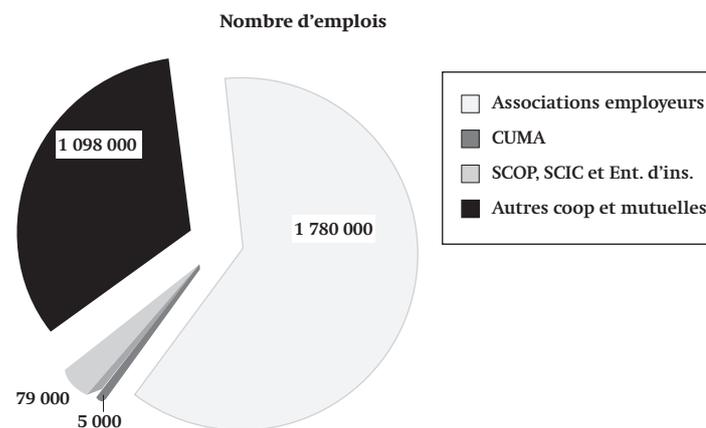
12. Voir <http://pecos06.org/Rapport-du-Controle-General.html>

TYPE DE STRUCTURES	NOMBRE DE STRUCTURES		NOMBRE D'EMPLOIS		CHIFFRE D'AFFAIRES (MILLIARDS D'EUROS)
Associations employeuses		170 000		1 780 000	59
Cuma		12 500		5 000	1
Scop et Scic		2 000		42 000	4
Entreprises d'insertion		600		37 000	1
Autres coopératives et mutuelles		10 578		1 098 000	291
<i>dont mutuelles</i>	6 600		88 000		11
<i>coopératives agricoles</i>	2 900		150 000		82
<i>coopératives de transport, d'artisans, maritimes, d'habitat</i>	1 000		30 000		3
<i>autres groupements de commerce associés</i>	73		395 000		70
<i>2 groupes Édouard Leclerc et Super U</i>	2		75 000		53
<i>3 banques mutuelles (Crédit agricole, Caisses d'épargne, Crédit mutuel et Banques populaires)</i>	3		360 000		72
Total		195 678		2 962 000	356

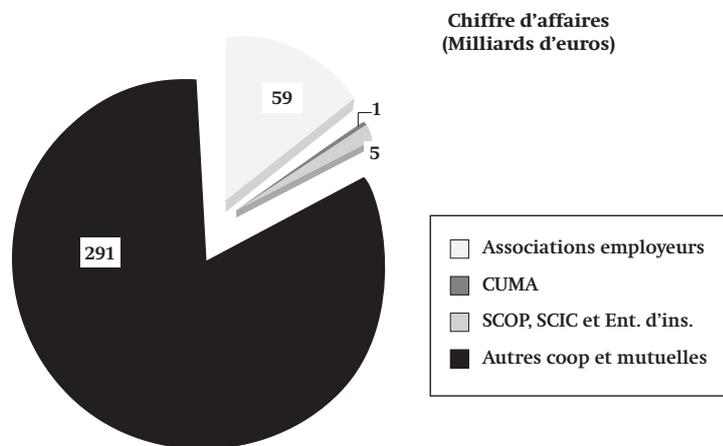
En nombre de structures, l'écrasante majorité des entités d'économie sociale et solidaire est constituée d'associations et de Cuma.



En nombre d'emplois, les associations représentent encore l'essentiel, mais les banques mutuelles (Crédit agricole, Crédit mutuel, Banques populaire, ainsi que les Caisses d'épargne qui se sont regroupées), le commerce concentré et les coopératives agricoles ont des parts significatives.



En termes de chiffres d'affaires, il en est tout autrement, avec quatre entités pesant chacune 50 à 70 milliards d'euros, et des entreprises capitalistes de niveau international.



Au total, l'extrême diversité de ce qu'on appelle « économie sociale et solidaire » conduit à se demander quelle réalité recouvre cette expression, en termes d'intérêts communs et de valeurs communes, au-delà d'une référence historique qui reste extrêmement importante. On comprend que les grandes coopératives préfèrent parler d'un secteur de plusieurs centaines de milliers d'entreprises que de quelques dizaines de grands groupes. Mais où est l'intérêt des acteurs dont le profit n'est pas la finalité ? La volonté des représentants de l'économie sociale et solidaire de peser lourd et de « jouer dans la cour des grands » enlève toute signification au concept. À l'évidence il y a un problème de périmètre. Les Cuma, les Scop, les Scic et les associations disposant d'un projet (même si elles sont de taille importante) n'ont pas grand-chose à gagner à se confondre avec les multinationales de la distribution ou de la banque qui se servent d'elles comme d'une masse de manœuvre. Cette situation rappelle celle de l'agriculture des années 1970, où l'ensemble des petits agriculteurs était mis en avant par les céréaliers pour servir

leurs intérêts en invoquant l'unité du monde agricole, tout en les éliminant progressivement.

Des principes qui gardent une grande portée de transformation sociale

Pour autant, les principes communs aux coopératives, mutuelles, associations et syndicats, issus des luttes ouvrières du XIX^e siècle, constituent toujours une référence indispensable pour construire une autre économie et une autre société : statut privé, primauté de l'homme sur le capital, égalité des personnes (une personne, une voix), solidarité entre les membres exprimée par l'indivisibilité des réserves, indépendance économique, ancrage territorial ou sectoriel.

Ces critères définissent un projet économique, social et politique qui garde une portée révolutionnaire par rapport à la logique actuelle.

Les statuts coopératif, mutuel et associatif, contrairement à ce qu'en disent les entrepreneurs sociaux, restent une référence indispensable. À condition, toutefois, de prendre acte du fait qu'un nombre très limité de structures, mais qui pèsent d'un poids économique considérable, sont de fait sorties de ce projet et continuent d'utiliser ce statut par commodité fiscale. On attendait de la loi ESS une définition plus claire de son périmètre, pour redonner de la force aux mots et retrouver l'espoir que représente l'économie sociale des origines, celle des pères fondateurs, d'Henri Desroche et des collègues coopératifs. Malheureusement, il faudra encore attendre.

II. ASSOCIATIONS CITOYENNES, BIEN COMMUN ET INTÉRÊT GÉNÉRAL

Si les associations citoyennes sont celles qui contribuent au bien commun ou à l'intérêt général, quelle définition de ces termes peut-on adopter ?

LE SENS DES MOTS

Bien commun

Historiquement, la notion de bien commun est d'origine chrétienne. Les Romains parlaient de bien public, mais c'est Thomas d'Aquin (xiii^e siècle) qui créa la notion philosophique de bien commun, dans un sens religieux et non dans un sens politique. Pour lui, la seule économie qui valait était l'« économie du salut ». Dans cette société d'ordre du Moyen Âge chrétien, l'individu n'existait pas, la morale et le politique tiraient leur légitimité du droit divin. Les philosophes des Lumières, au xviii^e siècle, ont combattu cette vision en développant la notion d'intérêt général fondé sur la volonté du peuple¹³.

Depuis quelques années, les notions de bien public, bien commun, biens communs, bien public mondial ou local reviennent sur le devant de la scène. Le terme de « bien commun » est aujourd'hui utilisé aussi bien par la gauche que par la droite, avec des sens souvent différents car chacun y met ses propres valeurs. Mais malgré ou grâce à ce flou, « le bien commun est devenu un signe de ralliement des mouvements sociaux à travers la planète pour

13. Voir la fiche « Le bien commun », téléchargeable sur le site www.eclm.fr

affronter la crise de civilisation (économique, alimentaire, sociale, environnementale)¹⁴».

Luc Boltanski observe : « La poursuite du bien commun qu'on peut observer sur le terrain vient contredire une représentation du monde d'après laquelle on pourrait interpréter les agissements des gens comme s'ils étaient toujours orientés vers la satisfaction de leurs intérêts particuliers, le plus général étant l'intérêt à acquérir du pouvoir. Cette clé universelle permet non seulement de réduire toutes les prétentions d'autrui à agir pour le bien commun en dévoilant les intérêts qui leur seraient sous-jacents, mais aussi de revendiquer pour soi le droit d'accomplir des actions qui abandonnent la visée de la justice pour la recherche du pouvoir et qui, sans le soutien de cette théorie, seraient immédiatement dénoncées comme cyniques. Cette vision est commune au marxisme dans sa forme classique, au libéralisme et à de larges courants des sciences humaines¹⁵. »

Selon Jean-Louis Laville : « Alors qu'au XIX^e siècle les associations visaient à répondre aux besoins d'un groupe particulier, les actions récentes s'attachent à répondre à des finalités solidaires beaucoup plus larges : énergies renouvelables, agriculture biologique, commerce équitable, finances solidaires, etc. Ces finalités renouent avec l'inspiration associationniste et solidariste du XIX^e siècle. Elle signifie que l'association ne répond pas simplement à un intérêt collectif, mais se détermine à partir d'une contribution plus large au bien commun¹⁶. »

Fondamentalement, on peut estimer que les associations citoyennes travaillent au bien commun dans la mesure où elles contribuent par leurs actions au respect des droits fondamentaux de la personne humaine, avec une démarche de solidarité, de démocratie interne et de responsabilité par rapport au bien commun de l'humanité.

14. Voir Itinéraires en biens communs : http://wiki.remixthecommons.org/index.php/Itin%C3%A9raires_en_Biens_Communs

15. Luc Boltanski, *L'Amour et la Justice comme compétences*, Gallimard, coll. « Folio essais », 2011, p. 55.

16. Jean-Louis Laville, *Politique de l'association*, Seuil, 2010, p. 135.

L'intérêt général

Historiquement, l'intérêt général s'est construit à partir des Lumières et a constitué le fondement, la justification de l'action publique. Les services de l'État, le juge, les services publics agissent en référence à l'intérêt général. Pourtant, celui-ci n'est pas défini, il évolue en fonction des besoins sociaux à satisfaire et des nouveaux enjeux, par exemple avec l'émergence de la question écologique. L'essence même du débat politique consiste à débattre de l'intérêt général et des décisions propres à le faire prévaloir. Il existe deux conceptions divergentes de l'intérêt général. L'une, utilitariste, ne voit dans l'intérêt général que la somme des intérêts particuliers. L'autre, volontariste, estime que l'intérêt général exige le dépassement des intérêts particuliers. Il est dans cette perspective l'expression de la volonté générale. Ce clivage sépare deux visions de la démocratie : d'un côté, une démocratie de l'individu, qui tend à réduire l'espace public à l'organisation de la coexistence entre les intérêts particuliers ; de l'autre, une conception plus proche de la tradition républicaine française, qui fait appel à la capacité des individus à dépasser leurs propres intérêts pour former ensemble une société politique en se référant le plus souvent à des valeurs d'ordre supérieur (valeurs républicaines, droits fondamentaux)¹⁷.

Au niveau européen, la conception de l'intérêt général ou de l'intérêt public et des services qui en permettent la poursuite dépend fortement du rôle et du fonctionnement de l'État dans chacun des pays¹⁸. L'Union européenne parle d'intérêt économique général¹⁹, s'estimant incompétente pour les actions non économiques. Elle renvoie aux États membres la définition de l'intérêt général : « Une action est d'intérêt général si elle est considérée comme telle par une collectivité publique. » Cela reste flou et prête à toutes les interprétations et à tous les litiges. La Cour de justice européenne juge en dernier ressort s'il y a erreur manifeste, en se référant

17. Tout ce paragraphe est issu du rapport public du Conseil d'État de 1999. Voir <http://www.conseil-etat.fr/fr/rapports-et-etudes/linteret-general-une-notion-centrale-de-la.html>

18. Voir la fiche « En Europe, différentes conceptions de l'intérêt général », téléchargeable sur le site www.eclm.fr

19. Toutes ces notions sont précisées au chapitre 6.

essentiellement au droit de la concurrence et accessoirement à la Charte des droits fondamentaux²⁰.

Intérêt général et droits universels

La définition de l'intérêt général s'est historiquement constituée dans un cadre national, et sa remise en cause est liée à celle de l'État-nation. La mondialisation des échanges et la révolution de l'information ont permis aux grandes entreprises et aux institutions financières de s'affranchir des contraintes du cadre national, c'est-à-dire de l'intérêt général conçu dans ce cadre. Il est donc nécessaire de reconstruire le respect de l'intérêt général dans un contexte internationalisé, en se donnant les moyens d'y contraindre les forces économiques. La construction d'un intérêt général universel est également nécessaire du fait de la montée des questions écologiques.

Les valeurs fondamentales énoncées à l'article 2 du traité de Lisbonne²¹ et dans la Charte des droits fondamentaux pourraient servir de référence. Mais «elles ont été présentées jusqu'ici par l'Union européenne comme des cas particuliers qui ne modifient en rien la norme idéale du marché concurrentiel, qui reste la référence²²».

La Charte universelle des droits de l'homme constitue une référence pour les actions citoyennes car celles-ci participent à leur respect de multiples manières, en contribuant à la dignité et à la valeur de la personne humaine, à l'égalité des droits des hommes et des femmes, au progrès social, à de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande, en affirmant le droit à la liberté d'association, d'opinion et d'expression, les droits économiques, sociaux et culturels. La Charte énonce aussi des droits à la santé, au bien-être, au logement, à l'alimentation, à la protection sociale, à une éducation qui vise le plein épanouissement de la personne humaine et favorise la compréhension, la tolérance, l'amitié entre les peuples et la paix. Elle dispose que toute personne a le droit de prendre part à la vie culturelle et artistique et de participer

au progrès scientifique. Il y manque la dimension écologique, la foi dans le progrès n'est assortie d'aucun doute, mais cette charte constitue une référence morale sans équivalent.

En effet, l'intérêt général ne peut constituer une référence absolue. Si sa définition appartient à la puissance publique, il peut arriver que celle-ci limite des libertés publiques ou porte atteinte aux droits fondamentaux pour des motifs qui relèvent de son appréciation. Cela constitue un réel danger pour les droits et les libertés. L'une des fonctions du Conseil constitutionnel est de juger de l'adéquation des lois avec les principes constitutionnels, en vérifiant la cohérence et la proportionnalité entre les mesures et les principes²³.

En outre, ces droits ne sont pas seulement des phrases gravées dans le marbre, mais des réalités vivantes qui s'inscrivent dans les pratiques et la réalité quotidienne, et constituent une création permanente à laquelle participent les associations citoyennes. Celles-ci, par leur action au plus près des gens et leur capacité d'innovation, enrichissent les droits fondamentaux et leur donnent d'autres dimensions en fonction de situations nouvelles.

L'utilité sociale, contribution à la cohésion sociale, à la sociabilité, au développement humain durable

Le concept d'utilité sociale est beaucoup plus récent et se rapporte principalement à l'activité d'une entreprise d'économie sociale²⁴. En toute logique, l'expression veut dire «utile à la société». D'emblée, cette expression peut renvoyer à une interprétation utilitariste. Avec cette approche, une entreprise privée peut également être utile à la société. Toute la question est de définir ce qui est utile, ou nécessaire, à la société.

Le travail le plus complet en matière de définition de l'utilité sociale est celui de Jean Gadrey, en 2003, à partir de la synthèse

20. Voir la fiche «L'intérêt général», téléchargeable sur le site www.eclm.fr

21. «L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine...» Voir le texte au chapitre 6.

22. Échange de mails avec Jean-Michel Lucas.

23. Guillaume Merland, «L'intérêt général, instrument efficace de protection des droits fondamentaux?», *Cahiers du Conseil constitutionnel*, n°16, juin 2004. <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/cahiers-du-conseil/cahier-n-16/1-interet-general-instrument-efficace-de-protection-des-droits-fondamentaux.51983.html>

24. Pour plus de précisions, voir la fiche «L'utilité sociale», téléchargeable sur le site www.eclm.fr

d'une quarantaine de rapports²⁵ : « Est d'utilité sociale l'activité d'une organisation de l'économie sociale qui a pour résultat constatable et, en général, pour objectif explicite [...] de contribuer à la cohésion sociale (notamment par la réduction des inégalités), à la solidarité (nationale, internationale, ou locale : le lien social de proximité), à la sociabilité, et à l'amélioration des conditions collectives du développement humain durable (dont font partie l'éducation, la santé, l'environnement et la démocratie). » Il répertorie trente-cinq critères élémentaires qu'il classe dans une grille de onze critères globaux eux-mêmes regroupés en cinq thèmes d'utilité sociale qu'on trouvera sur le site²⁶.

L'utilité sociale des associations ainsi définie est très proche de leur contribution à l'intérêt général. Elle peut également qualifier leur contribution au bien commun, dans la mesure où elle inclut le développement des « capacités », la responsabilité qu'implique la participation au développement durable, l'entraide, le dialogue, la prise de parole de tous les citoyens. Elle constitue le fondement d'une possible évaluation de l'utilité sociale en termes généraux.

La définition fiscale de l'utilité sociale

Pour les porteurs d'activités d'utilité sociale, l'enjeu est plus prosaïquement de faire reconnaître la dimension sociale de leur action pour justifier un traitement fiscal différent²⁷. En 1998, l'administration fiscale a précisé²⁸ que l'attribution du caractère d'utilité sociale est subordonnée à une gestion désintéressée de l'activité associative. Le caractère désintéressé de la gestion est garanti à condition que les dirigeants exercent leur fonction à titre bénévole et ne procèdent à aucune distribution directe ou indirecte de bénéfices, sous quelque forme que ce soit. S'agissant des modalités de production des services rendus par l'association, l'utilité sociale est avérée

25. Jean Gadrey, *L'Utilité sociale des organisations de l'économie sociale et solidaire, rapport de synthèse pour la DIES et la MIRE*, septembre 2003.

26. Cette présentation est aussi celle du rapport du Cnis (Conseil national de l'information statistique), *Connaissance des associations*, par Édith Archambault, Jérôme Accardo et Brahim Laouisset, décembre 2010.

27. CRES Limousin, « L'utilité sociale ». <http://www.creslimousin.org/spip.php?article27>

28. Instruction fiscale du 15 septembre 1998 relative aux associations. <http://www2.impots.gouv.fr/associations/boi/boi4-h-5-98.htm>

si l'activité satisfait un besoin non pris en compte par le marché ou de manière insuffisante, si elle est réalisée principalement au profit de personnes justifiant l'octroi d'avantages particuliers au vu de leur situation économique et sociale, si le prix des produits est nettement inférieur aux coûts du marché, ou modulé selon les bénéficiaires, et si la publicité se limite à des campagnes d'appel à la générosité et à la diffusion d'informations aux bénéficiaires des prestations de l'association, sans être utilisée comme un outil de promotion de l'activité.

À cette règle dite des « quatre P » (produits différents, publics différents, prix inférieurs, pas de publicité) s'ajoute un élément supplémentaire d'appréciation : « Les excédents réalisés, voire temporairement accumulés, doivent être destinés à constituer un fonds de roulement, à faire face à des besoins ultérieurs ou à des projets entrant dans le champ de son objet non lucratif. » Sur cette base, l'administration fiscale examine successivement les quatre critères pour décider seule, de son propre chef, si une association est soumise ou non aux impôts commerciaux (TVA, impôt sur les bénéfices, taxe d'apprentissage).

Des notions qui relèvent du débat politique

On peut estimer que des associations travaillent au bien commun dans la mesure où elles contribuent au respect des droits fondamentaux de la personne humaine, avec une démarche de solidarité, de démocratie interne et de responsabilité par rapport au bien commun de l'humanité. Leur action n'est pas pour autant toujours reconnue d'intérêt général. Par exemple, l'association Page ouverte, à Nice, a pour objectif de lutter contre l'illettrisme et pour l'intégration scolaire des populations roms de la région niçoise. Elle regroupe trente adhérents et bénévoles et intervient sur l'aire d'accueil de Nice. Depuis 2008, l'association sollicite sans succès auprès du maire, Christian Estrosi, la mise à disposition de la salle située sur l'aire d'accueil, inutilisée, pour accueillir les cours dispensés aux enfants. La société de surveillance refuse, appuyée par la mairie. Les bénévoles doivent donc travailler dehors, sous l'ombre portée des caravanes en été, ou sous la pluie, pour faire la lecture à voix haute. Du fait de l'absence de local, la caisse d'allocations familiales refuse d'apporter son financement. Ces difficultés

entraînent le découragement d'un certain nombre de bénévoles. On peut estimer que l'association contribue au bien commun sans être reconnue pour son rôle d'intérêt général.

De même, la définition de l'utilité sociale des associations et le choix des critères permettant de la reconnaître devraient relever du débat public, et non de la seule appréciation des services fiscaux. Cette approche peut en outre recouvrir, le cas échéant, une différence d'appréciation entre l'administration fiscale et le pouvoir politique. Une association peut être exonérée d'impôt sur les sociétés sans recevoir de subventions.

QU'APPELLE-T-ON UNE ASSOCIATION CITOYENNE ?

Une association peut être qualifiée d'« association citoyenne » lorsqu'elle poursuit un objectif qui dépasse la simple satisfaction de ses membres et qu'elle contribue au bien commun. Le sens de l'adjectif « citoyen » se rapporte à la citoyenneté active. Être citoyen, cela peut vouloir dire bénéficier d'un statut lié à un territoire. C'est la définition « préfectorale » du citoyen. Mais cela veut dire aussi « être et se sentir coresponsable de l'avenir de la cité ». C'est à cette seconde notion que nous nous référerons. Dans le terme « associations citoyennes », il y a une dimension de responsabilité et de participation à la transformation sociale. Ces associations contribuent sous diverses formes au respect des droits fondamentaux de la personne humaine. Pour autant, toutes les actions qu'elles mènent ne sont pas reconnues d'intérêt général, toutes ne sont pas subventionnées. Certaines, de plus en plus, sont menées de façon autonome (voir chapitre 16).

L'objet social d'un très grand nombre d'associations ne sert pas seulement l'intérêt collectif d'un groupe, il est déterminé à partir de préoccupations plus larges. Cette contribution au bien commun se traduit aussi dans leur mode de fonctionnement et dans leur action.

Par exemple, quand un club sportif vise à rendre accessible le sport pour tous, à le considérer comme un droit et un facteur d'éducation des citoyens, il est amené à adopter des modes d'organisation et de contribution financière des membres qui le distinguent

fondamentalement d'un club de fitness qui va sélectionner ses clients et développer des démarches publicitaires pour faire naître de nouveaux besoins.

Beaucoup d'associations, petites et grandes, peuvent se reconnaître dans cette définition, car elles résistent et maintiennent la prééminence de leur projet associatif malgré les pressions. Cette résistance est un grand facteur d'espoir dans le rôle que peut jouer le monde associatif pour inventer l'avenir. Un grand nombre d'associations d'aide à la personne ou d'éducation populaire, de clubs sportifs, d'organisations de défense des consommateurs ou de création artistique continuent de montrer qu'il est possible de réaliser des actions collectives mises en œuvre par des citoyens libres et égaux en se référant à un bien commun.

Quelques exemples

On peut donner ici quelques exemples d'associations citoyennes. Beaucoup d'autres sont citées dans les chapitres suivants de cet ouvrage.

Intolérage à Marseille. Le 21 avril 2002, choc des présidentielles : les jeunes en âge de voter se sont largement abstenus ! Trois animateurs de Gardanne, Vitrolles et Marseille décident de réagir et créent l'association Intolérage, Vibrations citoyennes afin de contribuer à l'éducation des jeunes, en les incitant à adopter des comportements citoyens et à cultiver le respect de l'autre, le droit à la différence, la tolérance, le partage : « Je me respecte, je te respecte, je respecte la nature, je donne mon avis, je dis non, j'aide les autres... Je suis un apprenti citoyen, déjà ! » Intolérage a développé jusqu'en 2011 une éducation à la tolérance dès la maternelle, des formations de délégués de classe, un concept de « colos pas comme les autres » où citoyenneté, cirque et nature se conjuguent pour des vacances collectives où chacun est acteur de ses vacances et participe à la vie matérielle du groupe : organiser, ranger, aider, etc.

L'association TV Ardèche est une TV participative, au service du pays, qui développe la communication audiovisuelle de proximité, favorise l'appropriation sociale et citoyenne des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) et contribue ainsi à l'animation du territoire ardéchois, au service d'un développement global (social, culturel, sportif et économique) du pays.

L'association L'Eau au moulin à Yzeron (monts du Lyonnais) encourage l'esprit de citoyenneté locale par la réflexion collective et le débat public, un travail d'information, le renforcement du lien social, la « veille citoyenne » et un travail de propositions. À l'initiative de L'Eau au moulin, des personnes se retrouvent pour échanger leurs « bons plans » en matière de consommation responsable. La convivialité est une dimension importante de la vie associative locale.

L'association Le Retour d'Ulysse à Die assure la promotion de l'artisanat d'art et des arts textiles, en particulier par la transmission des savoirs et techniques qui y sont liés, des échanges de savoirs, des stages de créativité partagée, un blog, etc.

L'association Garances à Pantin finance en Seine-Saint-Denis la création et le développement d'entreprises portées par des personnes en situation d'exclusion professionnelle et bancaire. Elle exerce un effet de levier sur les prêts bancaires professionnels, en lien avec France Active.

Ces quelques exemples ne peuvent rendre compte de la très grande diversité des actions menées. Des milliers d'associations écologiques réalisent un travail de veille, de contrôle citoyen, d'éducation à d'autres modes de vie et de consommation. Les expériences d'éco-habitat se développent aujourd'hui de façon autonome, tout comme les Amap (Associations pour le maintien d'une agriculture paysanne), les réseaux d'échanges de savoirs, les initiatives d'économie solidaire. Il en est de même avec la multiplication des lieux de musique actuelle, des initiatives de solidarité du local au mondial, des actions interculturelles qui construisent le vivre ensemble ou des actions citoyennes contre l'inacceptable. À travers ces dernières, on constate, à côté de la crise du monde associatif qui s'aggrave (voir chapitre 3), l'émergence d'un nouvel élan associatif (voir chapitre 15) : des associations et des citoyens entendent agir par eux-mêmes pour le respect des droits fondamentaux et l'émergence d'une société humaine.

Des critères de reconnaissance

Peut-on préciser des critères par lesquels on pourrait caractériser une association citoyenne définie comme il précède ? L'observation de nombreuses actions citoyennes conduit à proposer huit critères, toujours perfectibles et soumis au débat :

- réponse à des **besoins sociétaux** (se rapportant, en dernière analyse, aux droits fondamentaux et à un développement durable global et participatif) ;
- **participation** démocratique et citoyenne aux processus de décision et à la mise en œuvre du projet, accessibilité et ouverture à tous ;
- **non-lucrativité effective** (l'activité n'est pas orientée vers l'accumulation de profits ou de parts de marché) ;
- **transparence gestionnaire et financière**, primauté du projet sur le management et réaffectation des bénéfices en conséquence ;
- **solidarité** avec le territoire, avec la filière, entre les actifs au sein de l'association, avec la société et les générations futures ;
- **fonctionnement interne cohérent** avec les valeurs de solidarité affichées (droit du travail, parité hommes-femmes, lutte contre les autres discriminations, échelle des salaires) ;
- rôle d'**éducation citoyenne** ;
- **indépendance** vis-à-vis des pouvoirs publics et de toute entreprise capitaliste.

Ces critères ne sont pas les éléments d'un label, mais des outils de dialogue et d'une pédagogie de la citoyenneté associative.

Une charte de principes

Les échanges au sein du Collectif des associations citoyennes (CAC) comme au sein du Réseau des écoles de citoyens (RECit) ont montré que, malgré leur grande diversité, les actions menées par les associations citoyennes convergent vers des finalités communes, des principes d'action communs directement liés aux droits fondamentaux. Ces deux réseaux en ont fait leur charte de principes :

- respecter les droits de l'homme et la dignité humaine, lutter contre toutes les discriminations, en dépassant l'égalité formelle pour aller vers une égalité effective dans l'accès à l'éducation, aux services, à la santé, à la culture ;
- assurer à tous une liberté effective dans leur vie personnelle et collective, par une émancipation vis-à-vis des conditionnements imposés par la société, notamment par les médias dominants et la publicité, à travers une démarche de laïcité synonyme d'ouverture à la diversité des pensées et des raisons d'agir ;

- promouvoir des logiques de coopération et de mutualisation, et non de compétition et de concurrence, l'égalité et la liberté ne trouvant leur sens que dans un contexte de fraternité;
- considérer l'économie comme un moyen au service de la société et non comme une fin en soi, ce qui signifie que les activités marchandes ne sauraient être le seul horizon bornant toute entreprise humaine;
- concevoir la solidarité non comme une assistance, mais comme une réciprocité et une coresponsabilité de chacun envers tous (des relations interpersonnelles à une solidarité mondiale);
- préserver la poursuite de l'aventure humaine, l'avenir de la planète et les biens communs de l'humanité nécessaires aux générations actuelles et futures, ce qui implique d'autres modes de vie et d'échanges;
- répondre aux besoins des hommes et des femmes d'aujourd'hui en matière de sécurité, de revenus, de services, d'habitat, d'éducation, d'expression culturelle;
- permettre à chacun de développer et d'épanouir ses potentialités, en particulier ses capacités de don, de partage, de non-violence et de créativité, et ce, dès l'école, dans une optique de développement personnel et de promotion collective, et non de compétition de tous contre tous;
- maintenir et améliorer partout dans le monde la démocratie et l'état de droit tout en favorisant une citoyenneté active et responsable;
- chercher une cohérence entre la parole, l'action et le sens donné par chacun à son existence, dans la diversité des options et des histoires personnelles, avec un équilibre entre identité et ouverture, entre culture propre et métissage.

C'est cette convergence qui permet l'action commune. La charte de principes constitue le ciment de l'action commune entre les associations citoyennes malgré leur diversité, car elle donne un fondement à la notion d'intérêt général et permet de préciser dans quel sens ces associations cherchent à promouvoir le bien commun.

III. LA MONTÉE DES DIFFICULTÉS ASSOCIATIVES ET SES CONSÉQUENCES

De nombreuses associations connaissent aujourd'hui de graves difficultés qui vont s'accroissant. Dans ce chapitre, nous voudrions commencer à dresser une sorte de tableau clinique de la situation et des réactions les plus courantes des associations.

LES CONSÉQUENCES DU RECUL DES POLITIQUES PUBLIQUES

Le recul de l'État social est amorcé depuis plusieurs décennies. La politique d'austérité, qui en constitue une nouvelle étape, se traduit par la disparition de nombreuses lignes de subventions, tant au niveau de l'État qu'au niveau des collectivités. Loin de ralentir le mouvement, la gauche au pouvoir l'accélère en 2013 et prévoit de poursuivre les réductions de budget en 2014 et 2015. Les conséquences sur le terrain, déjà sensibles en 2012, deviennent dramatiques en 2013.

Pour citer un seul exemple, le conseil général de Seine-Maritime a décidé, fin 2012, de réduire de 50% les crédits accordés aux clubs de prévention du département. Soixante-dix éducateurs ont été licenciés sur cent quarante. Personne ne semble avoir mesuré les conséquences d'une disparition de l'action des clubs de prévention dans les quartiers.

Les associations employées piégées par le recul de l'État social

Aujourd'hui, face à la régression des politiques publiques liées à l'État social, de nombreuses associations sont dans l'impasse. Certaines sont totalement dépendantes des politiques publiques qui les ont fait naître : action sociale, action culturelle, insertion,

certaines actions environnementales... D'autres sont en difficulté car elles ont massivement remplacé depuis trente ans l'engagement bénévole par l'embauche de salariés et se trouvent prises au piège par le recul des possibilités de financement de l'État et des collectivités (l'éducation populaire, certains clubs sportifs...) et la nécessité du maintien de l'emploi. Leur situation est d'autant plus préoccupante que l'État, les Régions, les départements, l'Europe et les établissements publics restreignent leurs engagements de façon simultanée. Elles-mêmes soumises à des incertitudes financières, les collectivités publiques ne peuvent parfois plus s'engager de façon pluriannuelle.

Cette situation est aggravée par la diminution des ressources financières des adhérents due à la baisse des revenus et à l'augmentation du chômage. On observe également un recul du bénévolat lié à la détérioration des conditions de vie des salariés et de leurs familles. Les exigences accrues de flexibilité des entreprises sont synonymes de déplacements domicile-travail épuisants, d'horaires plus difficiles et d'un repli sur soi. Plus l'âge de la retraite recule, moins il y a de jeunes retraités pour s'investir. La concurrence organisée entre les salariés oblige beaucoup d'entre eux à donner toute leur énergie au travail. Tout cela réduit la disponibilité de nombreuses personnes pour participer à la vie associative. Ceux qui perdent leur emploi sont encore moins disponibles.

Un environnement hostile à la participation citoyenne

La culture véhiculée par les médias dominants et la publicité assimile l'intérêt individuel à l'égoïsme, à la recherche de satisfactions par des individus motivés par leur seul intérêt, alors que l'épanouissement des personnes passe par la conjugaison de l'intérêt individuel et de l'intérêt collectif, du « je » et du « nous ». Cela se traduit par une difficulté à agir de façon désintéressée, et génère le développement d'une paranoïa collective qui porte chacun à se méfier des autres parce qu'il se sent en danger. La relation au temps a également changé. Elle privilégie les engagements instantanés et décourage les engagements dans la durée.

Par ailleurs, les conditions d'exercice des responsabilités associatives sont de plus en plus difficiles, car de plus en plus complexes, risquées et angoissantes. Cela résulte à la fois de l'alourdissement

des normes et des règlements, conçus pour des spécialistes, et des difficultés financières des associations. Tout cela constitue un environnement hostile à la participation citoyenne.

Des stratégies parfois opposées

Face à ces difficultés, les responsables associatifs développent des stratégies divergentes.

La plupart des associations multiplient les réponses aux appels à projets ou aux appels d'offres, d'où un alourdissement considérable de leur charge administrative, sans pour autant retrouver une sécurité financière, car les montants unitaires des subventions ont tendance à baisser. Beaucoup d'entre elles risquent de se voir contraintes dans un proche avenir à opérer des licenciements bien plus nombreux que par le passé.

Certaines estiment qu'il leur faut devenir pleinement compétitives et s'intégrer dans l'économie de marché. La Fédération Léo-Lagrange, avec 3 000 salariés, se définit comme une organisation qui « répond aux appels d'offres des acteurs publics qui souhaitent déléguer la gestion d'un équipement, d'un dispositif de programmes éducatifs, une offre de vacances, des formations continues ou du travail de conseil ». Elle présente son action comme une « réponse à la commande publique pour servir les politiques d'intérêt général menées par les collectivités²⁹ ». C'est la recherche de l'autonomie par le marché.

D'autres, comme la Ligue de l'enseignement du Val-d'Oise, jugent nécessaire d'opérer un tournant indispensable « vers un nouveau modèle économique qu'il [...] faut adopter pour surmonter cette période de décroissance générale qui s'annonce beaucoup plus dure et longue que prévue ». En septembre 2012, elle a décidé de réaffirmer les principes fondamentaux qui sont ceux d'un mouvement d'éducation populaire en vue d'assurer la pérennisation de la fédération : ancrage local, échanges des savoirs, coopération, mutualisation des moyens, association des forces. « Nous allons tenter de sortir progressivement du principe de contractualisation avec les collectivités locales qui achètent des prestations

29. Voir le rapport d'activité 2011 de la Fédération Léo-Lagrange, p. 2. www.leolagrange.fr

socioculturelles ou éducatives par le biais d'appels d'offres visant à organiser la concurrence. Nous tenterons de réhabiliter dans les différents secteurs où nous intervenons les principes de la conduite de projets : objectifs partagés, moyens mis en commun et évaluation commune, pour signer des conventions de partenariat avec les collectivités locales³⁰. »

Les petites associations, qui fonctionnent avec peu de moyens publics, sont moins sensibles à la baisse de ceux-ci. Elles sont néanmoins touchées car le peu dont elles ont besoin est remis en cause. Des associations qui misent sur le bénévolat fonctionnent malgré tout avec quelques postes salariés, parfois un seul, ne serait-ce que pour organiser le travail bénévole. Des associations sans salariés doivent percevoir une subvention de fonctionnement.

En résumé, de nombreuses associations employeuses sont dans l'impasse face aux remises en cause. Elles se trouvent attaquées de toutes parts, alourdies par des effectifs salariés devenus importants, soumises au pouvoir discrétionnaire d'un État qui a changé d'objectifs, mais demeure tout aussi directif. Les politiques publiques sont assorties de conditions nouvelles (normes comptables, exigences de professionnalisation). Les associations subissent la concurrence croissante d'entreprises privées sur les segments les plus rentables de leurs d'activités. Ces pressions se traduisent par une banalisation grandissante des associations gestionnaires, qui se voient contraintes à une intégration de gré ou de force dans le système capitaliste, imposée à la fois par les pouvoirs publics, par la pression du marché et par la domination idéologique du libéralisme³¹.

La banalisation des associations gestionnaires est-elle inéluctable ?

Albert Meister a défendu en 1974 une thèse de la dégénérescence, inévitable selon lui, des organisations autogérées. S'appuyant sur de nombreuses études, il suggérait pour les coopératives autogérées un cycle de vie en quatre phases³² :

- un stade de conquête où l'enthousiasme et l'engagement dominant ;
- une phase de consolidation économique où la survie économique et la pression des influences extérieures obligent à adopter des méthodes de gestion plus rationnelles et à modifier les principes organisationnels ;
- une période de coexistence qui marque le renoncement aux idéaux originaux, l'adaptation au contexte économique et culturel et la montée de la démocratie déléguée ;
- enfin, le stade de la prise du pouvoir par les experts et les responsables non élus, qui règnent en maîtres, et l'organisation n'a plus rien d'une coopérative autogestionnaire.

Cette analyse s'applique bien à un certain nombre d'associations gestionnaires ou de réseaux nationaux³³. En fait, comme le remarque Jean-Louis Laville, le problème réside dans la manière dont est conçue l'inscription dans l'économie. Dès lors qu'on ne retient que les performances de l'entreprise sur le marché, la volonté d'être admis comme une composante de l'économie dominante conduit à adopter comme indicateur de réussite celui de la croissance du volume d'activités marchandes³⁴.

Cependant, même si l'on constate une importante dérive, les choses ne sont ni figées ni irréversibles. Beaucoup de responsables associatifs s'interrogent et cherchent des solutions. Des conflits internes opposent en permanence, dans certaines organisations, les tenants d'un comportement citoyen et ceux d'un alignement sur le marché. Des politiques publiques différentes pourraient avoir pour effet de les inciter à revenir aux valeurs fondatrices, en exerçant une pression inverse de celle que subissent ces associations gestionnaires depuis trente ans.

30. <http://www.ligue95.com/archives/66-editorial/1118-passer-de-la-vente-de-prestations-a-la-realisation-de-projets-communs-par-la-signature-de-conventions-avec-nos-partenaires.html>

31. Marc Mangenot, « Les associations mises au pilori », *Contretemps*, n° 12, février 2012.

32. Suzy Canivenc, « La dégénérescence des organisations autogérées : d'un constat d'échec à l'émergence de nouvelles perspectives », *ARPEIS* [en ligne], 2010.

33. À noter que cette thèse s'applique aussi aux collectivités et à la démocratie locale. La complexité croissante des normes et des règlements et surtout le changement d'échelle géographique donnent aux fonctionnaires territoriaux un poids déterminant dans la conduite des affaires, à moins que, comme à Toulouse, par exemple, les élus ne mettent en place des processus participatifs qui redonnent toute leur place à la participation citoyenne. Mais cela nécessiterait un autre ouvrage centré sur l'évolution des collectivités.

34. Jean-Louis Laville, *Politique de l'association*, Seuil, 2010.

LES CAUSES INTERNES DES DIFFICULTÉS ASSOCIATIVES

Les difficultés tiennent aussi à des causes internes, qu'il faut analyser.

Les difficultés de renouvellement de certaines associations

De nombreuses associations rencontrent aujourd'hui des difficultés croissantes pour renouveler leurs militants et leurs dirigeants, s'organiser au bon niveau géographique, agir dans la continuité. Cette crise touche en particulier les secteurs d'aide à la personne, les amicales laïques, les bénévoles de MJC, le scoutisme, les pratiques sportives amateurs, etc. Certaines causes de ce problème sont internes aux associations. Nous en soulignerons trois.

Un certain nombre de dirigeants associatifs inamovibles deviennent à la fois indispensables à la survie de l'association et irremplaçables. Leur engagement et leur dévouement ne sont pas en cause, car il n'est pas rare qu'ils mettent toute leur énergie dans la vie de l'association. Mais quand les activités se répètent à l'identique chaque année sans faire l'objet de débats, le projet risque de se perdre dans la routine, et l'association n'est plus mobilisatrice.

Par ailleurs, l'organisation antérieure reposait sur des adhérents et sur du travail bénévole. Quand elle se transforme en une offre de services réalisés par des salariés, elle crée des comportements de consommateurs de la part des adhérents. Ceux-ci n'adhèrent plus à un projet, mais viennent chercher un service, voire simplement une assurance. Lorsqu'une association n'est plus qu'une entreprise de prestations, l'animation d'un réseau de militants devient une charge, car tous les salariés sont employés à effectuer des prestations solvables.

Enfin, l'évolution du contexte exige des choix stratégiques qui ne sont pas toujours faits à temps. C'est ainsi qu'on voit disparaître des associations qui disposaient d'un capital, d'une image et de savoir-faire très importants. L'exemple de l'Adels est à cet égard emblématique. On voit mieux avec le recul que la disparition de l'Adels est due à des éléments internes à l'association : un modèle économique dépassé, une revue au-dessus de ses moyens, une survie de contrat en contrat grâce à des relations privilégiées avec des financeurs. L'équipe salariée de l'association était peu à peu devenue un bureau

d'études à la recherche de financements, alors que parallèlement son conseil d'administration menait des réflexions très pertinentes.

La dégradation de l'emploi et des conditions de travail des salariés associatifs

Les salariés des associations, notamment ceux des 140 000 associations qui emploient moins de dix salariés, sont souvent partie prenante du projet associatif. Ils participent à l'organisation du travail et à la discussion du programme annuel. Un salarié de boutique d'Artisans du monde, une médiatrice sociale, un animateur de MJC ont le plus souvent choisi ce travail pour son sens et sa richesse humaine. Beaucoup le considèrent comme un engagement autant que comme un gagne-pain. Mais cet état d'esprit régresse aujourd'hui en raison des conditions d'emploi qui se dégradent rapidement.

La multiplication des contrats précaires et mal rémunérés contribue à créer un désengagement, une perte de dynamisme et des tensions sociales qui affectent beaucoup d'associations. Les offres d'emplois stables sont rares, et en dépit de l'expérience acquise, nombre de titulaires d'emplois aidés doivent trouver d'autres emplois aidés pour ne pas tomber dans la trappe du chômage³⁵. Le recours aux appels d'offres accentue fortement ce phénomène : les cahiers des charges obligent implicitement, par le niveau de l'offre, à recourir à du travail mal rémunéré, précaire ou payé à temps partiel pour un plein-temps effectif. Ils obligent aussi à modifier le contenu du poste de travail, qui devient une prestation au lieu d'être une contribution salariée à la réalisation d'un projet (voir chapitre 5). Au total, tout se passe comme si la puissance publique et derrière elle le Medef³⁶ se satisfaisaient de voir le secteur associatif devenir un vaste secteur de sous-traitance, avec une précarisation organisée par une commande publique incontrôlée³⁷.

Pour Matthieu Hély, ce mouvement est à l'œuvre depuis les années 1980. Il a fortement modifié les relations entre les

35. Marc Mangenot, « Les associations mises au pilori », *art. cit.*, à qui tout ce passage est largement redevable.

36. Medef : Mouvement des entreprises de France, organe représentatif du patronat.

37. Marc Mangenot, *art. cit.*

administrations et une partie du secteur associatif, en développant un nouveau mode de collaboration sous forme de délégations de service public (DSP). Les relations relèvent d'un rapport de force qui met en jeu des exigences contradictoires : d'une part, l'obligation de résultats à moindre coût ; d'autre part, la volonté de conserver l'autonomie de l'association. Cela conduit l'association à refuser de se considérer comme « monde du travail » et à développer un salariat précaire, aux conditions de travail mal définies. Cette évolution constitue l'autre face du repli de l'État sur ses fonctions régaliennes avec la diminution du nombre de fonctionnaires dans la fonction publique, loin des discours louant l'essor de l'économie sociale et solidaire comme une troisième voie. Elle interroge moins le monde associatif pour lui-même que la façon dont se recompose la notion d'intérêt général face à la transformation de l'État social³⁸.

Les associations au féminin : encore un effort

Même si le phénomène est moins prononcé qu'ailleurs (dans la vie publique ou dans l'activité économique), la place des femmes demeure seconde dans le monde associatif. À titre d'autocritique, par exemple, il suffit de lire la liste des contributeurs au présent ouvrage pour s'apercevoir que les contributrices citées sont en minorité.

D'une façon générale, les données relatives au partage des responsabilités dans le monde associatif sont particulièrement claires. Elles ne concernent pas spécialement les associations citoyennes, telles qu'entendues dans ce livre. Toutefois, rien ne permet d'avancer l'hypothèse que celles-ci (les associations citoyennes) présentent un meilleur bilan que la moyenne. Dans une étude publiée en 2004³⁹, on relève que la présidence des associations (en France) est assurée à 52 % par des femmes dans l'action sociale et à 36 % dans la santé, alors qu'elles ne président que 28 % des associations dans la culture et 12 % dans la défense des intérêts économiques ou de développement local. Une enquête de 2003 indique que, pour l'ensemble des bureaux des associations, la présidence est masculine

38. Matthieu Hély, *Les Métamorphoses du monde associatif*, PUF, coll. « Le lien social », 2009.

39. Muriel Tabariès et Viviane Tchernonog, « Les femmes dans les associations », *Revue internationale de l'économie sociale*, n° 297, 2004.

à 74 %, et le poste de trésorier à 60 %. En revanche, les femmes sont majoritaires aux postes de secrétaires (55 %)⁴⁰. Il n'est pas pensable d'en rester là⁴¹.

Liberté, égalité, dignité. Comme un ensemble indissociable, ainsi pourraient être définis l'objectif et la devise des associations citoyennes dans une visée démocratique absolue. Des ambitions de principes pas toujours très concrètes à la réalité, il existe cependant un écart que seule l'action consciente et organisée peut réduire.

L'ANGOISSE PARTAGÉE DE NOMBREUX RESPONSABLES ASSOCIATIFS

Aujourd'hui, plus de 80 % des associations, petites et grandes, sont inquiètes et pessimistes quant à leur évolution, même si elles ne sont pas toutes également en difficulté. C'est ce que souligne une étude de la CPCA⁴², mais aussi la dernière édition de la *France associative en mouvement*⁴³. L'inquiétude n'est pas moins grande chez les associations non employeuses, car les aides tendent à se concentrer sur les plus grosses. L'austérité fait reculer l'engagement associatif et encourage le repli sur soi, car beaucoup de membres des associations voient leurs conditions de vie se dégrader, connaissent une insécurité génératrice de stress, ont plus de difficultés pour agir collectivement. Beaucoup de dirigeants associatifs sont découragés par les difficultés financières et la complexité croissante des procédures.

Comme l'indique Roger Sue⁴⁴, on constate « un essoufflement de la création de nouvelles associations, un moral en berne des dirigeants associatifs, qui ne se disent plus si sûrs de leurs projets et craignent manifestement pour l'avenir. Pour la première fois

40. *Ibid.*

41. Lire le livre à paraître *Le Féminisme pour changer la société*, coproduit par ATTAC et la Fondation Copernic.

42. Enquête CPCA Mut'asso, « Associations, comment faites-vous face à la crise ? », décembre 2011.

43. Cécile Bazin et Jacques Malet, *La France associative en mouvement*, Recherches et Solidarités, 9^e éd., octobre 2011.

44. Roger Sue, préface à *La France associative en mouvement*, *ibid.*

depuis des décennies, tous les indices d'une inversion de tendance, peut-être un vrai retournement de l'élan associatif, semblent réunis chez ceux qui s'efforcent de maintenir les cadres souvent invisibles du vivre ensemble ».

On observe chez certains dirigeants associatifs une « souffrance associative » qui n'est pas sans lien avec la « souffrance au travail » : ce sont les mêmes présupposés d'économies d'échelle, de concentration et d'appauvrissement des actions qui remettent en cause le sens et la valeur humaine de l'action associative comme de l'action professionnelle. Devant cette situation, le Collectif des associations citoyennes a mis en place une cellule d'écoute pour les dirigeants d'associations en difficulté, souvent en risque de cessation d'activités. Mais l'essentiel est de changer de politique.

Dans la deuxième partie de cet ouvrage, nous proposons d'examiner les politiques publiques qui concernent les associations, au niveau national, européen et local, ainsi que leurs conséquences, afin de pouvoir formuler quelques propositions pour une autre politique associative.

DEUXIÈME PARTIE

LES ASSOCIATIONS FACE AUX POLITIQUES PUBLIQUES

IV. LES POLITIQUES PUBLIQUES MENÉES DEPUIS DIX ANS

L'accès aux services publics constitue depuis la Révolution une des bases du contrat social. Aux XIX^e et XX^e siècles, l'évolution des services publics a accompagné la construction de l'État social et l'émergence de nouveaux droits. Depuis toujours, les économistes néolibéraux, fortement relayés depuis les années 1980 par l'Union européenne et le patronat, critiquent « le coût excessif des services publics, leur inadaptation ou la concurrence déloyale avec les initiatives privées ». Dès 1986, la France a signé le traité de l'Acte unique européen, qui a organisé la libre circulation des biens, des services, des capitaux et des personnes au sein de l'Union européenne. Les interprétations de plus en plus maximalistes de ce traité ont conduit, dans les années 1990, à la libéralisation progressive de la plupart des services publics. À travers cette évolution, c'est la notion même d'activité d'intérêt général qui est remise en cause, ce qui englobe aussi les activités associatives d'intérêt général.

LA REMISE EN CAUSE DES SERVICES PUBLICS, LA LOLF ET LA RGPP

La LOLF et la RGPP organisent le démantèlement de l'État

Sous couvert de modernisation de l'État, d'amélioration des politiques publiques et de réduction du périmètre de l'action publique, la LOLF¹ (loi organique relative aux lois de finances) et la RGPP² (révision générale des politiques publiques) ont organisé le

1. Voir <http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/le-budget-et-les-comptes-de-letat/la-lolf-cadre-organique-des-lois-de-finances.html>

2. Voir http://fr.wikipedia.org/wiki/R%C3%A9vision_g%C3%A9n%C3%A9rale_des_politiques_publicques

démantèlement de l'État, ce qui a créé de nouveaux marchés pour les missions et activités privées.

La LOLF a remplacé en 2001 les lignes budgétaires qui attribuaient annuellement des crédits spécifiques à chaque type d'action (par exemple, subventions à la promotion sociale des salariés agricoles) par des programmes beaucoup plus globaux, où se retrouvent différents types d'actions, avec une programmation financière pluriannuelle et des objectifs chiffrés de performances par programme. Cette loi a été votée à l'unanimité, car elle donnait aux parlementaires l'espoir (déçu) de mieux contrôler les décisions budgétaires, et aux services de l'État la possibilité, selon les agents du ministère des Finances, de mesurer l'impact de l'application des politiques menées au regard de leurs propres objectifs. Mais sa conception était déjà d'inspiration néolibérale, et les conditions d'application ont été, à partir de 2002, aux mains de gouvernements dont l'objectif affiché était de réduire le périmètre de l'intervention publique en fonction d'une instruction simple : «Toujours moins!»

Par exemple, la Direction de l'action sociale du ministère de la Solidarité, qui traitait avec 350 associations, s'est vu imposer par le ministère des Finances une réduction à 140 associations aidées. C'est ainsi que Solidarités Paysans, qui fait un travail extrêmement utile auprès de 3 500 familles d'exploitants agricoles en très grande difficulté, a vu sa subvention passer brutalement de 50 000 euros à zéro.

La RGPP a été mise en œuvre à partir de 2007 dans le même esprit par la Direction générale de la modernisation de l'État (du ministère des Finances, tout un programme!) en procédant à un audit systématique des dépenses de l'État, avec l'aide de grands cabinets privés. Les principales mesures ont été le non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux, soit une diminution de 150 000 fonctionnaires en cinq ans, et une réduction drastique du nombre de directions dans les administrations. Les services de l'État ont été regroupés, tant au niveau central qu'au niveau déconcentré. Il en est résulté une profonde désorganisation des services et une grande maltraitance du personnel, avec la disparition d'un certain nombre de services fusionnés de façon arbitraire. Par exemple, les directions de la Jeunesse et des Sports sont intégrées dans un grand service de la cohésion sociale, qui inclut aussi les vétérinaires.

Le gouvernement a affiché des économies nettes de 500 à 800 millions d'euros par an sur les salaires, ce qui reste très modéré par rapport à la baisse de TVA pour les cafetiers (2,5 milliards par an) ou encore le sauvetage de Dexia (17 milliards d'euros). Des études récentes montrent que même si l'on prend en compte l'ensemble des coûts, l'économie est nulle³. Cela prouve que la justification financière cache d'autres motivations.

Parallèlement, on assiste à une régression de l'intelligence administrative. La philosophie de l'administration publique a changé. Sous l'influence du «New Public Management», importé des États-Unis, les préjugés propres au monde des affaires pénètrent les hautes sphères de l'État : croyance en la supériorité du marché et de la gestion privée sur la gestion publique, possibilité de gérer une entreprise publique comme une entreprise privée. Les citoyens sont désormais considérés comme des clients, qu'on satisfait plus ou moins bien selon l'intérêt du service. En revanche, de multiples critères d'évaluation quantitative sont imposés, avec une culture du résultat (d'où, par exemple, la politique du chiffre imposée à la police) et une absence de réflexion sur les objectifs, les finalités, les questions, les difficultés et les contradictions.

Conséquences pour les associations

Pour les associations, la RGPP et la LOLF jouent de plusieurs manières.

Les administrations qui étaient en relation avec les associations sont parmi les premières à disparaître. Les associations n'ont plus d'interlocuteur dans les ministères et les directions départementales ou régionales, avec en particulier la perte d'identité du corps des inspecteurs de la Jeunesse et des Sports, la réduction des effectifs des directions régionales des Affaires culturelles, les réformes successives du ministère de la Solidarité, la disparition des services d'animation rurale. Il tend à en être de même au niveau des grandes collectivités. Le dialogue qui était auparavant un élément important du partenariat a été remplacé par des procédures automatiques

3. Voir Politique.net : <http://www.politique.net/2011112101-non-remplacement-d-un-fonctionnaire-sur-deux.htm>

(pour la politique de la ville, par exemple, les associations parlent à un ordinateur).

Des lignes financières spécifiques sont supprimées, alors qu'elles permettaient de prendre en charge des besoins particuliers (par exemple, les actions éducatives au sein des établissements d'enseignement, ou les actions de développement social adaptées aux situations locales et non solubles dans un grand programme). La globalisation des lignes rend moins visible une diminution globale, et rend difficiles les revendications de ceux dont les besoins ne sont plus satisfaits.

Les petites associations, qui effectuent l'essentiel du travail de maintien du lien et de la cohésion sociale, ne sont plus des « clients » intéressants, car elles donnaient lieu à un suivi annuel pour l'attribution de peu de subventions. Le gouvernement contribue à la concentration en donnant la priorité au financement des grosses structures.

Les critères d'attribution des aides changent, avec une multiplication des appels d'offres et des appels à projets (voir chapitre 5). Les critères financiers et les nouveaux savoirs administratifs prennent le dessus sur la qualité du service.

LA CIRCULAIRE FILLON, NOUVELLE ÉTAPE DÉTERMINANTE ET SYMBOLIQUE

La publication de la circulaire Fillon, le 18 janvier 2010, a constitué une étape supplémentaire, déterminante et symbolique de la politique française de mise en concurrence et d'instrumentalisation de l'action associative. L'objectif principal de cette circulaire était de transposer les dispositions européennes (voir chapitre 6).

Les associations sont assimilées à des entreprises prestataires

Dans sa première partie, la circulaire délimite son champ en rappelant la définition européenne des activités économiques, c'est-à-dire une offre de biens ou de services sur un marché, caractérisé par la confrontation d'une offre et d'une demande. Cette notion est différente du sens courant d'activité économique. La circulaire souhaitait apporter une clarification en distinguant les subventions et la commande publique, afin de contenir la progression des appels d'offres, déjà sensible en 2010.

Cependant, en affirmant : « Dans la pratique, la grande majorité des activités exercées par les associations peuvent être considérées comme des activités économiques, de sorte que les aides publiques qui leur sont apportées doivent respecter la réglementation européenne sur les aides d'État », le texte généralisait les dispositions relatives aux aides aux entreprises (« aides d'État » dans le langage européen) à l'ensemble des subventions publiques, y compris pour des actions non économiques (voir chapitre 6).

Dans ce cadre, les conventions d'objectifs étaient confirmées. Les têtes de réseaux et les associations de plaidoyer étaient explicitement en dehors du champ de la circulaire. Ces avantages étaient notables pour les grands réseaux qui constituent l'essentiel des coordinations associatives, et dont les membres ont la capacité de négocier et de bâtir des conventions avec leurs services juridiques. Un modèle unique de convention type était annexé à la circulaire, imposé pour toutes les demandes de subventions.

Cette circulaire a été vigoureusement défendue lors de sa publication par une partie des coordinations associatives et par la CPCA de l'époque, qui avaient participé à sa préparation. Celles-ci ont fait valoir que ce texte permettait d'échapper à la généralisation des appels d'offres, notamment au niveau d'un certain nombre de collectivités. L'intention de protéger la subvention était louable. Mais les grands réseaux qui composaient l'essentiel de la représentation n'ont pas compris que leurs besoins sont très différents de ceux de la masse des associations et que, par son contenu, la circulaire modifiait considérablement les conditions d'exercice des libertés associatives et les modalités de leur financement. C'est pourquoi cinq associations ont soutenu le dépôt en mai 2010 d'un recours en Conseil d'État pour demander l'annulation de cette circulaire⁴. Ce recours a fait largement connaître l'opposition d'une partie des

4. Ce recours a été soutenu par RECit, La Vie nouvelle, la FNFR, Action Consommation, le CNLRQ, avec l'appui de M^e Colas Amblard (ISBL Consultants). Elle a soulevé quatre griefs : la circulaire élargit abusivement la réglementation communautaire des aides d'État ; elle énonce à la fois l'obligation d'un mandat et le fait que l'association doit être à l'initiative du projet, ce qui est contradictoire ; le modèle unique de convention annexé à la circulaire est excessivement complexe, avec des conditions impossibles qui génèrent une insécurité juridique ; elle remet en cause l'effectivité de la liberté d'association, consacrée au rang des principes fondamentaux par le Préambule de la Constitution. Le Conseil d'État a jugé la requête irrecevable pour des questions de délai.

associations à cette évolution et a conduit à la création du Collectif des associations citoyennes.

Depuis 2010, le combat contre la marchandisation des associations a cristallisé l'opposition d'une partie des associations, petites et grandes. Cette circulaire a été bénéfique car elle a provoqué un sursaut. Aujourd'hui, elle est en cours de révision pour trois raisons. La réglementation européenne a été modifiée. Ce texte n'a pas eu l'application escomptée, car les services de l'État ont appliqué très inégalement un texte excessivement complexe à leurs yeux. De plus, les collectivités ont continué de privilégier la commande publique et les appels d'offres au détriment de la subvention. En outre, depuis trois ans, la question de l'évolution des financements a pris une acuité nouvelle.

LE REcul DES FINANCEMENTS DE L'ÉTAT AUX ASSOCIATIONS

Une répartition hétérogène des financements publics⁵ selon la taille des associations

Aujourd'hui, le budget cumulé des associations avoisine 70 milliards d'euros en 2012, ce qui représente environ 3,5% du produit intérieur brut, soit cinq fois plus que l'industrie automobile (0,6%), plus que l'hôtellerie et la restauration (2,49%) et autant que l'agriculture et l'industrie agroalimentaire réunies (3,4%). Les financements des associations sont constitués en parts comparables de financements publics (49%) et privés (51%), dont 46% de participation des usagers, cotisations ou ventes et 5% de dons et mécénat. Cependant, cette approche globale n'a pas grand sens, car elle additionne des entités extrêmement différentes.

5. Ceux-ci comprennent les subventions et les financements contractuels ainsi que les ventes de prestations ou prix de journée, qui représentent près de 10 milliards d'euros.

La répartition des budgets et des financements a été étudiée de façon exhaustive en 2005 par Viviane Tchernonog⁶. Elle est très hétérogène selon la taille des associations et les niveaux de collectivités. L'État s'intéresse exclusivement aux associations employeuses : il y consacre 98% de ses financements, contre 2% aux associations sans salariés. En 2005, le poids des financements publics dans le budget des associations employeuses atteignait 56%, soit plus de la moitié de leurs ressources. Dans ce total, la part de l'État, qui était déjà deux fois inférieure à celle des collectivités, n'a fait que régresser depuis cette date. Pour les associations non employeuses, les subventions publiques ne représentaient que 18% de leur budget global, et les cotisations 26%, contre 9%, soit trois fois plus. Pour les associations sans salariés, les financements publics provenaient aux deux tiers des communes.

Des financements publics qui régressent et se concentrent depuis 2005

Les financements de l'État aux associations ont considérablement baissé au cours des sept dernières années (régression de 30% en cinq ans) avec la réorientation des politiques publiques, la poursuite de la décentralisation, les plans de rigueur successifs et l'application de la LOLF et de la RGPP. On dispose depuis 2013 d'une meilleure vision des subventions de l'État aux associations, du fait d'une nouvelle présentation du «jaune» budgétaire⁷. Chacun peut prendre connaissance de ce document en le téléchargeant⁸. À noter que cette présentation ne couvre que les subventions, à l'exclusion des prix de journées versés au secteur médico-social, assimilés à des prestations et des autres formes de financements publics, notamment des commandes publiques.

6. Viviane Tchernonog, *Les Associations en France. Financements publics et privés, emploi salarié et travail bénévole, gouvernance*, ADDES, novembre 2007. La présentation de cette étude est reprise par le Cnis (Conseil national de l'information statistique), *Connaissance des associations*, par Édith Archambault, Jérôme Accardo et Brahim Laouisset, décembre 2010.

7. Il s'agit d'un document que doit produire le gouvernement tous les deux ans pour rendre compte aux parlementaires de l'exécution du budget. Jusqu'ici, il s'agissait d'un épais document « papier » en trois volumes. Ce document public a été informatisé et fournit un tableau de toutes les subventions 2011 de l'État aux associations, classées par programmes.

8. Le document peut être téléchargé avec le lien <http://www.data.gouv.fr/DataSet/571271#>

Près de la moitié des subventions de l'État pour les associations parapubliques

L'analyse des données montre que les dotations de l'État sont très concentrées. Sur 21 119 subventions répertoriées pour 1,23 milliard d'euros, 342 seulement dépassent 500 000 euros, totalisant les deux tiers des montants. Cela indique que l'État a largement resserré son action sur les structures les plus importantes. Cependant, le tiers restant correspond à plus de 20 000 subventions vitales pour un grand nombre d'associations, et notamment pour les multiples réseaux nationaux de taille petite ou moyenne.

On constate un poids considérable des associations parapubliques. Les œuvres sociales, colonies de vacances et restaurants des ministères, les agences de la qualité de l'air, l'Afpa, l'Afnor, l'Institut national de la consommation, les écoles des douanes, etc., ont pour la plupart une forme associative. Les œuvres sociales du ministère des Finances (logement, plein air et restauration) totalisent 67,7 millions d'euros comptabilisés dans les aides au secteur associatif.

Il en est de même de nombreuses institutions de formation, d'établissements d'enseignement supérieur, de fondations politiques, de musées, de grandes institutions culturelles, de la Croix-Rouge et des instituts techniques agricoles. Les dotations à ces associations, parapubliques ou structures de cogestion (agriculture, protection de la nature, Orchestres nationaux), représentent 542 millions d'euros, soit les deux tiers des subventions supérieures à 500 000 euros et 44 % du total des subventions répertoriées par l'État.

Cette situation appelle une clarification, car les aides aux associations autonomes sont près de moitié inférieures à ce qui est affiché. Pour être honnête, il faudrait dire que l'État a apporté en 2011 aux associations 687 millions d'euros et a utilisé 542 millions d'euros pour ses besoins propres.

La nécessité de programmes distincts

En outre, ces subventions sont la plupart du temps gérées au sein des mêmes programmes que les subventions aux associations réelles. Par exemple, le programme 103 (Accompagnement des

mutations économiques et développement de l'emploi) finance quarante-cinq réseaux (dont le MNCP, le CNLRQ, le CNEI, etc.) et sept associations parapubliques, dont l'Afpa, Centre Inffo, etc. En période de régression budgétaire, les budgétaires disent aux gestionnaires des ministères: «Débrouillez-vous pour redéployer vos moyens en réduction à l'intérieur de chacun des programmes.» Comme les organisations parapubliques sont incontournables, il n'y a pas d'autre issue pour les gestionnaires que de tailler dans les subventions aux projets. Il serait sans nul doute nécessaire de gérer séparément les moyens des organisations para-administratives et de modifier leur statut, en les transformant en GIP ou en Scic, selon la nature de leur action.

Le problème est un peu comparable pour ce qui concerne les grandes institutions, qui certes ont une forme associative, une certaine autonomie, mais sont solidement ancrées dans le paysage institutionnel et disposent de relations privilégiées avec les instances de décision. Il s'agit notamment des grandes fédérations d'éducation populaire, des Scènes nationales et d'un certain nombre d'instituts de formation, des maisons familiales rurales (18 millions d'euros de subventions). Ces institutions ont jusqu'ici été relativement préservées au détriment des structures plus modestes. Chacune a «joué solo» pour préserver sa situation. Mais elles sont aujourd'hui touchées à leur tour par l'aggravation du plan de rigueur. Il serait souhaitable que les unes et les autres soient traitées avec équité. Mais il n'y a pas de bonne solution dans le cadre de la politique actuelle qui revient à étrangler progressivement l'ensemble des aides de l'État aux associations. C'est pourquoi il est nécessaire que toutes les structures s'unissent, petites et grandes pour obtenir la prise en compte de l'utilité sociale des actions associatives, de leur nécessité pour la vie du pays (voir chapitre 17).

Des programmes vitaux pour maintenir la vie associative

Si l'État redevient garant des grands équilibres et de l'avenir du pays, il doit considérer comme incontournable le maintien de la vie associative. Cela passe par la sauvegarde d'un certain nombre de programmes particulièrement vitaux pour l'avenir des petites et moyennes associations.

En première analyse, neuf programmes doivent être particulièrement préservés en 2014 et en 2015 pour le maintien de la vie associative⁹.

PROGRAMME EN 2011	TOTAL EN 2011	UTILISATEURS
P163 – Jeunesse et vie associative	59 372 138 €	78 fédérations nationales (pour 19 M€) et 5 200 associations subventionnées
P224 – Transmission des savoirs et démocratisation de la culture	42 114 495 €	50 subventions > 100 000 € (pour 18 M€) et 3 000 associations subventionnées
P219 – Sport	98 698 124 €	98 fédérations sportives et 3 000 subventions locales pour 18 M€
P113 – Urbanisme, paysages, eau et biodiversité	40 154 693 €	479 associations de protection de la nature, d'éducation à l'environnement, etc.
P103 – Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	27 179 185 €	45 réseaux nationaux et 7 organisations para-administratives
P104 – Intégration et accès à la nationalité française	42 009 808 €	France terre d'asile (26 M€) et 172 associations de résidents, d'aide aux étrangers, etc.
P209 – Solidarité à l'égard des pays en développement	20 345 298 €	Association française des volontaires du progrès (5,8 M€) et 206 associations de solidarité internationale
P313 – Contribution à l'audiovisuel et à la diversité radiophonique	28 346 586 €	589 radios locales ou associations de la communication
P147 – Politique de la ville et Grand Paris	11 483 231 €	Fonjep (6,8 M€) et 70 associations de la politique de la ville

Il conviendrait également de préserver neuf autres programmes qui ne représentent que 47 millions d'euros, mais sont également essentiels pour un grand nombre d'associations citoyennes.

9. Cette approche tient compte des informations disponibles. L'analyse reste à faire pour les autres formes d'aides publiques de l'État.

P334 – Livre et industries culturelles	3 671 975 €	Soutien du livre et de la lecture
P177 – Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables	15 702 627 €	Finance les fédérations du champ social, notamment Acepp, Fnasat, Genepi, Odas, Uniopss, etc.
P217 – Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer	7 550 259 €	France Nature Environnement et 600 associations d'éducation à l'environnement
P204 – Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins	5 587 544 €	148 associations de lutte pour la santé
P137 – Égalité entre les hommes et les femmes	4 237 228 €	CNIDF (1,4 M€) et 70 associations pour l'égalité
P106 – Actions en faveur des familles vulnérables	2 370 798 €	196 associations d'aide aux familles en difficulté
P157 – Handicap et dépendance	2 966 600 €	327 associations dans le domaine du handicap
P107 – Administration pénitentiaire	3 818 172 €	466 associations en lien avec la détention, la sortie, l'insertion, etc. (108 >10 000 €)
P182 – Protection judiciaire de la jeunesse	1 118 114 €	304 associations en lien avec l'accompagnement (20 > 10 000 €)

Au sein de chacun des programmes, il est nécessaire de sanctuariser la part destinée aux associations œuvrant sur le terrain. Cela ne représente qu'une partie du volume global de ces programmes, qui est de 370 millions d'euros. Cette somme est minime au regard des emplois préservés et de la valeur ajoutée par les milliers d'associations qui contribuent à l'emploi, au lien social et au développement des territoires. L'ordre de grandeur des aides n'est en effet pas du tout le même pour les grandes institutions associatives, qui ont besoin de millions d'euros, et la masse des petites et moyennes associations, qui reçoivent des milliers d'euros. Pour qui connaît la réalité des actions menées, il n'y a pas de relation directe entre le montant des financements accordés et la réalité des réalisations sur

le terrain. La capacité à obtenir des crédits dépend trop souvent de la capacité à raconter une belle histoire à des administrations qui ne connaissent plus le terrain.

L'APPUI DES COLLECTIVITÉS ÉGALEMENT REMIS EN CAUSE

Les associations trouvent aujourd'hui l'essentiel de leurs ressources auprès des collectivités territoriales, soit en réalisant des prestations pour leur compte, soit en menant des actions subventionnées. Or celles-ci sont progressivement étranglées par l'aggravation du plan de rigueur, avec des perspectives alarmantes pour les associations en 2014 et 2015. Pour y voir clair, il n'est pas inutile de commencer par examiner les dépenses de *fonctionnement* des collectivités.

Aperçu sur les dépenses de fonctionnement des collectivités

Celles-ci sont fonction des compétences de chacune : compétences obligatoires conférées par la loi, compétences optionnelles. Les collectivités peuvent également agir dans d'autres domaines au nom de leur compétence générale. Il n'est pas inutile d'apporter un aperçu des principales compétences, avec leurs volumes de financement¹⁰.

Les interventions en faveur de la famille, de l'action sociale et de la santé représentent la plus grosse part des dépenses de fonctionnement des collectivités, pour l'essentiel assurée par les départements : 26,1 milliards d'euros en 2012, dont 7,2 milliards pour la famille et l'enfance, 7,1 milliards pour les personnes handicapées et 7,3 milliards pour les personnes âgées (y compris 5,6 milliards pour l'APA). Ces actions sont réalisées majoritairement par des associations et de plus en plus par des structures privées. À cela s'ajoute le RSA, qui s'élevait à 9,3 milliards d'euros en 2012. Au total, les dépenses sociales constituent 62% des dépenses de fonctionnement des départements. L'accroissement exponentiel de ces besoins pose un problème majeur d'équilibre.

10. Source : Rapport de l'Observatoire des finances locales 2012, p. 67. Chiffres de 2010 pour le bloc communal, de 2012 pour les départements et les Régions. Pour télécharger : <http://www.action-publique.gouv.fr/rapport-2012-de-l-observatoire-des-finances-locales>

Les Régions consacrent 5,1 milliards d'euros à la formation professionnelle et à l'apprentissage. Les associations ont largement participé à la réalisation de ces actions depuis 1971. L'action économique représente des volumes d'action moins importants : 2,9 milliards d'euros au total. Les Régions apportent le tiers de ce montant (1 milliard d'euros), le solde se répartissant entre les communes et les départements.

La culture est financée par tous les niveaux de collectivités, mais principalement par les communes de plus de 30 000 habitants (2,5 milliards d'euros), les petites communes (1 milliard d'euros), les groupements de communes (667 millions d'euros) et les départements (750 millions d'euros). Dans ce domaine, les financements croisés sont la règle.

Les sports et la jeunesse sont financés essentiellement par les communes (3,5 milliards d'euros) et aussi par les départements (780 millions d'euros). On compte 275 000 clubs sportifs sur le territoire national.

L'aménagement, l'environnement et les services urbains sont financés en grande majorité par les groupements de communes et par les communes. Seule une petite part des 12 milliards d'euros concerne des actions associatives en faveur de l'environnement.

Transferts de compétences et compensations

Une part importante de ces actions correspond à des compétences qui ont été transférées par les lois successives de décentralisation, depuis 1984. La Constitution dispose que « tout transfert de compétences entre l'État et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice ». Ces ressources proviennent essentiellement de transferts budgétaires de l'État et de parts de fiscalité transférées aux départements et aux Régions : une partie de la taxe sur les produits pétroliers (TIPP) et de la taxe sur les conventions d'assurance (TSCA). Les concours de l'État se sont élevés à 28,3 milliards d'euros pour les communes et les groupements de communes, à 15 milliards d'euros pour les départements et à 9,3 milliards d'euros pour les Régions. Le produit des taxes transférées a été de 12,7 milliards d'euros pour les départements et 6,1 milliards pour les Régions.

Selon la Constitution, la compensation financière doit être « intégrale, concomitante et garantie ». Dans la réalité, depuis plusieurs années, l'État ne compense plus intégralement l'accroissement des charges. Des compétences nouvelles sont transférées, des besoins nouveaux apparaissent du fait des décisions nationales. Par exemple, la modification des rythmes scolaires implique des dépenses nouvelles pour les communes dans le domaine du périscolaire. De plus, l'aggravation de la crise se traduit par une forte augmentation des dépenses de RSA, l'allongement de la durée de la vie entraîne un accroissement des dépenses sociales et de dépendance, etc., alors que la dotation est simplement maintenue. Enfin, une loi de programmation 2013-2015 a prévu, en décembre 2012, une baisse des dotations de l'État aux collectivités en application du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, signé à Bruxelles le 2 mars 2012 et ratifié par le nouveau Parlement¹¹.

Un nouveau plan de rigueur qui aggrave la situation

Devant l'impossibilité de respecter l'objectif des 3 % de déficit budgétaire en 2013, le gouvernement a annoncé, le 12 février dernier, 1,5 milliard d'euros de baisse supplémentaire de la dotation de l'État aux collectivités pour 2014 en plus de la réduction programmée deux mois plus tôt. Jacques Pélissard, président de l'Association des maires de France (AMF), a dénoncé l'« effet de ciseau » provoqué par la conjugaison d'une réduction des dotations et d'une hausse des charges, estimée à 2 milliards pour la seule année 2013. Selon M. Pélissard, « cela risque de peser sur les subventions aux associations et sur les investissements ».

Cet accroissement des dépenses obligatoires conjugué à la réduction des transferts pouvait être compensé jusqu'en 2010 par un accroissement de l'impôt local décidé par les collectivités. La réforme fiscale de 2010 les a privées de leur autonomie fiscale, avec la suppression de la taxe professionnelle (qui concernait les entreprises), pour ne conserver que la taxe foncière sur les propriétés

bâties, la taxe foncière sur le non-bâti et la taxe d'habitation (qui concerne les ménages). La taxe professionnelle représentait 50 % des ressources fiscales des collectivités. Aujourd'hui, en 2013, trente-huit départements demandent le bénéfice de l'aide exceptionnelle de soutien aux départements en difficulté¹².

Les communes et les groupements de communes conservent une certaine marge d'autonomie, car ils disposent encore de la taxe d'habitation, de la taxe sur le foncier bâti et sur le foncier non bâti. Ils devraient pouvoir maintenir l'essentiel de leurs actions en 2014. Mais il en sera tout autrement en 2015, puisque l'effort demandé sera deux fois plus grand, alors que les besoins auront encore augmenté. Par exemple, à Caen, un analyste a proposé à l'équipe municipale d'équilibrer les comptes soit en relevant de 50 % les impôts aux ménages, soit en diminuant de 2 % par an, de façon cumulative sur plusieurs années, les crédits aux associations. Mais il n'a pas envisagé un autre mode de développement.

Pour les départements, les dépenses incompressibles sont en accroissement rapide, et pour une part en corrélation directe avec l'accroissement du chômage qui lui-même est en partie le résultat des politiques de rigueur. Les départements ne disposent plus de levier fiscal, avec seulement 19 % de la taxe sur le foncier bâti. Ils sont devenus entièrement dépendants de l'État, mais portent la responsabilité des décisions devant les électeurs. Les Régions disposent d'un peu plus de latitude, mais l'accroissement de leurs compétences va les amener, sauf volonté politique forte, à recentrer leur activité sur l'économie et la recherche au détriment du secteur associatif.

À cela s'ajoute l'effet prévisible de l'acte III de la décentralisation qui, selon la rédaction actuelle, instaure des blocs de compétences rendant plus difficiles les financements croisés.

Vers un vaste plan social en 2014

Bien que les associations ne soient pas subventionnées à 100 %, mais à 50 % seulement en moyenne, les subventions publiques sont

11. Voir <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000026871050&dateTexte=&categorieLien=id>

12. Voir <http://www.localtis.info/cs/ContentServer?pagename=Localtis/LOCActu/ArticleActualite&id=1250265124332>

nécessaires dans bien des cas à la survie de leurs actions. Leur disparition se traduirait par une perte beaucoup plus importante d'activités d'intérêt général.

Conséquence de ces ruptures : 26 000 emplois ont été perdus en 2010, mais bien plus risquent de disparaître en 2014. D'ores et déjà, on voit se multiplier les licenciements et les fermetures d'associations sur le terrain, en lien avec les diminutions très fortes de subventions. Par exemple, fin 2012, le conseil général de Seine Maritime a diminué de 50 % ses dotations aux clubs de prévention du département, alors que cette subvention représente 90 % de leur budget et que la politique de la ville est présentée comme prioritaire. Le département de la Gironde réduit l'ensemble de ses subventions de 15 % en 2013, mais annonce que ce sera beaucoup plus en 2014. Le conseil général de l'Isère a décidé de baisser en 2013 les subventions qu'il verse à l'association du Planning familial. Cette diminution de 98 000 euros touchera plus de la moitié des centres gérés par le planning familial. Elle va entraîner une réduction de postes et risque même de condamner le centre d'Eybens, près de Grenoble.

L'ensemble de ces licenciements nous achemine vers un énorme plan social, invisible mais massif, plus important encore que ceux qui touchent l'industrie et les services, d'ampleur équivalente à celle des reconversions industrielles des années 1980. À titre de comparaison, les 40 000 emplois industriels qui avaient été supprimés en Lorraine en 1982 et 1983, sont du même ordre de grandeur que ce qu'on peut prévoir. Mais ces suppressions d'emplois sont disséminées, donc invisibles, tant que les associations ne se sont pas regroupées.

Souffrances sociales, vies brisées et destruction des projets associatifs

Cette approche purement comptable doit être complétée par la prise en compte des effets indirects de ces mesures. Les suppressions d'emplois induites par ces fausses « économies » budgétaires se traduisent par une multiplication des souffrances sociales et des vies brisées dont les conséquences ne sont pas mesurables. Elles ont aussi des effets négatifs directs sur l'économie et l'équilibre des territoires. Elles risquent enfin d'aboutir à la destruction de projets associatifs patiemment construits, nécessaires à la société, intelligemment conduits, et à la perte de l'immense engagement bénévole assuré par les associations citoyennes. Ce bénévolat est créateur de

richesses, directes et indirectes. Il est créateur de citoyenneté, de lien social, d'enrichissement culturel et d'éducation à la citoyenneté.

Des « économies » illusoire

Enfin, l'économie réalisée par l'État à cette occasion a un caractère illusoire. En effet, les fausses économies réalisées sur le budget de l'État ont pour contrepartie des dépenses plus importantes sur les budgets de la sécurité sociale et de l'assurance-chômage. À titre d'exemple, un salarié associatif, rémunéré 1,2 fois le Smic pour un emploi non aidé, de plus de trois ans d'ancienneté, reçoit 15 600 euros de salaire net annuel. Il verse, avec son employeur, 12 800 euros de cotisations sociales (soit 28 400 euros de salaires et cotisations sociales). Si la subvention reçue par l'association est de 50 %, « l'économie » générée par sa suppression serait de 14 200 euros. Si ce salarié se retrouve au chômage, le coût pour l'assurance-chômage est de 20 000 euros (salaire brut) x 57,4 % = 11 400 euros par an pendant deux ans. Au total, cette décision produit dès la première année 12 800 euros de moindres rentrées sociales et 11 400 euros d'allocations chômage supplémentaires. Cela représente un coût public total de 24 200 euros, pour une économie de 14 200 euros, c'est-à-dire presque deux fois « l'économie » apparente réalisée. Cet exemple illustre les raisons pour lesquelles le plan de rigueur, s'il est mis en œuvre, ne peut que creuser encore plus le déficit public, comme le montrent par ailleurs les exemples de la Grèce, des pays de l'Europe du Sud ou de l'Irlande qui se sont engagés dans des politiques de rigueur comparables.

Ce type de décision ne peut s'expliquer que par le cloisonnement des objectifs fixés à chaque administration. Il montre bien comment l'application mécanique du nouveau management public à l'action publique conduit à des aberrations. C'est pourquoi le collectif des associations citoyennes a écrit le 10 juillet 2013 au Premier ministre pour signifier « le refus des associations citoyennes d'être considérées comme la variable d'ajustement du plan de rigueur », et lui demander de « se préoccuper des conséquences sociales, culturelles et politiques de telles décisions, car c'est lui qui a en charge la globalité des choses¹³ ».

13. Pour télécharger le texte de la lettre voir <http://www.associations-citoyennes.net/?p=3057>

LA FAUSSE SOLUTION DE L'APPEL AUX FONDS PRIVÉS

La campagne ambiguë en faveur des financements privés

Faut-il, à la suite d'un rapport du Haut Conseil à la vie associative, faire davantage appel aux financements privés? On confond sous ce terme les cotisations des membres, la rémunération des prestations apportées par une association à des usagers et les dons d'entreprises ou de fondations. Ce n'est pas du tout la même chose. De plus, ces dons ne sont pas désintéressés. Prenons l'exemple d'une entreprise qui licencie et crée par ailleurs une fondation pour aider les chômeurs et communique sur cette action. Il s'agit d'abord d'une politique de communication de l'entreprise pour son intérêt propre. En outre, le financement par les entreprises ne représente que 4 à 5 % des ressources des associations, contre 50 % pour les financements publics. Les financements privés ne sont donc pas la solution.

C'est pourquoi il est essentiel de réaffirmer que l'appel aux fonds privés n'est pas substituable aux financements publics, car ce dernier est le signe de la reconnaissance de l'intérêt d'une action associative, la contrepartie d'une contribution des associations à l'intérêt général et au bien commun.

Le retour de la philanthropie

Le débat autour des financements privés remet au premier plan la philanthropie, qui a marqué l'histoire associative du XIX^e siècle. En juin 2012, la Fondation pour l'innovation politique a publié un fascicule, *La Philanthropie des entrepreneurs de solidarité*, dont il n'est pas inutile de citer les premières lignes: «La France a longtemps accusé un retard significatif dans le domaine de la philanthropie. [...] La philanthropie est une grande cause qui permet de reconstruire le filet social, de retrouver des valeurs de partage et d'engagement. Elle est indispensable à notre cohésion sociale.» Soulignant que, «depuis vingt ans, le rythme de constitution des fortunes s'est accéléré» (sic), le texte note: «Des personnes jeunes [...], souvent sensibilisé[s] à la culture anglo-saxonne, se retrouvent au sommet de leur activité à la tête de patrimoines importants. [...] Plus prompts à s'engager personnellement, à suivre les projets qu'ils financent et à agir dans une perspective d'efficacité, de résultat et de long

terme, ils cherchent volontiers à appliquer les règles de gestion de l'entreprise aux organisations d'intérêt général qu'ils soutiennent. [...] Ces fondations créées par les chefs d'entreprise ou de jeunes capitalistes responsables sont une étape du renouveau du capitalisme.» Ce discours qui émerge aujourd'hui fait écho au discours philanthropique de la seconde moitié du XIX^e siècle.

À destination de l'opinion, la fonction de ce discours est de rendre légitime l'accumulation sans précédent des richesses qui est de plus en plus indéfendable à l'heure des plans d'austérité. À destination des associations, le message consiste à dire: «Votre projet n'est pas condamné, il suffit de trouver des financeurs privés.» Ce discours renvoie la responsabilité des difficultés sur les responsables associatifs. Il est similaire à celui adressé aux chômeurs pour les inciter à mieux rédiger leur CV, à soigner leur présentation, etc. Cependant, l'histoire nous montre que la solidarité philanthropique ne peut pas résoudre la question sociale, et que celle-ci nécessitera tôt ou tard d'autres solutions¹⁴.

14. Voir Jean-Louis Laville, *Politique de l'association*, Seuil, 2010.

V. APPELS D'OFFRES, CONCENTRATION : UNE ASSIMILATION FORCÉE AUX LOGIQUES D'ENTREPRISE

Le mot « assimilation » a longtemps été utilisé pour désigner l'intégration forcée des indigènes durant la période coloniale. Une politique d'assimilation consistait alors à intégrer de force des groupes culturellement différents par des moyens tels que l'interdiction, une réglementation spoliatrice et imposée, la dévalorisation sociale, la répression. Nous constatons qu'il existe une volonté convergente de l'État, des institutions européennes et des forces économiques pour pratiquer une politique similaire envers les associations, en niant leurs spécificités matérielles, culturelles et éthiques par divers moyens qu'on peut qualifier d'énergiques ou de brutaux, selon le point de vue où on se place. Dans ce chapitre, nous essaierons d'en inventorier quelques-uns, en complément des politiques nationales abordées au chapitre précédent.

L'INQUIÉTANTE PROGRESSION DES MARCHÉS PUBLICS

Une progression de 6 % en huit ans

L'État comme les collectivités externalisent un certain nombre de missions de services publics en les déléguant à moindres frais aux associations, le plus souvent par appels d'offres. Ces associations sont accusées à juste titre par les syndicats de participer au démantèlement du service public. Jean-Louis Laville observe : « Avec la multiplication des appels d'offres, les activités associatives sont désormais sous l'influence de la monétarisation, alors que le régime antérieur des subventions adossées à l'État social permettait

de se centrer sur le projet. L'association devient un avatar de l'entreprise, devenue forme générale d'action. Le néo-capitalisme propose de faire de l'association un "capitalisme sans but lucratif", pour reprendre le titre d'un des ateliers de l'université du Medef de 2008. Cette captation de l'association par le nouveau capitalisme n'est bien sûr pas fortuite puisqu'elle contribue à son renouvellement et à sa justification¹⁵. »

Par ailleurs, on constate une progression sensible des marchés publics et une régression des subventions. L'extension de la commande publique touche toutes les catégories d'associations, mais elle n'est pas généralisée. De 2005 à 2012, la part des commandes publiques s'est accrue de 6%, et celle des subventions a diminué de 9%. Cet accroissement est particulièrement sensible dans les domaines où se concentrent les grosses associations gestionnaires, c'est-à-dire l'action sociale, l'insertion, la formation, une partie du champ culturel et de l'éducation populaire. Il touche aussi de petites associations, certaines collectivités (comme par exemple le département de l'Essonne) ayant décidé de transformer l'ensemble de leurs conventions en commandes publiques, même pour de petits montants.

Face à cette situation, l'État a tenu depuis dix ans un double langage. D'une part, les ministres successifs chargés de la vie associative ont déploré cette évolution et défendu le principe de la subvention. D'autre part, le ministère des Finances a été favorable à l'extension maximale de la commande publique, position également défendue depuis de nombreuses années par le Medef¹⁶. Le gouvernement n'a rien fait pour lever les incertitudes liées au risque de requalification des aides par le juge (voir chapitre 7). Mais les raisons du passage à la commande publique sont multiples.

Les raisons des collectivités

Pour la fourniture de prestations ou de services concurrentiels, l'appel d'offres peut être légitime. Le cahier des charges peut

alors comporter un certain nombre de clauses environnementales, sociales et méthodologiques (démocratie interne...) qui permettent aux associations d'être présentes, mais ce cas de figure est rare. Le plus souvent, les collectivités sont défaillantes, à supposer qu'elles le veuillent. Soit elles manquent de références ou d'exemples réussis pour s'en inspirer. Soit elles sont soumises à de telles contraintes financières qu'elles privilégient la fourniture d'un service à coût minimal, même de médiocre qualité.

Cependant, l'État et les collectivités ont tendance à étendre la commande publique à de nombreux domaines où elle n'est pas nécessaire, y compris pour de petits montants. Les raisons sont multiples : la peur de la requalification des aides par le juge ; les *a priori* de nouveaux gestionnaires qui pensent que la loi du marché est plus efficace ; la pression des entreprises privées pour avoir accès à ce qu'elles considèrent comme de nouveaux marchés ; le désir de la collectivité de remettre en cause des financements acquis.

Les conséquences pour les associations

Quand des associations sont confrontées à ce changement, elles peuvent parfois s'en accommoder pour une partie de leur activité sans vendre leur âme au diable, mais le plus souvent cela remet en cause le projet associatif. Celles qui ne s'alignent pas sont remplacées par des structures privées ou par d'autres associations moins scrupuleuses, parfois prédatrices.

Par exemple, **Accueil Goutte d'Or** est un centre social situé en plein quartier de la Goutte-d'Or à Paris. Le projet de l'association est d'œuvrer pour faire reconnaître la dignité de toute personne humaine, faciliter le vivre ensemble, faire vivre la démocratie au plan local. L'association, avec 14 salariés et 80 bénévoles, réalise depuis vingt ans de nombreuses activités, nées de la réponse aux besoins des gens du quartier. En 1996, un suivi socioprofessionnel d'allocataires du RSA a été mis en place avec deux salariés. En 2006, la Ville de Paris est passée aux appels d'offres, tout en assurant Accueil Goutte d'Or de la pérennité de son soutien. Pendant quelques années, l'association s'est vu attribuer les marchés et a continué de recevoir les financements. En 2012, cependant, elle n'a pas été retenue. Le projet a été fragmenté en onze lots attribués à des associations différentes, couvrant l'ensemble des arrondissements.

15. Jean-Louis Laville, *ibid.*, p. 176.

16. Medef, *Concurrence : marché unique, acteurs pluriels. Pour de nouvelles règles de jeu*, Medef, 2002. Conclusion de ce rapport : services publics, associations et économie sociale et solidaire doivent réintégrer le marché. Voir http://62.23.0.205/site/core.php?pag_id=302

Les critères ont changé, pour privilégier les propositions qui couvrent à moindre coût un plus grand territoire. Ils ne sont plus adaptés au travail d'une association comme Accueil Goutte d'Or, car la qualité de l'écoute, la proximité du quartier ne figurent plus parmi les critères.

Bernard Massera, l'un des responsables de l'association, explique : « Avec les marchés publics, les associations passent du statut de partenaire à celui de simple prestataire des pouvoirs publics. Les critères de coûts sont tels qu'elles sont contraintes d'employer du personnel précaire à la place de personnel qualifié, parfois en dessous du smic. Elles doivent renoncer à leur projet associatif et à leur liberté d'action et d'innovation. Elles doivent renoncer à une approche globale et à la prise en compte de la durée, souvent nécessaire à la résolution de situations individuelles ou collectives complexes. Seule compte désormais la mesure sur des critères exclusivement quantitatifs¹⁷. »

Un surcoût pour la collectivité et pour les usagers

Le recours aux appels d'offres est présenté comme nécessaire pour mieux contrôler l'utilisation de l'argent public et pour assurer une transparence. L'avocate spécialiste du droit des associations Brigitte Clavagnier estime au contraire que, pour les services sociaux, le surcoût est de l'ordre de 15 %, à prestation comparable, entre le montant des subventions précédemment allouées et le prix du marché public¹⁸. En effet, la subvention ne couvre pas la totalité des charges d'exploitation (100 % pour un marché public). Le marché public exclut le cofinancement par d'autres collectivités publiques. Enfin, les associations qui répondent à des appels d'offres se situent dans le champ concurrentiel et sont potentiellement soumises aux impôts commerciaux¹⁹.

17. Bernard Massera, « Menace sur la vie associative et sur son expression démocratique : la marchandisation de l'action sociale ». Voir <http://www.ados-go.org/LA-MARCHANDISATION-DE-L-ACTION>, 613

18. Agnès Thouvenot, in *La Gazette des communes*, 16 janvier 2012. <http://www.lagazettedescommunes.com/95479/de-la-subvention-aux-marches-publics-les-associations-face-a-la-mise-en-concurrence/>

19. Hormis certaines exceptions (entreprises d'insertion, presse éducative, etc., cf. art. 30 du Code des marchés publics).

En outre, les appels d'offres se révèlent beaucoup moins efficaces en termes de continuité de l'action publique. Par exemple, **l'association Espaces** à Meudon²⁰ anime quinze chantiers d'insertion employant 130 salariés en insertion sur des chantiers écologiques. Le financement des activités s'opère à travers une multitude de contrats avec l'État et toutes les collectivités du territoire. En 2010, le département des Hauts-de-Seine a décidé de recourir aux appels d'offres pour le financement des chantiers. La conséquence a été une forte diminution de l'activité. En effet, les commandes publiques créent une discontinuité entre les années civiles, du fait des retards de publication des appels d'offres. Les coûts fixes de préparation des dossiers et l'incertitude engendrée obligent à limiter le volume d'activités. Au total, celui-ci a été divisé par cinq en 2011, sans compter la dégradation de la qualité d'un travail dans un domaine où la continuité est essentielle.

La transparence, mise en avant pour justifier le recours aux appels d'offres, est une illusion, comme en témoignent les nombreux cas de litiges. Moins de dix conventions de subventions sont annulées chaque année par les tribunaux en France, tandis que plus de 7 000 marchés publics font l'objet d'un contentieux.

Cependant, les subventions restent prépondérantes pour les associations petites ou moyennes. Des relations partenariales sont développées entre associations et collectivités, comme on le verra plus loin. Il serait dommageable de croire que les appels d'offres se seraient déjà généralisés. Il paraît préférable de conforter le partenariat entre associations et collectivités, de lui redonner son sens et de lutter contre la généralisation des appels d'offres lorsque ceux-ci ne sont pas nécessaires.

Le changement d'attitude de l'État

Par ailleurs, il convient de noter le changement d'attitude de l'État. En décembre 2012, Mme Valérie Fourneyron, ministre de la Vie associative, affirmait : « Le développement de la commande publique dans le secteur associatif et de l'économie sociale et solidaire se révèle souvent inadapté et place les acteurs associatifs dans

20. Voir la description plus complète des actions écologiques de cette association au chapitre 10.

une situation de prestataires des collectivités au détriment de leur capacité d'initiative, d'expérimentation et d'innovation²¹. » Depuis lors, la ministre a mis en place une concertation pour redonner toute sa place à la subvention, avec l'élaboration d'une nouvelle charte d'engagements réciproques entre l'État, les collectivités territoriales et les associations (voir chapitre 8), une définition légale de la subvention afin de renforcer la légitimité de ce mode de financement par rapport à la commande publique, une révision de la circulaire Fillon de 2010, un travail pédagogique auprès des collectivités territoriales.

Cette politique doit être saluée et devrait avoir un certain nombre d'effets, dans la mesure où une pression de l'État s'exerce désormais pour modérer, et non accélérer, le passage à la commande publique. Elle donne une base différente à la jurisprudence. Mais il n'est pas sûr que tous les services de l'État soient unanimes, même si le ministère des Finances affiche son accord, et surtout les collectivités restent libres de faire ce qu'elles veulent. La force de persuasion de l'État reste limitée vis-à-vis des collectivités de droite comme de gauche, dans un contexte rendu très tendu par le désengagement de l'État.

L'ÉVOLUTION DES RÈGLES COMPTABLES ET FISCALES

L'évolution des règles comptables et fiscales les rend dissuasives pour les petites associations. Beaucoup ne sont pas armées pour répondre aux exigences d'une réglementation qui n'a cessé de se complexifier au cours des dernières années. Le cadre comptable est directement inspiré de la comptabilité des entreprises, elle-même inspirée du cadre comptable européen, lui-même issu des règles comptables américaines²². De nombreuses lignes ne signifient rien pour les associations. Les associations gestionnaires parviennent à s'adapter à ces règles avec l'aide de conseils, mais ces dernières sont

inadaptées pour les associations qui n'ont qu'un ou deux salariés, et encore plus pour les associations sans salariés, qui doivent parfois recourir aux services d'un expert-comptable pour déposer des dossiers de petites demandes de subventions. Par exemple, pour une subvention de 10 000 euros, la Région Île-de-France a exigé en 2013 des comptes certifiés pour une association dont le budget est de 50 000 euros. En parlementant, on peut transiger, mais toutes les associations n'en ont pas la capacité.

LA NORMALISATION COMME OUTIL DE SOUMISSION À LA LOI DU MARCHÉ

La normalisation est sans doute l'un des outils les plus puissants pour réduire la capacité d'innovation et d'expérimentation des associations, avec un poids déterminant sur les associations gestionnaires. Bien sûr, la normalisation a permis une réelle amélioration des conditions d'hygiène et une plus grande sécurité. Mais toujours un doute subsiste, car les cahiers des charges sont souvent rédigés par les entreprises qui seules ont le temps et les capacités techniques et juridiques nécessaires. Les normes sont aussi des outils de soumission à la loi du marché, très efficaces pour contraindre les réseaux associatifs. Par exemple, le scoutisme a failli se voir imposer pour ses camps en plein air la nécessité de chambres froides, en application des normes de la restauration collective. Cependant, il est possible de réagir par la négociation. Ainsi, les crèches parentales ont établi, en s'appuyant sur la réglementation européenne, un guide de bonnes pratiques qui admet la possibilité d'une obligation de résultat (la cuisine fournie aux enfants doit être saine) et non d'une obligation de moyens (il faut une chambre réfrigérée)²³.

En avril 2011, un colloque « Fraternité en actes » a rassemblé au Sénat de nombreuses organisations qui agissent auprès des personnes en grande difficulté et qui doivent mener, pour ce faire, des

21. http://www.associationmodeemploi.fr/PAR_TPL_IDENTIFIANT/65950/TPL_CODE/TPL_ACTURES_FICHE/PAG_TITLE/March%E9+public+et+subvention+%3A+vers+un+meilleur+%E9+quilibre+%3F/2464-a-la-une.htm

22. Marc Mangenot, « Les associations mises au pilori », *Contretemps*, n° 12, février 2012.

23. Dans la réglementation française, un agent est dégagé de ses responsabilités s'il a mis en place les moyens nécessaires. Pour d'autres pays européens, on postule que « l'art est respecté » si le mode de faire correspond aux résultats attendus habituellement.

actions à la limite du droit²⁴. L'objectif était d'obtenir une amélioration des règles en développant un droit de l'entraide et un droit à l'expérimentation. Pour favoriser l'autoconstruction et l'accès à un habitat bon marché pour tous, il faudrait déroger à une ou deux normes électriques qui ne sont pas indispensables. Dans beaucoup de cas, il n'est pas nécessaire que les normes soient les mêmes pour tous. Pour Frédéric Tiberghien, conseiller d'État, « la normalisation autrefois assurée par l'État a été abandonnée au secteur privé. Cette normalisation sert directement les intérêts privés et augmente les coûts. Les décisions sont prises sans étude d'évaluation, sans étude d'impact », et surtout sans débat démocratique, alors que les normes déterminent directement la vie quotidienne des citoyens. Par exemple, certains hébergements provisoires autoréalisés par des SDF ont été fermés pour ne pas avoir respecté les normes d'hébergement collectif. « Derrière chaque détail, on protège des intérêts économiques », affirme Frédéric Tiberghien, qui propose que les collectivités et les associations s'allient pour lutter contre les excès de la normalisation.

LES PRESSIONS À LA CONCENTRATION DES ASSOCIATIONS

Dans de nombreux domaines, la puissance publique exerce une forte pression à la concentration des associations, allant parfois jusqu'à refuser de continuer à financer les petites associations. Dans le domaine culturel, depuis une quinzaine d'années, le ministère de la Culture s'est désintéressé des structures créatives nouvelles pour concentrer son effort sur les Scènes nationales, l'Opéra, le projet de salle philharmonique à la Villette, etc. Dans le secteur de l'éducation populaire, les modes de contractualisation privilégient les grandes structures au détriment des structures de proximité ancrées sur le terrain.

De multiples raisons poussent à aller dans ce sens. Comme on l'a vu au chapitre 4, l'État et les collectivités tendent à concentrer leurs interventions sur un petit nombre de projets. La diminution du nombre de fonctionnaires en charge du dialogue avec les associations incite les services à s'occuper en priorité des structures les plus importantes, faute de moyens, et à mettre en place des démarches bureaucratiques plus complexes, mais moins consommatrices de temps que le dialogue direct. Le passage à la commande publique et aux appels d'offres dissuade les petites et moyennes associations, et la normalisation croissante de certains secteurs se traduit par des conditions de plus en plus complexes d'attribution des aides. Cela va de pair avec la conception managériale de la gestion publique, imitée des entreprises, qui conduit à des procédures plus brutales, de plus en plus éloignées du terrain et des besoins à satisfaire.

L'exemple des établissements spécialisés pour jeunes handicapés est particulièrement significatif. Auparavant, les relations dans ce secteur, centrées sur le projet pédagogique et relationnel, reposaient sur un dialogue direct, les procédures de comptabilité encadrée étant secondes. Les établissements étaient autonomes, avec beaucoup de bénévoles pour gérer, participer, et une grande diversité de projets, de qualité inégale, mais près des besoins. La loi de 2002 (modernisation du secteur social et médico-social), complétée par la loi de 2005 sur le handicap, a fixé un cadre strict de professionnalisation, l'application du droit du travail, avec des fonctions supports pour les grosses associations. Parallèlement, les agences régionales de santé ont imposé le passage d'un système d'agrément avec des prix de journée à des appels à projets. On est passé d'un régime de liberté à un système extrêmement centralisé et uniformisé. La complexité des appels à projets devient dissuasive pour les petites associations. De grosses associations regroupant des dizaines d'établissements se mettent en place, dotées de la logistique nécessaire pour répondre aux appels à projets dans des délais très courts. Les établissements sont mis sous tutelle, et la finalité de l'action s'estompe.

Dans de nombreux domaines, les petites associations sont ainsi progressivement absorbées par de grands réseaux gestionnaires qui constituent des associations départementales pouvant regrouper plusieurs centaines de personnes : gestionnaires d'établissements

24. Voir le compte rendu complet de ce colloque : <http://www.onpes.gouv.fr/La-Lettre-de-l-ONPES-no-4-2012.html>

médico-sociaux, de centres de loisirs, de centres de vacances, etc. Ces grosses associations sont les interlocuteurs privilégiés des pouvoirs publics, dans des relations de proximité. Le médico-social comptait 30 000 associations. Avec le mouvement actuel de concentration, certains prévoient qu'il en restera quelques milliers dans cinq ans. Face à cette évolution, certains membres des conseils d'administration ainsi que beaucoup de salariés sont entrés en résistance au nom des valeurs très fortes qui constituent la base de leur engagement commun.

Cela n'est pas pour autant synonyme de réduction des coûts, car les charges de structure et la rémunération de l'encadrement s'accroissent fortement avec la taille de l'association, dont le fonctionnement se rapproche de celui d'une entreprise.

VI. L'EUROPE ET LES ASSOCIATIONS

Les institutions européennes restent largement méconnues de la plupart de nos concitoyens. Pourtant, 80 % des lois votées en France sont des transpositions de décisions européennes prises dans l'opacité la plus totale, en l'absence de toute démocratie²⁵. Il s'agit, dans ce chapitre, de préciser en quoi les associations sont concernées par la construction européenne et quelles sont leurs capacités d'agir, en distinguant trois niveaux d'intervention.

LES TROIS NIVEAUX DU DÉBAT POLITIQUE EUROPÉEN

Pour qui reste attaché à une Europe des peuples et des citoyens, facteur de paix, de justice sociale et de responsabilité écologique, le débat politique se situe à trois niveaux.

À un premier niveau, dans le cadre des règlements existants, il est possible de trouver des niches, de multiplier les exceptions. On peut espérer pouvoir interpréter les règlements d'une façon un peu plus équilibrée. Il est possible aussi d'exercer un travail de lobbying auprès des instances communautaires pour favoriser cette interprétation. Bien évidemment, beaucoup d'organisations travaillent à ce premier niveau. On compte 15 000 à 20 000 lobbyistes installés à Bruxelles, dont 2 600 « représentants d'intérêts » auprès de l'Union européenne et répertoriés sur un registre²⁶. Qu'est-ce qu'un « représentant d'intérêt » ? C'est quelqu'un qui a le droit de prendre un rendez-vous privé avec un fonctionnaire de la Commission et d'écrire avec lui, dans le secret de son cabinet, un projet de règlement. La Commission considère que cette action est légitime. Dans la pensée

25. Voir le document « L'Europe n'est plus ce qu'elle était » téléchargeable sur le site www.ecim.fr

26. Voir l'information officielle : http://ec.europa.eu/news/justice/091028_fr.htm

néolibérale, comme l'intérêt général est la somme des intérêts particuliers, les lobbies constituent une expression légitime de la société civile. Cela frappe d'ailleurs d'ambiguïté le terme de société civile.

La Commission a donc mis en place tout un système de consultations qui tiennent la place d'un forum permanent de la démocratie directe, limité à ceux qui s'expriment. Elle entretient ainsi un phénomène de cour qui n'est pas sans lien avec celui qu'entretenait Louis XIV à Versailles. Le microcosme européen vit en vase clos autour des princes, avec son langage à part, son quartier à part, en dehors de la réalité économique, sociale et écologique de l'Europe. L'accès est libre, puisque « chacun peut donner son avis ». Mais les représentants des associations, de la société civile et même des collectivités sont largement perdants face à des entreprises et à des syndicats professionnels qui disposent de cent fois plus d'argent, de relations et de connivence idéologique avec les membres de la Commission²⁷.

À un deuxième niveau, dans le cadre du Traité actuel²⁸, d'autres règlements sont juridiquement envisageables. En particulier, les droits fondamentaux énoncés dans la Charte européenne pourraient constituer la base de politiques nouvelles. Cela supposerait une hiérarchie des normes donnant la prééminence à la dignité humaine et aux valeurs de la Charte des droits fondamentaux²⁹ par rapport à la libre concurrence. Une politique des services publics et de l'intérêt général pourrait être développée à partir de là. Mais pour aller dans ce sens, il faudrait convaincre les gouvernements, et notamment le gouvernement français, de tenir des positions fermes et offensives.

27. Pour apprécier les limites de l'exercice, il suffit de savoir que les questionnaires sont le plus souvent des questionnaires fermés, rédigés dans une seule langue, l'anglais, ce qui en dit long sur le mépris total des citoyens européens par la Commission.

28. Nous parlerons du Traité pour dire le traité de Lisbonne. Il s'agit en réalité de deux traités jumeaux : le traité sur l'Union européenne (TUE) et le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Un même lien permet d'accéder à ces deux textes : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0013:0046:fr:PDF>

29. La Charte des droits fondamentaux est annexée au Traité. Pour y accéder : http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_fr.pdf

La signature du pacte budgétaire européen (officiellement le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance ou TSCG)³⁰ et du mécanisme européen de stabilité³¹ montre que la « construction » européenne tourne le dos à ces perspectives. En effet, par la signature de ces deux traités, la France renonce à sa souveraineté économique, financière et fiscale. Ainsi, le Parlement et donc la démocratie sont vidés de leur substance au profit d'une instance non élue, dominée par les institutions financières et les lobbies. Les conséquences de cet abandon ne se sont pas fait attendre. La Commission exige aujourd'hui le démantèlement de notre système social, un nouveau recul du droit du travail et des retraites. Elle a engagé la négociation d'un accord de libre-échange avec les États-Unis dans la perspective de nouvelles concessions. Notons que, dans ce cadre, les quelques sécurités que les associations ont négociées au niveau national pourraient vite être remises en cause. C'est pourquoi il faut sans tarder demander une « exception associative » analogue à l'exception culturelle afin de préserver notre vie sociale.

Enfin, à un troisième niveau, il est nécessaire d'envisager une autre construction européenne. Nous ne développerons pas ici cette dimension, mais le débat est d'ores et déjà lancé³². Il devient aujourd'hui évident aux yeux d'un nombre croissant d'Européens que l'Europe actuelle ne se construit pas au bénéfice des citoyens, qu'ils soient considérés comme des consommateurs ou comme

30. Le pacte budgétaire européen, officiellement appelé traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG), signé le 2 mars 2012, engage les États membres à limiter leur déficit à 3% du PIB, mais aussi à se désendetter de 5% par an, ce qui est beaucoup plus grave. Voir le détail : http://fr.wikipedia.org/wiki/Pacte_budg%C3%A9taire_europ%C3%A9en, et l'analyse : <http://blogs.mediapart.fr/blog/artiga/280912/urgent-tscg-le-compte-ny-est-pas-il-imposera-100-milliards-de-purge-en-201-0>

31. Le mécanisme européen de stabilité instaure un mécanisme d'aide aux pays en difficulté, assorti de conditions draconiennes comme celles imposées à la Grèce. Voir http://fr.wikipedia.org/wiki/M%C3%A9canisme_europ%C3%A9en_de_stabilit%C3%A9. Les premiers articles énoncent des principes de solidarité entre États membres que l'on peut partager. Mais les dispositions qui suivent sont profondément scandaleuses et constituent une véritable forfaiture.

32. Pour s'en convaincre, il suffit de taper « pour ou contre le traité européen » sur un moteur de recherche.

des producteurs³³, mais au profit des entreprises multinationales et des institutions financières. Le traité de Lisbonne ne permet d'organiser ni une démocratie européenne ni la transition écologique. Il ne peut pas limiter les pouvoirs des forces économiques et financières, ni développer de réelles politiques de solidarité. De ce fait, certains considèrent que les ouvertures faites dans le traité de Lisbonne ne constituent que des cosmétiques destinés à masquer la réalité. D'autres estiment qu'il s'agit de vraies ouvertures qui, dans un contexte politique différent, pourraient être développées. Le premier débat a donc été celui de l'acceptabilité du traité de Lisbonne ou de son remplacement par un nouveau traité. Mais avec le pacte budgétaire européen, ce débat est aujourd'hui dépassé. Le texte de ces deux traités prive les citoyens de contrôle démocratique sur les choix essentiels de leur propre pays au profit de financiers irresponsables. Sans doute les conditions politiques ne sont-elles pas encore réunies pour un nouveau traité, mais les choses peuvent changer très vite en fonction des événements, surtout si les forces sociales des différents pays prennent conscience de la possibilité d'agir ensemble.

Il ne s'agit pas de choisir entre ces trois niveaux, mais il paraît nécessaire que les représentants des associations ne se contentent pas d'agir au premier niveau, comme si là résidait l'ensemble de la solution. Espérons que ces questions seront l'un des enjeux des élections européennes de 2014.

QUE VEUT DIRE L'EUROPE EN PARLANT DE SERVICES, SIEG, ACTION ÉCONOMIQUE ?

Pourquoi le débat autour des services publics intéresse les associations ?

Le débat autour des services publics a été depuis dix ans l'un des principaux débats politiques européens. En effet, dans les principaux pays d'Europe, le contrat social repose depuis cinquante ans sur l'accès des citoyens à des services publics : services de qualité,

accessibles (politique tarifaire), universels (égal accès de tous), continus, neutres. De nombreuses prestations de service public sont fournies par des associations, par exemple dans le domaine médico-social, l'éducation des jeunes enfants, la formation professionnelle ou l'accès à la culture.

Il est donc nécessaire de s'intéresser au débat européen sur les services publics, car il détermine la place faite en France aux associations. Le débat est compliqué, les instances européennes ayant créé à dessein un épais brouillard à travers un langage ésotérique, des compromis successifs et de nombreuses imprécisions. Ce chapitre s'efforce de le rendre intelligible aux non-spécialistes.

L'Union européenne ne parle pas des associations en tant que telles. L'article 12 de la Charte des droits fondamentaux dispose que « toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association à tous les niveaux, notamment dans les domaines politique, syndical et civique [...] ». Mais, pour la Commission, l'activité des associations relève du droit commun. Seule la nature de l'activité est prise en compte, avec une distinction entre les activités économiques, qui relèvent du droit de la concurrence, et les activités non économiques, qui relèvent de la compétence des États membres et ne sont pas soumises au Traité. Ces dernières ne sont pas assujetties aux règles européennes, car la préoccupation de l'Union européenne est de garantir la libre concurrence.

Services publics et services d'intérêt général (économiques et non économiques)

Il n'y a pas de mot en allemand ni dans d'autres langues pour dire « service public ». La conception française est très éloignée de la conception d'autres pays, notamment des pays anglo-saxons. Les débats ont donc conduit à parler de « services d'intérêt général » (SIG), qui peuvent être des services d'intérêt économique général (SIEG) ou des services non économiques d'intérêt général (SNEIG).

Un service d'intérêt économique général (SIEG)³⁴ est un service de nature économique qui répond à des obligations spécifiques de

33. Ce sont les mêmes personnes qui produisent et qui consomment. La dissociation est une aimable fiction qui met en accord les politiques suivies avec la théorie des choix rationnels des consommateurs dans un marché transparent.

34. On peut s'interroger sur le sens de cette curieuse notion d'intérêt économique général. On aurait attendu « actions économiques d'intérêt général ». Cela signifie-t-il que l'intérêt général des services considérés se limite à leur dimension économique ? Mais c'est le terme consacré.

service public par le biais d'un mandat émanant d'une autorité publique (nationale, régionale ou locale). Ainsi définie, la notion de SIEG est à la fois plus large et plus restreinte que celle de service public :

- plus large, car elle englobe toutes les actions, en particulier associatives, comportant la vente de biens ou de services, si elles sont reconnues d'intérêt général par l'État ou une collectivité à travers un mandat ;
- plus restreinte, car de nombreux services publics ne sont pas des services rendus contre rémunération et ne sont pas considérés comme de nature économique (l'armée, la police, la sécurité aérienne, la surveillance, la pollution, la construction des infrastructures de chemin de fer, etc.).

Activité économique

Qu'appelle-t-on, à Bruxelles, « activité économique » ? Pour l'Union européenne, la notion d'activité économique recouvre, quel que soit le secteur d'activité, toute offre de biens ou de services régulière sur un marché donné³⁵. Toute entité menant des activités économiques est qualifiée d'entreprise. Toutes les associations ne sont donc pas des entreprises, mais leur statut ne leur garantit pas un traitement à part. La rémunération peut provenir ou non de l'utilisateur ou du client.

Cette notion est extrêmement large car elle englobe toutes les activités susceptibles d'être vendues. Il suffit qu'une entreprise privée s'intéresse à une activité associative et propose des services, par exemple en matière d'accompagnement scolaire, pour que cette activité devienne marchande aux yeux de la Commission. Cependant, une association peut distribuer des salaires et jouer un rôle économique par son activité sans être considérée comme une entreprise si elle ne vend rien sur un marché. Il y a donc un débat

35. Cf. règlement 800/2008, ann. I, art. 1^{er} : « Est considérée comme entreprise toute entité, indépendamment de sa forme juridique, exerçant une activité économique. Sont notamment considérées comme telles les entités exerçant une activité artisanale ou d'autres activités à titre individuel ou familial, les sociétés de personnes ou les associations qui exercent régulièrement une activité économique. » Voir <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:214:003:0047:fr:PDF>

au cas par cas pour déterminer la nature des activités (économiques ou non économiques). Au cours des dernières années, le gouvernement n'a pas cherché à clarifier ce débat. Bien au contraire, l'interprétation française est allée au-delà des règlements européens. Ces analyses sont bien explicitées par ISBL Consultants³⁶.

Services

D'après la directive Services³⁷, « on entend par "services" toute activité économique non salariée, exercée normalement contre rémunération », « on entend par "prestataire" toute personne physique [...] ou morale [...] qui offre ou fournit un service ». C'est l'existence d'une contrepartie financière à l'activité fournie qui constitue le service. Il découle de ce texte que toutes les activités associatives ne sont pas des services, que toutes les associations ne sont pas des prestataires.

Lorsqu'une association développe un projet associatif tourné vers l'intérêt général et/ou l'exercice d'un ou plusieurs droits fondamentaux, en fonction de son objet social, et que ce projet est réalisé de façon désintéressée sans que les activités associatives soient rémunérées, cette activité ne constitue pas un service et ne se situe pas dans le domaine concurrentiel, même si elle emploie des salariés pour organiser cette activité et si elle demande une participation aux frais à ses membres ou une participation forfaitaire au fonctionnement de l'association.

Par ailleurs, la directive Services exclut de son champ les services sociaux, « car ceux-ci sont essentiels pour garantir l'exercice des droits fondamentaux », et fait une distinction entre les activités selon les objectifs poursuivis. Elle cite en exemple³⁸ « les activités sportives non lucratives pratiquées à titre amateur [qui] poursuivent des objectifs entièrement sociaux (*sic*) ou de loisir. Elles ne constituent donc pas des activités économiques au sens du droit communautaire ». En revanche, les centres sportifs à finalité lucrative

36. Voir Anne Cécile Vivien, ISBL Consultants. http://www.isbl-consultants.fr/actualites_1389.html?PHPSESSID=dbd572a8152f6d1f84819d616fab320e

37. Directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006, art. 4, § 1 et 2.

38. Considérant n° 35, dir. citée.

relèvent de cette directive³⁹. La même logique peut s'appliquer à des activités culturelles, environnementales, d'éducation populaire, etc. Celles-ci ne doivent pas être considérées comme des « services » dès lors qu'elles poursuivent des objectifs « entièrement sociaux » et ont pour but de contribuer à l'exercice des droits fondamentaux, au sens européen du terme. La nature des objectifs poursuivis constitue donc un critère essentiel d'appréciation de la nature économique des activités au sens communautaire du terme.

Que disent les traités concernant les services publics ?

Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne⁴⁰ comporte un certain nombre de dispositions qui ont fait jusqu'ici l'objet d'interprétations maximalistes de la part du Conseil, de la Commission et du gouvernement français, mais pourraient constituer la base d'une politique européenne des services publics.

Le protocole n° 26 annexé au traité (de même valeur que le traité lui-même) porte sur les services d'intérêt général. Il précise que « les dispositions des traités ne portent en aucune manière atteinte à la compétence des États membres pour fournir, faire exécuter et organiser des services non économiques d'intérêt général ». En clair, les États membres sont entièrement libres d'organiser les services d'intérêt général lorsque ceux-ci ne sont pas de nature économique. Tout le débat et tous les articles du traité portent sur les services d'intérêt général de nature économique, c'est-à-dire les SIEG.

En matière de services d'intérêt économique général, le protocole n° 26 reconnaît que les autorités nationales, régionales et locales ont un pouvoir discrétionnaire pour définir ce qui est d'intérêt général au nom du principe de subsidiarité, de façon diverse selon les pays. Il reconnaît également comme fondamentaux la qualité des services publics, leur sécurité, leur caractère abordable, l'égalité de traitement, la promotion de l'accès universel et

les droits des utilisateurs. Tous ces éléments sont promus comme valeurs communes de l'Union.

L'article 14 donne des responsabilités partagées au Parlement européen et au Conseil pour veiller à ce que les SIEG puissent accomplir leurs missions et pour préciser par des règlements les conditions qui leur permettent de les accomplir. Malheureusement, la Commission, usant de son monopole de proposition des textes réglementaires, a toujours refusé de proposer les projets de règlements qui permettraient d'appliquer cet article.

L'article 106 juxtapose deux positions contradictoires : d'une part, « les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général [...] sont soumises aux règles des traités, notamment aux règles de concurrence, dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie » ; d'autre part, « les États membres [...] n'édicte ni ne maintiennent aucune mesure contraire aux règles des traités. La Commission veille à l'application des dispositions du présent article et adresse, en tant que de besoin, les directives ou décisions appropriées aux États membres ». En s'appuyant sur cet article, la Commission s'est arrogé le droit de construire seule, dans le sens le plus restrictif, la réglementation concernant les services économiques d'intérêt général, c'est-à-dire une politique des services publics au niveau européen. Elle a pu le faire grâce à l'appui d'un Conseil européen dominé depuis dix ans par des gouvernements conservateurs ou sociaux-libéraux.

Comme il n'existe pas de doctrine claire sur ce qu'est un service public, c'est la Cour européenne de justice qui fait le droit, malgré les demandes répétées du Parlement européen, du Conseil économique et social européen (CESE), etc. On peut se demander, avec Colas Amblard, si la Commission n'applique pas « la "théorie des lacunes positives", laissant en définitive au juge et à la jurisprudence le soin de créer le droit⁴¹ ». Le Parlement européen pourrait exiger de façon beaucoup plus forte une mise en application du Traité, mais il faudrait qu'il dispose pour cela d'une majorité.

39. Considérant n° 33, dir. citée.

40. Pour toutes les citations du traité, on pourra se reporter au texte officiel en consultant <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2010:083:SOM:FR:HTML>. Prendre « version consolidée du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ». Pour la Charte européenne des droits fondamentaux, voir www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_fr.pdf

41. Colas Amblard, « Paquet Almunia, la nouvelle donne européenne », 1^{er} mars 2012. http://www.isbl-consultants.com/user_files/JA454.pdf

Un des enjeux des prochaines élections européennes pourrait être de soulever ce débat.

La libéralisation des services publics depuis 1986

En 1986, avec le traité additionnel au traité de Rome, dit Acte unique, les États membres ont accepté les principes de libre circulation des biens, des services, des capitaux et des personnes au sein de l'Union européenne, sans en voir au départ toutes les implications. Progressivement, les services publics ont été privatisés, et leurs activités considérées comme des activités commerciales sous la pression des conceptions néolibérales, avec l'appui de la social-démocratie européenne⁴². Par une sorte de surenchère permanente, une interprétation fondamentaliste de l'Acte unique s'est imposée. Aujourd'hui, tous les services publics de réseaux⁴³ sont libéralisés, sauf les transports de voyageurs par chemin de fer interne. Tous les services publics se trouvent concernés, mis à part un certain nombre de services jugés par la Cour européenne de justice comme non économiques (l'école, la sécurité sociale, le contrôle aérien, etc.). Toutes ces libéralisations ont été adoptées à l'unanimité des États membres. La politique de concurrence est devenue un véritable dogme, qui prime sur toutes les autres « valeurs » de l'Union. La libéralisation s'est accompagnée d'obligations de service public ou de service universel (les services doivent être fournis à tous à un prix abordable). Mais ceux-ci sont loin de couvrir les usages les plus courants. Par exemple, en matière de télécommunications, les cabines téléphoniques font partie du service universel, mais pas les usages d'Internet⁴⁴.

42. Très tôt (1959), celle-ci a été acquise aux idées de l'ordolibéralisme rhénan, variante d'inspiration chrétienne-démocrate des idées néolibérales, qui prône l'« économie sociale de marché », mais se rallie de fait aux thèses les plus extrêmes du néolibéralisme, en les entourant seulement d'un voile de bonne conscience morale. L'Europe néolibérale que nous connaissons n'est pas seulement l'œuvre des Anglais, mais de la social-démocratie allemande et de chrétiens-démocrates français comme Jacques Delors. Voir <http://www.wikiberal.org/wiki/Ordo-lib%C3%A9ralisme>

43. La Poste, France Télécom, SNCF, EDF, etc.

44. Voir http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/legislative_framework/124108h_fr.htm

Un débat qui concerne au premier chef les associations

Ce débat concerne au premier chef les associations, tout comme l'ensemble des citoyens, car une part croissante de leur avenir se joue à ce niveau. Or, aujourd'hui, aux yeux des décideurs, littéralement, les associations n'existent pas. Les préoccupations qu'elles portent sont absentes, invisibles. Pourtant, dans tous les pays, sous des formes et avec des organisations diverses, une vie associative est porteuse du respect des droits fondamentaux, de lien social, de l'épanouissement des personnes, de logiques de désintéressement et de coopération. Il est essentiel de s'exprimer face aux mesures en préparation, même si on a l'impression de ne pas être entendu, car, comme on part de très bas, toute action, même minime, devrait être extrêmement efficace.

Les activités associatives sont concernées par la réglementation européenne au travers de plusieurs textes.

COMMENT LIRE LES PRINCIPAUX TEXTES D'APPLICATION ?

Il est essentiel de lire les textes européens pour connaître les marges de manœuvre dont dispose le gouvernement national face à l'ampleur des menaces qui pèsent sur la vie associative du fait de l'orientation néolibérale de plus en plus dogmatique de la Commission et du Conseil. Les marges de manœuvre existent. Il serait bon que le gouvernement actuel les utilise, au contraire de ses prédécesseurs qui en avaient rajouté. Cela n'enlève rien à la nécessité de combattre la logique d'ensemble d'une construction philosophiquement inacceptable.

La directive Services (décembre 2006)

La directive Services⁴⁵, couramment appelée directive Bolkestein, a pour premier objectif d'assurer la libre circulation des services dans l'Union européenne et la libre installation des entreprises de

45. Directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur. Pour consulter le texte officiel ou une synthèse, voir http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/job_creation_measures/133237_fr.htm

services, dans le cadre d'une concurrence « libre et non faussée ». Elle ne reconnaît que la règle du marché concurrentiel. La directive Services établit un cadre juridique pour tout service fourni contre rémunération économique, tout en tenant compte de la spécificité de certaines activités ou professions. Elle interdit toute discrimination fondée sur la nationalité ou la résidence du bénéficiaire du service. Elle couvre un large ensemble d'activités de services qui représente environ 40 % du PIB de l'UE et de l'emploi : la construction et l'artisanat, le commerce de détail, la plupart des professions réglementées (avocats, architectes, ingénieurs et comptables par exemple), les services liés aux entreprises, le tourisme, les services immobiliers, l'enseignement privé. Un certain nombre d'activités sont exclues du champ de la directive Services quand elles font l'objet de règlements spécifiques.

La transposition de cette directive s'est effectuée de façon différente selon les États membres. Alors qu'un certain nombre de pays ont élaboré une loi-cadre transposant la directive globalement et de façon cohérente, la France, par crainte d'un retour sur le débat du Traité constitutionnel, a préféré une transposition en catimini par secteurs. C'est ainsi qu'une série de lois précisent les conditions de transposition de cette directive dans des secteurs particuliers relatifs à l'hôpital, aux services touristiques, aux professions d'avocat et d'avoué, etc. Le Parlement s'est donc trouvé dessaisi de cette question essentielle⁴⁶. Contrairement à la majorité des autres États membres, le gouvernement a refusé en 2009 d'écarter certains services d'intérêt général du champ d'application de la directive, laissant les collectivités se débrouiller avec les réglementations européennes et nationales qui sont parfois contradictoires. Pour les actions associatives, il s'est contenté d'une simple circulaire, la circulaire Fillon du 18 janvier 2010.

Le paquet Monti Kroes (2005)

En 2005, pour préciser dans quelles conditions les États membres peuvent apporter une aide à des services d'intérêt économique

général, la Commission a adopté trois textes qui forment le paquet Monti Kroes⁴⁷. Les aides aux entreprises (dites « aides d'État ») sont interdites au-delà de 200 000 euros sur trois ans. Pour échapper à cette interdiction, les aides aux actions économiques doivent être reconnues comme des services d'intérêt économique général (SIEG), à travers quatre conditions : l'entreprise (y compris une association) est explicitement mandatée pour exécuter des obligations de service public. Le règlement ne parle pas de subvention, mais de compensation. Celle-ci doit être strictement proportionnée au coût supplémentaire occasionné par l'exécution des obligations de service public. Les critères doivent être prédéfinis. La compensation est calculée par rapport au coût d'une entreprise moyenne. Par ailleurs, les aides supérieures à 30 millions d'euros doivent être notifiées à la Commission (qui les autorise ou non) préalablement à leur mise en application.

Quand ces conditions sont remplies, l'aide n'est pas considérée comme une aide d'État selon le texte de 2005. Mais une entreprise, un particulier ou la Commission elle-même peuvent saisir le juge français ou européen s'ils estiment que cette décision constitue une « erreur manifeste ». Cette épée de Damoclès pousse les services juridiques des collectivités à généraliser les appels d'offres, y compris dans des cas où il est manifeste qu'il ne peut pas y avoir d'erreur, y compris également pour de petites subventions qui sont largement en dessous du seuil.

Cette réglementation, complexe et ambiguë, a soulevé de nombreuses protestations depuis 2005. Aussi, à l'issue de la période de cinq ans prévue par le règlement pour sa révision, la Commission a adopté en décembre 2011 de nouveaux textes regroupés sous le nom de « paquet Almunia », qui, sans abroger les textes précédents, viennent les corriger sur un certain nombre de points.

Le paquet Almunia (2012)

Il s'agit d'un ensemble de quatre textes (une décision, une communication, un texte d'encadrement et un règlement) publiés en décembre 2011 et en avril 2012. Ce nouveau règlement apporte des

46. Voir le rapport sénatorial très complet sur cette transposition : http://www.senat.fr/rap/r08-473/r08-473_mono.html

47. Voir le résumé fait par le Sénat : <http://www.senat.fr/rap/11-159/11-1592.html>

assouplissements par rapport au paquet Monti-Kroes, principalement sur trois points⁴⁸ :

- les aides publiques (État ou collectivités) accordées pour des actions d'intérêt général ne sont pas considérées comme des aides d'État dès lors qu'elles mobilisent moins de 500 000 euros de subventions sur trois ans, avec un budget total de moins de 5 millions d'euros par an, qu'elles soient ou non accordées pour des compensations d'obligations de service public. Ce montant inclut les aides en nature et les avantages indirects (mises à disposition, par exemple). Il n'y a donc pas obligation de mandatement pour ces aides, et la réglementation nationale antérieure continue de s'appliquer ;

- en revanche, quand les actions ne sont pas reconnues d'intérêt général, les subventions aux activités économiques restent interdites au-delà d'un montant de 200 000 euros sur trois ans (la réglementation générale continue de s'appliquer) ;

- les aides aux services sociaux d'intérêt général (SSIG) de plus de 500 000 euros sur trois ans sont considérées comme des aides d'État et doivent donc satisfaire aux quatre conditions (mandatement, compensation avec critères prédéfinis, pas de surcompensation, référence au coût moyen d'une entreprise). Mais elles ne sont pas soumises à l'obligation d'une notification préalable auprès de la Commission européenne si leur montant dépasse 15 millions d'euros par an. Les secteurs concernés sont la santé, le logement social, les services répondant à des besoins sociaux, la garde d'enfants, l'accès à la réinsertion sur le marché du travail, l'inclusion sociale des groupes vulnérables. Cette mesure qui a été présentée comme une victoire se réduit à peu de chose (rares sont les crèches parentales qui reçoivent 15 millions d'euros par an).

Les petites associations sont cependant concernées, car les conditions de contrôle sont durcies. Pour soi-disant vérifier que les seuils ne sont pas dépassés, la Commission se donne le droit de contrôler l'affectation de l'ensemble des aides publiques de toute nature et

de tous montants à travers une vaste centralisation informatique imposée aux États membres, en leur demandant de tenir un registre de toutes les aides attribuées. Ce contrôle n'est pas encore effectif, mais le texte du règlement Almunia le prévoit expressément, et tout porte à croire qu'il se mettra en place progressivement. Une première illustration est fournie par les nouveaux règlements des fonds structurels (FSE – Fonds social européen –, Feder – Fonds européen de développement social) pour la période 2014-2020. Les aides seront autorisées à condition de fournir les informations relatives aux aides d'État. Ces dispositions rendent beaucoup plus faciles les recours des entreprises contre les subventions.

2 % seulement des associations sont concernées par la limitation des aides d'État, mais elles représentent 50 à 60 % de l'emploi associatif

Seule une petite minorité des associations est concernée par la réglementation des aides d'État. En effet, parmi les 165 000 associations employant du personnel, on peut estimer à 35 000 le nombre de celles qui dépassent le seuil de 1 000 000 d'euros de budget sur trois ans, ce qui correspond au seuil de 500 000 euros d'aides publiques avec le taux moyen de subvention⁴⁹. Parmi elles, certaines dépassent le seuil, mais ne mènent pas d'activités économiques. Enfin, de nombreuses associations réalisent des actions de marché pour seulement une partie de leur activité. Or seule la part des subventions correspondant à des actions économiques doit être prise en compte pour apprécier le seuil. Au total, on peut estimer de 20 000 à 25 000 le nombre d'associations réellement soumises la réglementation des aides d'État, soit environ 2 % du nombre total d'associations. Mais ces associations concentrent sans doute 50 à 60 % de l'emploi associatif.

En outre, il est possible de montrer que, dans de nombreux cas, l'activité des associations concernées n'est pas de nature à affecter la concurrence entre États membres. C'est ce qu'ont su plaider un certain nombre de secteurs et certains pays dans le cadre de la directive Services.

48. On résume ici pour restituer l'essentiel. Pour plus de précisions, on peut consulter la présentation du Sénat : <http://www.senat.fr/rap/11-159/11-1594.html>, qui renvoie aux textes eux-mêmes pour les plus curieux.

49. Source : Cécile Bazin et Jacques Malet, *La France associative en mouvement*, Recherches et Solidarités, 9^e éd., octobre 2011, en prenant la moitié des associations disposant d'un budget de 200 000 à 500 000 euros par an et la totalité de celles qui dépassent ce seuil.

Se reconnaître comme SIEG comporte des risques

Cependant, se définir comme SIEG, même pour déroger aux règles de mandatement ou de notification, revient à reconnaître que son activité est de nature économique au sens européen du terme, c'est-à-dire a pour finalité de « vendre des services sur un marché ». Or le paquet Almunia précise bien que ces mesures sont adoptées « en l'état actuel du marché intérieur », ce qui signifie que demain la Commission peut parfaitement revenir sur ses décisions. Les dispositions du paquet Almunia peuvent parfaitement être remises en cause dans quatre ans, ou être précisées par un autre texte.

On construit un nouvel étage un peu plus souple sur un dispositif profondément déséquilibré, où le droit de la concurrence prime sur tous les autres, et dans ce cadre, les services publics et les associations ne sont toujours pas reconnus pour leur activité propre qui constitue l'essentiel de leur action (sociale, culturelle, écologique...).

Au total, on reste surpris par la faiblesse de l'argumentation développée par les autorités françaises dans les négociations concernant ces règlements et aujourd'hui dans leur interprétation. L'explication est probablement que les associations n'existent pas pour la représentation française à Bruxelles et le SGAE⁵⁰, comme pour les services de la Commission. Leurs « sujets » sont plutôt le régime des aides nationales aux entreprises, les subventions aux grandes entreprises publiques ou à Renault. Il est stupéfiant que la même réglementation sur les aides d'État s'applique aux petites associations et à ces grandes entreprises.

QUELQUES PROPOSITIONS POUR AGIR À COURT TERME AU NIVEAU EUROPÉEN

À court terme, on ne peut que travailler dans le cadre des règlements existants, pour les améliorer et les interpréter, mettre en place une veille européenne afin d'éviter d'être absent des nouveaux règlements en préparation, et faire au niveau national le

50. Le Secrétariat général des affaires européennes est l'organe de coordination interministérielle placé auprès du Premier ministre pour les affaires européennes.

travail législatif nécessaire pour délimiter le champ des actions d'intérêt général.

Se doter d'une capacité de veille

Au cours des dernières années, hormis le collectif SSIG, les associations ont été remarquablement absentes des débats européens. Mais de nouveaux règlements se préparent, notamment sur les marchés publics et sur les concessions de service public. Il serait nécessaire que les associations fassent connaître leur avis sans attendre d'être sollicitées, quand des débats les concernant se développent au sein de l'Union européenne.

Lorsqu'elle prépare des décisions, la Commission recueille tous les avis qui lui sont formulés et tient compte, dans une certaine mesure, du poids relatif des différentes positions. À 90 %, les avis exprimés par les lobbys présents à Bruxelles poussent à renforcer le caractère néolibéral des décisions. On pourrait imaginer que les associations citoyennes, si elles sont capables d'élaborer des positions construites, se mobilisent à propos de questions importantes pour envoyer des séries d'avis venant de différentes régions de France, voire d'autres pays d'Europe.

Mais cette capacité à se faire entendre s'exerce aussi en direction des autorités françaises, avec des objectifs voisins : faire connaître une réalité méconnue et faire prendre en compte des propositions simples.

Faire compléter et préciser la réglementation européenne

Certaines précisions pourraient être apportées au paquet Almunia à la demande de la France.

Préciser les termes du paquet Almunia. Un travail critique reste à mener sur les conditions d'application des règlements concernant les associations. Malgré les efforts de clarification apportés par le règlement et par la communication du paquet Almunia, il reste nécessaire de préciser ce que représente un « bénéfice raisonnable » et de clarifier ce que veut dire « compensation » pour les associations si elles utilisent des bénévoles et enregistrent des coûts inférieurs à celui du marché.

Le sens du terme « social » demande à être précisé. La Commission considère que les actions « exclusivement sociales »

échappent à sa compétence. Dans certains cas, sont considérées comme sociales les activités qui ne sont pas économiques, ce qui inclut le culturel, l'éducation populaire ou le sport, par exemple. Mais dans d'autres cas, en particulier dans la directive Services et le paquet Almunia, sont considérées comme sociales des activités qui s'adressent aux pauvres, à ceux qui n'ont pas les moyens d'acheter des services, ce qui est beaucoup plus restrictif. Cette conception est proche de celle des *charities* britanniques. Il serait nécessaire d'argumenter pour parvenir à une définition extensive incluant tout ce qui n'est pas « vendre régulièrement des biens ou des services sur un marché », dans le sens où l'on parle en France d'utilité sociale.

Légiférer pour donner un cadre national à la notion de SIEG et de SNEIG (services économiques et non économiques). Plusieurs propositions législatives ont été exprimées début 2013. L'analyse de ces propositions essentielles est précisée au chapitre suivant.

ŒUVRER POUR UNE NOUVELLE RÉGLEMENTATION EUROPÉENNE ET UN AUTRE TRAITÉ

Construire une Europe de la dignité et des droits fondamentaux

Le traité de Lisbonne contient plusieurs dispositions contribuant à renforcer la protection des missions d'intérêt général par rapport aux seules forces du marché. En particulier, le protocole n° 26 (du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne) donne, comme on l'a vu, un large pouvoir discrétionnaire aux autorités publiques nationales pour organiser les services d'intérêt général. La Charte des droits fondamentaux reconnaît comme un droit fondamental l'accès aux services d'intérêt général. Ces dispositions découlent de l'article 2 du traité (traité sur l'Union européenne): « L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la

tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes. »

Toutes les décisions récentes (TSCG, MES, réduction du budget européen pour les six années à venir) tournent le dos à cette « Europe de l'article 2 » et enfoncent chaque jour un peu plus l'Europe dans la récession et le déclin, pour le seul profit de 750 institutions financières au niveau mondial. C'est pourtant cette Europe de la dignité et des droits fondamentaux qu'il est nécessaire de construire. C'est une base sur laquelle tous les pays se sont engagés, puisque c'est la base du traité en vigueur, dans laquelle les normes de dignité humaine, de liberté, de démocratie d'égalité, etc., sont mises sur le même plan que la norme principale actuelle de « concurrence libre et non faussée ».

Dans ce cadre, on pourrait imaginer d'autres règlements donnant une réalité à la partie du traité que la Commission et le Conseil se sont jusqu'ici refusés à mettre en application, et définir limitativement le champ de la concurrence par rapport au champ des valeurs fondamentales de l'Union. Parmi ceux-ci, on peut rêver d'un règlement définissant les services d'intérêt général comme un des piliers d'un contrat social européen.

Cependant, cette réorientation n'est compatible ni avec les orientations actuelles de la Commission, ni avec les rapports de force au sein du Conseil tels qu'ils s'expriment chaque jour.

Un autre traité européen pour une autre logique

Même si de tels règlements étaient élaborés, il subsisterait aussi dans ce traité des dispositions tout à fait contraires. Par exemple, dans le cadre du traité actuel, il suffit qu'une seule entreprise soit intéressée par un secteur d'activité pour que celui-ci devienne marchand au nom du droit de la concurrence. Les dispositions relatives à l'indépendance de la Banque centrale européenne et à son rôle, à l'interdiction des déficits budgétaires et au dogme du libre-échange interdisent aujourd'hui d'organiser l'autonomie européenne et d'amorcer, par exemple, la nécessaire transition écologique vers un autre développement sans croissance. L'architecture des pouvoirs, et notamment ceux de la Commission, exclut tout processus démocratique. Le traité actuel favorise une « république des lobbies »

et ne permet pas l'émergence d'une démocratie européenne. C'est pourquoi il paraît indispensable d'œuvrer pour la construction d'une Europe des citoyens.

Un autre traité est nécessaire, qui abroge et remplace l'empilement des traités actuels (TUE, TFUE, TSCG, MES)⁵¹, pour accompagner l'émergence d'une Europe des citoyens, et on peut penser que l'aggravation de la crise nous y conduira obligatoirement.

La crise très grave dans laquelle nous sommes engagés ne sera pas résolue par le recours systématique aux règles du « marché », ni sans reconnaître l'apport décisif des citoyens et des associations à la reconstruction d'une Europe solidaire. Les associations citoyennes ont beaucoup à dire pour contribuer à construire cette Europe de la dignité et du développement soutenable, du fait de leurs pratiques et de leur proximité avec les besoins des citoyens.

Pour autant, l'action actuelle pour améliorer les règlements et pour développer d'autres logiques n'est pas inutile. Elle permet d'agir à court terme pour faire bouger les lignes, à la manière d'une action syndicale, elle prépare les esprits pour montrer la nécessité de changements plus en profondeur et elle indique le sens du combat politique à mener au niveau européen, en s'appuyant sur les citoyens.

51. Pour rappel, traité sur l'Union européenne, traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, pacte budgétaire, mécanisme européen de stabilité. Voir les notes et les explications au début de ce chapitre.

VII. DES RELATIONS PARTENARIALES ENTRE ASSOCIATIONS ET COLLECTIVITÉS

Dans ce chapitre, nous parlerons principalement des relations partenariales entre associations et collectivités lorsque celles-ci travaillent ensemble sur un projet commun, ou lorsque des subventions sont accordées sur la base d'objectifs communs et non en fonction de la fourniture de prestations. De telles relations sont porteuses de réponses originales aux enjeux du territoire. Mais elles sont loin d'être généralisées. Nous évoquerons aussi les difficultés des relations, qui ne peuvent que se développer avec les problèmes financiers, pour essayer de les dépasser en s'appuyant sur un certain nombre d'exemples.

LA DÉMOCRATIE LOCALE ET LA NOUVELLE ÉTAPE DE LA DÉCENTRALISATION

Brève histoire de la démocratie participative au niveau des territoires

Les militants de la démocratie participative sont héritiers d'une longue histoire. À la fin des années 1960, les GAM (groupes d'action municipale) ont constitué une première tentative d'organisation de la participation citoyenne, sous l'influence du PSU et de mouvements comme Citoyens 60. Les exemples emblématiques sont ceux du quartier de la Villeneuve à Grenoble, à l'époque où son maire Hubert Dubedout a coconstruit la ville avec les habitants et les acteurs, ou de l'Alma-Gare à Roubaix.

Les habitants du quartier de l'Alma-Gare à Roubaix se sont mobilisés dans les années 1960-1970 pour que leur quartier insalubre ne soit pas rénové au bulldozer et pour préserver sa configuration et sa vie sociale. Afin de participer activement au réaménagement

urbain, ils créent en 1974 l'Atelier populaire d'urbanisme, où toutes les questions sont débattues en public. Des militants de tradition ouvrière et chrétienne, des sociologues, des architectes et des urbanistes viennent en appui technique aux habitants pour créer un projet alternatif de rénovation du quartier. La concertation avance avec les pouvoirs publics, et il est admis que l'élaboration du nouveau quartier se fera dans un débat public contradictoire avec les habitants. Tous les aspects de la vie économique et sociale du quartier sont discutés, chaque équipement est repensé sous forme de gestion collective, ce qui fait naître de nombreux projets nouveaux.

En milieu rural, les premières démarches de développement local participatif sont apparues dans les années 1970, à partir de celle du Méné (Bretagne centrale, 1966), pour faire face à l'exode rural ou lutter contre les premières fermetures d'usines (vallée de la Soule au Pays basque, vallées textiles d'Alsace, pays de Colombey). C'est aussi le moment où les néoruraux d'après Mai 68 investissent l'Ardèche, l'Ariège, etc. Derrière chaque expérience pionnière, il y a un leader, parfois presque un prophète, qui donne le souffle et la vision : Paul Houée, François Dascon, Michel Charpenet, Michel Dinet, Maurice Allesfredes... Ces opérations ont été menées conjointement par des élus novateurs, des associations et des citoyens actifs.

La participation citoyenne s'est développée avec très peu de moyens publics au départ, souvent en lien avec l'espoir d'une transformation sociale. Progressivement, on est passé, au cours des années 1970-1980, de quelques expériences territoriales à plusieurs centaines, par une extension en tache d'huile.

Les lois de décentralisation, en 1982 et 1983, ont donné une nouvelle impulsion au développement local avec la mise en place des chartes intercommunales de développement et d'aménagement, fortement aidées en 1982... jusqu'au premier plan de rigueur en 1983. Ces chartes ont souvent constitué le creuset de projets futurs. Cependant, à partir de 1984, le pays a dû faire face à l'écroulement de pans entiers de l'activité industrielle : mines, sidérurgie, textile, chantiers navals, frappant des régions entières (Nord - Pas-de-Calais, Lorraine), mais aussi de bassins industriels locaux comme la coutellerie à Thiers, la chaussure à Romans, etc. L'État promeut la participation comme remède à la crise qui s'approfondit. Les démarches

de développement local sont encouragées à partir de 1988, de même que les initiatives pour l'emploi, et sont parfois présentées comme des solutions miracles. La formule « Il n'y a pas de territoires condamnés, il n'y a que des territoires sans projet », prononcée par Édith Cresson, constitue à la fois une incitation à l'initiative et un alibi face à l'abandon des politiques de régulation, notamment de la politique d'aménagement du territoire⁵².

L'incitation aux démarches de développement local se traduit dans la troisième génération des contrats de plan État-Régions (1993-1999) par la mise en place dans dix-huit Régions sur vingt-deux de procédures contractuelles associant des territoires locaux, l'État et les Régions. La revue *Territoires* a restitué au fil des années de très nombreux exemples de dynamiques locales associant tous les acteurs, y compris les associations et les citoyens. Cette dynamique a débouché sur la reconnaissance des pays dans la loi Pasqua (1995), mais bien plus dans la loi Voynet (1999). La loi Voynet a été un peu une victoire à la Pyrrhus pour les tenants de la participation citoyenne. Ce qui était une démarche volontaire et créative, un mouvement d'en bas, est devenu une politique d'État, un mouvement d'en haut. Les préfets ont été incités à susciter un maximum de contrats de pays avec l'objectif (déjà) de faire du chiffre. Cependant, les conseils de développement se sont multipliés et ont généré des centaines de démarches participatives.

Les années 2000 jusqu'à aujourd'hui sont marquées par les progrès croissants de l'idéologie néolibérale au sein de l'espace public. Les contrats de plan État-Régions ne sont pas renouvelés en 2006. Les démarches partenariales sont progressivement mises de côté, dans un contexte de difficultés grandissantes. Au plan national, l'aménagement du territoire fait place à la « compétitivité des territoires », c'est-à-dire à leur mise en concurrence. Certains territoires parviennent à résister, ainsi qu'un certain nombre de Régions, mais pas toutes.

52. Cette remarque est une autocritique, car nous avons inventé cette formule avec Bertrand Hervieu, alors conseiller du Premier ministre, en reprenant la phrase de Jean-Pierre Chevènement de 1983 : « Il n'y a pas de secteur condamné, il n'y a que des technologies dépassées. » Elle a été prononcée par Édith Cresson dans un de ses discours. Elle est reprise aujourd'hui par Michel Godet.

Le changement de majorité, en 2002, se traduit par une nouvelle loi de décentralisation, appelée « acte II de la décentralisation », à l'instigation de Jean-Pierre Raffarin. De nouvelles compétences sont transférées aux collectivités. En particulier, le développement économique, la formation professionnelle, les transports sont transférés aux Régions, l'action sociale aux départements⁵³. Ces transferts de compétences se traduisent par des charges nouvelles très importantes, mais les ressources correspondantes ne sont pas complètement fournies. Par une sorte de hold-up, l'État se dégage de ses responsabilités et met en toute connaissance de cause les collectivités dans des situations difficiles. C'est le cas notamment des départements qui doivent faire face à la montée en puissance des problèmes sociaux, en lien avec la montée du chômage, mais aussi avec l'allongement de la durée de la vie.

Le gouvernement Fillon fait voter le 16 décembre 2010 une loi nouvelle portant réforme des collectivités territoriales, malgré les protestations des élus⁵⁴. Elle imposait le remplacement des conseillers généraux et des conseils régionaux par des conseillers territoriaux, la suppression de la clause de compétence générale des départements et des Régions⁵⁵, une refonte de l'intercommunalité, avec des schémas départementaux de coopération intercommunale élaborés sous la houlette des préfets. Cette loi a été interprétée comme un recul de la décentralisation et une reprise en main de l'organisation territoriale par l'État. Le refus de ces dispositions par les élus locaux sera l'une des causes du changement de majorité du Sénat en 2011. Parallèlement, une réforme fiscale prive les collectivités d'une partie importante de leur autonomie, avec en particulier la suppression de la taxe professionnelle.

53. Pour une vision plus complète, voir la présentation officielle: <http://www.vie-publique.fr/actualite/dossier/decentralisation-acte2/decentralisation-acte-ii.html>

54. Voir le résumé sur <http://www.vie-publique.fr/actualite/dossier/collectivites-territoriales-reforme-2010/collectivites-territoriales-perspectives-enjeux-loi-du-16-decembre-2010.html>

55. Les collectivités de plein exercice (communes, départements, Régions), élues au suffrage universel, ont le droit d'agir dans un domaine de compétence au-delà de celui qui leur est attribué de plein droit, au nom de l'intérêt de leur territoire.

L'acte III de la décentralisation : un risque majeur d'instrumentalisation des associations

Le président de la République s'étant engagé, pendant la campagne, à abroger les dispositions les plus choquantes de la loi du 16 décembre 2010, une nouvelle loi de décentralisation, appelée « acte III de la décentralisation », a donc été préparée. De multiples marchandages avec les fédérations d'élus et les maires des grandes villes l'ont peu à peu vidée de tout ce qui pourrait favoriser la participation citoyenne, la démocratie locale et les dynamiques de territoire. Le projet a été finalement scindé en trois lois distinctes, en commençant par la création de métropoles. Il revient sur les changements institutionnels évoqués plus haut, sans remettre en cause l'ensemble de la loi de 2010. Dans son état actuel, il comporte un risque majeur d'instrumentalisation des associations. Le projet de loi reprend la théorie des blocs de compétences, qui tend à assigner à une collectivité un rôle exclusif ou pilote pour chaque domaine d'action, ce qui rend difficiles les financements croisés. Or il est essentiel pour les associations de pouvoir solliciter plusieurs financeurs pour un même projet, aucun n'acceptant de s'engager pour la totalité du coût. Les associations se voient poussées à la sous-traitance des collectivités, ce qui constitue une grave atteinte à la liberté associative. De plus, le recours à l'appel d'offres devient inéluctable dès lors que la collectivité est le seul financeur d'un projet. Enfin, il serait stipulé qu'une action ne peut pas être financée à plus de 80 % par les fonds publics. Cela conduit à la disparition de nombreuses actions porteuses d'intérêt général qui ne peuvent pas s'autofinancer, même à 20 % (amélioration de l'environnement, lien social, insertion). De telles positions montrent la méconnaissance par les rédacteurs des situations réelles et traduisent sans doute la méfiance des grands corps de l'État et de certains élus envers le monde associatif.

La participation absente de l'acte III de la décentralisation

Un second enjeu est lié à la participation du citoyen aux décisions locales. Alors que l'abstention connaît des sommets et que le vote d'extrême droite progresse dans les zones rurales comme dans les quartiers, il paraît aberrant que l'acte III de la décentralisation oublie tout simplement la participation citoyenne et l'amélioration

de la démocratie participative. C'est pourquoi une plate-forme « Décentralisons autrement » s'est mise en place pour proposer une approche participative et préparer des amendements⁵⁶. À la suite de cette initiative, une vingtaine de réseaux nationaux se sont regroupés, sous l'impulsion de Michel Dinét, président du conseil général de Meurthe-et-Moselle et ancien président de l'Unadel, pour demander que les textes actuels des lois de décentralisation soient complétés par une partie consacrée à la participation et à l'engagement citoyens. Auparavant, Michel Dinét avait écrit par deux fois au président de la République pour lui rappeler ses engagements de campagne et souligner combien le pays avait besoin de la mobilisation exceptionnelle de la société pour se reconstruire dans la situation grave qu'il traverse⁵⁷. À la suite de cette intervention, l'exposé des motifs de la loi mentionne l'engagement citoyen aux côtés de l'État et des collectivités territoriales comme le troisième pilier de la République. Mais cela reste à concrétiser dans les textes de loi.

LES DIFFICULTÉS DES RELATIONS ENTRE ASSOCIATIONS ET COLLECTIVITÉS

L'analyse de nombreuses situations associatives montre une grande diversité de relations entre associations et collectivités. Nous analyserons d'abord les difficultés, pour mieux parler des relations partenariales que l'on souhaite voir se généraliser.

La régression, l'instabilité des financements des collectivités et leurs conséquences

Plusieurs départements ont déjà été contraints, fin 2012, de revoir des politiques d'éducation populaire auxquelles ils tenaient beaucoup, faute de moyens. Les conséquences pour les associations sont parfois dramatiques.

L'association Intolérance, déjà citée (voir chapitre 2), a dû fermer ses portes fin 2010 du fait de la remise en cause de plusieurs

lignes de crédit, notamment du conseil général, accompagnées d'un énorme allongement des délais qui a créé des problèmes de trésorerie insurmontables. Aujourd'hui, l'équipe s'est dispersée et l'expérience est perdue. Pourtant, depuis 2002, son travail était unanimement reconnu à Marseille pour développer la tolérance chez les enfants dès la maternelle, autour de multiples actions : outils pédagogiques pour les enseignants en maternelle, formation des délégués de classe, colonies de vacances avec apprentissage de la démocratie, etc. L'économie réalisée équivaut à un demi-salaire de CRS.

L'instabilité des règles du jeu est un élément presque aussi perturbant que les baisses de financement. Avec le manque de visibilité de leurs perspectives financières, les associations, dans l'incapacité de prévoir leur avenir, sont contraintes de vivre au jour le jour, alors qu'elles n'ont que peu de réserves.

L'association Femmes Relais effectuée à Paris dans le 20^e arrondissement un travail d'intérêt général, remarquable et reconnu, en vue de pallier les difficultés de communication rencontrées par des personnes étrangères ou issues des immigrations. L'association organise avec cinq médiatrices 3 000 interventions par an, des ateliers d'accès à la langue française, des formations. Elle a eu à supporter successivement la suppression de la convention pluriannuelle d'objectifs de l'Acse⁵⁸, la perte d'un poste d'assistante relais de langue chinoise, des restrictions sur d'autres postes. À ces diminutions quantitatives s'ajoutent des délais de mise en œuvre jusqu'alors inconnus pour des subventions de la Ville de Paris, de l'État et de la Région, qu'il s'agisse de la date de perception des subventions ou des délais d'instruction des dossiers de reconduction. Les incertitudes sont telles qu'elle envisage de cesser ses activités, malgré une gestion de qualité et une grande économie de moyens⁵⁹.

À noter que l'allongement des délais, souligné par ces exemples, traduit également le dysfonctionnement croissant des services des

56. Voir <http://www.decentralisonsautrement.fr/>

57. Pour lire l'ensemble de la lettre, voir <http://www.cg54.fr/fr/actualite/article/lettre-ouverte-au-presid.html>

58. L'Acse, Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, est l'opérateur des programmes sociaux en faveur des habitants des quartiers sensibles. Voir <http://www.ville.gouv.fr/?acse,238>

59. Voir <http://www.associations-citoyennes.net/?p=2388>

collectivités, soumis eux-mêmes à une diminution de leurs moyens et à la complexification des procédures.

L'institutionnalisation de certaines associations

Quand un nouvel élu local prend en charge un secteur, il doit à la fois intégrer les habitudes prises et faire face à une raréfaction des moyens et à des besoins nouveaux qui lui paraissent prioritaires. Il peut avoir la volonté de faire évoluer la liste des bénéficiaires des subventions pour des raisons liées à la qualité des relations partenariales, s'il juge que l'association n'est plus efficace, ne réalise plus un projet associatif d'intérêt général ou fait du business. On estime que la gestion manque de transparence. Face à des phénomènes d'abonnement, certains élus sont démunis. Il leur est encore plus difficile de lutter contre cette situation quand des relations de proximité se sont instaurées entre certains responsables associatifs influents et d'autres élus, ou quand certains de ces élus sont en même temps responsables associatifs.

La solution de facilité est de passer à des appels à projets ou à des appels d'offres. L'élu n'a plus besoin de justifier directement sa décision, il se retranche derrière la commission d'examen des offres. C'est une des raisons de la progression des appels d'offres, avec tous les inconvénients que nous avons soulignés.

Il paraît davantage pertinent de se doter d'une capacité de dialogue avec les associations et de pouvoir faire évoluer les pratiques associatives selon des critères précis.

Les progrès irraisonnés du «managérialisme» au sein des collectivités

On peut définir le managérialisme comme un «système de description, d'explication et d'interprétation du monde à partir des catégories de la gestion». Sous l'influence de cette idéologie importée des États-Unis, de nombreuses collectivités, de droite comme de gauche, sont gagnées aujourd'hui par une conception de l'action publique qui tend à considérer une collectivité comme une entreprise, avec des critères de productivité et des clients. Les élus et les cadres territoriaux entendent affirmer comme une évidence, dans les formations, que «l'essentiel est de réduire des coûts, de rationaliser», que «c'est cela qui est innovant» et «moderne». La mise en place de la RGPP au sein de l'État fait écho à cette conception.

Depuis 2009, l'État exerce une pression sur les collectivités pour qu'elles rationalisent leurs méthodes d'action et leurs dépenses dans ce sens⁶⁰.

Les collectivités exercent une pression identique sur les associations. Beaucoup d'associations qui avaient des relations de proximité avec les collectivités voient ces relations se distendre et sont à leur tour contraintes à des méthodes de management calquant leur fonctionnement sur celui des entreprises. Certaines sont soumises à des injonctions de la part de leurs financeurs pour «mettre de la cohérence», avec le «conseil amical» de jeunes agents sortis des écoles, chargés d'«apporter de l'ingénierie» en appliquant la théorie qu'ils ont apprise, mais ne connaissant ni le terrain, ni la riche expérience de la vie associative, ni le contenu des sujets dont ils traitent. Comme au XIX^e siècle, une sélection est opérée entre les associations acceptant cette logique et les autres, qui voient leurs financements ou leur action remis en cause. En d'autres termes, comme le dit Jean-Louis Laville, «la marchandisation procède d'une part de la privatisation d'activités publiques, mais également de la diffusion d'un référentiel marchand dans le cadre des régulations publiques⁶¹».

Dans *La Société managériale*⁶², Anne et Éric Pezet décrivent de quelle façon les pratiques de management se diffusent progressivement, sans la moindre remise en cause, dans l'ensemble de la société, notamment dans la sphère publique. Une infinité de microdécisions provoquent de maxi-effets économiques, sociaux et politiques. Ils montrent, preuves à l'appui, les effets souvent désastreux de techniques employées dans les choix d'investissement, les pratiques de *cost-killing*⁶³, les études de marché, les normes qualité, ou encore les perversions de la responsabilité sociale des entreprises.

60. Voir le rapport sénatorial *La RGPP : un défi pour les collectivités territoriales et les territoires*, par Dominique de Legge, juin 2011. <http://www.senat.fr/notice-rapport/2010/r10-666-1-notice.html>

61. Jean-Louis Laville, *Politique de l'association*, Seuil, 2010, p. 171

62. Anne et Éric Pezet, *La Société managériale. Essai sur les nanotechnologies de l'économie et du social*, La ville brûle, 2010.

63. Méthode agressive de réduction des coûts inspirée des méthodes de management pour «aller chercher l'argent là où il est». Voir «confessions d'un *cost-killer*» : <http://www.strategies.fr/emploi-formation/management/r34591W/confessions-d-un-cost-killer.html>

Le managérialisme a un caractère totalitaire dès lors qu'il se présente comme une reconstruction du monde qui entend forger un «homme nouveau». L'idéologie totalitaire invente une fiction, servie par la propagande, comportant notamment la soumission intégrale à des lois (la loi du profit joue ici un rôle analogue aux lois de la nature dans le nazisme ou aux lois de l'histoire dans le stalinisme)⁶⁴.

LE PARTENARIAT : RÉPONDRE ENSEMBLE À DES ENJEUX COMMUNS

Chaque territoire subit la crise

On parle beaucoup de la crise comme d'un phénomène national ou mondial, mais chaque territoire la subit. La désindustrialisation prend aujourd'hui une ampleur inégalée. Elle se conjugue avec une dégradation des conditions de vie, liée à l'accroissement du chômage, aux exigences nouvelles de la flexibilité de l'emploi, à l'accroissement des inégalités qui sont aussi des inégalités territoriales. Le durcissement de la société se fait également sentir dans les territoires périurbains.

À la périphérie des métropoles, des lotissements «bout de ligne» se multiplient au terminus du RER ou des trains régionaux. Les familles à revenus modestes sont obligées de s'expatrier loin des centres-villes pour trouver des logements à leur portée. L'accession à la propriété y est périlleuse : il suffit qu'un des deux salaires disparaisse pour sombrer dans le surendettement. Les conditions de vie sont très difficiles, car les parents partent très tôt et rentrent très tard. À Souppes-sur-Loing (Loiret), une institutrice s'est aperçue que certains enfants ne parlaient pas en classe parce qu'ils ne savaient plus communiquer. Ces enfants n'échangeaient plus avec leurs parents que par des petits mots sur la table, car ceux-ci

partaient alors qu'ils étaient encore endormis et rentraient après leur coucher⁶⁵.

La Fonda et l'Adels déclaraient dans un manifeste commun, en 2010 : «Nous avons besoin de l'énergie, des compétences et des convictions de nos concitoyens et des organisations dont ils se sont dotés, notamment leurs associations. Cette conjonction des forces sociales et de la puissance publique se construit avant tout sur les territoires, par la proximité et les relations humaines qui s'y nouent dans la reconnaissance mutuelle et la coopération. C'est aux niveaux territoriaux que doit d'abord s'élaborer et se mettre en mouvement le nouveau pacte démocratique dont nous avons besoin⁶⁶.»

Au niveau de chaque territoire, on peut donc observer comme la trace au sol de la crise globale. Ce lien n'est jamais fait par les médias dominants, ni dans le discours politique. Les difficultés locales sont plutôt présentées comme une fatalité, à la manière de phénomènes météorologiques. Les multiples enjeux qui en découlent concernent tout autant les associations que les collectivités, et ce n'est qu'ensemble qu'elles pourront y répondre, car nul ne peut agir seul.

Dans une tribune, «Pour un printemps des associations citoyennes», Stéphane Hessel, Patrick Viveret, Geneviève Azam et quelques autres soulignaient : «Plus la crise globale s'aggrave, plus les associations citoyennes sont indispensables pour résister, inventer des alternatives et construire un monde décent à finalité humaine. En France, de nombreux territoires en crise ont inventé leur avenir à partir de la mobilisation de tous. La nécessaire transition écologique et éducative implique de transformer radicalement nos modes de vie et de consommation, à partir de choix démocratiques à la base, mais aussi de permettre à chacun de devenir acteur de sa propre vie et citoyen d'un monde solidaire. C'est pourquoi il faut créer les conditions pour que les associations travaillent à la

64. Préface de Paul Ricœur à *Condition de l'homme moderne*, de Hannah Arendt, Pocket, 2003, p. 11.

65. Cité dans *Le Développement durable des territoires périurbains d'Île-de-France*, École des territoires, 2002.

66. Adels et Fonda, «Ancrer la démocratie dans les territoires», 2010. <http://www.fonda.asso.fr/Manifeste-FONDA-ADELS-Ancrer-la.html>

reconstruction d'une société juste, solidaire et fraternelle, dans un partenariat renouvelé avec les collectivités⁶⁷. »

Cette mobilisation commune peut s'appuyer sur les relations partenariales qui restent prépondérantes dans de nombreux secteurs entre associations et collectivités, avec trois formes principales :

- des aides accordées sous forme de subventions, correspondant aux différentes politiques d'une collectivité, qui se traduisent souvent par des conventions pluriannuelles ;
- une mobilisation commune autour d'un projet ;
- un partenariat au quotidien ;

Nous examinerons successivement ces trois cas de figure.

LA SUBVENTION COMME RECONNAISSANCE DU PROJET ASSOCIATIF

Le partenariat est porteur de relations de réciprocité. Il peut être défini par trois conditions :

- chacun s'engage à la mesure de ses moyens et de ses compétences ;
- chacun reconnaît la compétence de l'autre et le considère comme un égal ;
- tous sont solidaires pour réaliser un objectif partagé.

L'attribution d'aides sous forme de subventions reste la règle dans de très nombreux domaines et pour de très nombreuses associations. C'est le cas des associations locales sportives (215 000 associations), des associations de défense des droits et causes (170 000 associations), de l'action humanitaire (40 000 associations), des associations sans salariés dans le domaine des loisirs et de la vie sociale (180 000 associations), des associations culturelles sans salariés (173 000 associations). La plupart de ces interventions ont un caractère partenarial, ce qui signifie que les subventions sont accordées sur la base du projet associatif et non en fonction de la

fourniture de prestations. Nous donnerons ici quelques exemples significatifs.

Comment le FRDVA de la Région Île-de-France accompagne les projets associatifs⁶⁸. Le Fonds régional de développement de la vie associative (FRDVA) a été créé en 2004 par Claire Villiers, vice-présidente de la Région Île-de-France en charge de la citoyenneté. L'objectif de ce fonds est de renforcer les associations dans le respect de leur autonomie, de contribuer à former des citoyens conscients et engagés et de renforcer des formes d'organisation associative vivantes, démocratiques et innovantes. Partant de la constatation que « la demande générale des associations est d'obtenir des pouvoirs publics des aides pour leur fonctionnement quotidien, notamment pour l'animation sociale des quartiers, la mobilisation des jeunes et le développement durable », le fonds lance un appel à projets chaque année pour soutenir des actions de formation, de développement de l'interassociatif dans une logique de réseau, d'émergence de projets, d'échange d'expériences. Les associations présentent librement des projets s'inscrivant dans une démarche de participation active et renforçant la capacité des acteurs, notamment des bénévoles adhérents. L'aide de la Région fait l'objet d'une convention triennale sur trois ans maximum.

L'appui des conseils régionaux aux démarches territoriales⁶⁹. Toutes les Régions ont développé des politiques d'aménagement du territoire qui se traduisent dans vingt Régions sur vingt-deux par un appui aux démarches territoriales de mobilisation à travers des contrats territoriaux recouvrant différentes rubriques : services communs, politique de la ville, espace rural, habitat et logement, technologies de l'information et de communication, sécurité, etc. Un contrat global est passé avec la structure représentant les collectivités du territoire. Les collectivités territoriales partenaires sont considérées comme des relais de l'action régionale et invitées à accorder des subventions en contractualisant avec des structures locales, parmi lesquelles des associations, pour

67. Patrick Viveret, Geneviève Azam, Stéphane Hessel, Claire Heber-Suffrin, Jacques Testart, Valérie de Saint-Do, Didier Minot, Nicolas Roméas, « Pour un printemps des associations citoyennes », tribune parue dans *Bastamag*, mars 2012. Voir le texte : <http://www.bastamag.net/article2192.html>

68. On peut consulter le règlement : <http://www.projets-citoyens.fr/node/3033>

69. Source : « La contractualisation territoriale des conseils régionaux », par Gwénaél Doré, symposium « Les chemins du développement territorial », 19 juin 2012. http://www.pays.asso.fr/IMG/pdf/Etude_Contrats_Regions_Pays_version_decembre_2010.pdf

réaliser des actions correspondant aux priorités régionales. En particulier, le développement durable, l'innovation, le développement des coopérations interterritoriales, les liens entre espaces ruraux et agglomérations constituent des priorités qui se renforcent. Cette architecture permet à la Région de penser la cohérence et l'efficacité globale de son action en partenariat avec les territoires, sans contrôler le détail de toutes les actions. La contractualisation apparaît comme l'outil le plus adapté pour construire cette cohérence, alors que le passage à la commande publique fragmente les actions en une multitude d'appels d'offres. C'est pourquoi celle-ci est peu pratiquée par les Régions.

Des associations ressources mobilisées pour l'éducation populaire en Loire-Atlantique⁷⁰. Le département de Loire-Atlantique s'est engagé dans une politique départementale de jeunesse et d'éducation populaire qui s'adresse d'une part aux fédérations d'éducation populaire, avec qui sont passées des conventions pluriannuelles, d'autre part à des « associations ressources » qui sont innovantes dans leur domaine et prêtes à apporter un appui à d'autres initiatives dans le département. L'objectif est de développer une politique d'émancipation individuelle et collective, indispensable dans la situation actuelle. « Notre société est en profonde mutation. Cela se traduit par une crise économique, financière et sociale. Mais cette mutation s'accompagne aussi d'un déficit éducatif, culturel, démocratique, citoyen. Les illettrismes, les dépendances, les aliénations d'aujourd'hui ne sont certes plus celles d'hier, mais une politique d'émancipation individuelle et collective demeure indispensable et d'actualité. » Pour cela, priorité est donnée au public adolescent, car le conseil général a constaté que la participation à une activité à cet âge-là est déterminante pour un engagement futur. Des conventions sont passées avec les territoires, reposant sur la notion d'objectifs communs et non de contrats qui définiraient des prestations. Le département oblige également à un travail en commun des fédérations d'éducation populaire.

70. Entretien entre RECit et Michel Ménard, député et vice-président du conseil général de Loire-Atlantique chargé de la vie associative. <http://www.scoop.it/t/l-enseignement-dans-tous-ses-etats/p/1125045505/l-education-populaire-un-enjeu-de-societe>

En Meurthe-et-Moselle, un « socle de sérénité » pour des contrats d'animation jeunesse territorialisés⁷¹. Depuis 1999, une collaboration étroite entre le conseil général et les principales fédérations d'éducation populaire a permis de développer une politique qui encourage et soutient la mise en œuvre de projets éducatifs enfance et jeunesse à l'échelle de territoires de vie dans le département. Une des fédérations d'éducation populaire coordonne et mobilise les acteurs locaux. La communauté de communes coconstruit le projet éducatif, codécide de son évolution et participe à la mobilisation des acteurs locaux. Le programme se traduit par une convention pluriannuelle sur quatre ans. Le conseil général apporte un soutien annuel pour le financement du poste d'animateur coordonnateur, ainsi qu'une subvention forfaitaire pour la gestion administrative et financière du contrat, qui constitue un « socle de sérénité ». Le programme d'action est subventionné en fonction du contenu des projets et du budget réalisé l'année précédente.

Ces quelques exemples montrent que de nombreuses collectivités soutiennent les projets associatifs en reconnaissant le rôle joué par les associations de leur territoire. Cependant, aujourd'hui, ces démarches partenariales sont de plus en plus difficiles à assurer du fait des difficultés financières des départements et des Régions. Le partenariat est en danger.

DES MOBILISATIONS COMMUNES AUTOUR DE PROJETS DE TERRITOIRE

Depuis quarante ans, des centaines de territoires ont expérimenté la possibilité de mobiliser ensemble toutes les forces vives du territoire autour d'un projet commun, appuyé sur un diagnostic partagé. Ils montrent qu'il est possible de travailler ensemble de façon efficace.

71. Voir http://www.google.fr/#hl=fr&gs_rn=1&gs_ri=hp&cp=67&gs_id=8&xhr=t&q=contrats+d%E2%80%99animation+jeunesse+territoriale%3%A9s+en+Meurthe+et+Moselle&es_nrs=true&pf=p&tbo=d&output=search&client=psy-ab&oq=contrats+d%E2%80%99animation+jeunesse+territoriale%3%A9s+en+Meurthe+et+Moselle&gs_l=6pbx=1&bav=on.2,or.r_gc.r_pw.r_qf.&bvm=bv.41018144,d.d2k&fp=70bb69dc49230b97&biw=1042&bih=590

Qu'est-ce qu'un projet de territoire ?

Le territoire se distingue de l'espace. L'espace est une surface délimitée qui peut être vide. Un territoire est un espace approprié, sur lequel vivent des humains avec leur histoire, leurs relations sociales et leurs activités. Un territoire est porteur d'identité, d'échanges. Il naît, il se reproduit, il peut mourir. Cette vie existe à différents niveaux : agglomération, quartier, bassin de vie ou de proximité, pays.

Un projet de territoire est une démarche fédérative qui associe l'ensemble des acteurs d'un territoire autour d'un projet global, à la fois économique, social, culturel, environnemental, pour créer une dynamique durable. Cette démarche repose sur un diagnostic partagé, des objectifs discutés en commun, une stratégie, un programme d'action et une autoévaluation participative.

À Colombey-les-Belles (Meurthe-et-Moselle), une expérience de démocratie directe ouverte à tous les citoyens est réalisée depuis trente ans. À partir de 1980, une dynamique locale s'est développée au sein de la communauté de communes de Colombey-les-Belles (42 communes, 10 000 habitants), sous l'impulsion d'une forte équipe d'élus. Le « pays » est devenu district, puis communauté de communes. La structure statutaire, conseil et bureau communautaires, prend ses décisions comme tout conseil communautaire. Mais les élus se sont engagés à travailler sur proposition d'une assemblée générale de pays et ont organisé une participation active des habitants à la préparation des décisions.

Les orientations sont préparées par des commissions permanentes et des groupes de travail où peut rentrer tout citoyen ou tout responsable associatif qui le désire. La seule condition pour y rester est de participer activement aux travaux. Chaque groupe de travail, dont la durée de vie est limitée dans le temps, est rattaché à une commission. Il existe aujourd'hui cinq commissions, une par pôle de compétence : développement social et solidarité, développement économique et touristique, habitat et cadre de vie, culture et jeunesse, moyens généraux et coordination générale du projet. L'assemblée générale de pays est chargée de proposer les grandes orientations, de délibérer sur les programmes annuels d'actions et les évolutions de la structure intercommunale. Elle est composée des délégués des communes et des membres des groupes de travail :

citoyens, conseillers municipaux, représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs. Elle vote ses décisions à bulletin secret, élus et citoyens ayant chacun une voix. Sur cette base, on n'a compté que de très rares cas de désaccord entre les deux instances, car les décisions sont longuement discutées avant d'être présentées. Cette organisation a fonctionné pendant vingt-cinq ans, puis s'est arrêtée, avant de redémarrer en 2009.

Des agendas 21 participatifs

Les démarches agendas 21 ont aujourd'hui souvent pris le relais de ces démarches de développement local. Comme elles, ce sont des démarches globales d'élaboration d'un projet à long terme pour le territoire, à la fois économiques, sociales, culturelles, environnementales.

L'agenda 21 citoyen de Saint-Geniès-Bellevue (Haute-Garonne)⁷². En 2006, un groupe de citoyens de la commune de Saint-Geniès-Bellevue, à 10 kilomètres de Toulouse, a décidé d'interroger ses élus sur le développement durable et a proposé d'animer par ses propres moyens une démarche agenda 21 local. Après décision du conseil municipal, la mairie accepte l'expérience. Au fur et à mesure, ce groupe élabore le diagnostic, définit une stratégie déclinée en plan d'action, parsème la démarche d'actions concrètes et irrigue les trois autres communes de l'intercommunalité. La commune se caractérise par le dynamisme de son tissu associatif : plus de trente associations pour un village d'environ 2 000 habitants. Les associations comme les citoyens ont été des moteurs tout au long de la démarche, soutenus activement par la municipalité. Ce projet s'est déroulé en plusieurs temps avec l'aide de l'agence régionale pour l'environnement, l'élaboration d'un diagnostic partagé des forces et faiblesses face aux enjeux, quelques actions concrètes pour maintenir la mobilisation, un approfondissement par des commissions thématiques, tout cela dans le cadre d'une collaboration étroite entre les associations et la mairie. Concrètement, un tel agenda 21 a une influence sur le fonctionnement de l'administration et sur les

72. Pour en savoir plus : http://observatoire-territoires-durables.org/spip.php?page=pratique&id_pratique=10

politiques publiques, comme par exemple le mode d'approvisionnement de la cantine de l'école, la gestion énergétique, l'éclairage public.

L'Observatoire national des agendas 21 locaux s'est interrogé en 2012 sur les interactions entre processus participatifs et projets territoriaux de développement durable⁷³. La participation n'apparaît pas seulement comme un moyen de rationaliser l'action publique, mais aussi comme un enjeu démocratique de construction commune du projet politique local et de l'intérêt général.

Ces multiples expériences de développement local et d'agendas 21 montrent qu'il est possible d'entretenir dans la durée une dynamique territoriale autour d'un projet associant largement la population, les associations et les citoyens actifs, avec une attitude d'écoute de la part des élus, une volonté d'éducation citoyenne et une réactivité face à l'événement.

Le Trièves (Isère) a mis en place une démarche participative autour d'un agenda 21. Le principe de la participation des habitants à la définition du projet de territoire a guidé l'ensemble de la démarche, en fonction des moyens humains et financiers disponibles. Plusieurs lieux d'échanges et de travail ont été installés pour que les habitants, les associations, les élus et les techniciens des collectivités réfléchissent et fassent des propositions: des forums 21, des réunions publiques où sont présentées les études et les enquêtes et où sont validées collectivement les propositions, des ateliers, des petits groupes de travail qui élaborent des propositions concrètes en associant les citoyens et les associations selon leurs compétences et leurs capacités, une cellule opérationnelle composée des principaux techniciens des structures intercommunales qui donnent leur avis sur la faisabilité économique, technique et juridique des actions proposées. Une charte de la participation a été élaborée afin de clarifier le rôle de chaque type de participants: habitants, élus, techniciens, associations. Les projets retenus émanent en grande partie des habitants. Ils sont très divers et sont réalisés soit par les collectivités locales du Trièves, soit par des associations ou par des

personnes privées. La concertation ne remet pas en cause le rôle décisionnel des élus, garants de l'intérêt général, mais garantit davantage l'efficacité des actions en impliquant les habitants à leur définition et à leur mise en œuvre.

Dans de telles expériences, les associations ont une légitimité pour exprimer, lors de l'élaboration du diagnostic, des attentes et des propositions dans la mesure où elles sont des intermédiaires entre les habitants, les citoyens les plus actifs et la décision publique. Elles ont toute leur place dans les instances de concertation (commissions thématiques, assemblées citoyennes, forums, assises, débats publics, etc.), comme les entreprises, les établissements publics, les représentants des salariés et les professions. Elles sont également nécessaires pour contribuer à réaliser une partie du programme d'action. Ce sont des partenaires nécessaires à toute démarche territoriale.

Que peuvent faire les associations pour être reconnues comme partenaires ?

Le rôle des associations n'est pas toujours spontanément reconnu par les autres acteurs. Les associations ne doivent pas attendre qu'on vienne les chercher, mais se donner les moyens, si elles le souhaitent, de devenir des partenaires à part entière aux différentes étapes du projet.

Créer la confiance, changer l'image. D'innombrables exemples montrent que des élus, par nature surchargés, peuvent tout ignorer d'actions menées sur leur commune depuis des années. Les services municipaux essaient parfois de refaire à grands frais ce que les associations peuvent apporter de manière souple et économe. Mais le tort peut être partagé. Certaines associations ne publient aucun compte rendu de leur action et ne communiquent pas. Pour qu'une association soit perçue comme partenaire, elle doit faire savoir ce qu'elle fait, montrer à quel besoin répond l'action qu'elle mène. Ce n'est que progressivement qu'on peut changer son image, devenir un interlocuteur crédible, créer un climat de confiance.

Savoir se situer par rapport aux autres acteurs. Trop d'associations n'ont pas conscience de leur propre complémentarité, ou de leurs différences. Il est nécessaire de se rendre compte des forces qu'on représente pour agir en lien avec les priorités de l'action

73. Voir le cahier n° 6 de l'Observatoire des agendas 21 locaux, Agenda 21 et participation, la voix de tous sur la voie de l'intérêt général, 2012. http://www.observatoire-territoires-durables.org/spip.php?article1241&id_mot=171

commune, ou s'y opposer, articuler ses propres raisons d'agir et les raisons d'agir du territoire.

Contribuer au diagnostic et à la formulation du projet. Supposons qu'une association locale soit invitée à participer à l'une des commissions de préparation du projet territorial. À quelles conditions pourra-t-elle échapper au rôle du spectateur muet ou du contestataire déviant? Cette association doit réaliser qu'elle a une place particulière qui est unique. Si elle ne s'exprime pas au bon moment, son point de vue manquera à la réflexion globale. Par exemple, une association d'éducation à l'environnement dans un quartier apporte un point de vue essentiel sur l'amélioration des conditions de vie des habitants dans une réflexion plus globale.

Être en mesure de proposer des actions dans la programmation. Lors de l'élaboration du programme d'action, il arrive fréquemment que les instances de décision du territoire aient du mal à définir un programme d'action cohérent avec les objectifs. Par exemple, l'objectif formulé peut être « donner un avenir à tous les jeunes sur le territoire », et l'action correspondante « faire une plaquette d'information ». Si des associations sont en mesure de proposer des actions opérationnelles qu'elles ont préparées en amont, celles-ci seront en général bien accueillies.

La nécessité des structures de concertation

L'histoire des trente dernières années constitue un acquis très important sur lequel on peut s'appuyer pour proposer l'instauration de conseils de développement au niveau des communautés de communes, qui émergent aujourd'hui comme un niveau essentiel de décision, et la remise en place des conseils de développement au niveau des pays et des agglomérations.

Il pourrait être utile, dans cette perspective, d'envisager le renforcement des appuis dans la durée pour aider à la mutualisation des expériences, apporter un soutien méthodologique, faire le lien avec la recherche et favoriser des réflexions communes. Faute d'un tel accompagnement, un certain nombre de conseils de développement mis en place dans les années 2000 affichent des résultats en demi-teinte. On estime qu'un tiers d'entre eux fonctionnent de façon satisfaisante, un tiers plus ou moins bien, le dernier tiers pas

du tout⁷⁴. Mais là où les élus et les associations ont joué le jeu, des centaines de démarches participatives ont vu le jour, porteuses de dynamiques territoriales considérables. Au-delà des règles, c'est un état d'esprit coopératif qui est nécessaire. Un tel esprit se met en place spontanément dans les situations de crise, mais doit être accompagné pour se consolider dans la durée.

Avec quelle participation des habitants et quels partenaires ?

La participation désigne une « démarche qui donne un rôle aux individus dans une prise de décision affectant une communauté ». Dans la pratique, on met des choses très différentes sous le mot « participation » :

- **information** (une information honnête qui accepte de donner des armes à la critique);
- **consultation** (on demande un avis sur les projets);
- **concertation** (on tient compte de l'avis des personnes consultées);
- **coconstruction** (les partenaires participent à l'élaboration des décisions);
- **codécision** (les élus acceptent de partager le pouvoir de décision lui-même).

Certains élus peuvent avoir peur de contre-pouvoirs organisés à travers une expression trop directe de la population. Mais d'autres ont développé cette forme de gouvernance⁷⁵ et savent qu'au contraire la participation renforce les capacités des élus tout en mobilisant des énergies nouvelles, à condition de porter sur des enjeux clairement identifiés.

74. a Unadel et Adels, *Conseils de développement : mode d'emploi*, 2009, à commander à Unadel, 1, rue Sainte-Lucie, 75015 Paris. Voir le résumé sur http://www.unadel.asso.fr/news/index.php?id_news=417

75. Le terme « participation » renvoie aux questions que se posent les participants. La gouvernance, qui parle des mêmes rapports, est davantage orientée vers les questions que se posent les gouvernants. C'est pourquoi nous préférons en général parler de participation. Mais ici on s'intéresse à la gouvernance démocratique des élus associant les partenaires, notamment associatifs, et les citoyens.

LE PARTENARIAT AU QUOTIDIEN

Organiser régulièrement le travail commun

Dans la pratique, de très nombreuses relations existent entre les associations et les collectivités au quotidien. Que ce soit pour l'aide sociale, l'action économique, l'insertion, l'organisation de temps festifs, la vie culturelle ou les activités pour les personnes âgées, les associations locales sont omniprésentes dans la vie d'une commune.

En Ariège, en matière de retour à l'emploi des personnes en difficulté, un dispositif s'est mis en place au début des années 2000. Quand un travailleur social est en lien avec une personne en difficulté, au RSA par exemple, qui désire monter une activité, il organise un contact avec la Maison de la solidarité, gérée par le département, où sont présents différents organismes publics et associations. Celle-ci oriente les personnes soit vers une association d'insertion, soit vers le Greta⁷⁶, soit vers l'association Ariège Initiative, qui peut aider la personne à passer de l'idée au projet et l'accompagner dans la durée.

Permettre aux associations de répondre aux besoins non répertoriés

Face à des besoins qui ne rentrent dans aucune politique préétablie, la capacité d'invention des acteurs associatifs crée des solutions qui doivent pouvoir ensuite être accompagnées par les collectivités. Une des fonctions des associations est en effet d'être à l'écoute de la population et des besoins, dans la proximité, bien mieux que ne peuvent le faire directement les services d'une ville ou d'un département. Nous citerons deux exemples à titre d'illustration.

L'Association des femmes de la Boissière⁷⁷, dans le haut Montreuil, accueille des femmes migrantes peu ou pas scolarisées. Bien insérée dans le quartier, elle a noué des liens avec différents partenaires (la PMI, la bibliothèque, une association militante écologique, l'ONG sénégalaise Tostan, les services de la mairie et les

travailleurs sociaux). Elle organise par elle-même des cours d'alphabétisation, des ateliers socio-linguistiques, et travaille aussi à étendre les pouvoirs citoyens et l'action participative des femmes.

Il est bien évident que ce travail ne peut pas être réalisé par les services de la mairie, car il demande une proximité et la construction de liens différents de ceux que peuvent avoir ces habitantes avec les autorités municipales. Face aux enjeux du lien social, ce travail en commun s'effectue dans un esprit de partenariat où chacun reconnaît la compétence de l'autre.

L'importance de ce travail se vérifie également dans le domaine culturel.

La Rock School Barbey⁷⁸ et son bus aident les communes de Gironde à répondre à la demande des jeunes de musiques actuelles, avec trois grands axes : la création et la formation artistique, la diffusion (notamment des concerts) et enfin l'information et l'animation. Rock, pop, reggae, ska, hip-hop, métal ou chanson française, tous les styles sont dignement représentés à la Rock School. Elle intervient aussi en tant qu'appui professionnel dans des initiatives municipales. Le bus de la Rock School Barbey est un studio mobile d'enregistrement numérique d'aide à la création pour les musiques amplifiées en milieu rural. Les demandes de groupes amateurs sont évaluées par l'équipe ; si le projet est assez avancé, un atelier est proposé pour une durée de cinq jours durant lesquels les participants travaillent sur leurs compositions. Le bus est financé par le conseil général pour un coût annuel de 70 000 euros environ ; la société de transport Citram Aquitaine est également partenaire pour le soutien logistique.

Dans le cas présent, le conseil général et les communes de la Gironde ont su discerner l'importance des besoins liés aux musiques actuelles en milieu rural et agir en partenariat avec une société de transport.

La coconstruction de projets communs

Il est parfois difficile de savoir qui est à l'initiative d'un projet et qui l'accompagne, lorsqu'une réalisation est coconstruite par des

76. Les Greta sont les structures de l'Éducation nationale qui organisent des formations pour adultes dans la plupart des métiers.

77. Voir http://www.reseau-alpha.org/lieux_d_apprentissage/afb

78. Sources : <http://www.recit.net/?La-Rock-School-Barbey-et-son-bus> et <http://www.rockschool-barbey.com/bus-rock>

apports complémentaires de la collectivité et des associations. Cela ne remet nullement en cause l'initiative associative, dans la mesure où il ne s'agit pas d'une instrumentalisation, mais d'un projet commun auquel l'association adhère librement. Nous citerons deux exemples.

La coconstruction d'une Maison du développement durable à Ayen (Corrèze). Élus, techniciens, associations et habitants se sont mobilisés pour réhabiliter une maison au cœur du village et en faire la Maison du développement durable: «Le comité de pilotage n'a pas compté ses heures de travail pour réhabiliter modestement ce lieu fermé depuis des années en plein cœur du village. En poussant la porte, les citoyens de tout âge, les personnes de passage pourront échanger sur la démarche de la collectivité et des associations partenaires. Des animations enfants sont aussi proposées sur l'eau, les énergies renouvelables, les oiseaux, les déchets... C'est modeste, mais j'espère que l'on pourra dire qu'ici nous inventons et nous construisons notre vie ensemble.»

La gestion en régie du cinéma Jacques-Prévert à Gonesse. La Ville de Gonesse connaissait la qualité du travail de l'association nationale d'éducation populaire l'Union française du film pour l'enfance et la jeunesse (Uffej) et disposait d'une salle de cinéma d'art et d'essai, gérée en régie. Un travail en partenariat a permis de réaliser un programme de qualité de l'activité cinématographique sur la ville de Gonesse. La Ville met à disposition de l'association une partie des locaux et fixe les conditions dans lesquelles la régie et l'association unissent leurs efforts pour l'exécution. Elle décide des objectifs pour les activités principales de l'association : programmation, animation, formation, communication et partenariats. Cela s'est concrétisé par une convention tripartite qui définit le projet culturel du cinéma et en organise la réalisation. Ce projet n'aurait pas vu le jour sans la rencontre entre une compétence associative, une volonté politique et une capacité de gestion.

L'avenir des associations se joue en partie dans la qualité des relations qu'elles peuvent nouer avec les collectivités. Ce rapide tour d'horizon montre que les collectivités connaissent aujourd'hui des remises en cause très importantes. Celles-ci se traduisent par un certain nombre de difficultés dans leurs relations avec les associations, avec en particulier la progression de la commande publique et une

tendance à l'instrumentalisation des relations. Mais les exemples développés indiquent aussi que les relations partenariales restent prépondérantes, soit à travers des procédures qui continuent de privilégier le conventionnement autour d'objectifs communs, soit par l'élaboration partagée de projets de territoire, soit dans le partenariat au quotidien. Quand il en est ainsi, les collectivités et les associations peuvent apporter ensemble des réponses à la crise globale que nous connaissons, qui frappe de plein fouet les habitants des territoires, avec des apports spécifiques.

VIII. QUELQUES PROPOSITIONS POUR UNE POLITIQUE ASSOCIATIVE

Rédiger aujourd'hui des propositions pour une nouvelle politique associative peut s'avérer un exercice délicat à l'heure où le gouvernement organise une concertation destinée à définir un nouveau cadre de contractualisation entre l'État, les collectivités et les associations, tout en continuant à détruire les fondements de l'État social sur lesquels repose une partie de l'action associative. C'est pourquoi, dans ce chapitre, nous nous contenterons de rappeler les fondements d'une politique associative possible, sans pouvoir préjuger des résultats de ces discussions, auxquelles, de surcroît, le Collectif des associations citoyennes est appelé à participer.

RECONNAÎTRE LA CONTRIBUTION DES ASSOCIATIONS À L'INTÉRÊT GÉNÉRAL

Il est tout d'abord nécessaire de sortir de la logique antérieure pour se situer dans une perspective de dialogue et de confiance renouvelés des pouvoirs publics envers l'action associative, en prenant le contre-pied de l'attitude gouvernementale envers les associations depuis dix ans. C'est ce qu'avait déclaré le président de la République pendant sa campagne en posant « deux principes pour une nouvelle politique : la reconnaissance de la spécificité des associations et leur rôle dans l'intérêt général ». Il poursuivait : « Pour cela, il sera nécessaire de redéfinir les services sociaux d'intérêt général, de revoir la circulaire Fillon. Au nom de la singularité, il faut également avoir le souci de pouvoir accompagner les associations qui ne peuvent pas vivre d'appels à projets et qui doivent avoir une sécurité dans leur financement. Les associations doivent avoir des relations avec l'État et les collectivités qui leur permettent de

connaître sur plusieurs années le montant des financements auxquels elles peuvent prétendre, sans avoir besoin d'aller les chercher à travers des appels à projets. Je suis conscient que les associations qui traitent avec les marchés publics ont besoin d'une reconnaissance de leur spécificité, d'avoir accès aux commandes publiques et même d'une protection. Parfois, des associations mènent des activités qui ne répondent pas à l'intérêt général. Il est possible de s'associer, mais il peut y avoir des dérives quand une association adopte un fonctionnement et des objectifs identiques à ceux d'une entreprise. La charte des engagements réciproques de 2001 constituera la base de la nouvelle concertation, avec une rencontre annuelle entre le monde associatif et le prochain président de la République. La vie associative est en interférence avec chaque domaine de l'action gouvernementale. » Si aujourd'hui le gouvernement élabore de nouveaux textes, il serait nécessaire de rappeler ces orientations en préambule. En effet, en dehors de toute considération financière, les associations ont besoin d'être légitimées dans leur action par une reconnaissance solennelle de leur rôle dans la société.

Comme l'avait énoncé le Collectif des associations citoyennes : « Les associations constituent l'un des piliers de notre vie démocratique, sociale et culturelle. Dans les territoires, elles sont le creuset de la participation citoyenne et jouent un rôle d'alerte et d'innovation sociale indispensable. La liberté d'association est inscrite dans la Déclaration des droits de l'homme, dans la Constitution et dans la Charte européenne des droits fondamentaux. De très nombreux besoins sociétaux sont couverts par leurs activités dans un but d'éducation, de justice et de dignité des personnes, de solidarité, de lien social, de coopération, de participation citoyenne, de pratiques culturelles et sportives, etc. Les associations constituent des espaces de confiance, de réciprocité, d'éducation citoyenne et de solidarité qui donnent un sens à l'engagement de 16 millions de bénévoles, dans une logique de don et de réciprocité. La vie associative est essentielle pour lutter contre la fragmentation sociale, remplacer la haine de l'autre et la désignation de boucs émissaires par la fraternité et la coopération. S'il venait à disparaître, cet apport des associations ne serait remplacé par rien, car jamais les entreprises ne pourront apporter le don et l'empathie. Aucune société ne peut exister sans cet apport et la cohésion qu'il crée.

« Elles produisent des richesses matérielles et immatérielles, mais la grande majorité ne sont pas des entreprises commerciales dès lors que leur projet associatif répond à des besoins collectifs avec un mode de fonctionnement désintéressé, une participation démocratique des membres, une place faite à l'engagement bénévole. Pour aller vers une société participative, soutenable et à finalité humaine, les associations sont indispensables pour innover, inventer des alternatives et donner à chacun la possibilité de se mobiliser. La nécessaire transition écologique, qui suppose une transformation des modes de vie, d'échanges et de consommation, nécessite une action résolue des associations pour que chacun puisse participer et décider des choix individuels et collectifs nécessaires. La construction de logiques de coopération, de réciprocité et de solidarité entre tous nécessite également une puissante action associative⁷⁹. »

DONNER UN CADRE LÉGAL AUX SPÉCIFICITÉS DES ASSOCIATIONS CITOYENNES

Légitimer la subvention par la loi

Le gouvernement souhaite renforcer la légitimité de la subvention en la définissant par la loi. En effet, il fait remarquer, non sans raison, que celle-ci n'est définie que par des circulaires, face à un Code des marchés publics bien connu des collectivités. Il prévoit donc de définir ce qu'est une subvention dans la loi sur l'économie sociale et solidaire.

À l'heure où nous achevons la rédaction de ce livre, une proposition de rédaction a été proposée par le gouvernement. L'article 22 de la loi disposerait que : « Constituent des subventions les aides, facultatives, de toute nature, notamment financières, matérielles ou en personnel, valorisées dans l'acte d'attribution, attribuées par les autorités administratives mentionnées à l'article 1^{er} de la

79. Ces deux paragraphes reprennent les propositions pour une nouvelle politique associative du Collectif des associations citoyennes (mars 2012).

présente loi et les organismes chargés de la gestion d'un service public industriel et commercial, justifiées par un intérêt général et destinées à la réalisation d'une action, d'un projet d'investissement, à la contribution au développement d'activités ou au financement global de l'activité de l'organisme. Ces actions, projets ou activités sont initiés, définis et mis en œuvre par les organismes de droit privé bénéficiaires. Ces aides ne peuvent constituer la rémunération de prestations individualisées répondant aux besoins des autorités qui les accordent.»

Cette rédaction répond pour l'essentiel aux besoins d'une définition légale de la subvention, avec l'espoir que ce renforcement juridique sera suffisant pour contrebalancer la force du Code des marchés publics et enrayer la progression des appels d'offres. Cependant, elle ne lève pas complètement l'ambiguïté d'une confusion entre la subvention, acte discrétionnaire, et la compensation de service public, qui n'est pas complètement libre de contrepartie même si elle ne constitue pas une prestation. La confusion entre le sens communautaire de l'activité économique et le sens national plus large n'a pas disparu. C'est pourquoi le Collectif des associations citoyennes avait souhaité que la subvention et la compensation de service public soient définies comme deux formes d'aides publiques distinctes. Mais l'histoire n'est pas terminée, car le texte n'est pas encore arbitré au sein du gouvernement et *a fortiori* n'a pas fait l'objet de débats parlementaires.

Une loi-cadre de mandatement pour protéger certains secteurs

Un autre débat concerne la transposition de la directive Services, que la France n'a pas effectuée, contrairement à la plupart des autres États membres. Pour Françoise Castex (députée européenne et présidente de l'intergroupe services publics du Parlement européen), les nouvelles propositions du paquet Almunia relâchent un peu l'étouffement, mais la logique de l'Union européenne reste la concurrence libre et non faussée: «La concurrence reste une compétence exclusive de la Commission, qui se traduit par des règlements immédiatement applicables sur l'ensemble du territoire de l'Union. Les financements publics ne sont possibles que si la Direction de la concurrence en donne l'autorisation. On est dans un régime d'exception, de dérogation. Le paquet Almunia

élargit un peu mais ne change pas la logique d'ensemble.» C'est au niveau national qu'on peut sauvegarder le maximum de choses, là où il subsiste un peu de démocratie. Au nom du principe de subsidiarité, les États membres peuvent définir les champs qui relèvent de l'intérêt général et protéger certains secteurs par des lois-cadres de mandatement. Le gouvernement n'aborde pas cette question à travers le projet de loi sur l'économie sociale et solidaire. La question de la sécurisation du travail des associations qui agissent dans le domaine social, sanitaire, culturel, éducatif ou de l'éducation populaire reste donc entière.

Affirmer le caractère non économique des actions ayant pour finalité l'intérêt général

Au regard du cadre réglementaire actuel et de la définition européenne de l'activité économique, qui prévaut ici, il est essentiel de souligner le caractère non économique des subventions pour la très grande majorité des associations (98 % du total) qui sont pour la plupart des associations citoyennes travaillant de façon désintéressée à des fins d'intérêt général⁸⁰. Pour Jean-Michel Lucas, «l'enjeu, c'est la reconnaissance, pour la culture comme pour le sport amateur ou l'éducation, d'une autre finalité que celle de fournir des prestations.» C'est également l'avis de Joël Henri et de Michel Chauvière (MP4-champ social), qui estiment que les services sociaux ne doivent pas accepter de se voir considérés comme des entreprises: «Si certaines avancées se sont produites en matière de dérogations accordées aux services sociaux, le socle libéral de la construction européenne est non seulement resté intact, mais il a été consolidé. Le marché libre et la concurrence non faussée demeurent l'instrument de mesure du progrès social. Les financements publics restent considérés comme un danger dont il convient de se prémunir par des règles strictes et des contrôles renforcés. Les concessions de façade faites par la Commission ne font que renforcer le statut d'entreprises des services sociaux et leur classification erronée dans les services d'intérêt économique général (SIEG). Il faut donc obtenir

80. Cette action dans le cadre des règlements actuels ne préjuge pas du nécessaire combat, à un autre niveau, pour faire reconnaître une autre conception de l'économie et des richesses (voir au chapitre 14 la contribution des associations citoyennes à l'émergence d'une économie solidaire).

l'extraction des services sociaux de l'ensemble des SIEG pour les considérer à leur juste place comme des services non économiques d'intérêt général (SNEIG).» Le même raisonnement vaut pour toutes les actions associatives d'intérêt général.

Aller vers la sanctuarisation de certaines activités non lucratives

La loi devrait aller plus loin en estimant que certains services nécessitent, par leur nature, d'être réalisés sur une base non lucrative. La Cour européenne de justice a admis en 1997 dans l'arrêt Sodemare⁸¹ qu'il peut être justifié de soumettre un prestataire à l'exigence de ne pas poursuivre de but lucratif lorsque la nature du service le justifie. En substance, « le traité ne s'oppose pas à ce qu'un État membre subordonne la réalisation d'actions tournées vers la solidarité à la condition que les opérateurs ne poursuivent aucun but lucratif ». Bien que cet arrêt soit antérieur à la directive Services, il constitue un point d'appui pour considérer que des services lucratifs relevant du même domaine d'activité ne sont pas de même nature dès lors que le travail associatif comporte une part de relations humaines, une plus grande crédibilité liée à ses finalités et à sa non-lucrativité, un autre rapport au temps, etc., qui sont substantiellement nécessaires à la relation qui constitue le service. On peut arguer que ces activités ne se situent pas sur le même marché dans la mesure où l'offre et la demande ne sont pas les mêmes.

UNE POLITIQUE DIVERSIFIÉE

Dans l'hypothèse où la loi sécurise le régime de la subvention, des textes d'application (décrets et circulaires) sont nécessaires.

Le précédent gouvernement considérait comme « résiduelles » les associations qui n'exerçaient pas une activité économique sur un marché. Ce point de vue était partagé par un certain nombre de responsables associatifs. Comme nous l'avons vu, 2 % seulement des associations relèvent de la réglementation européenne en matière

d'aides d'État, 98 % n'en relèvent pas, et moins de 10 % d'entre elles mènent des activités économiques. La réglementation doit tenir compte de cette bipolarisation et envisager des règles diversifiées selon les situations.

Préciser les règles de subventionnement par l'État hors mandatement

Pour la très grande majorité des associations, il n'y a aucune obligation de mandatement et la réglementation antérieure relative aux règles de subventionnement doit pouvoir continuer de s'appliquer. Des règles de financement nationales ont été établies par différentes circulaires du 1^{er} décembre 2000, du 24 décembre 2002 et du 16 janvier 2007. Ces circulaires restent en vigueur, mais ont été mises en sommeil par le précédent gouvernement. Il serait nécessaire de les réactiver, quitte parfois à les actualiser, en les articulant avec la loi si celle-ci définit la subvention comme un acte fondamentalement différent d'une prestation.

Si la loi reconnaît la contribution du projet associatif à l'intérêt général, il est légitime que des financements publics contribuent à sa réalisation et au fonctionnement de l'association. Le recours aux conventions pluriannuelles d'objectifs traduit la reconnaissance que l'action associative s'inscrit dans la durée et non comme une suite de projets ponctuels.

Le développement de relations partenariales entre l'État et les associations exige, pour les services de l'État, une plus grande transparence des politiques publiques, une capacité de dialogue au niveau de l'administration centrale (pour les organisations nationales) ou au niveau déconcentré (pour les associations régionales ou locales). Ces relations partenariales impliquent également le respect de la spécificité de chacun des partenaires, chacun reconnaissant la compétence de l'autre, et un échange sur les enjeux communs.

Pour les associations, les textes ont déjà défini les principes qui doivent constituer le fondement d'une vie associative au service de l'intérêt général : fonctionnement démocratique de leurs instances, solidarité avec le territoire, cohérence entre l'objet social, le projet et les pratiques associatives réelles. Ces principes seront précisés par la nouvelle charte d'engagements réciproques en cours d'élaboration (voir plus loin dans ce chapitre).

81. Voir le texte et la référence de l'arrêt sur <http://www.associations-citoyennes.net/?p=83>

Lutter contre les politiques de concentration des associations

La diversité et la multiplicité des associations constituent un trésor national, contribuant à la participation citoyenne de millions de bénévoles, à l'éducation à la citoyenneté et à répondre dans la proximité aux besoins fondamentaux des personnes et des territoires. Or les politiques menées par un certain nombre de collectivités et de départements ministériels ont pour objectif, en application de la LOLF, de concentrer les financements sur les plus grosses associations, à travers un modèle unique de convention adapté aux plus importantes et des montants minimaux de subventionnement. Les associations sont invitées et parfois contraintes à se regrouper ou à fusionner. Il est nécessaire de revenir sur ces orientations et de lutter contre ces politiques de concentration des associations en veillant à la possibilité de financer des projets de faible montant. Il faut pour cela diversifier les modes de conventionnement, avec des politiques différenciées, adaptées à la diversité des situations et aux spécificités associatives, ce qui implique une simplification des procédures et une adaptation des règles comptables aux réalités des petites associations.

Diversifier les modèles de conventions

Il convient de revenir sur le modèle unique de convention pluriannuelle mis en place par la circulaire du 18 décembre 2010, modèle adapté de fait aux situations les plus complexes, mais dissuasif pour les petites et moyennes associations. Des modèles simplifiés de conventions pourraient être établis en fonction du montant des aides accordées, de la nature des activités et du dialogue préalable entre l'association et les administrations concernées. Ces modèles de conventions doivent être centrés sur le projet associatif plus que sur la structure.

Assurer la continuité de l'action associative en adaptant les règles au dysfonctionnement des pouvoirs publics

Le diable se cache souvent dans les détails. Les procédures administratives constituent un obstacle de plus en plus insurmontable pour les associations. Les règles sont de plus en plus inadaptées, car elles ont été prévues pour des conditions optimales de fonctionnement de la machine administrative, dans la période lointaine où les

premières subventions étaient versées en février. Aujourd'hui, les conditions réelles de fonctionnement sont de plus en plus dégradées du fait des difficultés budgétaires, qui se traduisent par une succession de gels et de dégels des crédits et par la réduction des effectifs au sein des services, notamment pour le travail d'exécution. L'action administrative devient irrégulière. De ce fait, les associations ne peuvent plus mener leurs projets de façon continue, car elles sont dans l'incertitude des financements publics au début de chaque année. Vu la situation, un certain nombre d'aménagements semblent nécessaires.

Continuité des subventionnements

En principe, les subventions doivent être décidées et versées en début d'année. De ce fait, le versement d'une nouvelle subvention est subordonné à l'évaluation de la réalisation des actions subventionnées antérieurement. Cependant, les décisions de subventionnement sont prises de plus en plus tard, compte tenu de la succession des mesures exceptionnelles. Si le financement intervient après le 1^{er} juin de l'année civile, l'action ne peut pas être terminée au cours de l'année même. Les services instructeurs devraient se contenter d'une note précisant l'état d'avancement de l'action en cours afin de ne pas créer des ruptures de financement pour l'année suivante, en particulier lorsqu'une convention pluriannuelle est en cours, mais aussi l'année où celle-ci se renouvelle.

Dans le même esprit, une accélération des décisions et des modalités de versement des subventions est nécessaire. Les associations qui le demandent devraient pouvoir recevoir, avant le 31 mars de chaque année, des avances représentant au maximum 50 % du montant de la subvention prévue pour l'exercice en cours.

Règle de l'antériorité

En principe, une action ne peut pas être entreprise antérieurement à la décision de subventionnement. Cette règle vise à éviter à l'administration de se trouver devant le fait accompli. Mais son application stricte conduit à des décalages très importants du fait des retards de décisions. Les associations sont souvent obligées de commencer le travail pour en assurer la continuité. Lorsque la décision intervient après le 1^{er} juin, il devrait être admis, dès lors que le

dossier de subvention a été déposé dans les délais prévus, que l'association s'est trouvée dans la nécessité de commencer le programme pour en assurer la continuité, à ses risques et périls. Cela veut dire que les justificatifs de dépenses pourraient alors être pris en compte à compter du démarrage de l'action, même si la décision de l'autorité administrative intervient plus tardivement.

UNE ÉVALUATION PARTICIPATIVE ET QUALITATIVE

La nécessité d'une autoévaluation

Au cours des dix dernières années, l'évaluation préconisée par un certain nombre de services de l'État et des collectivités s'est restreinte à l'enregistrement automatique d'indicateurs leur permettant de communiquer sur les résultats quantitatifs de l'application des politiques publiques, et à l'adoption de critères de gestion calqués sur ceux des entreprises. Cela satisfait les associations qui souhaitent être admises comme une composante de l'économie dominante et adoptent comme indicateur de réussite la croissance du volume d'activités marchandes. Mais pour les associations qui entendent se situer dans la sphère publique avec des objectifs d'intérêt général, l'objet de l'évaluation ne peut pas être celui-là. L'évaluation a pour but de mesurer l'adéquation d'une action avec des objectifs qui découlent du projet associatif. Elle comporte une dimension qualitative, une dimension institutionnelle et un questionnement sur la cohérence entre les valeurs, les méthodes et les actions, ce qui suppose une part d'évaluation qualitative.

Par ailleurs, l'évaluation met en jeu l'autonomie associative et la démocratie interne. Une association a besoin d'évaluer son action en interne pour savoir si les objectifs ont été atteints, avec quels moyens, quelle efficacité, quelle efficience des moyens. La plupart des associations effectuent un tel travail d'autoanalyse et le soumettent au débat démocratique à travers le rapport moral produit lors de chaque assemblée générale. Les méthodes d'observation des activités peuvent être plus ou moins sophistiquées, mais au sein des associations citoyennes, elles comportent toujours, cela va de soi, un temps d'appréciation qualitative de l'action menée et de débat,

car les objectifs sont de nature sociale, éducative, politique, culturelle, toutes matières qui ne se laissent pas réduire à des chiffres, même si ceux-ci sont nécessaires. Les associations pratiquent spontanément ce que les administrations découvrent à grand-peine : la nécessité d'une approche diversifiée de l'évaluation.

Mettre en place une véritable évaluation des politiques publiques

L'autoévaluation participative ne doit pas se confondre avec celle des politiques publiques auxquelles l'association fait appel. L'évaluation des politiques publiques a pour objet de « rechercher si les moyens juridiques, administratifs ou financiers mis en œuvre permettent de produire les effets attendus de cette politique et d'atteindre les objectifs qui lui sont assignés⁸² ». Elle reste à construire, malgré des tentatives répétées depuis vingt ans. L'idée a germé en France avec un rapport de Patrick Viveret en 1989 au Premier ministre de l'époque, Michel Rocard, dans lequel il insistait sur l'évaluation comme outil indispensable pour la démocratie, le contrôle citoyen et le débat public permettant à l'État d'apprécier les modalités de réalisation de son action et d'en rendre compte. Un Conseil national de l'évaluation des politiques publiques avait pour mission de conduire cette politique⁸³. Dans une circulaire du 25 août 2000, le Premier ministre de l'époque, Lionel Jospin, avait fixé des principes pour l'évaluation des procédures contractuelles qui demeurent d'actualité : chaque année, une démarche concertée entre les contractants permet de définir un programme d'évaluation comportant des éléments quantitatifs et qualitatifs, des études mettant l'accent sur une question particulière, des débats, etc., et précisant l'utilisation des résultats⁸⁴. Ce dispositif permettait de bâtir une véritable stratégie d'évaluation raisonnée, avec diverses méthodes. Malheureusement, sous l'influence d'une assimilation

82. Décret du 22 janvier 1990. <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000524121&dateTexte=&categorieLien=id>

83. Décret du 18 novembre 1998. Voir le texte sur <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000005626964&dateTexte=20110516>

84. Voir circulaire du 25 août 2000 relative à l'évaluation dans les procédures contractuelles. <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000400759&dateTexte=&categorieLien=id>

de l'évaluation au contrôle de gestion des entreprises, ce dispositif a été supprimé en 2008. On ne peut pas qualifier d'évaluation l'in vraisemblable accumulation de chiffres actuels, dont on ne fait rien sinon quelques opérations de communication.

L'évaluation, outil de dialogue entre pouvoirs publics et associations

Dans cette optique, l'évaluation comme outil de démocratie, de participation et d'éducation citoyenne pourrait constituer un des éléments du dialogue entre les pouvoirs publics et les associations. Elle ne saurait être exhaustive et il appartiendrait aux contractants de définir conjointement les programmes soumis à évaluation, ainsi que les questions posées par rapport aux objectifs et aux modalités de réalisation. En particulier, les pouvoirs publics devraient porter une attention particulière à la contribution des associations à l'intérêt général. Les principes selon lesquels les actions associatives font l'objet d'une évaluation pourraient être établis conjointement par les services de l'État et les représentants des mouvements associatifs. Il appartiendrait ensuite aux signataires de fixer, sur la base d'un guide, les modalités d'évaluation et de suivi applicables à chacune des conventions, en précisant les objectifs, les questions, les critères permettant d'atteindre ces objectifs et la façon de les évaluer (recueil systématique d'indicateurs, sondages, enquêtes, débats, entretiens, groupe d'experts, jurys citoyens, etc.).

On peut également signaler, sur certains territoires, la mise en œuvre d'une évaluation qualitative croisée. Les collectivités, les associations et la population, dans le cadre d'un projet de territoire participatif, se mettent d'accord sur une grille d'évaluation commune. Chacun travaille pour déterminer son point de vue. Puis on superpose les grilles pour voir les convergences. Cela permet de retravailler ensuite sur une lecture collective qui met en évidence les éléments communs et les appréciations partagées.

Cette réflexion rejoint celle d'Hélène Duclos, alors déléguée de Culture et Promotion, sur l'évaluation de l'utilité sociale : « Notre société repose sur un fonctionnement à dominante économique et, de surcroît, sur une vision économique à modèle unique, comme le traduisent des indicateurs tels que le taux de croissance. L'utilité sociale se réfère à un autre système de valeurs où sont

mises en avant des notions comme le lien social, la citoyenneté... L'évaluation propose les bases d'un autre modèle de société à travers l'élaboration de critères et indicateurs référant à des valeurs sociales et solidaires⁸⁵. »

UN DIALOGUE RENOUVÉ AVEC LES COLLECTIVITÉS

Le gouvernement a entrepris depuis six mois l'élaboration d'une nouvelle charte d'engagements réciproques entre l'État, les collectivités et les associations, remplaçant la précédente signée en 2001. Une commission s'est réunie de janvier à juillet 2013, associant des représentants des fédérations d'élus, l'administration et des représentants des associations, dont, fait nouveau, un du Collectif des associations citoyennes. Ce travail s'est déroulé dans un climat de concertation très positive entre la CPCA et le Collectif des associations citoyennes, avec pour la première fois un travail de groupe permettant de parvenir à des positions communes.

L'élément essentiel de cette charte est dans l'association des fédérations d'élus, avec l'espoir de donner une base plus solide à la mise en place de relations partenariales entre les collectivités et les associations. Cette charte nationale, dont la signature est prévue fin 2013, devrait servir de matrice à des chartes territorialisées et à des chartes sectorielles. La discussion qui s'est déroulée début 2013 a permis au Collectif des associations citoyennes de faire prévaloir un certain nombre d'améliorations par rapport aux textes antérieurs, notamment : une référence à la Déclaration universelle des droits de l'homme et à la Charte européenne des droits fondamentaux, la reconnaissance de la diversité du monde associatif et la prise en compte des spécificités des petites et moyennes associations, des références nouvelles au droit du travail pour améliorer la situation des salariés des associations, une vision de l'action associative se démarquant plus nettement de la prestation pour mettre en avant le projet associatif. Il convient de saluer la volonté de dialogue

85. Hélène Duclos, *Évaluer l'utilité sociale de son activité*, Avise, 2007. http://www.avise.org/IMG/mediatheque/2004-07-07_DPNT98.pdf

affichée par Valérie Fourneyron, ministre de la Vie associative, afin de créer une nouvelle dynamique de partenariat et de retrouver l'esprit qui était celui des signataires de la charte de 2001.

Mais le principe même d'engagements réciproques pose problème, notamment pour l'Association des maires de France qui ne voit pas comment conseiller aux villes de s'engager de façon pluriannuelle dans le contexte financier actuel (voir chapitre 4). On sent que les réticences au dialogue sont très fortes chez un certain nombre de maires, avec une sorte de crispation sur leurs prérogatives face à une situation qui s'aggrave. Il n'est donc pas certain que le processus arrive à son terme pour tous les territoires. Mais la charte peut représenter une base de travail sur laquelle on pourra s'appuyer localement dans l'avenir. On peut espérer qu'un certain nombre de collectivités reprendront à leur compte les engagements qui furent ceux de l'État en 2001 : accompagner les associations dans la réalisation de leurs projets associatifs en organisant dans la durée leur financement, promouvoir et faciliter l'engagement bénévole civique et social de tous, sensibiliser et former les agents publics territoriaux à une meilleure connaissance de la vie associative, à des approches partenariales et au respect du projet associatif.

Mettre en place des actions de formation pour les élus et les techniciens des collectivités

Pour montrer qu'on peut faire différemment, la formation est essentielle. Les fonctionnaires territoriaux sont très peu formés sur ces questions. Il serait souhaitable de leur organiser des formations, si possible conjointes avec des élus et des responsables associatifs, pour aborder à la fois la question des enjeux et des modalités de mise en œuvre de projets partagés, et celle des modalités de financement des actions partenariales et des projets associatifs. L'État et les fédérations d'élus pourraient envisager de proposer au CNFPT (Centre national de la fonction publique territoriale) la mise en place de modules de formation aux différents niveaux, notamment dans les écoles chargées de former les cadres A territoriaux et les administrateurs territoriaux (Inset et Inet).

En conclusion, la concertation peut permettre de créer un nouvel état d'esprit qui reconnaît beaucoup plus que par le passé la place des associations et le rôle qu'elles peuvent jouer dans la sortie

de crise et dans le développement territorial. Mais cette concertation ne produira réellement ses effets que si les autres mesures politiques vont dans le même sens, comme l'acte III de la décentralisation, et si l'ampleur des restrictions budgétaires liées au nouveau plan de rigueur n'empêche pas les associations de continuer à agir.

TROISIÈME PARTIE

LA CONTRIBUTION
DES ASSOCIATIONS
CITOYENNES À L'ÉMERGENCE
D'UNE SOCIÉTÉ SOLIDAIRE,
DURABLE ET PARTICIPATIVE

IX. AU CŒUR D'UNE CRISE GLOBALE

L'action des associations citoyennes ne se situe pas dans une période de stabilité, mais au cœur d'une crise globale, à la fois écologique, financière, économique, sociale, culturelle et politique. Il paraît nécessaire de s'arrêter un instant sur les principales dimensions de cette crise pour bien apprécier les enjeux de l'action des associations et le rôle qu'elles peuvent jouer pour en sortir.

LA CRISE FINANCIÈRE ET SES CONSÉQUENCES

Un capitalisme opposé à l'échange marchand

La logique capitaliste poursuit depuis quatre à cinq siècles un objectif central : marchandiser le monde pour accumuler du profit sans limites. Fernand Braudel oppose l'échange marchand (concurrentiel et transparent) au capitalisme (sophistiqué et dominant) qui naît du détournement des règles marchandes. La tendance au monopole est ainsi au fondement du capitalisme¹ : « Il est vraiment nécessaire de distinguer le marché du capitalisme, c'est-à-dire l'échange marchand de l'échange capitaliste. » Depuis trente ans, un nouvel esprit du capitalisme a émergé sous l'influence de quatre facteurs principaux. La révolution de l'information a bouleversé notre vie quotidienne et l'organisation collective, autant que l'électricité il y a un siècle. Grâce à l'abaissement des coûts de transports, elle a permis de mettre en place une nouvelle division internationale du travail. Avec la chute de l'Union soviétique en 1989, le capitalisme mondialisé dans sa version néolibérale s'est présenté

1. Fernand Braudel, *Civilisation matérielle, économie et capitalisme*, t. II : *Les Jeux de l'échange*, Armand Colin, 1979, p. 201 sqq.

comme triomphant et sans alternative (cf. le TINA, *There is no alternative*, de Margaret Thatcher). Enfin, l'organisation hiérarchique a fait place à de petites équipes constituées autour de projets et au travail en réseau. Pour Boltanski et Chiapello, cette évolution est liée à l'élévation du niveau de formation dans les années 1960 et aux révoltes des années 1968, qui ont convaincu les dirigeants capitalistes de la nécessité de changer de modèle².

La globalisation (mondialisation) de l'économie et surtout des marchés financiers a modifié radicalement les rapports de force entre les États, les entreprises et les institutions financières de taille internationale, mais aussi entre les forces sociales. En effet, la mobilité des capitaux et des grandes entreprises les rend capables de mettre en concurrence les pays et les travailleurs, d'organiser le dumping social et fiscal, et leur puissance leur donne la possibilité de contrôler les décisions politiques (notamment au niveau européen). Elle leur permet aussi d'influencer les médias, de façonner les modes de pensée et d'orienter le mode de reproduction des élites en contrôlant aussi l'enseignement supérieur. Pour revenir à Braudel, le monde est dominé par une économie capitaliste qui ne connaît que le rapport de force, qui produit de l'extrême pauvreté et de l'extrême richesse, des dégâts environnementaux considérables, le façonnage des consciences au niveau mondial et une multiplication des guerres fratricides.

Depuis vingt ans, le capitalisme triomphant envahit tous les domaines de la vie. Au niveau économique, la pression croissante des actionnaires sur les dirigeants subordonne la logique de production à la logique financière. Au niveau politique, les forces économiques et financières contournent les règles de droit des différents pays et vident les démocraties de leur contenu. Au niveau des mentalités, l'idéologie de la consommation et du chacun pour soi a beaucoup progressé dans les têtes. Tout ce qui fait obstacle à l'émergence d'un

2. Sur l'évolution du management dans les années 1990 et le lien avec Mai 68, voir Luc Boltanski et Ève Chiapello, *Le Nouvel Esprit du capitalisme*, Gallimard, 1999, p. 241-285. Ce livre illustre la façon dont le système a répondu aux critiques en leur donnant satisfaction en partie, mais en partie seulement, et a montré ainsi sa capacité d'adaptation en utilisant la critique qui lui était faite, même radicale. Il montre aussi comment une partie des représentants de la « génération 68 », une fois satisfaite leur revendication d'autonomie, sont devenus de bons dirigeants du néolibéralisme.

Homo economicus est combattu ou dévalorisé. Beaucoup de ceux qui seraient chargés de promouvoir une vision plus humaine acceptent de respecter les tabous du système : ne pas parler de l'inacceptable, ne pas faire le lien entre les idées et la réalité. Les appareils éducatifs, idéologiques ou religieux tournent à vide sur des généralités, mais composent de fait avec les forces dominantes.

Dans cette situation, les associations, et notamment les associations d'éducation populaire, ont leur part de responsabilité lorsqu'elles renoncent à jouer leur rôle d'éducation émancipatrice. En effet, de tout temps, elles ont constitué un levier important pour promouvoir les valeurs d'égalité, de liberté et de fraternité et pour faire prendre conscience aux citoyens de leur capacité d'agir, en leur permettant de comprendre le monde et de s'ouvrir.

Crise financière et fuite en avant

Le secteur bancaire s'est effondré au niveau mondial d'août 2007 à octobre 2008, tarissant les sources de financement des entreprises et des ménages et provoquant une récession à l'échelle de la planète. Pendant quelques mois, la domination idéologique du système s'est affaiblie. Les esprits se sont ouverts à des questions fondamentales sur les raisons de la crise et sur d'autres possibles. Mais cela n'a pas duré, car les machines à produire de l'explication ont fonctionné à plein régime. Il est essentiel pour les associations de comprendre aujourd'hui d'où vient cette crise, sa réalité et ses causes, car elle sert de justificatif au recul des politiques publiques qui les concernent.

La crise financière est une conséquence directe de la dérégulation et du néolibéralisme qui triomphent depuis les années 1980³. Elle est liée en particulier à l'accroissement des marchés des produits dérivés, qui sont générateurs de profits très importants, mais aussi de risques incontrôlés pour l'ensemble du système bancaire. Dans les semaines qui ont suivi la faillite de la banque américaine Lehmann Brothers, on s'est aperçu que de nombreuses banques

3. Les paragraphes qui suivent reprennent l'essentiel de l'analyse développée dans un fascicule auquel on pourra se référer pour plus de compréhension : Didier Minot, *Pourquoi la crise financière, comment s'en sortir ?*, fascicule n° 20 de RECit, février 2012.

risquaient la faillite pour avoir spéculé sans mesure et sans contrôle, et le crédit s'est asséché.

Les gouvernements ont alors injecté des masses d'argent considérables pour renflouer les banques et autres institutions financières menacées de faillite. Au niveau de l'Europe, cette aide a représenté 600 milliards d'euros de 2008 à 2009, soit 5,4 % du PIB, puis à nouveau 1 000 milliards en 2011-2012 (7 % du PIB). Au lieu de reprendre en main le secteur bancaire par sa nationalisation, les États ont sans conditions procuré aux banques suffisamment d'argent pour compenser les crédits défaillants et leur permettre d'échapper à l'insolvabilité. Mais les banques ont utilisé ces fonds pour acheter des dettes d'État d'un rendement plus élevé, puis pour prêter l'argent reçu à des taux beaucoup plus hauts, et le plus souvent redéposer ces fonds auprès de leur Banque centrale en empochant la différence.

En 2010, on a constaté que les États s'étaient fortement endettés et que le secteur bancaire avait entraîné certains d'entre eux dans le surendettement. Les institutions financières (les mêmes banques !) se sont alors retournées contre eux pour exiger des taux d'intérêt beaucoup plus élevés, notamment des pays les plus fragiles (Grèce, Espagne, Portugal). Les États ont déversé dans le puits sans fond des déficits bancaires des crédits si considérables qu'ils ne seront jamais honorés. L'insolvabilité des banques est devenue la leur.

Quand la crise devient une aubaine

Les institutions financières et les instances dirigeantes qui leur sont liées (le FMI, l'Union européenne, la BCE, en France le Medef) se sont alors aperçues qu'elles pouvaient exiger des États qu'ils remettent en cause le niveau des dépenses publiques et les droits fondamentaux issus des conquêtes sociales des XIX^e et XX^e siècles. Sous leur pression, ils ont mis en place des plans de rigueur successifs. Ces mesures sont présentées à l'opinion comme une nécessité pour « répondre à l'inquiétude des marchés ». Il s'agit de « rétablir la confiance des marchés ». Il faut traduire ce langage codé. Les marchés ne sont rien d'autre que les institutions financières dominantes. 80 % des transactions sont réalisées au niveau mondial par 700 institutions financières, dont AXA, le Crédit agricole ou la Société générale..., qui ont été sauvées en 2009. Et en 2011, mis à

part le Crédit agricole qui paie ses excès spéculatifs, les banques n'ont pas lieu d'être inquiètes. Comme le précise le site Banque SAV: « L'année 2010 a été marquée par un fort retour aux bénéfices des banques, à des niveaux jamais atteints depuis 2007, la crise semble être effacée. Cette rentabilité retrouvée est due à une forte diminution du coût du risque [...] [et aux] marges d'intermédiations qui sont très lucratives avec la baisse des taux directeurs de la BCE (Banque centrale européenne)⁴. »

Offensive contre l'État social ou démarche suicidaire ?

Au vu de ces résultats, on peut s'interroger: le capitalisme financier est-il réellement en crise? Deux réponses peuvent être apportées à cette question, qui comportent chacune leur part de vérité.

Certains s'interrogent: « Pourquoi les gouvernements européens mènent-ils une telle politique? » On sait en effet que les privatisations ne sont pas source d'économies, mais de profits privés: diminuer les pensions de retraite et les remboursements de soins encourage le recours aux assureurs privés, étrangler l'hôpital public développe les cliniques privées. Depuis que la gestion de la SNCF est privatisée « dans l'intérêt du consommateur⁵ », les trains sont plus chers, ils roulent plus mal et sont moins bien entretenus⁶. De nombreuses voix de tous bords ont souligné l'effet dépressif des restrictions qui concernent les salariés, les services publics, la protection sociale et les structures porteuses d'intérêt général, en particulier les associations. Il est évident que l'effet dépressif de ces mesures va accroître la dette, et donc la rente des institutions financières.

Pierre Khalifa répond⁷: « L'aveuglement idéologique et la bêtise ne sont pas à exclure, comme en témoigne la crise des années 1930 où l'on a vu les gouvernements de l'époque prendre à chaque fois les mauvaises décisions. Une autre hypothèse, non contradictoire, peut cependant être envisagée, celle de l'effet d'aubaine. Comme l'a analysé Naomi Klein dans son ouvrage *La Stratégie du choc*, il s'agit

4. <http://www.banquesav.fr/2011/03/04/classement-des-banques-francaises/>

5. Dans l'Acte unique (1986), l'intérêt du consommateur est la justification principale de la libéralisation des marchés.

6. Comme le montre la catastrophe de Brétigny-sur-Orge en juillet 2013.

7. <http://www.sundep-paris.org/spip.php?article346>

aussi pour les classes dirigeantes de saisir l'occasion pour remettre en cause frontalement les droits sociaux qui avaient été concédés auparavant et qu'elles n'avaient pas encore réussi à éradiquer.» Dans cette hypothèse, la crise, conséquence des politiques néolibérales, est aussi une opportunité pour parachever le modèle néolibéral.

Denis Kessler, (alors numéro 2 du MEDEF), ne disant pas autre chose dès 2007 : « Le modèle social français est le pur produit du Conseil national de la Résistance. [...] Il est grand temps de le réformer, et le gouvernement s'y emploie. Les annonces successives des différentes réformes par le gouvernement peuvent donner une impression de patchwork, tant elles paraissent variées, d'importance inégale et de portées diverses : statut de la fonction publique, régimes spéciaux de retraite, refonte de la Sécurité sociale, paritarisme... À y regarder de plus près, on constate qu'il y a une profonde unité à ce programme ambitieux. La liste des réformes ? C'est simple, prenez tout ce qui a été mis en place entre 1944 et 1952, sans exception. Elle est là. Il s'agit aujourd'hui de sortir de 1945, et de défaire méthodiquement le programme du Conseil national de la Résistance⁸ ! »

D'autres, comme Paul Jorion, soulignent que les démarches spéculatives ont repris comme avant la crise de 2007, sans qu'aucun mécanisme de régulation ait été mis en place. Analysant « le comportement suicidaire de la finance⁹ », il montre que les banques américaines se sont opposées avec succès à la mise en place de tels mécanismes, destinés à éviter la répétition des événements qui ont entraîné leur chute il y a cinq ans. Le même phénomène peut s'observer aujourd'hui en France : alors que les engagements de campagne du président de la République prévoyaient la séparation des activités de dépôt des banques de leurs activités spéculatives, les mesures adoptées sont beaucoup plus timides et seront sans doute inefficaces, sous la pression du lobby bancaire. Paul Jorion observe que « toute mesure préventive d'un nouveau désastre étant systématiquement désamorcée, celui-ci devient inéluctable ». Il fait le parallèle avec

les civilisations anciennes qui ont disparu du fait de l'incapacité de leurs gouvernements et de leurs élites à se représenter clairement le processus d'effondrement en cours, ou à le prévenir, en raison d'une attitude de défense « court-termiste » de leurs privilèges.

LE RÔLE DES ASSOCIATIONS CITOYENNES DANS LA SORTIE DE CRISE

Il paraît nécessaire de prendre en compte ces phénomènes pour savoir d'où viennent les restrictions de crédits imposées à l'État, aux collectivités et donc aux associations.

Mais, plus fondamentalement, tout indique que la crise est loin d'être terminée et qu'elle va s'aggraver dans toutes ses composantes : crise écologique et sanitaire, dégradation du lien social, accroissement des inégalités, du chômage et des discriminations, régression de la démocratie et de la participation citoyenne, régression éducative, appauvrissement culturel et régression de l'intelligence collective. Notre conviction est que, pour sortir de cette crise multiforme et inventer l'avenir, l'action des associations citoyennes est dès à présent déterminante.

Oser penser, oser agir

En 2008, quand l'incertitude sur l'issue de la crise financière était à son comble, RECit a organisé trois soirées-débats pour comprendre et agir. Chico Whitaker, cofondateur du Forum social mondial, a souligné qu'il fallait profiter de l'occasion pour comprendre, pour mieux démonter le système dans lequel nous vivons : « Cette période est favorable. Si nous ne la saisissons pas, nous risquons de perdre la chance et l'opportunité de faire comprendre la signification de cette crise. Il existe déjà une quantité énorme d'alternatives que nous pouvons mettre en pratique. Nous pouvons créer une nouvelle dynamique, reposant sur d'autres logiques, d'autres façons de faire. On ne peut pas encore tout faire en dehors du système, mais peut-être beaucoup plus de choses qu'on ne pense. Il faut sortir de la prison pour aller vers la liberté créative. Il faudrait faire un inventaire de toutes les propositions d'alternatives au système capitaliste qui existent. La récession va arriver, lentement mais sûrement.

8. Éditorial de la revue *Challenges*, octobre 2007.

9. « Le comportement suicidaire de la finance, par Paul Jorion », *Le Monde Économie*, 8 octobre 2012. http://www.lemonde.fr/economie/article/2012/10/08/le-suicide-de-la-finance_1771946_3234.html

Bientôt, nous allons tous être dedans. Si nous ne réagissons pas, nous sommes condamnés à être submergés jusqu'au point de non-retour. Et nous n'aurons rien fait parce que nous n'aurons pas su agir à temps.» Aujourd'hui, la récession, nous y sommes.

Dans cette troisième partie, nous essaierons d'explicitier comment les associations peuvent apporter des réponses à la crise globale et contribuent au bien commun à travers leur action. Nous avons discerné à titre d'illustration cinq contributions essentielles, mais cet inventaire ne peut être complet dans le cadre limité d'un ouvrage. Par exemple, la loi énonce dix-huit formes de discrimination, nous n'en évoquons ici que trois. Des développements plus importants seraient nécessaires dans beaucoup d'autres domaines, comme par exemple les actions culturelles spécialisées, la solidarité internationale, l'accueil des étrangers, etc. On trouvera sur le site de RECit plusieurs centaines d'exemples d'actions, et un travail de réflexion reste à faire pour dégager le sens et la portée de l'action multiforme des associations citoyennes.

X. L'AMORCE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE

Depuis près de quarante ans, la vivacité de notre vie démocratique et la participation citoyenne ont été fortement portées par la question environnementale. Parce que les émissions de gaz à effet de serre, les catastrophes nucléaires, les impacts des polluants sur la santé, la destruction irréversible d'espèces animales et végétales, d'espaces naturels et des terres agricoles menacent directement l'avenir de la planète et les vies humaines, parfois à très court terme, les citoyens se sont regroupés dans des milliers d'associations pour peser sur les choix publics. Les luttes environnementales n'ont pas été toutes victorieuses, et les associations ont peu à peu appris la nécessité de la négociation à côté des actions de terrain¹⁰.

Chacun a conscience aujourd'hui que ce combat prend une nouvelle dimension : la catastrophe écologique est déjà là. Chacun sait aujourd'hui que l'écosystème humain est en danger, tout comme la biodiversité : le réchauffement climatique dépasse les prévisions les plus pessimistes, avec des perspectives d'un accroissement de 4 °C en 2050, trois fois plus de catastrophes naturelles graves depuis les années 1980, une augmentation de 17 centimètres du niveau des océans déjà constatée au xx^e siècle, la progression fulgurante des conséquences de la sécheresse, le tout conjugué à une perte de la biodiversité qui fait de notre siècle l'équivalent de l'extinction des espèces à la fin du secondaire¹¹. En 2011, la catastrophe de

10. Étienne Ballan, «La démocratie environnementale, c'est maintenant!», septembre 2012. Déclaration du CAC au moment de la conférence environnementale, octobre 2012. Voir <http://www.associations-citoyennes.net/?p=2035>

11. Le 19 novembre 2012, l'AFP annonce que la Banque mondiale est catastrophée par la prévision probable d'un réchauffement de 4 °C et la « cascade de cataclysmes » qui frapperait alors les pays pauvres. « Ce monde serait tellement différent de celui dans lequel nous vivons qu'il est difficile de le décrire », des « décennies de développement » pourraient être réduites à néant. <http://alternatives-economiques.fr/blogs/gadrey/2012/11/21/climat-le-scenario-noir-de-la-banque-mondiale-est-le-plus-probable/>

Fukushima apportait la preuve irréfutable des méfaits et des dangers du nucléaire. Après cela, beaucoup ont pris conscience de la nécessité de modifier en profondeur les modes de production et les modes de vie. Certains pays, comme l'Allemagne, ont décidé d'abandonner le nucléaire. Mais qui parle encore de Fukushima, hormis le jour anniversaire ?

L'urgence écologique, c'est également la nécessité d'agir sur les effets de la pollution et des 10 000 additifs avec lesquels nous sommes en contact pour éviter d'ici à quelques décennies des désastres en matière de santé publique. Nous savons qu'il sera nécessaire de transformer radicalement nos modes de vie et nos modes de production dans les années et les décennies à venir. Cette nouvelle grande transformation doit être entreprise immédiatement, car il est déjà presque trop tard.

Le président de la République a pris l'engagement, lors de sa campagne, de mettre en œuvre une véritable transition écologique. Mais les actes n'ont pas suivi les paroles, bien au contraire. L'action des associations est donc plus que jamais nécessaire. D'une part, il est impératif de faire pression sur le gouvernement, l'Europe et les instances internationales afin que les choix fondamentaux soient enfin à la hauteur des enjeux. D'autre part, il faut amorcer dès à présent la transformation en profondeur des modes de production et des comportements, des modes de vie, d'habitat, de consommation et de transports. Comme le dit Jean Gadrey : « Pour diviser par cinq d'ici à 2050 les émissions de gaz à effet de serre, les pays développés devraient réduire dans de fortes proportions les transports automobiles et aériens, le commerce international, l'usage des ressources fossiles, de l'eau et des matières premières, la consommation de viande bovine, de poissons, etc. Mais pour enclencher cette grande bifurcation post-croissance, une forte réduction des inégalités sociales est absolument décisive, dans le monde et dans chaque pays¹². » Pour cela, un important travail d'éducation est indispensable, dans lequel les associations jouent un rôle déterminant.

12. Jean Gadrey, *Adieu à la croissance. Bien vivre dans un monde solidaire*, Les Petits Matins / Alternatives économiques, 2010, p. 17 (une nouvelle édition vient de paraître). On peut voir le résumé sur <http://www.recit.net/?Adieu-a-la-croissance-par-Jean>

À titre d'exemples, nous citerons ici quelques actions menées, sans chercher l'exhaustivité, d'autant qu'une même association réalise souvent des tâches diverses dont les retombées couvrent plusieurs champs.

UNE ACTION PLURIDIMENSIONNELLE

L'**association Espaces** à Meudon (92)¹³, déjà citée, travaille au développement durable dans l'ouest de la première couronne et à Paris Ouest en développant de nombreux chantiers avec une exigence de cohérence écologique et une vision à long terme des conséquences des travaux engagés. Le bilan de l'année 2012 laisse apparaître une grande diversité de missions, qui couvrent la gestion des espaces naturels (berges de la Seine, espaces verts écologiques, espaces boisés du parc de Saint-Cloud, étangs de Ville-d'Avray), des jardins alternatifs, le débardage à cheval en milieu forestier, l'observation écologique des biotopes, l'accueil de personnes en situation de handicap, de classes primaires et maternelles, l'organisation de réseaux de bénévoles. En même temps, elle participe à l'insertion sociale et professionnelle de personnes en difficulté par les métiers de l'environnement. C'est aujourd'hui une équipe de 61 permanents, de 108 salariés en insertion et de 300 adhérents, pour un budget de 5 millions d'euros. Fait remarquable : elle contribue autant à l'épanouissement personnel et à l'émancipation des personnes qu'à leur qualification professionnelle. Les deux tiers des salariés ont quitté Espaces en 2009 avec un emploi, une formation, un hébergement ou un parcours de soins¹⁴.

Les associations intervenant dans le domaine écologique se caractérisent par un souci de cohérence. Celui-ci se manifeste par une qualité de réflexion dans la conception des projets et dans le choix des méthodes pour la réalisation des chantiers. Cette exigence de cohérence peut être communicative. Elle contribue à la qualité de projets plus vastes en matière d'urbanisme ou de gestion

13. Voir présentation au chapitre 5.

14. Pour en savoir plus, voir <http://www.association-espaces.org/>

des espaces naturels, à l'éducation des partenaires (maires, fonctionnaires territoriaux, entreprises et associations) et, bien sûr, à celle des travailleurs en insertion qui, par la suite, exporteront ce savoir-faire ailleurs. Comme le dit Yann Fradin, le fondateur d'Espaces, « nous cheminons tous ensemble pour inventer et construire collectivement une ville plus solidaire et plus agréable à vivre ».

Il est banal aujourd'hui de rappeler **l'action des Amap (Associations pour le maintien d'une agriculture paysanne)**, tant elles sont entrées en moins de dix ans dans le paysage associatif. On estime leur nombre à environ 1 200, représentant 200 000 consommateurs et 50 000 familles. Elles regroupent des consommateurs autour d'un producteur local ou d'un groupe de paysans proches géographiquement. Sur la base d'un contrat d'engagement durable, le producteur s'engage à fournir régulièrement à ces consommateurs un « panier ». En contrepartie, le consommateur accepte de préfinancer la production, partage les aléas et participe à la distribution des paniers.

Les Amap œuvrent, à leur échelle, pour une relocalisation de la production et de la distribution. Elles contribuent à limiter les coûts de transport et donc le réchauffement climatique, créent du lien social, permettent de consommer une agriculture saine (biologique ou tendant vers le bio) et de retrouver un autre rapport à la terre et aux saisons. Les actions pour une consommation responsable vont dans le même sens.

CEAN (Consommer et échanger autrement à Nanterre) en est un bon exemple. Dès 2005, un groupe informel d'une douzaine d'amis issus du milieu associatif de Nanterre a souhaité organiser une action d'éducation citoyenne autour de la consommation responsable. Après un essai raté de partenariat avec un maraîcher, l'association se crée en janvier 2007 avec une Amap et un SEL (système d'échange local) fondé sur des échanges de savoirs, de biens et de services non marchands mais comptabilisés. Trois ans plus tard, CEAN compte 250 adhérents. Un partenariat avec le « GIE¹⁵ des agriculteurs bas normands », émanation de la Confédération paysanne, a permis de construire des circuits courts de distribution mensuelle

de viande, d'œufs, de lait, de yaourts et de jus de pomme. CEAN est l'un des quatorze points de distribution d'un réseau qui, en Île-de-France, permet d'approvisionner chaque mois 700 familles. Progressivement, d'autres projets d'échanges voient le jour comme Circul'ivre, bibliothèque associative gratuite¹⁶, pour promouvoir la lecture à partir de livres et d'informations donnés par les habitants, et faciliter le lien social. La dynamique associative a également suscité la création d'un Cigales (Club d'investisseurs pour une gestion alternative et locale de l'épargne solidaire)¹⁷.

CEAN montre la créativité engendrée par la libération de l'initiative citoyenne, avec un foisonnement d'initiatives qui constitue une chaîne de projets, chaque réussite engendrant de nouvelles initiatives. De ce fait, l'association participe à l'émergence de multiples logiques, en développant une nourriture saine et de proximité, du commerce équitable, des échanges non marchands, évalués par une monnaie locale, des échanges culturels porteurs de lien social, l'amorce d'une autre forme d'économie au service du social.

Le Collectif au pied du mur à L'Isle-Arné, dans le Gers, développe une éducation aux démarches, métiers et techniques de l'écoconstruction en milieu rural. Les formations proposées s'adressent à des particuliers ou à des professionnels souhaitant réaliser de l'écoconstruction. La priorité est donnée aux matériaux locaux (de la production pour la construction à la gestion des déchets), aux possibilités de travailler avec des artisans locaux et à la connaissance de l'environnement naturel du territoire. L'association développe l'entraide et constitue une école de solidarité par la mise en œuvre des techniques de construction, qui nécessite le concours de tous, qu'il s'agisse de bottes de paille, de remplissage de terre ou de la constitution d'une ossature bois.

De telles démarches d'autoconstruction se multiplient aujourd'hui tant en milieu urbain qu'en milieu rural. À partir des expériences pionnières lancées par des associations, de plus en plus de collectivités élaborent aujourd'hui des projets d'écoquartiers. À travers toutes ces activités, les participants prennent conscience de la

15. Groupement d'intérêt économique.

16. Sur le modèle de l'Association de Paris. <http://circul-ivre.blogspot.com/>
17. Voir <http://www.cigales.asso.fr/>

possibilité de sortir de l'individualisme associatif par des actions communes, de leur capacité d'agir et du pouvoir qu'ont les associations de changer les choses, ce qui constitue une autre forme d'action politique.

Vivre à Aniane (Hérault) montre comment un jardin peut être un outil de redécouverte de la nature et un vecteur de lien social. Depuis 1998, l'association Vivre à Aniane gère un grand « jardin partagé » et multiplie les initiatives pour renforcer les liens sociaux entre les habitants du village. Au départ, une cinquantaine de jardiniers cultivaient leur parcelle sur un terrain privé loué par l'association. Puis plusieurs activités se sont greffées sur ce premier projet : production collective de plants, échange de recettes de cuisine, de graines, de conseils sur les pratiques respectueuses de l'environnement. Une serre a été construite pour élever les plants. L'espace dévolu aux jardins reste en partie collectif, lieu de rencontre entre jardiniers, avec des adhérents sans jardin et des amis : s'y tiennent, entre autres, des « palabrettes » organisées ou spontanées... En 2003, un jardin pédagogique et d'agrément a été créé sur un espace communal, comprenant des espaces de pique-nique, un grand abri central ouvert réalisé avec un chantier d'insertion. Des manifestations grand public sont programmées sur des thèmes proches : par exemple, « Le jardin et l'eau », « Au bonheur des jardins ». Ce projet permet de créer un autre climat au sein du village, fait de dynamisme et de convivialité, et de sensibiliser tous les habitants au respect de l'environnement. De nombreux partenaires locaux sont associés au projet : l'école maternelle et primaire, le centre aéré, etc.¹⁸.

Ces quelques exemples montrent que la transition écologique est nécessairement multidimensionnelle. Les associations contribuent à la préparer de multiples manières. Certaines expérimentent des solutions écologiquement responsables, de nouvelles manières d'habiter ou de consommer, avec une vision à long terme du devenir des territoires. Dans ces solutions innovantes, l'écoconstruction, la mise en place de sources d'énergie renouvelables, la réduction de la trace écologique constituent des pistes de plus en plus fréquentées.

18. Pour en savoir plus : <http://vivreaaniane.org/>

L'élargissement du cercle des convaincus va de pair avec la convivialité, le bonheur d'être ensemble, les réalisations communes.

LA CONTRIBUTION DES ASSOCIATIONS À DES DÉMARCHES GLOBALES D'AGENDAS 21

La transition écologique exige aussi une approche globale des transformations nécessaires au niveau d'un territoire. Les démarches d'agendas 21 ont donné un cadre et une méthode à la mobilisation de tous les acteurs autour d'un projet de transition écologique locale. Dans le cadre des relations partenariales autour d'un projet, les associations ont beaucoup à apporter à ces démarches globales de territoires¹⁹.

La Biovallée (Drôme) n'est pas une structure, mais une action commune. Tout le long de la vallée de la Drôme, quatre communautés de communes se sont regroupées pour mener ensemble une action d'envergure en faveur du développement durable. Cette démarche associe tous les acteurs et tous les partenaires. Le territoire, marqué depuis des siècles par un esprit de résistance et de solidarité (on est en terre protestante), est caractérisé par un tissu associatif très important et historiquement impliqué dans la mise en place de projets de territoire depuis vingt ans. Chaque année, les Rencontres de l'écologie au quotidien réunissent à Die de nombreux acteurs venus de bien plus loin que la région.

Le protocole d'accord Biovallée a été signé en octobre 2010 entre le conseil régional, le conseil général et les quatre intercommunalités, avec des moyens assez importants et des objectifs ambitieux, notamment : atteindre 50 % d'agriculteurs certifiés Agriculture Biologique en 2015, faire sortir de terre quinze écoquartiers d'ici à 2015, stopper net l'artificialisation de la zone après 2015, diviser par quatre les consommations énergétiques de chaque habitant, assurer l'autonomie énergétique du territoire d'ici à 2020. De multiples réunions ont été organisées pour construire le projet avec les

19. Voir au chapitre 7 « Des mobilisations communes autour de projets de territoire ».

habitants et avec les associations. Trois ans après le démarrage, les premiers résultats sont déjà visibles²⁰.

Dans ce territoire plus rural qu'urbain, enclavé et protégé des pollutions, on aime bien « faire autrement ». L'esprit de résistance et de solidarité a suscité de nombreuses initiatives dans l'écoconstruction, l'économie sociale et solidaire, les circuits courts, les énergies renouvelables et l'agriculture biologique.

L'ÉDUCATION AU DÉVELOPPEMENT DURABLE

L'éducation à l'environnement, la sensibilisation de l'ensemble des habitants à l'importance des questions écologiques, le développement d'exemples de proximité représentent un second volet de l'action associative en matière écologique. Des formations sont développées par des associations pour diffuser des techniques nouvelles, des attitudes nouvelles. Les réflexions, les échanges et les débats sont également des activités associatives importantes, comme en témoignent l'action de CEAN (voir ci-dessus) ou le travail d'éducation populaire développé par certaines Amap. On pourrait citer également le travail d'information, de débats et de sensibilisation accompli par la revue *L'Âge de faire*²¹ ou par l'association SoliCités dans l'Essonne.

SoliCités²², pour l'éducation écocitoyenne, a été créée en 2007 à Viry-Châtillon par Michel Mombrun pour engager les habitants, les responsables, les entreprises et les élus de l'Essonne dans une démarche de développement plus soutenable, en lien avec les agendas 21 des collectivités locales, « parce que le développement durable a besoin de l'intelligence et de la volonté de tous ». SoliCités est un centre local de ressources, ainsi qu'un outil d'accompagnement et de formation des acteurs locaux. Les actions s'inscrivent dans un engagement solidaire avec les habitants du territoire et de la planète (local/global), notamment les plus démunis, et avec les générations futures et la diversité du vivant (court terme / long terme). Des déjeuners-débats, des cafés citoyens, des débats publics, des rencontres et

des échanges ont lieu entre les citoyens et leurs organisations sur des thèmes tels que les écoquartiers, le tourisme autrement, l'énergie nucléaire, les OGM..., avec trois piliers de référence : résistance créative, projet transformateur, expérimentation sociale. L'association met aussi en place des ateliers du développement durable avec des professionnels. Elle accompagne des initiatives d'échanges solidaires, écologiques et éthiques (dont le projet de monnaie SOL). Son ambition est de participer au changement vital nécessaire et de contribuer à réinventer l'éducation populaire du XXI^e siècle, l'éducation écocitoyenne, pour construire un « art de vivre ensemble », une nouvelle culture pour les peuples de la planète.

Un travail d'éducation et de sensibilisation est assuré sur de très nombreux territoires par des milliers d'associations, petites et grandes. Le réseau École et Nature, qui fédère les associations d'éducation à l'environnement et au développement durable, regroupe plus d'un millier de structures, le plus souvent associatives, et un millier d'adhérents à titre individuel. Toutes ces associations travaillent également à promouvoir de nouveaux modes de vie et de consommation, soit dans un domaine d'action, soit dans un milieu donné, comme le montre *Faculté d'agir* en milieu étudiant.

Faculté d'agir. Ce mensuel d'étudiants participe à la bataille de l'information sur le développement durable à l'université de Saint-Quentin-en-Yvelines. Depuis septembre 2010, les promotions d'étudiants se passent le flambeau pour éditer un mensuel gratuit en vue d'informer et de sensibiliser leurs confrères au développement durable. Seize pages en couleurs, des visuels attractifs, une mise en pages aérée, au style facile à lire et surtout déculpabilisant. Les 1 000 exemplaires sont distribués de la main à la main dans les locaux de l'université. La portée globale de cette action réside dans la plus grande diffusion, au-delà du cercle des convaincus, d'informations porteuses de sensibilisation à des logiques alternatives de développement durable, de comportements et de modes de consommation différents. Elle montre qu'avec très peu de moyens on peut participer à la bataille de l'information de façon efficace²³.

20. Voir http://www.passerelleco.info/article.php?id_article=1606

21. Voir <http://lagedefaire-lejournal.fr/>

22. Voir <http://www.solicites.org/>

23. On peut aussi feuilleter la publication en ligne à l'adresse <http://www.facultedagir.com/index.html>

LA DÉMOCRATIE ENVIRONNEMENTALE

La question de la « démocratie environnementale » reste posée : comment les associations œuvrant à la défense de l'environnement ou à la construction d'autres modes de vie et de consommation peuvent-elles s'exprimer à travers les choix politiques ? Des fondements ont été posés avec la déclaration de Rio de 1992 et la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement²⁴. Les principes de cette convention ont été repris en France dans la Charte de l'environnement et la Constitution²⁵. C'est une des conditions reconnues nécessaires à un développement soutenable, mais ces dispositions sont loin d'être acquises aujourd'hui dans notre pays.

Pour les associations de vigilance, la possibilité de faire entendre leur voix a régressé avec la signature en juillet 2011 d'un décret²⁶ et d'une circulaire qui définissent de façon restrictive la représentativité des associations environnementales. Avec le nouveau texte, pour être entendue, une association devra désormais compter au moins 2000 adhérents. Les associations d'utilité publique devront exercer leur action sur la moitié des régions au moins et disposer d'un minimum de 5000 donateurs pour pouvoir se faire entendre. Si rien ne change, de très nombreuses associations environnementales ne pourront plus s'exprimer fin 2014, notamment celles qui jouent un rôle de veille et d'alerte. Une association comme l'Acro est visée.

L'Acro (Association pour le contrôle de la radioactivité dans l'Ouest)²⁷ a été créée à la suite de la catastrophe de Tchernobyl en 1986. L'Acro est une association d'information et de surveillance de

la radioactivité, dotée d'un laboratoire d'analyses et agréée pour la protection de l'environnement. Des volontaires effectuent des prélèvements dans la Manche, près de Flamanville ou à la pointe de la Hague, surveillent les activités d'EDF ou d'Areva, diffusent des résultats et organisent des actions de sensibilisation, des conférences publiques. L'association travaille en réseau avec ses homologues proches d'autres centrales nucléaires. Enfin, l'association est amenée à ester en justice et doit répondre aux recours déposés par d'autres instances. Ce travail de veille et de contrôle est essentiel pour faire connaître l'état réel de la situation, dans le domaine nucléaire, des politiques nationales ou locales.

C'est le droit du public à participer aux choix collectifs en matière d'environnement qui est ici en jeu. Il ne peut y avoir de transition énergétique ou de protection de la biodiversité sans que les citoyens participent directement à ces changements. Il paraît essentiel, si l'on estime que la transition écologique est toujours un objectif d'actualité, que le mouvement associatif dans son ensemble soit associé aux processus de prise de décision (la décision elle-même étant la prérogative du pouvoir politique).

Ces quelques exemples illustrent le rôle essentiel que jouent les associations pour amorcer la transition écologique. À travers toutes ces expériences, on voit apparaître un souci de rigueur, de cohérence et de coresponsabilité qui va à l'encontre du culte du court terme valorisé par le discours dominant, un autre rapport au temps qui contredit le culte de la vitesse. Grâce aux échanges équitables et à la consommation responsable se construit une autre relation à l'économie et aux échanges marchands et non marchands. Bien évidemment, les associations ne peuvent assurer seules la transition écologique. Mais par les questions qu'elles posent et par les solutions qu'elles indiquent, elles contribuent à rendre nécessaire le débat politique et plus difficile la négation des problèmes.

24. Voir la convention d'Aarhus : http://europa.eu/legislation_summaries/environment/general_provisions/128056_fr.htm

25. Celle-ci rappelle que « toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement ».

26. Voir le décret du 12 juillet 2011 qui modifie l'article R. 141-21 du Code de l'environnement. <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000024357948&dateTexte=6&categorieLien=id>

27. Voir <http://www.acro.eu.org/>

XI. LE RENFORCEMENT DU LIEN SOCIAL, DE LA SOLIDARITÉ ET DU VIVRE ENSEMBLE

L'article 2 de la Constitution dispose que « la France assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion ». L'égalité n'est pas une simple égalité formelle. Elle implique le respect effectif pour chacun des droits fondamentaux : accès aux libertés fondamentales et aux biens communs, nourriture, eau, habitat, santé, éducation, famille, mariage et culture. Elle constitue le fondement de notre République, mais n'est cependant pas une réalité pour des millions de femmes et d'hommes, relégués, stigmatisés, en marge d'une citoyenneté pleine et entière. Le nonaccès aux droits est un déni de citoyenneté. Au XIX^e siècle, les esclaves étaient des non-citoyens car ils n'avaient aucun droit. Certaines situations actuelles se rapprochent d'un esclavage moderne.

LA LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS COMME EXIGENCE D'ÉGALITÉ

L'égalité et le respect des droits fondamentaux, fondement du contrat social

On parle de discrimination lorsque, à situation comparable, on observe une différence de traitement moins favorable d'une personne par rapport à une autre, en raison de critères prohibés par la loi, dans un domaine déterminé par la loi. Dix-huit critères de discrimination sont sanctionnés par le Code pénal²⁸. Ces discriminations

28. Âge, sexe, origine, situation de famille, orientation sexuelle, mœurs, caractéristiques génétiques, appartenance à une ethnie, race, nation, religion, apparence physique, handicap, état de santé, état de grossesse, patronyme, opinions politiques, activités syndicales (art. L. 225-1 et L. 225-2 du Code pénal).

peuvent se pratiquer dans le domaine de l'emploi, de l'éducation, du logement, de l'accès aux biens et services, du service public.

La lutte contre les discriminations requiert à la fois un changement des mentalités, des regards et des représentations, qui ne peuvent pas être modifiés par des textes, et un travail de transformation des structures, afin de passer de l'action sociale à l'accès aux droits.

Tout citoyen a le devoir de se mobiliser individuellement pour faire valoir ses droits et ceux d'autrui. Cela constitue une des dimensions de la citoyenneté. Cette action repose en grande partie sur les associations, car l'action individuelle ne suffit pas pour transformer la citoyenneté de droit en citoyenneté de fait.

Les associations doivent pour cela se donner des objectifs clairs et précis, et aller au-delà de la simple résistance. Elles font pour cela un travail de veille, accompagnent les personnes au quotidien, agissent collectivement pour modifier le droit et pour transformer les mentalités et les pratiques. Ce travail de longue haleine est essentiel. En effet, l'égalité effective des droits constitue le fondement du contrat social et du vivre ensemble. Elle est nécessaire pour que chacun puisse être acteur de sa propre vie, quelle que soit sa singularité.

La nécessité d'un travail en réseau

Cependant, l'action associative n'est pas non plus suffisante. Tous les acteurs d'un territoire sont concernés. Un certain nombre de collectivités et d'institutions se sont déjà engagées dans le combat pour l'égalité, clé de voûte du vivre ensemble, en mettant en place des plans locaux de lutte contre les discriminations (notamment le Nord - Pas-de-Calais, la Ville de Grenoble, la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines...).

La communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines²⁹ met en œuvre depuis plusieurs années un plan « Agir contre les discriminations ». Elle associe un maximum de partenaires du territoire, et notamment les associations, pour que ce plan ait un réel impact. En effet, il faut à la fois agir, sensibiliser et

29. Voir http://www.saint-quentin-en-yvelines.fr/fileadmin/portail/MEDIA/Vie_pratique/Maison_justice_et_du_droit/agir-discriminations.pdf

aider les personnes et les populations. Une personne qui pense être victime d'une discrimination contacte une association qui examine avec elle sa situation et la transmet à la Maison de la justice et du droit. Celle-ci informe la personne sur ses droits, l'aide à constituer un dossier, recherche des solutions amiables. Si nécessaire, le dossier est envoyé à la Halde (Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité)³⁰ qui propose des médiations ou une transaction, et éventuellement transmet le dossier au juge. Ce travail est complété par des actions de sensibilisation et de communication s'adressant à toute la population.

À travers cet exemple, on voit combien un travail en réseau et en partenariat est nécessaire. Il s'agit de travailler ensemble sur toutes les formes de discrimination et pas seulement, comme trop souvent, sur les discriminations liées à l'origine. Le quartier est le lieu où peut se renforcer un vrai tissu associatif à même d'articuler la famille, l'école et les associations. Cependant, les acteurs, les interlocuteurs et les niveaux d'intervention ne seront pas les mêmes selon les formes de discrimination. Nous donnerons ici quelques exemples, sans pouvoir citer toutes les dimensions du travail réalisé par les associations.

Handicap et citoyenneté

La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a constitué une avancée déterminante dans l'état du droit. Les 101 articles de la loi définissent le handicap³¹ (ce n'était pas fait) et traitent de l'accueil des personnes handicapées, du droit à compensation, des ressources, de la scolarité, de l'emploi, de l'accessibilité et de la participation à la vie sociale et de la citoyenneté.

Cependant, il reste encore beaucoup de chemin à parcourir pour faire passer l'esprit et les dispositions de cette loi dans les

30. Voir <http://halde.defenseurdesdroits.fr/>

31. La loi définit le handicap comme « toute limitation d'activité ou restriction de participation à la vie en société subie dans son environnement par une personne en raison d'une altération substantielle, durable ou définitive d'une ou plusieurs fonctions physiques, sensorielles, mentales, cognitives ou psychiques, d'un polyhandicap ou d'un trouble de santé invalidant ». Voir <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT00000809647&dateTexte=&categorieLien=id>

mentalités et dans les pratiques, publiques et privées. Nous insistons sur trois points.

En premier lieu, les restrictions imposées aux financements publics et les nouvelles méthodes de management public vont totalement à l'encontre de l'inspiration humaniste de cette loi. La gestion par les coûts se traduit pour les associations spécialisées par des difficultés croissantes à réaliser dans la durée un travail pédagogique avec les jeunes ou les adultes et par l'incapacité de mettre en œuvre les dispositions prévues par la loi.

Ensuite, en matière de santé mentale, le scandaleux message délivré par l'ancien gouvernement pour stigmatiser les personnes atteintes de troubles psychiques a entraîné un recul de la perception par l'opinion du handicap psychique, médiatisé comme une menace, et un retour au XIX^e siècle pour ce qui est de la conception et de l'organisation des soins. Cette situation est dénoncée par plusieurs organisations comme le Collectif des 39 contre la nuit sécuritaire³². On peut espérer que le nouveau gouvernement reviendra sur ces dispositions, mais ce sera long.

Enfin, beaucoup se joue dans la transformation des pratiques et dans la perception du handicap que peuvent avoir les personnes handicapées elles-mêmes et l'ensemble de la population. Comment les personnes souffrant de handicaps peuvent être considérées et se considérer elles-mêmes comme des citoyens à part entière de l'égalité de droits et de devoirs ?

L'accès à la santé pour tous

La marchandisation de la santé est une des principales régressions par rapport au contrat social instauré en 1945. Elle se traduit par des inégalités croissantes dans l'accès aux soins : des familles retardent les dépenses de soins quand elles ont des difficultés financières. Une logique marchande se met en place dans les hôpitaux, les frais médicaux augmentent, les services de proximité disparaissent, la médecine privée est encouragée. Pour l'instant, l'essentiel de la protection sociale a été maintenu, mais dans des conditions de plus en plus difficiles. Ces attaques se conjuguent avec les effets de la

situation sociale sur la santé : fatigue, stress, accidents du travail, dépressions, et avec environ 10 millions de personnes en situation de chômage, de précarité ou de pauvreté, dont une part n'a plus les moyens de se soigner.

De multiples associations travaillent pour l'accès de tous à la santé, soit au niveau politique, soit en assurant une présence de proximité dans certains quartiers. Nous présentons ici deux exemples très différents par la taille et les orientations.

La Case de santé à Toulouse³³ est une structure unique en France. Portée par une initiative associative, elle a pour objectif de faire vivre un centre de santé polyvalent de quartier mais ouvert à tous et à toutes, adapté à l'accueil des populations frappées par les inégalités sociales de santé. En six années d'existence, 3 000 personnes ont pu avoir accès à des soins jusque-là inaccessibles. Pour donner vie à ce lieu de santé de premier recours, une équipe médicale assure des missions avancées : visite générale, gynécologie, petite dermatologie, échographie, IVG. Une équipe sociale anime la promotion du droit à la santé et des droits sociaux, accompagne les personnes dans leurs démarches et dans les actions de plaidoyer nécessaires au respect de leurs droits. Enfin, la Case de santé est également un lieu convivial pour prendre soin de soi, comprendre sa maladie ou son traitement, faire respecter ses droits, se rassembler, prendre un café, suivre un cours de français.

L'Association d'hygiène sociale de la Sarthe (AHSS)³⁴, association loi 1901 à but non lucratif, est reconnue d'utilité publique. Elle gère un service d'éducation spécialisée, un institut médico-éducatif, un centre médical de soins de suite et de réadaptation, un service d'hospitalisation à domicile, un centre de cure ambulatoire en alcoologie et tabacologie et un service coordonné de soins à domicile. Mais cette grosse association gestionnaire (470 salariés) ne se contente pas de gérer. Elle situe son action dans le cadre de la déclaration de Jakarta³⁵, qui considère la santé comme un droit fondamental et la promotion de la santé comme un moyen

32. Voir le site <http://www.collectifpsychiatrie.fr/>

33. Voir <http://www.casesdesante.org/>

34. Voir <http://www.ahs-sarthe.asso.fr/>

35. Voir le résumé sur <http://www.sante-abitibi-temiscamingue.gouv.qc.ca/documents/Charteottawa.pdf>

pour permettre aux personnes d'être responsables de leur propre santé et de mieux la contrôler. Rejetant les méthodes injonctives et normalisatrices, l'association prône la participation de la population comme fondement de son action : la participation effective de la communauté est sollicitée dans chaque action mise en œuvre au stade même de la définition des objectifs. Les personnes et les groupes sont reconnus comme détenteurs d'un savoir et de compétences sur leur santé et libres de faire leurs propres choix en cette matière.

D'autres initiatives sont centrées sur l'éducation à la santé ou la sensibilisation des habitants, avec des démarches participatives visant à former des citoyens responsables de leur propre santé.

Le collectif « Choisis ta santé » à Beauvais³⁶ s'est constitué à partir de L'Écume du jour, bistrot associatif, avec une dizaine de personnes : aide-soignante, mère de famille, personnes sans ressources, institutrice, personnes célibataires, infirmière, secrétaire, psychologue, et d'autres qui les rejoignent pour un temps. Tous les mois, des rencontres à thème sont organisées avec une personne ressource qui vient bénévolement répondre aux questions et échanger avec les personnes intéressées par le thème. Parmi les thèmes abordés : la dépression, l'allaitement, l'alimentation, l'homéopathie, la sophrologie, la grossesse, la gymnastique oculaire, le rôle des mutuelles, la contraception, la sexualité, le VIH, la cure de raisin, l'obésité, l'anatomie... Ce ne sont pas des conférences, mais des « boufatems » où l'on mange, où l'on apprend ensemble et où toute parole a son importance. Le collectif anime un point « Info santé » (brochures, infos locales, contact de structures partenaires, vidéos). Il repère les besoins à partir de l'actualité et prépare des réponses. L'objectif est d'inciter chacun à devenir acteur responsable de sa santé. « Plus une personne prend en main sa santé, plus elle apprend à se connaître, à écouter son corps et ses manques. Les médecins ne sont pas les seuls détenteurs de savoirs, ils ont des partenaires et chacun peut trouver des solutions pour se soigner. »

D'autres d'associations encore se battent pour faire reconnaître certaines maladies rares ou faire mieux respecter les personnes

atteintes d'un cancer ou du sida, par exemple, et réaliser un travail préventif en matière de santé publique.

L'association Contaminations chimiques³⁷ joue un rôle de veille et d'alerte pour faire reconnaître la réalité des maladies liées à l'hypersensibilité aux milliers d'additifs avec lesquels chacun de nous est en contact. Pour ces malades, tout contact avec des particules chimiques, notamment celles qui composent les odeurs, engendre des symptômes de gravité variable : affections de la sphère ORL, troubles digestifs, respiratoires, cutanés, ophtalmologiques, mais également neurologiques. L'association a été fondée par l'ancien responsable du secteur développement durable de la Ligue de l'enseignement, qui a dû s'installer dans un village du Dévoluy pour survivre à cette hypersensibilité. Elle publie des informations sur son site et participe à de nombreux échanges internationaux sur ce phénomène, beaucoup mieux reconnu dans d'autres pays.

Ces quelques pistes fournies à titre d'exemples sont loin de donner une vision complète de la multiplicité des actions menées par les associations pour l'accès à la santé. Il faudrait également parler des associations de familles de malades, des associations de prévention, etc. Toutes les actions convergent vers le respect d'un droit fondamental énoncé à l'article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme : « Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires [...] »

Le respect des droits et l'accès au droit pour tous

La défense des droits est inséparable de la démocratie. La Ligue des droits de l'homme, première association de défense des droits, a été créée en 1898 en pleine affaire Dreyfus. Aujourd'hui, le Mrap, Amnesty International, la Cimade et de nombreuses ONG travaillent au respect des droits, du local au mondial. Ces organismes interviennent très largement dans le débat public, organisent des actions et parviennent à faire avancer la justice autant dans des affaires individuelles que sur le plan politique.

36. <http://www.ecumedujour.org/-Collectif-Choisis-ta-sante-.html>

37. Voir <http://www.contaminations-chimiques.info/>

L'accès aux droits des personnes démunies est également un outil de transformation sociale, si les personnes concernées se l'approprient véritablement, apprennent à le connaître, le ramènent à leur quotidien, se regroupent pour l'utiliser. Des associations de défense des droits organisent cet accès à travers les recours et les contestations, et posent parfois des revendications qui favorisent l'évolution du droit.

Le réseau Stop Précarité³⁸, né en 2001 des luttes de salariés précaires, donne depuis huit ans des cours gratuits et ouverts à tous de droit du travail. Ces cours sont dispensés par une équipe de juristes du travail bénévoles de Solidaires, de la CGT et des non-syndiqués. Stop Précarité aide les salariés à connaître leurs droits pour mieux se défendre contre les comportements des employeurs qui souvent bafouent le droit du travail.

Solidarité Paysans³⁹ intervient localement pour accompagner les agriculteurs en difficulté, parfois des artisans. L'objectif est de leur assurer l'accès aux différents droits sociaux, pas toujours effectifs faute d'information, de négocier les dettes et de protéger le patrimoine personnel. L'accompagnement devant les tribunaux permet le plus souvent d'éviter la liquidation et d'aboutir à un redressement. L'association s'appuie sur un rapport de partenariat avec l'agriculteur, elle n'est pas une démarche de prestations. L'agriculteur est invité à expliquer sa situation, à préciser ce qu'il souhaite faire, et la démarche juridique est coconstruite avec lui. Elle s'accompagne d'une éducation au droit et aux différents droits sociaux. L'objectif est également de faire avancer le droit à travers des actions collectives et en obtenant des décisions qui feront jurisprudence.

Le Soutien d'accès au droit et aux recours (Sader)⁴⁰, créé par Advocacy, intervient pour accompagner les recours déposés dans le domaine de la santé mentale. Ce dispositif structure l'organisation des demandes individuelles reçues par le réseau, rédige un rapport annuel qui rend compte des demandes reçues, avec des données quantitatives. Il établit une médiation entre l'utilisateur et

un tiers (voisin, bailleur, patron, etc.) ou les institutions (La Poste, la Sécurité sociale, un hôpital, etc.) et donne des conseils de procédure, juridiques ou administratifs, afin de résoudre le problème avec la personne concernée, et non à sa place. Les interlocuteurs de la personne ne sont ni des juristes ni des assistants sociaux ayant besoin de soutien, mais des *pair-advocates* (avocats de la protection des droits individuels).

Ces exemples témoignent de la capacité d'individus et de groupes à investir le champ du droit par des mouvements collectifs d'utilisation et de revendication avec les personnes peu familiarisées avec les concepts juridiques. Ces pratiques permettent également la résolution pacifique et extrajudiciaire de conflits de proximité et des actions de formation. Elles font avancer le respect d'un droit fondamental énoncé par l'article 7 de la Déclaration universelle des droits de l'homme : « Tous sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection de la loi. »

LA SOLIDARITÉ COMME EXIGENCE DE FRATERNITÉ

Trois conceptions de la solidarité

Trois conceptions de la notion de solidarité se sont succédé aux XIX^e et XX^e siècles :

- une solidarité mutuelle qui relève de l'auto-organisation du mouvement social, avec une dimension revendicative. Elle suppose une égalité de droits entre les personnes qui s'y engagent et s'efforce d'approfondir la démocratie politique à travers une démocratie sociale⁴¹ ;
- une autre version de la solidarité, mise en avant à partir de 1850, substitue au vocabulaire de l'égalité celui de la bienveillance et de la sollicitude. Les classes sociales supérieures commencent à développer des formes de philanthropie charitable (paternalisme industriel et des grands propriétaires terriens) à l'égard des classes inférieures et des pauvres ;

38. Voir <http://www.stop-precarite.fr/>

39. Voir <http://www.solidaritepaysans.org/>

40. Voir <http://www.ritimo.org/article710.html>

41. Jean-Louis Laville, *Politique de l'association*, Seuil, 2010, p. 77.

– à partir du milieu des années 1930, l'État social fait émerger une conception démocratique, légale et obligatoire de la solidarité. Dans la période de l'après-guerre, il renforce tout ce qui fonde le pacte républicain écrit par le Conseil national de la Résistance. Il est garant des droits de chaque citoyen et préserve ainsi une forme française de cohésion sociale qui se poursuit dans la seconde moitié du xx^e siècle.

Ces trois conceptions de la solidarité se retrouvent dans l'action associative. La solidarité institutionnalisée se traduit dans l'activité de tout un pan de l'action associative, avec notamment une partie des établissements médico-sociaux et l'action sociale, qui représentent près de la moitié des emplois associatifs. À la conception philanthropique correspond une partie des associations d'aide au logement, aux chômeurs, aux plus démunis, ainsi que certaines associations de solidarité internationale. Enfin, pour un nombre croissant d'associations, la solidarité est d'abord une responsabilité partagée, comme on parle en droit de caution solidaire. Cette conception de la solidarité renvoie à un regard d'égalité, à la réciprocité, à l'exigence d'égale dignité pour tous, à la nécessité de respect pour tous des droits fondamentaux. On agit solidairement pour que chacun dispose des mêmes droits. C'est cette conception de la solidarité qui est la plus porteuse de l'émergence d'une société solidaire.

Cependant, dans la pratique, ces différentes conceptions sont en continuité. Beaucoup d'organisations comme le CCFD (Comité catholique contre la faim et pour le développement), le Secours populaire ou le Secours catholique ont évolué pour passer d'une conception caritative de leur action à une conception beaucoup plus large, visant à restaurer des droits et à nommer les causes de ces atteintes aux droits. Ces organisations sont fortement impliquées dans les Forums sociaux mondiaux à travers le CRID⁴². De même, dans le domaine de l'action sociale, beaucoup d'associations sont porteuses d'un projet qui accorde la primauté à des valeurs fondamentales de respect et d'épanouissement de la personne humaine, qu'elles essaient de défendre coûte que coûte malgré les pressions.

42. Centre de recherche et d'information pour le développement. Collectif de 53 organisations françaises de solidarité internationale www.crid.asso.fr

Solidarité et fraternité avec les plus démunis

Cette conception est également partagée par des associations qui développent une présence avec les plus démunis dans une optique de fraternité partagée plus qu'une logique d'aide.

Le Petit Café-Maison de l'amitié à la Défense symbolise la société d'aujourd'hui, avec deux mondes qui s'ignorent : au-dessus, les multinationales et des milliers d'employés qui montent dans les étages ; en dessous, un univers souterrain dans les parkings et les espaces de ventilation, sans aucune hygiène ni reconnaissance, habité par plusieurs dizaines de sans-logis, parfois des familles, venant de tous les pays, souvent pourchassés par les vigiles. Cette situation ressemble à celle d'une BD de science-fiction. Elle est pourtant bien réelle. Le Petit Café-Maison de l'amitié a fonctionné de 1995 à 2008 pour apporter à ces personnes un minimum de moyens : des douches, des toilettes, un coin cuisine, la possibilité de repas chauds, et puis au-delà des appuis, un atelier d'écriture, et même un atelier de sculpture. « Chacun participe aux travaux de cuisine et d'entretien. Le tout est animé par Geneviève Gazeau, une femme à l'énergie indomptable qui a su négocier avec l'établissement public la mise à disposition de locaux. La Maison de l'amitié ne répond pas à tous les besoins, mais instaure un climat qui aide à rompre avec l'isolement, à reprendre confiance et participer, à tenir debout. Ce lieu fraternel, convivial, où les gens apparaissent et disparaissent sans qu'on leur demande beaucoup d'explications, est aussi un témoignage de solidarité et de fraternité dans un monde impitoyable. »

L'auto-organisation des personnes en grande difficulté

Face à l'ampleur du chômage et à l'évolution de la crise, de plus en plus de gens doivent survivre dans une extrême pauvreté. Le nombre de personnes « pauvres » avoisine aujourd'hui 5 millions si on fixe le seuil de pauvreté à 50 % du niveau de vie médian⁴³ (800 euros par mois) et 9 millions si on le fixe à 60 % (960 euros). Cette croissance des inégalités est aggravée par l'insuffisance de

43. En 2010, le revenu médian était de 19 270 euros annuels pour une personne seule. Il n'a pas augmenté depuis.

logements sociaux et le recul des services publics. De plus en plus d'individus et de familles sont donc obligés de recourir à des solutions d'auto-organisation qui se situent souvent dans l'économie informelle.

Les personnes les plus en difficulté, les SDF ou les 2 millions de titulaires du RSA (483 euros pour une personne, 725 euros pour un couple) doivent trouver des solutions pour à la fois se loger, se nourrir, s'habiller. Ces initiatives se situent parfois en marge ou à la limite de la légalité, et pourtant elles se multiplient. Elles ne rentrent pas dans le cadre des règlements d'urbanisme, du droit du travail ou des réglementations de sécurité et ne sont pas éligibles aux dispositifs d'aides publiques. L'attitude de l'administration est d'ignorer ces situations, tout en multipliant les contrôles qui insécurisent et pourchassent en permanence ces personnes déjà en difficulté. Voisins et citoyens en Méditerranée (VCM)⁴⁴ développe une réflexion collective et une mise en réseau sur les problèmes juridiques, pratiques et éthiques que pose le développement de telles situations. VCM s'est constitué en 1995 dans les Régions Paca et Languedoc-Roussillon, à la suite d'une étude qui montrait comment une partie de la population française était rejetée dans la misère et le non-droit, du fait de la mondialisation et de l'alourdissement des réglementations, mais aussi comment se développaient des actions de survie en dehors de tout cadre légal. VCM met en réseau plus de cent initiatives de ce type, œuvrant pour l'amélioration de la vie de personnes paupérisées (logement, transport, alimentation, jardins, habillement...). Le réseau organise des actions de formation, des réunions régionales bimestrielles et des échanges avec des acteurs de la lutte contre la pauvreté en Méditerranée. Un comité d'orientation éthique rassemblant une dizaine de membres (personnalités et membres actifs) développe une réflexion éthique sur les questions soulevées par l'augmentation du chômage et de la pauvreté.

Le travail de VCM a fait apparaître les blocages que rencontrent un certain nombre de ces initiatives avec les services administratifs et la réglementation. Certaines directions du Travail et de l'Emploi assimilent, au nom du Code du travail, l'entraide à du travail au

noir. Alors que les SDF se regroupent, créent une communauté de vie, ces lieux doivent parfois fermer quand ils tombent sous le coup des lois complexes de l'habitat destinées à imposer un logement décent. Il y a contradiction entre les bonnes intentions de la législation et l'état de nécessité où se trouvent des millions de personnes. Dans le cadre d'une plate-forme « Fraternités en actes » mise en place avec huit autres organisations, VCM a obtenu en 2013 qu'à titre expérimental quelques initiatives de ce type puissent déroger aux règles de droit et recevoir des aides publiques dans le cadre d'un accord avec les réseaux membres de la plate-forme, en adhérant à une charte éthique, après avis d'une instance nationale.

LE RENFORCEMENT DU LIEN SOCIAL

Le renforcement de la vie sociale est une priorité non seulement dans les quartiers, mais aussi pour l'ensemble des territoires. En ville comme en milieu rural, au sein de chaque territoire, même aisé, une partie des gens vit dans des conditions difficiles, et les « inclus » ne s'en rendent pas toujours compte. Dans le XVI^e arrondissement de Paris, environ 20 % de la population habite des chambres de bonnes et utilise les escaliers de service. En ville, on compte 20 à 30 % de personnes isolées : des personnes âgées, mais aussi des jeunes, des couples accablés par la vie quotidienne qui sont là pour se loger et dormir. Pour le Secours populaire, « la solitude frappe les jeunes sans revenus, les femmes seules à élever leur enfant, les travailleurs qui n'arrivent pas boucler leurs fins de mois, les personnes âgées dont l'isolement augmente avec l'âge ». En grande banlieue, l'habitat pavillonnaire est également synonyme d'isolement.

La médiation, outil de lien social

La médiation permet d'aider à résoudre les conflits, à vivre ensemble quand on y est obligé (dans un quartier, par exemple), à s'écouter entre générations. Elle vise aussi à aider les gens à se situer par rapport à des situations qu'ils ne connaissent pas, éloignées de leur propre culture, et à construire leurs propres solutions face à leurs difficultés. Beaucoup d'associations jouent un rôle de médiation, parfois informel. **Amisey (Association de médiateurs**

44. Voir <http://www.vcm.1901.org/>

interculturels socio-éducatifs yvelinoise)⁴⁵, créée en 2000 par Souâd Oggad, médiatrice interculturelle socio-éducative, accueille, écoute, oriente et accompagne les familles en difficulté dans leurs démarches. L'action repose sur le dialogue et la compréhension par les personnes des mécanismes auxquels elles sont confrontées. La population d'origine marocaine est rassurée car la médiatrice parle leur langue et partage leur culture. Elle est ouverte à leurs problématiques, elle peut donc écouter et entendre les difficultés que rencontrent les personnes. L'objectif n'est pas l'assimilation, mais la conjugaison des cultures, le respect de l'autre, l'enrichissement mutuel par les différences. Cela a été résumé par la formule « La différence n'est pas une malédiction, elle devient une chance si collectivement on se donne les moyens d'en tirer parti ». Des entretiens individuels sont organisés dans différents lieux du nord-est des Yvelines. En matière de médiation scolaire, Amisey sert de lien pour rapprocher les parents de l'institution scolaire. L'association assure aussi une action de recours en matière de droit des étrangers. Mais aujourd'hui, la rupture des financements publics rend sa situation difficile, d'autant qu'une organisation d'éducation populaire puissante, partenaire dans un premier temps, a répondu à un appel d'offres que l'association avait rédigé à la demande de la mairie et l'a emporté du fait de ses relations privilégiées avec les élus.

Comment les associations renforcent le lien social

D'innombrables associations contribuent à renforcer le lien social en créant des liens multiformes au sein de la société. Selon quels processus, avec quelles difficultés? Quelques exemples permettent d'esquisser des réponses.

Quatre cents Réseaux d'échanges réciproques de savoirs en France⁴⁶ constituent des lieux de formation réciproque et de lien social. Le principe est simple : chacun peut apporter des savoirs à d'autres, chacun peut en recevoir. Sur cette base se développent des échanges gratuits, conviviaux et réciproques. Les gens entrant dans le réseau sont amenés à s'investir par une attitude active qui

rompt avec l'attitude de consommation passive. Dans les activités, les échanges portent souvent sur quelque chose de plus que ce qui était prévu : en suivant le cours d'ébénisterie, le fait de travailler plusieurs semaines sur un petit carré de bois donne une autre relation au temps. Les échanges ont donc deux dimensions : l'apprentissage et la relation humaine. Pour les uns, c'est l'apprentissage qui prime ; pour les autres, l'essentiel est dans la rencontre. Les réseaux se sont développés dans tous les milieux, toutes les catégories de population et toutes les tranches d'âge.

Le jardin des Genêts à Villeneuve-d'Ascq⁴⁷ valorise des terrains abandonnés, crée des espaces de partage et diffuse des savoir-faire pour faire reculer l'exclusion. Un potager bio a été installé au pied des immeubles HLM. Chaque jardinier cultive sa parcelle de jardin, à quoi s'ajoute un espace collectif. Un potager a été créé pour les enfants avec quatre planches. Un atelier cuisine prolonge le jardinage, en lien avec l'épicerie solidaire à laquelle une parcelle est réservée. Tous les mois, les participants se réunissent pour entretenir et s'entretenir. Le jardin des Genêts est autant une occasion de lien entre les participants qu'une initiative de jardinage solidaire.

Les échanges au sein de ces associations permettent à des personnes isolées de se connaître, d'entrer en relation sans être tributaires d'une relation d'aide. Dans la mesure où chacun est utile aux autres, la relation d'interdépendance qui se crée est une relation entre égaux, entre pairs. Enfin, l'association est un espace de liberté. On peut y entrer et en sortir. On peut se tromper, on a droit à l'erreur. L'activité associative fait redécouvrir à la fois des savoir-faire, des savoir-être et des liens sociaux, alors qu'il est difficile de vivre ces différentes dimensions dans l'organisation cloisonnée de la société, de nos villes et de nos milieux professionnels.

Les échanges interculturels

La présence de différentes communautés au sein d'un même quartier peut être vécue comme un affrontement entre des identités qui s'opposent, ou comme une richesse grâce à l'échange interculturel. De même, en milieu rural, l'arrivée progressive d'habitants

45. <http://www.recit.net/?AMISEY-mediation-interculturelle>

46. Voir <http://rers-asso.org/>

47. Voir <http://www.pretdusol.net/?cat=5>

périurbains peut être ressentie par les ruraux « de souche » comme une agression ou comme une occasion de symbiose⁴⁸.

Le travail interculturel des associations permet de développer des fécondations croisées. Celles-ci peuvent porter sur l'expression artistique, la cuisine, le jardinage, l'histoire ou les échanges inter-religieux, etc. L'interculturel, en tant que principe d'ouverture, est un renoncement à l'ethnocentrisme. Il traduit le fait qu'il n'existe pas une culture, mais des cultures. L'ouverture culturelle comporte une part de risque, la peur de perdre une partie de soi-même, et en même temps une part de découverte de l'autre et d'enrichissement. Les échanges interculturels favorisent un équilibre entre identité et ouverture, au contraire de l'assimilation culturelle, porteuse d'aliénation, imposée par la culture mondialisée dominante.

À **Alzen**, tout petit village de l'Ariège, une alliance s'est nouée il y a trente ans entre les Ariégeois d'origine et les néoruraux, « entre ceux qui vont à la chasse et mangent du pâté de lièvre et ceux qui ont la religion du bio ». L'idée première a été d'aménager trois logements sociaux dans le presbytère abandonné pour accueillir des familles ayant un projet. L'arrivée de nouveaux enfants a entraîné la réouverture de l'école. Une dynamique positive s'est créée, sans moyens au départ. De nombreux projets organisés en commun ont permis d'inverser la perte de population, qui est passée de 65 habitants âgés à 250 habitants beaucoup plus jeunes, de relever les ruines, d'inventer une culture commune. Ce dynamisme s'est propagé ensuite à la communauté de communes de La Bastide-de-Sérou et se poursuit à travers des dizaines de projets.

Le collectif Fusion⁴⁹, attentif au mixage culturel, regroupe à Villiers-le-Bel (Val-d'Oise) des professionnels du spectacle et des habitants pour créer des spectacles : la mise en rapport de paroles d'habitants avec des textes littéraires mène à des « parcours de création partagée ». Le collectif effectue des recueils de paroles et de documents photographiques qui sont valorisés par des expositions ou des publications thématiques (racisme, laïcité, colonisation, travail, identité française). Il a réalisé en 2012 un travail sur le fait

colonial, « déterminant de façon souterraine dans les rapports que la société française entretient avec ses enfants, français pour la plupart, qu'elle peine à reconnaître pour siens en les renvoyant à une altérité assignée ».

La construction de projets d'action culturelle dans les quartiers exprime une résistance à portée symbolique qui donne à comprendre à la fois l'identité d'un territoire, la dignité de ses habitants et leur volonté d'inventer leur propre avenir⁵⁰. Ces projets culturels, souvent nés dans le cadre de la politique de la ville, ont pris depuis lors leur autonomie. Ils conduisent à l'expression d'une culture faite de la fécondation croisée des différentes cultures en présence, mais aussi de la mémoire collective et de l'histoire des individus. C'est pourquoi elle est souvent marquée par une grande intensité des convictions et des émotions qui traversent les paroles des personnes impliquées dans ces expériences. Cela révèle l'existence d'enjeux situés bien au-delà de l'énoncé lui-même, comme l'expression de souffrances individuelles, de tensions sociales et d'une identité qui peuvent ainsi s'exprimer.

Le quartier de la Villeneuve à Grenoble a toujours été un haut lieu de l'initiative associative. Après les événements très médiatisés de l'été 2011, les associations de la Villeneuve ont lancé l'opération « Villeneuve debout » pour fêter le quarantième anniversaire du quartier, à l'initiative de la Maison des habitants présidée par Alain Manac'h⁵¹. De multiples initiatives ont été prises, avec un festival Quartier libre, l'irruption de Nissa, la géante de la Villeneuve, gigantesque marionnette support de l'éducation populaire dans le quartier, symbolisant l'espoir, « qui est enceinte et qui accouchera quand le quartier ira mieux⁵², et en juin 2013 un banquet de 1 000 couverts en plein air⁵³ ». L'action culturelle permet de remobiliser les habitants de façon positive, mais aussi de changer l'image du quartier dans les médias, et par ricochet aux yeux des habitants eux-mêmes.

Le travail interculturel peut aussi passer par un travail symbolique de remise en légitimité des systèmes de valeurs sur lesquelles

48. Vivre en symbiose, c'est vivre ensemble avec un bénéfice réciproque.

49. Voir <http://www.fusion.asso.fr/>

50. Bruno Colin, *Action culturelle dans les quartiers*, Opale, 1998, p. 11.

51. Voir http://www.grenoble.fr/uploads/Externe/e4/43_725_NDG150-WEB.pdf

52. Pour voir la vidéo de Nissa la géante : <http://youtu.be/8jCGdKuWfW4>

53. Voir la vidéo : <http://www.placegrenet.fr/banquet-geant-a-la-villeneuve/>

les individus se sont construits dans leur enfance, et par la revalorisation de leurs savoirs et de la mémoire. C'est ce dont témoigne la **Maison de l'artisanat** à Mantes-la-Jolie⁵⁴. Celle-ci permet à des travailleurs originaires d'Afrique de se rappeler ce qu'ils savent par leur culture familiale. Dans ce lieu qu'ils gèrent eux-mêmes, ils peuvent exercer le métier de couturier, potier, bijoutier, maroquinier appris dans leur famille, le transmettre et devenir des personnes ressources pour la communauté. La Maison de l'artisanat ne vend rien, mais organise des expositions et des temps de formation et de démonstration dans les écoles. Quand les enfants de ces artisans voient leur père admiré pour ce savoir-faire ancestral, l'image de leur culture d'origine et du père en est profondément modifiée.

Initiatives d'habitants en milieu urbain

Dans un livre de référence, *Les Enfants seuls*⁵⁵, Laurent Ott étudie la solitude des enfants et des parents en milieu urbain : enfants reclus, enfants surresponsabilisés ou livrés à eux-mêmes, enfants d'adultes qui ne supportent plus les contraintes parentales, enfants de parents malades, enfants aux emplois du temps impossibles. Il analyse les causes de l'isolement dans l'enfance : précarisation, activités professionnelles de femmes seules, nouvelles formes d'alliances, épuisement des adultes, fragilisation des familles, chômage des parents. Laurent Ott expose comment des médiations éducatives, un travail en milieu ouvert permettent de créer des liens avec les enfants, puis avec les parents, de dépasser le sentiment d'impuissance, de construire de nouvelles solidarités et de développer l'initiative des habitants à partir de leurs propres désirs. Depuis dix ans, l'association Intermèdes-Robinson met en pratique ces orientations à travers la pédagogie sociale.

Intermèdes-Robinson montre l'efficacité de la pédagogie sociale en développant depuis dix ans une action de développement social éducatif dans le quartier sud de Longjumeau et sa périphérie. De nombreux ateliers de rue sont organisés, ainsi qu'un jardinage « communautaire et sociable » sur un terrain prêté par la

mairie de Saulx-les-Chartreux, avec des activités de découverte, un espace pour cuisiner, vivre ensemble et faire la fête en plein air. Une équipe, composée principalement de bénévoles et de parents, travaille avec les enfants dans leur quotidien. Des locaux sont prêtés par le collège du quartier pour l'entrepôt du matériel et le soutien scolaire. « Le collectif et le vivre ensemble sont des notions essentielles du travail de rue, hors institution, qui nous amènent à réfléchir à notre place, à celle de l'autre, des autres ensemble. Le groupe d'enfants s'est formé spontanément, puis s'est développé très rapidement. Avec les adultes, parents ou partenaires, la relation est beaucoup plus longue à établir. » Plusieurs livres ont été tirés de cette expérience, à l'origine aussi d'une radio locale et d'un site⁵⁶.

Intermèdes-Robinson n'est pas une action isolée. Le travail fait par Les Alouettes à Palaiseau et bien d'autres initiatives relèvent de la même logique, reposant sur des principes de respect absolu de la dignité et de la valeur de chaque personne, sur le mariage des cultures, à l'opposé des politiques répressives ou régressives qu'on a connues ces dernières années.

L'association Les Alouettes, créée en 1965, est installée à Palaiseau depuis 1992, dans un quartier dit « très difficile ». Son objectif est de favoriser la reconstitution du tissu social d'une cité peuplée de familles d'origines différentes : France, Espagne, Algérie, Maroc, Tunisie, Cameroun, Côte d'Ivoire, Mali, Sénégal... et de faire un travail d'éducation. L'association fonctionne tous les jours après l'école, et l'après-midi le mercredi, le samedi et les jours de vacances. Elle est en relation régulière avec 150 enfants et jeunes ainsi que 40 familles, presque tous issus de l'immigration. L'activité vise à réconcilier les différentes traditions culturelles qui divisent les voisins, les familles et les générations, pour en faire une chance plutôt qu'un obstacle à l'éducation des jeunes. Havre de paix, Les Alouettes sont unanimement respectées par tous les habitants, car beaucoup sont passés par là. Deux éducateurs assurent avec des bénévoles l'accompagnement scolaire, l'initiation à l'informatique, les sorties, tout en développant le goût de l'expression artistique.

54. Voir <http://www.developpement-solidaire.org/spip.php?rubrique83>

55. Laurent Ott, *Les Enfants seuls*, Dunod, 2000.

56. Voir le site <http://assoc.intermedes.free.fr/> ou la lettre (quelle lettre ?) <http://recherche-action.fr/intermedes/author/intermedes/>

Une réflexion a été menée sur le rôle de l'urbanisme dans les difficultés des banlieues. L'initiation artistique tient une grande place dans la pédagogie des Alouettes comme facteur d'expression non verbale et de résilience des difficultés des jeunes. En quarante ans de présence en banlieue, Les Alouettes ont suivi un millier et demi de jeunes, presque tous au travail aujourd'hui, ouvriers qualifiés, infirmières, éducateurs, professeurs.

On voit également se multiplier des initiatives d'habitants reposant sur la convivialité, parfois informelles, parfois organisées sous forme d'association. Elles traduisent le besoin de retrouver une fraternité dans la ville ou à la campagne. Ces expériences sont souvent caractérisées par une grande économie de moyens et par la débrouille qui permet de faire beaucoup avec peu.

Une activité associative considérable

Une activité associative très riche s'est développée depuis trente ans pour lutter contre les discriminations, réapprendre à vivre ensemble et développer de nouvelles solidarités. Les actions menées reposent sur un pari : un des moteurs de la transformation sociale est de faire des habitants les acteurs du changement de leurs conditions d'existence. Petit à petit, ces initiatives créent des brèches dans la résignation et la peur, très prégnantes dans certains quartiers. Elles suscitent l'envie de se mobiliser, de se regrouper d'agir ensemble, en se souciant particulièrement de ceux qui sont éloignés de la participation à la vie publique. En effet, concernés directement par les problèmes de leurs quartiers, ils sont les premiers à pouvoir les résoudre. En outre, en suscitant l'expression publique, la construction permanente de liens sociaux relève de la même logique que la pédagogie Freinet en matière d'éducation à l'école : des actions innovantes sont mises au point par tâtonnements et expérimentation, une démarche coopérative fait appel à la participation de chacun, l'hétérogénéité est utilisée comme moyen d'éducation, avec un travail dans la durée. L'établissement de liens avec les familles et entre les familles relève d'une économie du don et de la réciprocité, et non d'une démarche contractuelle. Il est alors possible de voir des parents actifs et impliqués dans la vie sociale.

Ce travail associatif a une profonde signification : l'auto-organisation des personnes les plus éloignées des institutions est une

démonstration vivante de l'égalité des personnes et de leurs compétences, et contribue ainsi à la mise en œuvre d'une démocratie effective. Ces actions commencent d'ores et déjà à construire une société solidaire où chacun trouve sa place en tant que citoyen, c'est-à-dire coresponsable, et où les différences sont considérées comme des richesses.

XII. LES ASSOCIATIONS, ACTEURS DE LA PARTICIPATION CITOYENNE

Dès l'origine, les clubs politiques, les sociétés d'entraide, de secours et les associations professionnelles ont été le creuset du débat politique sur lequel s'est construite la République. Aujourd'hui encore, les associations constituent pour la plupart des écoles de citoyenneté irremplaçables, au service de l'ensemble de la vie politique et sociale.

LA PARTICIPATION CITOYENNE, CONTRIBUTION ESSENTIELLE À LA DÉMOCRATIE

Les associations, écoles de citoyenneté

La démocratie ne s'exerce pas seulement au sein des instances représentatives, mais également au sein des regroupements libres de citoyens. On ne compte plus les hommes politiques qui ont commencé par être des responsables associatifs, qui se sont formés dans des associations d'éducation populaire, des mouvements de jeunesse, des associations citoyennes de tous ordres. Cette contribution est essentielle pour reconstruire la démocratie. Bien sûr, les associations ne peuvent pas être les seuls acteurs de cette reconstruction. Il est nécessaire, comme nous avons pu le voir aux chapitres précédents, de modifier en profondeur les institutions européennes et nationales. Mais les associations citoyennes préparent ces transformations en profondeur et y participent activement.

Enfin, elles constituent, avec les syndicats et les partis politiques, des structures intermédiaires entre l'individu, l'État et les forces économiques. Avec l'accélération exponentielle de l'accès à l'information et le déferlement de nouvelles sans intérêt, tronquées ou

carrément fausses, l'individu se retrouve seul, atomisé face à l'ensemble du monde. L'action associative permet par ses explications une compréhension du monde et un regard critique sur l'information. Elle renforce le sentiment d'appartenance à un groupe, à un pays, à une même humanité. En revanche, si le fonctionnement est purement formel, et si les adhérents sont considérés comme des usagers, des clients ou des bénéficiaires, le fonctionnement interne ne fait qu'accompagner ou renforcer la crise du politique. C'est le cas de trop nombreuses associations de toutes tailles.

La nécessité de méthodes participatives adaptées

Lorsque l'association a un fonctionnement ouvert et démocratique, le travail en groupe, l'organisation de débats et le déroulement des assemblées générales sont l'occasion de discussions en profondeur qui reconstituent en réduction les rouages de la démocratie participative et représentative. Les débats abordent souvent les enjeux et la portée des actions menées. Ce type de fonctionnement est plus facile dans les associations de petite taille, où la convivialité joue un grand rôle. Au sein des plus importantes, l'exercice de la démocratie suppose une organisation et une animation construites, visant la participation du plus grand nombre.

L'association Chrétiens dans le monde rural, qui tient des assemblées générales de plusieurs centaines de personnes, organise des temps de travail en petits groupes (en 6 x 6, c'est-à-dire des groupes de six personnes pendant six minutes, mais souvent plus) pour « digérer » les interventions, formuler des questions collectivement et faciliter ainsi le débat.

Attac, pour le renouvellement de ses orientations et de son conseil d'administration, a expérimenté en 2012 un dispositif en plusieurs temps : une proposition de rapport d'orientation a été envoyée à tous les adhérents plusieurs mois à l'avance, de façon que chacun puisse en prendre connaissance et que les groupes locaux puissent en débattre. Simultanément, les candidats au conseil d'administration ont chacun fait une déclaration de candidature en expliquant pourquoi ils souhaitaient y participer. Un large temps de débats (deux jours) a été organisé deux mois avant l'assemblée générale statutaire, pour permettre l'expression des différents avis et enrichir le rapport d'orientation présenté au vote. Celui-ci

comporte à la fois une analyse de l'état du monde, des propositions d'actions et des propositions de méthodes pour améliorer le fonctionnement interne.

Bien d'autres méthodes participatives peuvent être mises en œuvre pour des soirées-débats ou des assemblées (utilisation de Post-it pour exprimer et regrouper les idées, jeux de rôles, théâtre-forum, abaques de Régnier, etc.). On trouvera sur le site de RECit un certain nombre de ces méthodes⁵⁷. Chacune est adaptée à l'objectif qu'on poursuit, mais ne permet pas de tout faire.

La forme classique d'associations gérées comme un petit Parlement permet les décisions formelles, ce qui est nécessaire, mais ne facilite pas la participation. Les nouveaux, bien souvent, ne se sentent pas légitimes pour parler. À l'inverse, d'autres formes, comme les forums ouverts, privilégient la spontanéité des participants et favorisent l'émergence de questions nouvelles. Mais elles rendent difficile la prise de décisions construites et préparées collectivement. Les décisions sont souvent prises en fin de course à partir des schémas préparés par les organisateurs. L'excès de spontanéisme conduit souvent au dirigisme. D'autres méthodes privilégient l'aspect ludique au point de gommer les difficultés et ne facilitent pas l'approfondissement de questions complexes.

L'essentiel dans le choix des méthodes est sans doute de trouver un équilibre entre la dimension éducative et émancipatrice du débat collectif, dès lors que chacun peut s'exprimer, et la nécessité de déboucher sur des décisions et des solutions opérationnelles. Différentes étapes sont pour cela parfois nécessaires, comme dans toute démarche de projet, en distinguant des phases de diagnostic⁵⁸, de choix des objectifs et de la stratégie, d'élaboration d'un programme d'action et de réalisation. Toutes ces méthodes se rapportent au vieux « voir, juger, agir » qui, depuis quatre-vingts ans, a guidé de nombreux mouvements.

57. Voir <http://www.recit.net/?-outils-methodes>

58. Connaissance de la réalité et des enjeux pour l'avenir, des forces et des faiblesses pour y répondre.

La contribution des associations au débat public

De nombreuses associations sont amenées à participer au débat public, soit de façon permanente, lorsque cela répond à leur objet social, soit de manière ponctuelle ou temporaire.

Le Mrap (Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples)⁵⁹, association historique de défense des droits, agit à la fois au plan national, dans les médias, en faisant connaître des situations inacceptables (déscolarisation des enfants roms), et localement, pour protester et dire le droit ou pour accompagner les personnes voulant faire valoir leurs droits (par exemple, avec des permanences pour recevoir des sans-papiers et les accompagner).

Mais il dénonce aussi les décisions politiques contraires aux droits fondamentaux, car les deux dimensions, individuelle et collective, sont étroitement liées. **Le CADTM (Comité pour l'annulation de la dette du tiers-monde)⁶⁰**, quand il publie les chiffres de la dette 2012, apporte un éclairage sur les inégalités criantes qui continuent de se creuser à l'échelle mondiale et appelle les exclus, où qu'ils soient, à prendre conscience que leur souffrance provient des mêmes maux, des mêmes mécanismes et des mêmes acteurs, et à s'identifier comme un tout solidaire (les 99 %).

La Criée (Collectif de recherche sur l'institutionnel et l'éthique, fondé à Reims en 1985 par des professionnels du champ psychiatrique)⁶¹ est un lieu d'échanges et de recherche qui participe au débat pour une psychiatrie respectueuse du sujet en souffrance. Début 2012, face au discours officiel traitant les malades comme des criminels potentiels, ce collectif s'est mis en mouvement pour faire reconnaître une autre psychiatrie, refusant le tournant actuel d'une psychiatrie sécuritaire, en particulier la loi honteuse du 5 juillet 2011 qui permet l'« internement à domicile ». À l'inverse, il montre la possibilité dès maintenant d'une transformation positive des pratiques, en lien avec les patients regroupés dans plusieurs associations.

De ces quelques exemples parmi beaucoup d'autres il ressort que de très nombreuses associations constituent des espaces publics pluriels⁶² qui participent activement au débat public au niveau local, national ou international. Ce travail d'expression est souvent préparé en interne par un débat qui constitue, pour leurs membres, un moment important d'éducation et de clarification. Les associations, en s'exprimant, contribuent à faire évoluer les opinions et les convictions de l'ensemble de la société. De même que, selon la Constitution, les partis concourent à l'expression des suffrages, les associations concourent à l'expression des indignations, des attentes et des propositions des citoyens.

COMMENT LES ASSOCIATIONS CONSTRUISENT LA PARTICIPATION CITOYENNE

Qu'est-ce qui transforme un habitant en citoyen ?

Il faut du temps pour que peu à peu les personnes imaginent qu'elles ont une place dans la société, s'autorisent à avoir des envies, se projettent dans une situation de liberté, recréent de l'utopie et inventent leur projet. Il est très difficile d'imaginer d'autres possibles, de concevoir des solutions qu'on ne connaît pas encore. Pour y parvenir, l'apprentissage de la citoyenneté peut se décrire en quatre étapes :

- adopter une attitude active, se demander ce que l'on souhaite pour soi-même, réaliser par soi-même ce à quoi on tient, alors que la société fabrique des consommateurs passifs et atomisés ;
- apprendre à agir ensemble, avec d'autres qui partagent les mêmes aspirations, découvrir que d'autres sont animés par les mêmes désirs et les mêmes aspirations ;
- découvrir et comprendre les enjeux dont est porteuse toute action locale, en cherchant à préciser les causes des problèmes rencontrés, les obstacles à une action collective, jusqu'à

59. Voir <http://www.mrap.fr/>

60. Voir <http://cadtm.org/>

61. Voir <http://www.collectifpsychiatrie.fr/?p=3581>

62. Jean-Louis Laville, *Politique de l'association*, Seuil, 2010.

expliciter au nom de quelle valeur, de quels principes d'action, en fonction de quel état du monde on agit ;

- prendre conscience de la réalité et de l'environnement dans lequel on vit ;
- favoriser la création par l'ouverture et la fécondation croisée d'approches différentes.

Les ateliers de travail urbain ont beaucoup développé cette approche sous diverses formes.

Paroles d'habitants, à Lille, aide à coconstruire la ville.

L'association s'est construite au cours d'un processus d'actions collectives de proximité. Elle s'est élargie à l'échelle du quartier avec un double objectif : la participation des familles à la vie sociale et aux processus de décision et la reconnaissance du rôle social joué par ces groupes d'habitants, en passant de l'indifférence à la reconnaissance institutionnelle. La méthode consiste à se retrouver, habitants, représentants institutionnels, élus, et à faire un tour de la cité. Il s'agit d'ouvrir grands les yeux, de regarder ensemble, d'écouter. Le dialogue permet de pointer les problèmes et les dysfonctionnements, mais aussi ce qui marche bien, ce qui est positif, et de poser très rapidement un premier diagnostic, qui peut être complété par un dialogue avec les habitants que l'on rencontre sur place. L'échange porte aussi sur des pistes de solution : rôles respectifs des habitants et des services publics, modes de mise en œuvre de solutions individuelles, collectives et techniques, échanges sur les limites du possible (limites des habitants, limites financières, limites culturelles). C'est l'un des meilleurs moyens pour détecter les problèmes à temps et pour arriver à se comprendre entre acteurs différents.

Faire ensemble

Les associations sont des lieux où l'on « fait ensemble », où l'on peut inscrire son engagement individuel dans un cadre collectif. De nombreuses associations montrent qu'il est possible de mobiliser des énergies à travers la réalisation de projets.

La Maison de la citoyenneté mondiale à Mulhouse⁶³ est un espace autogéré de vie, créé par Roger Winterhalter. C'est un lieu

63. Voir <http://109.sangneuf.free.fr/>

d'échanges et de développement de projets de solidarité en réponse aux initiatives citoyennes. Une multitude de réalisations ont vu le jour au cours des dernières années : restaurant social qui joue un rôle d'insertion, chantiers solidaires animés par des volontaires, mutuelle de prêts solidaires, « magasin pour rien », rénovation et revente de meubles récupérés, monnaie solidaire, mais aussi forums citoyens, écrivain public, suivi de dossiers de demandeurs d'asile, actions de solidarité internationale. Ce foisonnement de projets est source de dynamisme et de mobilisation. La réussite de ces expériences prouve que des militants, des personnes sans influence peuvent exercer au quotidien un réel pouvoir, en liant la réflexion et l'expérimentation, dès lors qu'ils s'appuient sur un bon travail d'organisation (condition essentielle pour réussir). Cette éducation à la citoyenneté a permis de faire l'apprentissage d'une société multiculturelle, de la solidarité internationale et de l'économie solidaire.

Ces actions montrent qu'il est possible de faire autrement dès aujourd'hui, sans moyens publics, avec plus de coopération et de solidarité. Les multiples actions menées sur le terrain illustrent bien comment des citoyens peuvent inventer des solutions à partir des pratiques quotidiennes. La réalisation d'actions communes est le premier moteur de l'éducation à la citoyenneté, car on est davantage marqué par ce qu'on fait que par ce qu'on entend. À travers des projets communs, les membres d'une association apprennent peu à peu à agir, à devenir acteurs, c'est-à-dire acteurs de leur propre vie et acteurs de l'action collective et du changement. Cet apprentissage porte à la fois sur la confiance en sa propre capacité à agir, sur la méthode et sur la finalité.

Une « gouvernance » critique sur elle-même

Tout cela prend du temps et va à l'encontre du système de pensée dominant qui propose à l'individu une perspective limitée à la satisfaction de ses besoins immédiats et d'« envies » largement sous influence, donc à ses intérêts strictement individuels. Un énorme travail est à faire pour réapprendre à conjuguer le « je » et le « nous ». Il faut que les responsables associatifs prennent conscience de la dimension éducative de leur action, même si ce n'est pas leur objectif principal.

Comme le dit Paulo Freire, la pratique de la participation n'est pas naturelle. Pour les responsables associatifs, elle nécessite une transformation profonde de leurs modes d'action habituels, l'abandon des mythes patriarcaux dont ils ont été nourris dès l'enfance et qui sont ancrés à l'intérieur d'eux-mêmes. Cela entraîne aussi la remise en cause des nouveaux mythes que sont la « bonne gouvernance » et le « New Public Management » (voir chapitres précédents), qui pénètrent aussi les associations. Il faut cesser d'être « au dessus » ou « à l'intérieur », comme des étrangers, pour « être avec », comme des compagnons, au service de la production collective du groupe. Cette démarche différente mais essentielle peut susciter la peur de la liberté, du nouveau, la peur de perdre son identité pour les uns, ou encore son pouvoir de dirigeant. Pour dépasser ces craintes, un travail sur soi est nécessaire, qui n'est pas seulement individuel, mais aussi collectif.

Une sorte de métissage peut s'opérer entre les différents points de vue quand ceux qui prennent des responsabilités décident de les exercer avec tous les adhérents non pour les diriger ou les éduquer, mais pour créer ensemble une culture nouvelle, sans contrainte de part ou d'autre. Nous espérons que les quelques exemples développés ici pourront convaincre le lecteur que chacun dans le groupe, y compris celui qui ne parle pas beaucoup, contribue à l'élaboration commune.

XIII. UNE CONTRIBUTION ESSENTIELLE À L'ÉPANOUISSEMENT DE CHACUN

Par leur action et par leur mode de faire, les associations citoyennes nous indiquent le chemin d'une société dans laquelle l'épanouissement des personnes est primordial par rapport à leur statut de consommateurs ou de producteurs. Cet épanouissement comporte plusieurs dimensions, physique, culturelle et personnelle. La culture, l'éducation populaire, le sport et la participation sont les différentes dimensions d'une même démarche d'émancipation. Nous fournirons là aussi quelques exemples.

LA CULTURE ET LES PRATIQUES ARTISTIQUES, EXPRESSIONS DE L'ÉNERGIE VITALE DE LA SOCIÉTÉ

Des dizaines de milliers d'associations culturelles se sont créées au cours des vingt dernières années. On ne compte plus les compagnies de cirque, de spectacles de rue, de théâtre, de danse, de clowns, les collectifs de plasticiens, les groupes de musique actuelle, les chorales. Les lieux culturels, les salles de concerts, les festivals se multiplient. Toutes ces initiatives constituent une des dimensions du renouveau associatif, de la recomposition des énergies associatives⁶⁴. Elles font levier pour le développement durable des territoires, dans leur dimension économique, sociale et culturelle. Elles alimentent aussi de façon croissante les flux d'information sur Internet.

64. Patricia Coler, « La biodiversité, ça concerne aussi la culture ! », *Politis*, hors-série *Économie verte. La nature à vendre*, novembre-décembre 2012. <http://www.lartestpublic.fr/media-presse/revue-de-presse/item/320-la-biodiversite-ca-concerne-aussi-la-culture-politis-hs-n-57>

Le Théâtre de Cristal⁶⁵ est une compagnie professionnelle implantée depuis sa création en 1989 en milieu rural, à Vannes-le-Châtel. « Notre travail est souvent le fruit de la rencontre entre des habitants, un écrivain et des artistes... Nous avons ainsi créé des spectacles sur le monde des agriculteurs, celui des marinières, de la sidérurgie... tout en développant des créations spécifiques. Le Théâtre de Cristal, c'est aussi une école de cirque qui, grâce à un projet pédagogique adapté, touche des enfants et des adolescents de plus en plus nombreux. Il est aujourd'hui fort d'une équipe professionnelle soudée et d'un réseau de militants et de spectateurs dont le nombre ne cesse d'augmenter. »

Ce foisonnement va de pair avec le développement des pratiques amateurs, qui constituent un véritable indice de développement humain dans une société ou sur un territoire. Les pratiques amateurs en matière de théâtre, danse, de peinture, de vidéo, d'écriture... sont véritablement artistiques. Elles permettent de s'exprimer, de créer le beau, de le dire ou de le contempler. Ce travail artistique comporte une part d'apprentissage de techniques et une part de création. Il apporte un autre regard sur le monde, développe la sensibilité et permet l'émotion.

Le centre de ressources « théâtre en amateur » de la Flasen (Fédération laïque des associations socio-éducatives Nord)⁶⁶ fédère plus de dix réseaux dans la Région Nord - Pas-de-Calais. Dominique Verdier développe une dynamique de théâtre amateur en prenant le temps nécessaire pour « construire ensemble » : il amène les amateurs à réfléchir ensemble en leur faisant aborder la transversalité de la culture pour préparer ensemble leur projet et le réaliser. Dans cet esprit, de nombreuses actions sont menées régulièrement : temps d'animations festives ouvrant les troupes à d'autres démarches théâtrales ; formations courtes déterminées par réseau, par exemple sur la mise en scène ; rencontres entre amateurs et professionnels ; lectures en médiathèque sur le thème du théâtre ; séjours artistiques ayant pour but une création collective ; écritures en amateur. Ainsi, les rencontres « Didascalies » permettent

d'ouvrir le public à la diversité culturelle et de faire reconnaître les comédiens amateurs comme des partenaires culturels en tant que « passeurs » en direction des publics. Mais ce travail est menacé par la rupture des financements publics.

La littérature et la lecture sont aussi des dimensions essentielles du développement des personnes et des territoires. La lecture est souvent le premier déclic qui fait découvrir à un jeune, à un citoyen sa propre pensée, sa propre émotion et sa liberté.

La Librairie-Tartinerie de Sarrant, dans le Gers⁶⁷, est à la fois un lieu de rencontre, une librairie, un restaurant façon Sud-Ouest, une galerie, un lieu d'accueil de conférenciers ou de petits spectacles. Didier Bardy et Catherine Mitjana, les fondateurs, mettent en vente une sélection de livres qu'ils aiment et font de l'hospitalité un devoir. Chaque fin de semaine, le public, venu de 30 kilomètres à la ronde, de tous âges et de toutes origines sociales, se retrouve à la Librairie-Tartinerie, sans adhésion préalable. Là, dans cet espace vivant et animé, on peut simplement discuter, feuilleter un beau livre, choisir un cadeau d'anniversaire, déjeuner en famille. Depuis dix ans, le travail réalisé montre que la culture et le livre ont toute leur place en milieu rural.

Bien évidemment, les opérateurs économiques essaient de capter cette énergie pour la transformer en marché des industries culturelles, considérant ces groupes comme des prestataires et les citoyens comme des usagers clients. L'État n'est pas le dernier à favoriser cette conception de la culture comme objet de consommation et lieu de création de valeur (financière).

C'est pourquoi, face à cette pression, de nombreux acteurs culturels se sont regroupés dans des fédérations des arts de la rue, de musiques actuelles, etc. Ces fédérations, elles-mêmes regroupées dans l'Ufisc (Union fédérale d'intervention des structures culturelles)⁶⁸, soulignent que « la culture n'est pas un secteur ou un marché, mais une dimension qui traverse l'ensemble de la vie sociale ». « La diversité culturelle est, pour le genre humain, aussi nécessaire que la biodiversité dans l'ordre du vivant. En ce sens, elle

65. Voir <http://www.theatredecristal.com/>

66. Voir <http://www.flasen.org/site/tha.php>

67. Voir le site et les photos : <http://www.lires.org/>

68. Voir <http://www.ufisc.org/>

constitue le patrimoine commun de l'humanité et elle doit être reconnue et affirmée au bénéfice des générations présentes et des générations futures⁶⁹.»

LE SPORT POUR TOUS, UN DROIT ET UNE DIMENSION DE LA VIE ESSENTIELS DANS L'ÉQUILIBRE DE LA SOCIÉTÉ

On compte 275 000 associations sportives en France (le quart du total). Celles-ci jouent un rôle essentiel dans l'équilibre d'une société urbanisée et sédentaire, en donnant aux personnes une conscience corporelle. « Le travail corporel éveille à soi, au monde et aux autres dans le plaisir et le bien-être. Il développe des capacités d'écoute et d'attention au monde environnant. Il peut permettre d'expérimenter dans son corps ce que présuppose l'ouverture à l'autre, la coopération, ce qui fait la force d'un groupe. Les pratiques corporelles fonctionnent comme des "paraboles" révélant les processus qui amènent la confiance ou la peur, favorisent la prise de risque ou l'attitude de défense⁷⁰. »

Dans le sport d'équipe ou les pratiques de groupe (alpinisme, cyclotourisme, etc.), il naît une énergie qui circule entre les personnes, les dépasse sans les annihiler. Alors que le sport médiatisé est centré presque exclusivement sur la compétition et la lutte, les pratiques coopératives du sport permettent d'expérimenter par l'entrée corporelle des situations de dépendance réciproque. Cela constitue souvent une forme d'éducation aux attitudes citoyennes et permet de les rendre conscientes.

L'Usep 38 (Union sportive de l'enseignement du premier degré de l'Isère, rattachée à la Ligue de l'enseignement)⁷¹ programme toute l'année des manifestations sportives pour s'épanouir, se dépasser, mieux se connaître, s'affirmer, développer l'esprit d'équipe, l'autonomie et le sens des responsabilités. L'enfant y est

tour à tour joueur, arbitre, juge ou organisateur. En mai et juin, le « Vélo citoyen » organise des rencontres entre classes, du CE2 au CM2 : chaque classe participante rejoint une autre classe à vélo. L'opération « Bouge mon attitude santé » fait réfléchir aux questions d'alimentation, d'hygiène, de repos, d'émotions, etc. Des activités adaptées aux handicaps sont proposées pour changer le regard sur le handicap par le biais du sport.

La FSGT (Fédération sportive et gymnique du travail) souligne combien les activités physiques et sportives sont essentielles à la formation et à la santé de l'être humain, à toutes les étapes de sa vie. Elles contribuent à son épanouissement social, physique, mental. Au nom de cette nécessité sociale, le domaine de l'éducation physique et des pratiques d'activités physiques et sportives est considéré en France, depuis les années 1960, comme relevant de l'intérêt général et d'un service public⁷².

À partir des années 1980, des changements importants sont intervenus dans l'organisation du sport et les formes de pratiques. Le « sport », devenu mode de vie, recouvre désormais un éventail très large d'activités. Ce succès s'est accompagné d'une forte professionnalisation et commercialisation d'un domaine jusqu'alors essentiellement amateur et associatif. Des questions sont devenues plus vives concernant la violence, le dopage, la corruption, la marchandisation. Une crise morale s'est installée.

La priorité est donnée à un sport de haut niveau coupé de la pratique de tous. Il n'est pas acceptable que quelques sports professionnels reçoivent des soutiens sans commune mesure avec ceux consacrés à l'effort d'encouragement à la pratique de la majorité de la population. De surcroît, ces grands clubs, comme le Football Club des Girondins de Bordeaux, sont des associations. Ces aides sont comptabilisées comme des aides au monde associatif, alors que l'éducation physique et sportive à l'école, le sport scolaire et universitaire sont abandonnés à leur sort. L'intervention des collectivités territoriales dans le sport est menacée. Aujourd'hui, la vie associative sportive est en danger, faute de moyens.

69. Art. 1^{er} de la Déclaration universelle de l'Unesco sur la diversité culturelle. Voir sur le site de l'Unesco http://portal.unesco.org/fr/ev.php-URL_ID=13179&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

70. RECit Atelier, « La dimension corporelle d'une pédagogie émancipatrice », Rencontres de l'éducation citoyenne, Lille, 2004. Voir <http://www.recit.net/?La-dimension-corporelle-d-une>

71. Voir <http://www.laligue38.org/rencontres-departementales>

72. Toute cette analyse reprend le manifeste de la FSGT, « Le sport est un droit », 2009 voir http://www.fsgt.org/IMG/pdf/texte_fondateur_le_sport_est_un_droit.pdf

Ces évolutions questionnent le mouvement associatif et tous les acteurs publics confrontés aux demandes de la population. Des millions de jeunes, de femmes et d'hommes restent aujourd'hui privés d'accès aux pratiques sportives. Le besoin d'un service public du sport rénové n'a jamais été aussi fort.

L'ÉDUCATION POPULAIRE ET CITOYENNE, CLÉ POUR INVENTER L'AVENIR

Nous emploierons ici indifféremment les termes d'éducation populaire et d'éducation citoyenne. L'éducation populaire désigne fondamentalement une démarche d'émancipation. Elle renvoie à une histoire : celle de la conquête du droit de vote et du droit de s'associer librement, puis celle du Front populaire, de la Libération et de l'État social. Mais elle en est venue à désigner une politique de l'État, une catégorie d'associations agréées et une ligne de crédits d'un ministère. L'adjonction « jeunesse » à « éducation populaire » a eu tendance à restreindre le champ de l'éducation populaire à ce qui est hors école et aux publics jeunes, alors que l'éducation est une démarche globale qui se poursuit tout au long de la vie. Certains l'entendent comme « ce qui concerne les pauvres », alors qu'elle s'adresse au peuple, c'est-à-dire à l'« ensemble des personnes vivant sur un même territoire et unies par des liens culturels et des institutions politiques⁷³ ». L'éducation citoyenne englobe l'éducation à l'école, l'éducation en dehors de l'école et l'éducation tout au long de la vie. Elle vise à permettre à chacun d'être acteur de sa propre vie et citoyen d'un monde solidaire. Les deux expressions renvoient à une même conception : l'éducation ne consiste pas à transmettre des connaissances à des gens qui n'en auraient pas, mais à favoriser une émancipation des personnes, à permettre à chacun d'agir solidairement, de se libérer d'un état de domination pour retrouver une qualité de sujet libre (et non d'objet), à travers

« une prise de conscience personnelle et une analyse critique de la réalité et de sa propre situation dans cette réalité⁷⁴ ».

Toutes les associations tournées vers le bien commun ont un rôle important d'éducation des citoyens, que ce soit ou non leur objet principal. À travers des actions décidées et organisées librement, les membres des associations s'éduquent eux-mêmes à la liberté et à la participation citoyenne. À travers la vie associative se transmettent des valeurs de coopération, de solidarité et de responsabilité partagée.

Une éducation pour tous

Un débat a opposé en 2004, lors des premières Rencontres internationales de l'éducation citoyenne, les tenants d'une éducation populaire centrée sur les militants porteurs d'une vision alternative de la société et ceux qui s'adressaient à tous, mais en allant peut-être moins loin dans l'explication. Les deux démarches sont nécessaires, mais pour élargir le cercle des convaincus, il faut aller vers tous, avec un langage intelligible et des propositions s'adressant au plus grand nombre. Ce qui n'exclut pas d'aller au fond des choses en s'appuyant sur des questions concrètes.

Le foyer rural de grand secteur clunisois⁷⁵, depuis 1968, effectue un travail en profondeur d'éducation populaire sur un territoire de la taille d'un arrondissement, en développant des échanges dont le but premier est de permettre aux habitants de se former tout au long de la vie, de s'ouvrir à d'autres cultures et de travailler ensemble. Pour cela, il s'adresse à tous les habitants et pas seulement à la population militante, et c'est là sa force. Il regroupe trente-trois foyers ruraux et associations du secteur. Parmi les nombreuses actions qui sont menées en 2013 : Barouf, un centre culturel éclaté en réseau qui présente une saison culturelle en milieu rural et rend accessibles à des villages ruraux des spectacles de qualité porteurs de sens dans tous les domaines de la vie artistique (théâtre, musique, danse, cirque, etc.) ; un circuit ciné village, cinéma itinérant (32 salles) avec une majorité de films grand public,

73. Dictionnaire Larousse.

74. Paulo Freire, *Pédagogie des opprimés*, La Découverte, 2001, p. 46. Voir aussi le résumé : <http://www.recit.net/?Pedagogie-des-opprimes>

75. Voir le site <http://fdfr71.org/fd71/cluny/frgs.html>

des films d'art et d'essai et une programmation par et avec les enfants. L'université rurale du Clunisois propose depuis 1990 une formation et une éducation tout au long de la vie : cycles de formation, débats, concertation internationale avec le Québec, le Sénégal et différents pays d'Europe. C'est un lieu d'expression, de débats et de clarification des idées, fondé sur l'écoute et la confrontation des expériences. Cette action se traduit dans la durée par un travail d'éducation en profondeur : plus de solidarité au sein de la population, un lien social plus fort et une réflexion sur l'avenir commun de notre monde rural, avec le souci de donner aux enfants du territoire les outils nécessaires à leur formation de futurs citoyens.

Il existe en France six autres universités rurales, qui sont des universités sans murs. Elles contribuent à un développement rural partagé en aidant à la construction de nouveaux projets territoriaux et en favorisant la recherche d'une nouvelle citoyenneté⁷⁶.

La dimension culturelle et artistique de l'éducation populaire

Dans *L'Éducation populaire, une utopie d'avenir*⁷⁷, Christian Maurel, citant Luc Carton, dit qu'« au XIX^e siècle l'éducation populaire était la dimension culturelle du mouvement ouvrier ». Nous dirions aujourd'hui que l'éducation populaire est la dimension culturelle de l'émancipation. C'est ce que montre le travail réalisé dans un foyer de travailleurs maliens du 13^e arrondissement à Paris.

La pièce de théâtre Toungaranké a été initiée par l'association AARAO (Alphabétisation et accompagnement des ressortissants d'Afrique de l'Ouest)⁷⁸ pour permettre aux résidents d'un foyer de migrants du 13^e arrondissement de raconter leur propre histoire : immigration, maltraitance, souffrance, exclusion. Trente-cinq personnes du foyer ont participé au projet depuis ses balbutiements en 2006. Une petite dizaine a persisté jusqu'à la réalisation. Le spectacle

76. Par exemple, l'université rurale du pays de Langres a permis de fonder une réflexion prospective sur le futur pays. La présidente est devenue élue régionale, vice-présidente du conseil régional en charge de l'économie sociale et solidaire.

77. *Éducation populaire, une utopie d'avenir*, coordonné par l'équipe de *Cassandra/Horschamp* à partir des enquêtes réalisées par Frank Lepage, Les liens qui libèrent, 2012.

78. AARAO regroupe les résidents d'un foyer de travailleurs du 13^e arrondissement de Paris. Voir <http://aaroo.solidairesdumonde.org/>. Elle a pour objectif leur alphabétisation, mais aussi leur émancipation par la participation et leur expression artistique.

a pris la forme d'un récit collectif sur le parcours des migrants du village à la France, les situations du quotidien rencontrées ici ou là-bas à partir de cette thématique de l'exil, avec la volonté de montrer aux Français la vraie raison d'être ici et aux jeunes restés au pays les réalités de l'émigration. La compagnie Fabrica Teatro, qui a accompagné le projet en partant des gestes et des vécus, a apporté le professionnalisme et la sensibilité artistique.

La démarche artistique de création théâtrale est une démarche de citoyenneté à part entière : être sur scène, c'est être en vie, devant les autres, être visible, exprimer ce qui est trop lourd pour être dit, faire sentir ce qui est trop dur à porter seul, dire : « Moi aussi je suis là. » Cette expérience témoigne de l'importance du regard porté par les autres sur soi et du travail sur les représentations comme moteur de citoyenneté et de solidarité (pour soi et pour les autres). Des êtres humains, malgré leurs situations difficiles (déracinement, conditions d'accueil, de logement, de travail), sont capables de garder leur dignité et leur identité et de se prendre en charge. Ils ont eu envie de faire savoir ce qu'ils sont réellement, ce qu'ils vivent au quotidien en France et de casser l'image négative que trop souvent on leur renvoie. La confiance en soi et la reconnaissance retrouvées leur permettent de construire des projets ici et là-bas.

L'APPORT DES ASSOCIATIONS CITOYENNES À L'ÉPANOUISSEMENT PERSONNEL

Miser sur la valorisation des savoirs et des questions de chacun

Le travail autour d'un projet associatif est porteur d'une pédagogie qui valorise les savoirs et les savoir-faire des participants, chacun selon ses disponibilités et ses capacités. Le projet parie sur le positif, la qualité de l'être humain, la richesse qu'il a en lui, et non sur sa peur ou son intérêt. Il fait appel à l'imagination et à la créativité de chacun aussi bien dans le domaine artistique que pour préparer une fête ou faire des échanges de cuisine. Cette pédagogie s'adresse à tous, et pas seulement à ceux qui ont été, dès l'enfance, dans leur famille, habitués à manier des connaissances théoriques.

En ce sens, elle s'oppose à la vision libérale de l'éducation, qui mise sur l'émergence « naturelle » de talents individuels.

À Beauvais, dans le faubourg Saint-Jacques, **L'Écume du jour**⁷⁹ est à la fois un bistrot associatif ouvert à tous les publics, un Réseau d'échanges réciproques de savoirs, un lieu de discussion, d'action collective, de restauration, d'apprentissages mutuels, d'expositions avec des résidences d'artistes, un centre de débats. C'est un lieu de création de lien social et de solidarité permettant à des personnes d'horizons divers d'échanger, d'apprendre, de mieux se connaître et de faire des projets ensemble. Environ 500 personnes s'impliquent dans les différents groupes. Chaque individu a une place à prendre à part entière avec son histoire, ses émotions, ses sentiments en tant que personne ressource. L'enjeu de ces actions est bel et bien la recherche et la construction d'un art de vivre pour continuer à grandir ensemble.

Depuis 1998, l'association « **Et si on se parlait** » (Rennes)⁸⁰ a transformé les locaux désaffectés d'un ancien commissariat en un lieu de rencontre, d'échanges, de solidarité et de dialogue, place Sainte-Anne, en plein centre historique de la ville de Rennes. Le projet est de rompre la solitude, de créer une solidarité entre tous, de restaurer du lien social entre les participants de l'association. Le lieu, entièrement géré par des bénévoles, accueille des personnes en rupture de toutes sortes (familiale, professionnelle, géographique, de santé, etc.), et aussi des personnes parfaitement insérées. Les participants sont d'origines, de catégories sociales, d'âges différents, et c'est l'acceptation des différences qui favorise les rencontres. Une dizaine d'activités régulières (repas, ciné-club...) ou occasionnelles (sorties...) sont animées par des bénévoles. Ce réseau d'échanges permet à chacun d'expérimenter une situation de responsabilité. La dynamique d'échanges n'est pas de l'ordre du donnant-donnant. Chacun peut apporter par sa « seule » présence, même s'il ne peut pas rendre un service effectif pour diverses raisons.

Beaucoup d'associations développant une réciprocité permettent à ceux qui sont dominés, qui se croient ignorants, de découvrir

leurs capacités, de prendre conscience de leurs propres savoirs et de leurs questions (leurs manques), et de se sentir capables d'imaginer d'autres possibles. Il existe en France 400 réseaux d'échanges de savoirs qui reposent sur cette notion d'échanges réciproques⁸¹. La réciprocité est radicalement différente de la relation d'aide. Elle rétablit l'égalité dans les relations et porte en elle une incitation à la fraternité. Elle est également l'un des ressorts du théâtre-forum.

Depuis vingt ans, **le réseau Arc-en-Ciel Théâtre**⁸² développe le projet de renforcer les pouvoirs périphériques par rapport aux pouvoirs centraux par le théâtre institutionnel, l'une des branches du théâtre-forum. À travers des ateliers-forums, les participants sont invités à proposer des alternatives à leur vie quotidienne en tant que sujets souverains, auteurs de leurs projets et de leurs actions. Par exemple, à Saintes, en mars 2013, un festival Dire le monde a rassemblé 250 personnes sur le thème « Passer à l'action », avec des ateliers tels que « Travailler autrement », « L'égalité dans la différence », « Comment faire pour être heureux dans son travail ? », etc. Ces ateliers permettent de mieux comprendre l'immense richesse des points de vue de l'expertise collective et de réinvestir l'éducation populaire comme mise en jeu de l'intelligence collective.

À noter que si, pour certains, le chemin de l'émancipation est de reconnaître ses propres capacités, d'oser penser par soi-même, pour d'autres, qui croient tout savoir, l'émancipation consiste à apprendre à écouter, à respecter les autres. « Il faut désaliéner les pauvres et les riches, c'est-à-dire d'abord nous désaliéner nous-mêmes⁸³. » Pour Claire Héber-Suffrin, la fondatrice des Réseaux d'échanges réciproques de savoirs, « nous sommes riches de nos manques », c'est-à-dire de la place que nous laissons pour l'accueil de l'autre dans la relation.

79. Voir le site <http://www.ecumedujour.org/>

80. Voir <http://www.assorennes.org/Et-si-on-se-parlait>

81. Voir le site de la fédération, Foresco : <http://rers-asso.org/>

82. Voir par exemple Arc-en-Ciel Théâtre Île-de-France : <http://www.arcencieltheatre.org/>

83. Paulo Freire, *Pédagogie des opprimés*, op. cit. L'ouvrage est épuisé, mais on peut trouver une note de lecture sur le site de RECit : <http://www.recit.net/?Pedagogie-des-opprimés>

Le dialogue et la participation

Alors que la société globale offre des espaces où l'individu est assujéti, la vie associative propose des lieux qui libèrent les capacités d'action et de création, où les personnes peuvent parler, être entendues, mutualiser leurs expériences. Les associations constituent des espaces de confiance et de solidarité, des lieux où les personnes pourront prendre la parole sans être jugées, pourront être entendues et écoutées, et acquérir une autre image d'elles-mêmes et de leurs capacités. Par exemple, de nombreux « cafés » voient le jour : cafés citoyens, cafés des parents, cafés Signes (pour les malentendants), café Zoïde (pour parents et enfants). Voici deux exemples parmi cent autres.

L'association Parole & Progrès, café citoyen de Templeuve (Nord), a été créée en 1995, après les élections municipales. Fait marquant, l'initiative n'est pas venue d'intellectuels « en mission », mais d'un groupe de militants associatifs locaux, appartenant à diverses organisations, qui a pris conscience que l'éducation citoyenne se construit dans la durée. Pendant quinze ans, chaque mois, Parole & Progrès a proposé des cafés citoyens, ouverts à tous, permettant d'échanger sur des thèmes d'actualité ou de société (les retraites, le fait religieux, le vote et l'abstention, la santé, les élections régionales...) avec un ou plusieurs intervenants, qualifiés ou impliqués à titre professionnel, dans une ambiance conviviale, autour d'un verre ou d'un café. Des ateliers de réflexion et des conférences ont poursuivi cet approfondissement de la citoyenneté. Au fil du temps, une conscience collective a émergé peu à peu de ce travail et a imprégné la vie associative locale⁸⁴.

Le café des idées d'Ivry est un rendez-vous régulier à thème qui rassemble de 50 à 100 personnes, dont une trentaine de fidèles, habitants d'Ivry surtout, tous les deux mois en proche banlieue parisienne. Deux ou trois animateurs d'avis toujours différents introduisent le dialogue et relancent le débat. Les sujets abordés sont choisis en dehors des questions d'actualité chaque fois pour la fois suivante. La soirée commence par un repas convivial dans une salle de restaurant ami, avec des prix d'amis. La conviction

des organisateurs est que le débat est un facteur d'ouverture des esprits et d'autoéducation, l'aspect contradictoire étant nécessaire. Jusqu'à présent, le café des idées a bien fonctionné sans structure formalisée.

Si l'homme se définit par la relation, et si le dialogue est l'expression essentielle de cette relation, celui-ci constitue l'outil qui permet de dépasser l'aliénation que nous impose la société, et la parole échangée est transformatrice⁸⁵. Cette parole est une nécessité existentielle parce que personne ne peut prononcer une parole véritable tout seul, et personne ne peut imposer aux autres sa parole en refusant la leur. Dans une pédagogie qui vise à libérer les potentialités de l'homme, la réalité concrète de l'homme éduqué est première. L'éducation repose plus sur le type de relation qu'on établit que sur le contenu à enseigner ou la réalité à transformer. Pour autant, il est essentiel de répondre à la demande de savoirs nouveaux quand cela correspond à une étape du dialogue et de l'émancipation. « Personne n'est l'éducateur de quiconque, personne ne s'éduque lui-même, seul, les hommes s'éduquent ensemble, par l'intermédiaire du monde⁸⁶ », et l'action associative en est un exemple.

Donner des clés pour comprendre

Des initiatives comme **le rallye citoyen de Carrières-sous-Poissy** montrent que des jeunes non sélectionnés au départ peuvent faire tout un chemin de citoyenneté dès lors que les thèmes abordés, la démarche et l'attitude d'écoute répondent à leurs propres besoins et apportent un éclairage à leurs questions. En 2009-2010, RECit et la Ville de Carrières-sous-Poissy ont organisé en partenariat un parcours de formation et de découverte de douze journées pour un groupe de jeunes Carriérois. Le rallye avait pour objectif de leur faire connaître le territoire et de leur donner des repères (organisations sociales, institutions, valeurs républicaines) pour susciter leur envie de s'engager et de s'investir. Vingt-deux jeunes Carriérois ont participé, dix-huit hommes et quatre femmes,

84. Pour en savoir plus : <http://www.recit.net/?Parole-Progres-le-Cafe-citoyen-de>

85. Tout ce paragraphe vient de Paulo Freire, *Pédagogie des opprimés*, op. cit.
86. *Ibid.* <http://www.recit.net/?Pedagogie-des-opprimes>

la moitié en recherche d'emploi ou de stage. Le parcours a alterné des rencontres avec des expériences porteuses de citoyenneté, de coopération ou de participation près de chez eux, des visites d'institutions (Sénat, communauté d'agglomération, etc.), des temps de mutualisation et d'échanges, parfois sous forme d'un café citoyen, pour réfléchir aux fondements de la citoyenneté et à l'action qu'ils pourraient mener. Le parcours a aussi constitué une formation au vivre ensemble, fondée sur le dialogue⁸⁷.

Ce type d'actions montre comment des jeunes, par une ouverture sur le territoire et une meilleure connaissance du monde qui les entoure, prennent conscience de leur capacité d'agir et peuvent aller vers des attitudes de responsabilité citoyenne. Certains acquièrent une grande force de proposition constructive. Ce rapprochement ne peut se faire qu'au quotidien. Il est une des premières sources de motivation dans la durée.

De telles expériences, quand elles donnent des clés pour agir, prouvent combien l'information et la compréhension du monde, de ses enjeux et la connaissance des solutions à mettre en place constituent des clés pour le développement de pratiques alternatives. Lorsque la portée globale des actions menées est explicite, de nouveaux types de relations peuvent s'instaurer au sein de l'association, et plus largement dans la société, sur la base de valeurs communes partagées (solidarité, réciprocité...), dès lors qu'elles font l'objet d'une appropriation collective et que tous font le lien avec ce qu'ils vivent.

XIV. L'ÉMERGENCE D'UNE ÉCONOMIE SOLIDAIRE

Dans ce chapitre, nous nous contenterons de traiter de la contribution des associations à l'émergence d'une économie solidaire, à travers des exemples d'actions associatives qui préfigurent une autre organisation et d'autres finalités pour l'économie et la société.

Cette économie est qualifiée par certains d'économie solidaire pour la distinguer de l'économie sociale banalisée que représentent les formes coopératives de la grande distribution, ou les banques dites mutualistes, etc., qui n'ont plus de social que le nom (voir chapitre 1). Mais d'autres, comme Jean-François Draperi ou Jean-Philippe Milésy, à la suite d'Henri Desroche, entendent mener la bataille sémantique pour redonner au terme « économie sociale » toute sa force. Tout en partageant ce combat, nous préférons parler ici d'économie solidaire, à condition de donner au mot « solidaire » le sens de responsabilité partagée, en lien avec une autre conception de la richesse de l'économie et du développement. L'économie solidaire n'est pas une économie pour les pauvres dans une logique charitable, qui se rapprocherait de la conception anglo-saxonne de l'action associative, mais une économie qui exprime sa solidarité avec le territoire, les autres acteurs de la filière, les travailleurs en interne et l'ensemble de la société des générations futures, comme le montre bien Ardelaine (voir un peu plus loin).

LA CONTRIBUTION DES ASSOCIATIONS AU DÉVELOPPEMENT DES TERRITOIRES

Un rôle économique au service d'autres finalités

Toutes les associations ayant une activité territoriale, même à base bénévole, jouent un rôle économique direct par leurs achats et par leurs ventes, et également, pour les associations employeuses,

87. Pour voir la vidéo du rallye citoyen : <http://www.recit.net/?Video-Rallye-Citoyen-2011>

par les salaires qu'elles distribuent. Les associations jouent un rôle économique et social indirect par le travail, non quantifié et non chiffré, des bénévoles, qui réalisent des tâches indispensables à la vie en société. Plus la crise s'aggrave, plus cette part tend à s'accroître, car même dans la logique dominante, il devient inapproprié de vouloir tout marchandiser. En contribuant à constituer le territoire en tant que tel, c'est-à-dire un espace sur lequel se développe une vie sociale, politique et culturelle, la vie associative améliore les conditions de vie du territoire en multipliant les possibilités d'activités sur place pour les personnes, les familles, les jeunes, les personnes âgées. Les associations développent la capacité d'agir des habitants et leur offrent un cadre organisé pour réaliser leurs projets.

Il convient de distinguer le rôle économique des associations et la finalité de leur action. Toutes ont un rôle économique, mais leur finalité est très rarement de « vendre régulièrement des biens ou des services sur un marché », encore moins pour faire du profit. De ce fait, elles peuvent avoir un rôle économique sans être considérées comme des entreprises au sens européen du terme⁸⁸, même si ce sont des employeurs importants.

Les associations actrices du développement des territoires

Les associations peuvent être le support d'initiatives d'économie solidaire qui jouent un rôle déterminant dans le développement des territoires, à la fois comme lieu d'activités et comme source de dynamisme. D'ores et déjà, au sein des territoires tant urbains que ruraux, un certain nombre d'organismes comme les régies de quartier mettent en place une économie coopérative et solidaire.

La régie de quartier de la Villeneuve à Grenoble⁸⁹ crée des activités répondant aux besoins des habitants, en embauchant des habitants du quartier qui, pour beaucoup, sont en difficulté d'insertion professionnelle pour effectuer certains travaux : nettoyage des parties communes des immeubles, rénovation et maintenance des bâtiments par des chantiers d'insertion pour les jeunes, entretien des façades, médiation de nuit, sensibilisation des habitants

au développement durable, accompagnement des projets des habitants. Elle développe un travail d'éducation populaire auprès des personnes employées en insertion, mais également auprès des habitants du quartier, avec par exemple l'implantation d'une zone écologique à vocation pédagogique destinée aux jeunes, et un travail plus complet d'éducation à l'environnement. Elle contribue également à exprimer les besoins des habitants dans les instances interassociatives et auprès des collectivités et des établissements publics.

Les régies de quartier se considèrent comme de véritables entreprises, vendant au prix du marché leurs services et rendant des services de qualité équivalente à ceux d'une entreprise privée. En même temps, leur finalité n'est pas le profit, mais la solidarité, la réponse aux besoins des habitants par d'autres habitants, l'éducation populaire et l'ancrage dans le territoire.

L'appui au développement territorial se traduit aussi parfois par un projet de développement d'une filière locale. Nous prendrons l'exemple d'Ardelaine, sa forme juridique est celle d'une Scop, mais il s'agit d'une forme non lucrative d'économie solidaire avec des valeurs de démocratie interne, de solidarité et de responsabilité.

Ardelaine⁹⁰ a réussi, depuis 1975, à relancer le travail de la laine dans la moyenne montagne de l'Ardèche, à partir de la rénovation d'une ancienne filature de laine à Saint-Pierreville, petit village situé à 40 kilomètres de Valence, avec des principes d'égalité entre tous et de solidarité. Elle emploie aujourd'hui 35 personnes et s'approvisionne auprès de 150 éleveurs. D'abord centrée sur la production, Ardelaine a organisé sa commercialisation à travers un réseau de 2000 correspondants acheteurs. Un atelier de tricotage et de confection de vêtements a été installé à Valence en 1986. Un musée de la laine a vu le jour sur place en 1991. Ardelaine est également un lieu d'éducation populaire, car des dizaines de stagiaires et des milliers de visiteurs sont passés par là et ont été conquis par une autre vision de l'économie. Le développement de l'entreprise se fait par la diversification des activités. La dernière

88. Règlement 800/2008, ann. I, art. 1^{er}. Voir chapitre 6.

89. Voir <http://infovn.org/sites/RegieQuartier.php>

90. Voir le site <http://www.ardelaine.fr/> et lire le livre de Béatrice Barras, *Moutons rebelles. Ardelaine, la fibre développement local*, Repas, 2003.

réalisation marque bien la solidarité avec le territoire. L'unique restaurateur de Saint-Pierre-ville partant à la retraite, Ardelaine a créé un lieu de restauration et d'accueil des touristes, en lien avec le territoire (emplois locaux, produits bio issus de la région). Le projet organise une quadruple solidarité : au sein de l'entreprise par l'égalité des salaires et la rotation des tâches, au sein de la filière par des relations équitables avec les producteurs, les transformateurs et les consommateurs, avec le territoire en mettant en place des activités porteuses d'emplois et en utilisant les produits locaux, avec le monde entier et les générations futures en développant une approche écologique et en favorisant le commerce équitable.

La démarche solidaire qui est celle d'Ardelaine et des régies de quartier se retrouve aussi dans certaines formes de tourisme équitable ou solidaire (tels Accueil Paysan), dans les Amap et dans l'action territoriale de la Librairie-Tartinerie de Sarrant⁹¹. Dans cet exemple déjà évoqué, la solidarité s'exprime avec les lecteurs et avec le territoire, mais aussi avec les petits éditeurs, afin de diffuser à travers eux la pensée des sans-voix, les écrits de ceux qui ne seront jamais édités par les grandes maisons. La librairie constitue le seul commerce de Sarrant, et contribue par son action à faire de ce village un lieu de rayonnement pour une autre conception de l'économie et de la culture. Didier Bardy, son animateur, joue un rôle très actif dans l'animation du développement territorial au sein du conseil de développement dont il est aujourd'hui le président.

Des réponses à des besoins immédiats

Parmi les 8 millions de personnes en situation de pauvreté, beaucoup se trouvent dans un état de nécessité face à des besoins auxquels elles ne peuvent pas répondre. Il en est de même pour certains territoires ruraux, lorsque la dernière boulangerie vient de fermer à la suite du départ à la retraite du boulanger. Dans de telles situations, des initiatives solidaires permettent de répondre aux besoins immédiats.

À Bordeaux, l'Épicerie⁹² (solidaire) a été créée en mars 2008, après deux ans de gestation, à l'initiative d'un collectif d'associations, d'un groupe de débats citoyens et de travailleurs sociaux, avec comme axes forts la mixité sociale, la représentation des usagers dans le conseil d'administration et la motivation solidaire formalisée dans la charte d'adhésion. L'Épicerie comprend un lieu d'achat ouvert six jours sur sept, avec possibilité d'utiliser les aides financières accordées par les services sociaux, un atelier cuisine et un point d'information santé.

SOS Meubles à Mulhouse⁹³, émanation de l'association SOS Solidarité Chômeurs et Précaires, accompagne un public de chômeurs et de précaires qui, de plus en plus, subissent une exclusion sociale. L'objectif principal est de leur permettre de s'équiper en mobilier de base à des prix adaptés à leur situation. En effet, l'ameublement est un problème récurrent pour les personnes en difficulté. C'est l'un des premiers postes budgétaires sacrifiés. « Beaucoup d'enfants n'ont pas de bureau pour faire leurs devoirs. Certains parents dorment à même le sol, parfois sans matelas. » L'association s'autofinance en vendant également des meubles à prix ordinaire pour tous publics, qui accomplissent ainsi un geste solidaire. Elle fonctionne avec deux personnes et des bénévoles, qui effectuent la récupération chez les particuliers de meubles en bon état ou réparables, des rénovations légères et la revente.

De nombreuses initiatives se développent également en matière d'habitat solidaire (habitat participatif, habitat solidaire, écovillage, écoquartier, habitat intergénérationnel), en réponse à la hausse des prix, à la crise du logement, aux besoins de repenser les modes de vie et de renforcer le lien social.

La pension de famille de Versailles⁹⁴ est un ensemble de logements solidaires aménagé par Habitat et Humanisme en combinant trois types d'habitat : trois logements autonomes pour des familles en difficulté, une résidence pour étudiants modestes et une maison relais. Cette dernière accueille vingt-cinq personnes isolées

91. Voir chapitre 13, ainsi que le site et les photos : <http://www.lires.org/>

92. Voir http://www.epicerie-solidaire.fr/?page_id=104

93. Voir <http://www.fondationdefrance.org/Nos-Actions/Aider-les-personnes-vulnerables/En-France/La-Fondation-de-France-agit-contre-les-solitudes/SOS-meubles>

94. Voir <http://www.habitat-humanisme.org/ile-de-france/la-maison-relais-de-versailles>

en grande difficulté, notamment psychique pour certains. Deux responsables de maison épaulés par une équipe de bénévoles sont en charge de l'animation du lieu et du suivi des résidents. Pour ces personnes souvent très fragiles, les activités collectives proposées ainsi que la gestion de leur logement et des parties communes de la maison sont autant d'occasions de réapprendre les gestes du quotidien et la vie en société. Le petit jardin intérieur fait l'objet de toutes les attentions, des repas sont régulièrement préparés par les pensionnaires.

Les projets solidaires en matière d'habitat ne concernent pas que les personnes en état de nécessité, mais aussi des personnes solvables qui peuvent rechercher une certaine mixité sociale.

Une coopérative d'habitat, à Pamiers⁹⁵, a été lancée à l'initiative de quatre familles. Elle rassemble à ce jour un total de quinze familles, dont cinq allocataires du RSA, au cœur d'une opération de réhabilitation du centre-ville ancien. Appuyé et soutenu par la mairie, le projet est en début de réalisation. Le cadre juridique est une société civile immobilière (une famille, une voix), avec des prêts bancaires (de la Nef) et des soutiens privés. Toutes les familles sont locataires et acquièrent des parts de la société civile immobilière à mesure du versement de leurs loyers, avec rachat sur vingt ou trente ans. Ce projet est en réseau avec d'autres initiatives en France : écohameaux, habitats groupés de centre-ville, Habicoop (80 projets en France).

L'APPORT DES ASSOCIATIONS AU DÉVELOPPEMENT D'UNE NOUVELLE CONCEPTION DE L'ÉCONOMIE

Une autre conception de la richesse et du développement

Dans un livre de référence, *Reconsidérer la richesse*⁹⁶, Patrick Viveret a proposé en 2002 de s'appuyer sur une autre conception de la richesse. Celle-ci est mesurée par des indicateurs de développe-

ment humain ou des indicateurs de bien-être, une autre conception de la monnaie et un rapport différent aux valeurs fondamentales, en développant du sens et de la reconnaissance à la place du pouvoir et de l'avoir. Ce livre est en cours d'actualisation à l'initiative du Collectif Richesses, qui organise un chantier collectif de réflexion⁹⁷. Si l'on adopte cette définition de la richesse, l'économie n'est pas seulement constituée par les échanges marchands, mais par tout ce qui contribue à faire société : échanges non monétaires, convivialité, création de richesses sociales, culturelles, environnementales, etc. De même, on peut appeler entreprise toute initiative qui consiste à entreprendre, y compris créer un club de discussion. Dans cette optique, toutes les dimensions de l'action associative développées dans ce livre (écologie, lien social, épanouissement des personnes, action culturelle et artistique, sports, etc.) sont des contributions à l'économie au sens large, car elles sont des contributions au bien commun.

De multiples expériences associatives ont été menées à partir de cette conception de la richesse. Les échanges permettent de sortir du cadre de la rareté artificielle organisée par le système dominant pour rentrer dans une société d'abondance. En effet, avec d'autres formes d'échanges, il est possible d'accéder à d'autres services, sur une base de réciprocité, et à un autre développement qualitatif différent, qui n'est pas synonyme de croissance. Les échanges économiques sont à la fois monétaires et non monétaires, source de lien social et d'une fraternité retrouvée.

Du fait des solidarités qu'elles développent, les centaines de milliers d'actions associatives citoyennes constituent l'amorce d'une organisation différente de l'économie et de la société, en tant que précurseurs d'un autre mode d'organisation des échanges. Celui-ci n'a pas vocation à constituer une série d'îlots au sein d'une économie plurielle qui serait très majoritairement capitaliste, mais à devenir un mode général d'organisation des

95. Voir <http://www.habitercooperatifapamiers.org/>

96. Éditions de l'Aube, 2005.

97. Pour rejoindre le collectif, voir <http://www.collectif-richesses.org/spip.php?rubrique34>, ou contacter Celina Whitaker : pid@collectif-richesses.org

échanges. Ces expériences nous permettent de préciser quelques fondements d'une économie solidaire⁹⁸ :

- le capital⁹⁹ n'est pas le principal obstacle à la création d'une action d'économie solidaire. L'essentiel réside dans la capacité à concevoir un projet, l'aptitude à le réaliser et la ténacité ;
- la finalité n'est pas la croissance, ni le chiffre d'affaires, ni des parts de marché, ni même la création d'emplois, mais le service à la population, dans une perspective de développement humain ;
- le territoire de proximité est la bonne échelle pour la conception et l'animation d'une action d'économie solidaire. La proximité du terrain lui permet de répondre aux besoins de la population de façon plus précise ;
- l'économie solidaire et l'éducation populaire sont nécessairement liées ;
- la solidarité ne s'arrête pas aux portes de l'association, ni même du territoire. Elle englobe aussi les clients ou les utilisateurs, l'ensemble de la société, les peuples des autres pays et les générations futures.

Ces actions ont également un rôle pédagogique en faisant progresser dans l'opinion des conceptions nouvelles, comme le montre l'influence des Amap, qui va bien au-delà des adhérents des 1 000 Amap existantes. La force démonstrative de ces actions réside dans le fait qu'il ne s'agit pas d'idées théoriques, mais de réalisations.

Les monnaies complémentaires

L'essor des monnaies complémentaires va dans le même sens. Elle est une conséquence de la crise, mais aussi d'une prise de conscience du rôle de la monnaie dans notre société. Les monnaies complémentaires existent depuis l'Antiquité. Elles étaient courantes au Moyen Âge. À l'époque moderne, elles se sont développées en particulier pendant les périodes de crise, que ce soit en 1929 en Autriche, où elles ont permis, jusqu'à leur interdiction,

de maintenir de nombreux emplois sans faire appel au Mark, ou en Argentine en 2001 lors de l'écroulement du système monétaire officiel. Les monnaies complémentaires ont aujourd'hui le vent en poupe. Avec la crise financière, les interrogations des citoyens sur la monnaie se sont multipliées, d'où une floraison d'initiatives.

La monnaie SOL. Le SOL est une monnaie complémentaire qui donne une dimension sociale et solidaire à l'économie. En utilisant la monnaie comme un outil et un catalyseur de l'échange, le SOL appuie les initiatives porteuses de sens et d'avenir. Le Mouvement SOL rassemble plus d'une dizaine d'initiatives territoriales. Il est coordonné au niveau national par des bénévoles. L'utilisation d'une monnaie solidaire est également une invitation à découvrir les initiatives de l'économie solidaire qui lui font confiance. Par exemple, la régie de quartier de Grenoble participe à la promotion du SOL dans l'agglomération grenobloise en s'appuyant sur son expertise en matière de réduction des déchets, de promotion du réemploi et de recyclage. À Toulouse, le SOL-violette est devenu l'une des initiatives les plus importantes avec l'appui de la mairie et d'un mouvement associatif bien organisé¹⁰⁰.

L'Abeille, à Villeneuve-sur-Lot, est une monnaie « fondante » : elle perd 2 % de sa valeur tous les six mois, ce qui rend la spéculation impossible et favorise l'accélération des échanges, ainsi qu'une plus grande création de richesses au niveau local. Les habitants de Villeneuve-sur-Lot peuvent, par exemple, acheter des tomates, se rendre chez le coiffeur ou le quincaillier et payer en Abeilles auprès des commerçants participant au réseau. La monnaie reste ainsi dans la localité, profite à la communauté et renforce les liens entre citoyens et entreprises. Les euros échangés (1 Abeille = 1 euro) constituent un fonds de garantie et sont placés à la Nef, une société coopérative de finances solidaires.

On pourrait multiplier les exemples, à Romans, à Lyon ou dans les villes en transition. Ces expériences ont toutes comme point commun de considérer la monnaie comme devant permettre de faciliter les échanges. À travers la reconstruction d'un accord sur

98. D'après Jean-François Draperi, *Rendre possible un autre monde. Économie sociale, coopératives et développement durable*, Presses de l'économie sociale, 2005.

99. La disposition préalable d'une quantité plus ou moins grande d'argent.

100. On trouvera plus de détails sur ces expériences et d'autres sur le site du Mouvement SOL : <http://www.sol-reseau.org/>

cet objet d'échange qu'est la monnaie, on contribue à reconstruire des rapports sociaux et à savoir comment faire société ensemble. Les monnaies complémentaires permettent de développer l'activité économique des territoires, car la monnaie étant locale, on achète et on vend préférentiellement au sein du territoire. C'est donc aussi un outil de relocalisation de l'économie¹⁰¹.

De nouveaux rapports à l'échange et à l'objet

Cette nouvelle conception de la richesse se caractérise aussi par de nouveaux rapports à l'échange et à l'objet. Les systèmes d'échanges locaux en sont un bon exemple.

L'Arbre, système d'échange local (SEL) de Villeneuve-d'Ascq¹⁰², constitue depuis 2001 un lieu d'échanges et de convivialité. Il s'agit d'un groupe de personnes qui échangent des biens, des savoirs et/ou services (hébergement ponctuel, covoiturage) sans argent, mais avec une monnaie virtuelle. Ces échanges ponctuels et multilatéraux sont rendus possibles grâce à cette « mémoire d'échange ». Lieu de convivialité, le SEL est aussi une école de démocratie participative, de consommation responsable et d'éducation populaire. Le SEL regroupe des personnes d'origines très variées. Depuis quelque temps, les jeunes générations adhèrent avec l'envie de créer du lien et d'échanger. Le SEL constitue une alternative à la consommation à tout va (prêt, recyclage, réparation), à l'isolement (lieu de convivialité et d'échanges), une réflexion sur les compétences de chacun qui ont toutes de la valeur dans un SEL, une incitation à la prise de responsabilité (les SEL sont autogérés, les tâches sont réparties) une valorisation du bénévolat et de l'échange (je donne, je reçois) et enfin une réflexion sur l'argent (création de monnaie au moment de l'échange).

L'association « Comment réparer »¹⁰³ porte également un autre rapport à l'objet et à la consommation. Elle s'est donné pour objectif de lutter contre l'obsolescence programmée des produits en aidant à réparer, recycler, inventer. Le site fonctionne comme un forum de questions-réponses. Les idées circulent par mutualisation

pour retrouver un usage aux appareils électroménagers en panne, faire par soi-même, transformer en objets nouveaux des produits inutilisés ou des matériaux récupérés. Cette initiative fait écho au travail du réseau Envie, créé avec l'appui technique de Darty¹⁰⁴, ou aux Ateliers du Bocage, rattachés à Emmaüs, qui recyclent des appareils électroménagers et forment en insertion des personnes au chômage pour leur donner une qualification.

Des initiatives d'économie solidaire qui libèrent la capacité d'agir des habitants

À travers ces exemples, l'économie solidaire apparaît comme une démarche collective, active, ancrée dans un territoire, créatrice de services de proximité et porteuse de lien social. Elle donne aussi à penser que chacun est capable de faire par soi-même, que les projets soient de nature économique ou non économique.

Le Piles, Pôle d'initiatives locales d'économie solidaire de Pont-Audemer (Eure)¹⁰⁵, a pour objet de soutenir l'économie solidaire sous toutes ses formes. C'est un outil de développement territorial et d'animation rurale qui s'attache à rendre possibles les projets latents d'initiatives solidaires au sein du territoire. Le Piles accueille les personnes qui souhaitent passer de l'idée au projet, de l'envie à la réalisation dans le domaine de l'économie solidaire. À cet effet, l'association propose des outils et des personnes ressources, aide les gens dans leurs démarches administratives, les accompagne dans la mise en œuvre de leur projet. Plusieurs services ont vu le jour à l'initiative de l'association : l'Amap risloise, le SEL de Risle. Une dizaine d'autres ont été accompagnés dans leur démarche : Calonne Terre de Lien, Les Tuiles de l'espérance, Le Panier rislois... Le Piles regroupe aussi un relais local Lire et faire lire, la Boutique équitable, animée par des bénévoles, et un espace documentaire sur la solidarité internationale. Depuis le début 2008, le pôle coordonne un Réseau des initiatives solidaires qui édite un journal, *Nouvelles solidaires*. Toutes ces initiatives sont très peu aidées.

101. Voir l'interview de Celina Whitaker : <http://vimeo.com/30429531>

102. Voir <http://www.arbresel.info/>

103. Voir <http://www.commentreparer.com/>

104. Voir <http://www.envie.org/>

105. Voir <http://piles27.free.fr/index.php?p=VieAsso>

Cette libération des capacités d'agir est profondément transformatrice, car elle redonne corps à une espérance. « Pour étendre sa domination, le capitalisme a eu besoin de transformer en profondeur les comportements et les aspirations des individus. Le fordisme s'est attaché à produire des travailleurs adaptés, mais aussi des consommateurs pour accroître les débouchés de la production¹⁰⁶. » Par leur signification, les actions d'économie solidaire remettent en cause ce postulat et signifient qu'une autre voie est possible. Enfin, toutes ces actions sont porteuses de fraternité à travers des relations conviviales, de solidarité effective au quotidien, et la recherche de l'épanouissement des personnes.

LE CHEMIN D'UN DÉVELOPPEMENT HUMAIN

Au-delà, l'économie solidaire nous montre le chemin d'une économie qui recherche le développement humain, c'est-à-dire la satisfaction de besoins fondamentaux non couverts par la société de marché, et d'une société post-croissance, comme le souligne Jean Gadrey¹⁰⁷. Les actions menées nous indiquent « ce que pourrait être la vie dans une société où les gens ont un niveau de vie confortable et jouissent de temps libre en abondance pour développer leur talent et leur humanité¹⁰⁸ ». En particulier, les initiatives d'économie solidaire nous enseignent qu'il est possible de viser :

- plus d'activités et de services où l'on prend soin des gens et de leurs droits ;
- plus d'alimentation saine, issue de processus propres, et de proximité ;
- plus de commerce et de loisirs de proximité sous des modalités coopératives, en lien direct avec les producteurs ;

- plus de temps libre choisi et de relations sociales, amicales et familiales ;
- plus d'égalité de revenus, plus d'égalité de patrimoine entre les femmes et les hommes, entre pays ;
- plus de solidarité, de coopération et de lien social ;
- plus de participation citoyenne et de démocratie.

Jean Gadrey souligne que les citoyens n'adhéreront pas à une société de sacrifices, mais à une société qui propose un autre épanouissement : « Une société sans croissance n'est pas une société de sacrifices à consentir, mais l'émergence d'un autre développement, avec de multiples mieux durables, sans croissance matérielle globale, mais un développement qualitatif, mais un "mieux durable"¹⁰⁹ ».

106. Jean Gadrey, *Adieu à la croissance. Bien vivre dans un monde solidaire*, Les Petits Matins / Alternatives économiques, 2010, p. 63 (une nouvelle édition vient de paraître). On peut voir le résumé sur <http://www.recit.net/?Adieu-a-la-croissance-par-Jean>

107. *Ibid.* p. 129.

108. Article de Contre-info sur le rapport *Prospérité sans croissance* de Tim Jackson, avril 2009 (vérifier : le livre de Jackson date de 2010, l'article de Contre-info « La prospérité sans la croissance ? » de 2009), cité par Jean Gadrey, *ibid.* p. 130. Voir http://contreinfo.info/article.php3?id_article=2688

109. Jean Gadrey, *ibid.*, p. 131.

QUATRIÈME PARTIE

AUTONOMIE ET RENOUVEAU
ASSOCIATIF

XV. UN NOUVEL ÉLAN ASSOCIATIF

On constate, à côté de la crise du monde associatif qui s'aggrave, l'émergence d'un nouvel élan associatif: des associations et des citoyens entendent agir par eux-mêmes pour le respect des droits fondamentaux et l'émergence d'une société humaine. Le niveau d'éducation de notre société est bien plus élevé qu'en 1901. La capacité à s'organiser, à prendre des initiatives, la généralisation du « temps libre » permettent à un nombre beaucoup plus important de personnes de s'investir dans des activités choisies. Elles réinventent des formes de fraternité inspirées des valeurs de la République, mais appliquées à des réalités locales.

LES MULTIPLES FORMES DU RENOUVEAU ASSOCIATIF

Alors que beaucoup d'associations classiques se plaignent du manque de militants, on peut discerner, dans un certain nombre d'initiatives, des facteurs de renouvellement de l'action associative. Ceux-ci apparaissent à travers des actions très diverses. Sur chaque territoire, dans chaque commune, on peut voir plusieurs dizaines d'actions porteuses d'engagement citoyen, dans des domaines aussi différents que l'école, l'éducation populaire, les mouvements de consommateurs, la lutte pour l'environnement, contre les discriminations, pour la libération des prisonniers politiques, les musiques actuelles, l'usage d'Internet ou la défense des droits, etc.

Ce renouveau associatif est peu médiatisé, hormis quelques émissions ou articles remarquables (*Carnets de campagne* sur France Inter, les pages « Initiatives » dans *La Croix* ou *Politis*, etc.). Beaucoup se croient isolés et ne savent pas que leur action est multiple. Nombreux sont les simples citoyens qui font preuve au sein de ces associations de désintéressement, de solidarité, mais aussi de compétences, et de ce fait résistent au formatage général et constituent le terreau des responsabilités futures.

Grâce à tous ces actes porteurs d'humanité, la réalité n'est pas aussi noire qu'il y paraît. Partout, des associations résistent et construisent. Elles inventent des réponses partielles, locales, certes, mais porteuses d'autres valeurs, d'autres principes d'actions et d'autres méthodes. Ensemble, elles peuvent faire bouger les équilibres. Il est essentiel de s'interroger sur les formes et les conditions de ce renouveau.

Les réflexions qui suivent s'appuient sur l'observation d'un certain nombre d'expériences en Île-de-France et dans le Nord - Pas-de-Calais, rencontrées dans le cadre du « Parcours du citoyen » (2007-2009) et du « Parcours des alternatives » (2009-2011) organisés par RECit avec un grand nombre d'associations dynamiques et innovantes. On pourra trouver le compte rendu détaillé de ces parcours sur le site¹. Une lecture transversale de ces observations permet de discerner des points communs et des invariants. Ceux-ci constituent autant de pistes pour une réflexion sur les conditions du renouveau associatif.

LE RETOUR AUX FONDAMENTAUX

Aller à la rencontre des gens, partir des questions de la vie quotidienne

Dans différents contextes, l'écoute des problèmes de la vie quotidienne est nécessaire pour mettre l'association au service des besoins exprimés par les gens eux-mêmes, et non des besoins supposés que leur prêtent les responsables de l'association. L'écoute conduit à mettre en place de nouvelles activités pour répondre à ces besoins : mise à disposition de livres, balades urbaines, club d'investisseurs Cigales, aller voir la mer, etc. On mobilise des personnes nouvelles quand on aborde les questions de leur vie quotidienne : questions liées aux rythmes de vie du voisinage, à la diversité, au cadre de vie, problème de l'isolement, accès au droit et recours.

Beaucoup de ces associations vont au-devant des gens, dans la rue, sur les lieux de travail, à la sortie de l'école. On voit la

participation s'élargir avec la création d'espaces informels, à la marge des lieux institutionnalisés. L'art de la rue, les manifestations incongrues, les interventions dans des lieux inhabituels peuvent y aider. Comme la fête, ils permettent aux gens de se rencontrer, de sortir de l'anonymat. Ils donnent une autre vision du quartier, permettent une première participation de ceux qui ne parlent pas. Certains élus se méfient de ce genre d'initiatives « incontrôlables », alors que d'autres s'en réjouissent, les suscitent et cherchent à les encourager.

Les lieux de parole comme source d'engagement

De nombreuses expériences très diverses permettent à des personnes de prendre la parole pour exister, en se donnant le temps. Le fait d'être écouté produit un « choc de considération » qui devient une des principales sources de la motivation et de l'engagement.

Par exemple, **le groupe local RECit de la Défense** s'est constitué en 2009 pour répondre à une question commune à une dizaine de personnes qui avaient toutes fait l'expérience d'être étrangers en France (vis-à-vis des autorités, vis-à-vis de sa famille, vis-à-vis des modes de vie de son entourage...), français ou étrangers (Brésil, Madagascar, Afrique) et se trouvaient dans des situations diverses : enseignant, étudiants, retraités, SDF, avec des histoires personnelles très variées. L'objectif du groupe a été essentiellement un objectif de rencontre et d'enrichissement par le partage autour d'une question : « qu'est-ce qu'être étranger en France aujourd'hui ? » Le constat du groupe a été que tous partagent la même ambivalence par rapport à leur situation et que tous ont fait l'expérience de la richesse humaine dans la diversité des cultures et des personnes. Aujourd'hui, le groupe s'est dispersé car Sandra, l'animatrice, est rentrée au Brésil. Mais ces deux années d'échanges ont créé une fraternité durable et ont profondément marqué les participants.

Des groupes de parole comme celui-là reposent sur une écoute réciproque, sans jugement, avec la reconnaissance de ce que l'autre apporte avec ses différences. Cela demande de travailler sur soi-même.

Les résultats obtenus par le rallye citoyen Carrières-sous-Poissy (voir chapitre 13) montrent que des jeunes peuvent progresser considérablement dans la citoyenneté dès lors qu'ils ont

1. Voir www.recit.net

la possibilité, sur la base d'expériences partagées, de débattre et d'échanger sur leurs raisons d'agir. Il faut pour cela qu'ils se sentent en confiance, avec une liberté de parole, et que leur parole soit prise en compte. Le brassage des participants, des cultures et des expériences permet une découverte mutuelle et une ouverture. «Le succès réside dans la conviction que la parole de chacun a du sens, qu'elle apporte quelque chose d'irremplaçable à l'ensemble du groupe, et dans la confiance faite aux jeunes dans leur capacité d'agir en citoyens responsables. Cela a changé radicalement l'image qu'ils ont d'eux-mêmes et de leur situation. Ils ont ensuite transmis à d'autres la capacité d'agir qui en résultait avec un grand enthousiasme participatif.» En d'autres termes, il s'agit de se faire confiance pour donner confiance.

De tels lieux de parole sont nécessaires non seulement pour des personnes en rupture, mais pour tous ceux qui sont en recherche de sens. L'aliénation a gagné aujourd'hui toutes les couches de la société, et le besoin de lieux de parole est général, y compris pour les classes moyennes. Ils peuvent avoir un rôle de résilience² sans pour autant être des lieux de thérapie. Ils peuvent aider à faire la part des choses par l'échange et par l'exemple de la vie de l'autre.

Rendre les personnes actrices de la transformation sociale

Quand des associations travaillent à l'auto-organisation des personnes en situation de discrimination, il ne s'agit pas seulement d'«ouvrir les activités». Les plus démunis, les personnes en situation de discrimination peuvent être les acteurs légitimes de leur propre changement. Il est important de s'interroger pour savoir quels besoins sont pris en compte, exprimés par qui. En matière d'action sociale, beaucoup d'associations commencent par exprimer les besoins à la place de ceux qu'elles veulent aider. **Cause Commune à Grenoble**, créée par le Secours catholique, part d'une position inverse, qui consiste à être à l'écoute des besoins exprimés par les personnes elles-mêmes, dans une optique de fraternité. Cette question est centrale pour tout le secteur social. Ce changement de posture conditionne le renouveau des actions de solidarité.

2. Capacité à reconstruire, à se reconstruire après un choc, un accident de la vie.

Cause Commune à Grenoble³ se fonde sur un constat : «On ne peut pas transformer une situation sociale si on ne rend pas les personnes qui la vivent actrices de cette transformation.» Cette initiative a été lancée en 2001 par une équipe de trois animateurs. Son objectif est de susciter et d'accompagner des actions collectives d'habitants dans des quartiers populaires afin qu'ils fassent valoir leurs droits et qu'ils améliorent leurs conditions de vie. Elle se concrétise aujourd'hui dans quatre quartiers de l'agglomération grenobloise : Abry et Capuche à Grenoble, Chamberton à Saint-Martin-d'Hères et le Grand Trou au Péage de Vizille. L'équipe n'élabore aucun projet de son propre chef et ne se pose pas en experte vis-à-vis des habitants. Au contraire, au cours de longs mois, voire de longues années de contacts de rue, elle tente d'«aller vers» eux, de se faire accueillir et de leur faire prendre conscience de la possibilité qu'ils ont de transformer eux-mêmes leur existence, en agissant en lien avec leur environnement. Petit à petit, elle les aide à identifier leurs problèmes et leurs colères (questions de logements ou d'équipements, conflits entre habitants, problèmes de propreté, mauvaises conditions de vie etc.), elle suscite la création de collectifs ou d'associations d'habitants, puis elle les accompagne en partenariat avec d'autres institutions (centres sociaux, MJC, écoles, associations...) dans leurs luttes et leurs projets, en privilégiant un mode d'action non violent.

Les voyages, une ouverture essentielle

Les voyages sont souvent déterminants pour des personnes peu mobiles, notamment des jeunes, qui n'avaient jamais voyagé et s'ouvrent sur d'autres réalités, sur une vision plus large de la vie. Cela leur permet en retour de découvrir leurs propres possibilités. La rencontre avec des gens nouveaux qui portent sur eux un autre regard, où ils sont considérés, la découverte de conditions de vie bien plus difficiles et de personnes accueillantes, prêtes au partage, sont des éléments déterminants pour dépasser leurs propres difficultés.

3. Voir <http://www.recit.net/?Cause-Commune-L-action-pour-les>

Umagnyterre: l'aventure de onze jeunes d'une cité des Yvelines à Madagascar⁴. En 2006, onze jeunes de Magny-les-Hameaux (Yvelines), que l'on pouvait classer comme « en difficulté », ont pendant trois semaines aidé à construire une école pour l'orphelinat Enfants de joie près de Tamatave. Ils étaient accompagnés de deux éducateurs de l'association Passerelles, club de prévention de la délinquance de Magny-les-Hameaux. Pendant ces trois semaines, ils ont appris à vivre dans des conditions sommaires, à surmonter des difficultés et ont réussi à mener à bien un chantier de construction. Pour ces jeunes et leurs partenaires malgaches, l'idée n'était pas de « faire pour, mais de faire avec ». Dans le regard des enfants et de ceux qui les accueillaient, ces jeunes ont découvert qu'ils pouvaient être considérés, alors qu'ils étaient toujours montrés du doigt en France. C'est certainement la première fois qu'ils étaient libres de prendre leurs responsabilités. À leur retour, riches de cette expérience, ils ont pris confiance en eux et dans leur capacité à s'investir. « Maintenant, j'ai plus confiance en moi qu'avant. Pour une fois, j'ai terminé quelque chose que j'avais commencé, au lieu de partir en courant comme toutes les autres fois. On a été reçus comme des rois, par des gens qui n'ont rien. Maintenant, je ne me plains plus ici. » Au retour, neuf d'entre eux ont trouvé du travail ou repris une formation.

Les Rencontres internationales de l'éducation citoyenne organisées par RECit à Zagora (sud du Maroc) en novembre 2012 conduisent aux mêmes conclusions. Elles ont permis à des groupes de jeunes de différentes régions de France (la Villeneuve de Grenoble, Aubervilliers, vallée de la Drôme, Roubaix) de rencontrer pendant six jours des jeunes de différentes régions du Maroc et d'autres pays, avec beaucoup d'échanges informels, d'ateliers, de musique et de fête. On a peine à imaginer la richesse de ces échanges. Certains ont témoigné comment cela avait changé leur vie⁵.

4. Voir <http://umagnyterre.ek.la/> et le récit sur <http://www.recit.net/?Umagnyterre-l-aventure-des-jeunes>

5. Un beau film peut être visionné pour en juger : <http://recit.net/?Le-15-decouvrez-le-court-metrage>

La convivialité au quotidien

Les méthodes associatives classiques, qui reposent sur des activités régulières, sont de moins en moins adaptées à des populations qui évoluent sous l'influence d'une civilisation de l'instantané. De nombreuses associations citoyennes ont mis en place des espaces informels de convivialité au quotidien, ouverts aux différents modes d'expression, qui favorisent l'expression de tous.

L'association Par enchantement de Koenigshoffen⁶, un quartier de Strasbourg, réunit depuis 2007 des jeunes et leurs familles pour mieux vivre ensemble, s'enchanter ensemble, entre cités, petites résidences ou pavillons. On se retrouve au local, ouvert à tous et à toutes, situé au rez-de-chaussée d'un grand immeuble, ou on va ensemble sur le terrain. Chaque vendredi, le café convivial permet de discuter, de préparer et déguster ensemble les trouvailles de l'atelier cuisine durable. À noter l'atelier « Raconte-tapis » pour apprendre à transmettre oralement les histoires de son enfance, de la Turquie à l'Alsace, les sorties pères-enfants. Une micro-crèche, gérée par l'association, est ouverte jusqu'à 20 heures, avec priorité aux mamans en recherche d'emploi ou en formation. L'atelier couture pour les jeunes filles du quartier est assuré par deux mamans bénévoles. Un groupe d'adultes relais accompagne l'insertion des jeunes adultes. Le succès de la démarche provient d'une réelle pratique de la fraternité entre 150 familles.

La fête

En réponse à la déshumanisation de la ville et au besoin de relations humaines, on voit se multiplier les fêtes, les rencontres de quartier. Les habitants apprécient beaucoup de vivre des moments festifs qui mêlent la convivialité, la fête et la rencontre avec d'autres personnes investies dans des dynamiques voisines ou transverses. Les fêtes des voisins sont ainsi de plus en plus nombreuses depuis dix ans.

Le réseau Peuplade⁷ propose depuis 2003 d'aider « partout dans le monde » à l'organisation d'espaces de rencontre, d'échanges,

6. Lire Par en = parent.

7. Voir. <http://www.peuplade.fr/>

d'inventions et d'initiatives pour les habitants d'une même rue, d'un même quartier ou d'une même ville, à partir d'une première expérience à Paris en 2003 dans le quartier des Épinettes (Paris 17^e). Dans tous les quartiers au sein desquels Peuplade s'est implanté, des apéros récurrents se sont mis en place. Organisés par les habitants, ils visent à permettre aux anciens de se réunir afin d'accueillir les nouveaux inscrits, et de les inviter à passer rapidement du virtuel au réel.

DE NOUVEAUX MODES D'ORGANISATION

Le renouveau associatif s'accompagne également de nouveaux modes d'organisation. Ceux-ci sont plus souples, moins institutionnels. Ils s'adaptent à l'évolution des mentalités, notamment chez les jeunes, et à des situations plus difficiles. On peut dénombrer trois changements majeurs.

Une succession de temps forts et d'événements pour répondre au manque de continuité

Il devient très difficile de mobiliser les militants dans la durée, notamment les plus jeunes, pour des activités associatives classiques qui reposent sur une pratique régulière ou des travaux de commissions tout au long d'une année. Souvent, celles-ci ne regroupent qu'une poignée de militants, toujours les mêmes.

Certaines associations ont pu résoudre ce problème en proposant une succession de temps forts, avec des événements, plutôt qu'une action régulière dans la durée. C'est ce que font Macaq (Paris 17^e)⁸, la Semaine de la solidarité internationale, et bien d'autres. Elles parviennent à maintenir une dynamique par des temps forts successifs. Les événements sont des occasions de rencontre entre des gens qui ne se connaissent pas, autour d'un même socle de valeurs, où chacun apporte sa pierre complémentaire à l'édifice commun. L'engagement associatif passe «du courant continu au courant alternatif».

8. Voir <http://macaq.org/macaq1/>

La remise en cause des aspects formels

De nouvelles formes d'organisation associative se mettent en place, qui donnent la priorité à la participation et relèguent au second plan le formalisme du fonctionnement associatif. Les activités ne sont pas réservées aux adhérents. Elles sont ouvertes à tous, habitants du quartier, autres personnes qui le désirent. Chacun est sollicité pour jouer un rôle actif. Certaines associations demandent à leurs adhérents de participer à la gestion et à l'animation, comme par exemple Les Mécanos du Cœur.

Les Mécanos du Cœur à Marseille⁹ se sont structurés en association pour permettre à des personnes en difficulté d'entretenir leur voiture. L'association emploie une mécanicienne, assistée par un bénévole qui assure l'accueil. Les propriétaires des voitures achètent les pièces à changer. Ils sont présents pendant les réparations et participent aux travaux si nécessaire. Le prix des prestations est modulé selon la situation de chacun, de 10 à 30 euros l'heure de main-d'œuvre. Tous les deux mois, le garage est ouvert aux adhérents qui désirent autoréparer leur voiture et payent 10 euros pour la location du garage et des outils. Cette activité est encadrée par des bénévoles compétents qui donnent des conseils et souvent participent aux réparations dans un climat convivial et d'entraide. Il est demandé à tous les adhérents de participer activement à la gestion et à l'animation du garage et des actions collectives (repas, fêtes, cours de mécanique...). Ainsi, les locaux ont été repeints par un adhérent peintre de métier, les lavabos ont été installés par un plombier, etc.

L'aspect formel de vie statutaire (assemblée générale, application des statuts, rapports statutaires, etc.) doit être adapté à la perception que peuvent en avoir les membres, et notamment les nouveaux membres. En particulier, ces associations nouvelles pratiquent pour leur assemblée générale des méthodes d'animation qui favorisent la participation et l'expression de chacun.

La rotation des tâches

Dans le même sens, certaines organisations pratiquent de façon rigoureuse une rotation des tâches. Cette pratique, qui s'oppose

9. Voir <http://mecanosducoeur.perso.sfr.fr/>

point par point à celle du chef charismatique inamovible et irremplaçable, repose sur une conception profondément égalitaire de la citoyenneté, selon laquelle tous peuvent être appelés aux responsabilités. Elle est profondément éducatrice, car c'est la pratique des responsabilités qui fait émerger de nouveaux responsables. Par exemple, l'association Genepi (Groupement étudiant national d'enseignement aux personnes incarcérées) remplace chaque année son équipe dirigeante. Le MRJC (Mouvement rural de jeunesse chrétienne) change également son équipe nationale tous les trois ans, avec un tuilage, aucun responsable ne pouvant effectuer plus de six années. Il en résulte un renouvellement permanent des pratiques et de l'énergie créatrice. Le travail d'équipe est également un lieu de formation incomparable. On ne compte plus les responsables au sein des collectivités, des associations, des entreprises, des organismes de formation, etc., qui ont été formés à l'école de ces mouvements. Le collectif Fusion à Villiers-le-Bel¹⁰ fait également tourner les responsabilités: «Au niveau administratif, les responsabilités changent souvent au sein du CA ou dans l'organisation interne du quotidien avec une rotation des fonctions. Cet état d'esprit, qui consiste à éviter de tirer la couverture à soi, a des retombées positives lorsqu'il y a des tensions ou des départs. Le conflit n'est pas l'humiliation de l'autre. Cette dédramatisation est un atout précieux.»

Ces nouvelles formes d'engagement citoyen sont porteuses d'un enseignement. **Il est possible de subvertir les «valeurs» transmises par le système dominant pour leur donner un autre sens.** On dit souvent que le capitalisme se nourrit de sa critique, qu'il est capable d'intégrer des éléments qui lui sont étrangers pour devenir plus fort en se transformant. Nous constatons, à travers ces nouvelles formes de vie associative, que la participation citoyenne peut également se nourrir de l'individualisme pour trouver de nouvelles voies. De même, le sens de la gratuité par l'usage d'Internet sert de point d'appui pour développer de nouvelles relations, même si au départ cette gratuité est factice. Cela nous montre que nous ne devons pas désespérer. L'inventivité humaine

permet souvent de créer de la liberté avec les outils de l'assujettissement. Nous n'avons pas vu la fin de l'Histoire, l'inattendu est encore à venir.

LE RENOUVELLEMENT DES MEMBRES ACTIFS ET DES ÉQUIPES

Le renouvellement des responsables, des militants et des associatifs est une question centrale pour beaucoup d'associations. Dans la plupart des cas, un noyau dur de quelques personnes, quelques dizaines tout au plus, assure l'essentiel du travail. Si les activités se répètent à l'identique, le jeu des départs, des maladies et parfois des divisions conduit inévitablement le noyau à se restreindre. Il est nécessaire d'élargir et de renouveler en permanence ce noyau central. Quels sont les facteurs qui favorisent le renouvellement des membres actifs et des équipes ?

C'est le projet qui fait l'association

C'est le projet qui fait l'association, et non l'association qui fait le projet. Celui-ci a d'autant plus de capacité à renouveler l'association qu'il repose sur les besoins ou les convictions des adhérents eux-mêmes. Pour construire le projet, l'essentiel est de dégager de véritables questions et de véritables enjeux, en lien avec les attentes et les aspirations de tous les participants, notamment de ceux qui sont le plus éloignés de la direction de l'association : enjeux de vie, enjeux de l'engagement, enjeux des actions menées. Si l'association répond à des besoins ressentis comme importants ou vitaux par les citoyens, ceux-ci s'engageront dans une démarche qui les concerne. Le projet doit donc être une réponse à des besoins fondamentaux, il doit être exprimé dans des termes clairs et se traduire par des propositions d'actions opérationnelles. La méthode d'élaboration des projets de territoire chers au développement local¹¹ se transpose aisément, de façon simplifiée, à l'élaboration d'un projet associatif. Les étapes sont les mêmes : identifier les enjeux, souvent en lien

10. Voir au chapitre 11 «Le renforcement du lien social», ou <http://www.fusion.asso.fr/>

11. Voir Didier Minot, *Le Projet de territoire*, École des territoires, Bergerie nationale, 2001.

avec l'objet social de l'association, évaluer les forces et faiblesses pour y répondre, se fixer des objectifs, agir ensemble en fonction des priorités, évaluer ensemble.

La force du projet réside également dans la cohérence entre les valeurs affichées, les méthodes et les actions, qui doivent constamment s'adapter pour maintenir le cap.

Par exemple, l'Apajh (Association pour adultes et jeunes handicapés) de l'Ariège a redéfini son projet associatif en 2012. L'objectif était de permettre aux personnes en situation de handicap d'être des citoyens à part entière, avec tout ce que cela suppose. Le projet associatif a été construit à partir de l'expression par les intéressés eux-mêmes de leurs besoins. Il est centré sur la réponse à ces besoins, avec une attention spécifique à chacun. L'association a décliné cet objectif général pour prendre en charge toute une série de handicaps spécifiques à chacun des établissements dont elle a la charge, avec des modalités très différentes d'un établissement à l'autre, ce qui suppose une autonomie de fonctionnement des établissements, une mutualisation des moyens et une unité d'orientation.

On voit par cet exemple que le caractère innovant d'un projet ne réside pas toujours, comme le croient naïvement les adeptes du nouveau management, dans la destruction systématique de l'ancien pour faire n'importe quoi de nouveau, mais dans l'adaptation permanente et raisonnée à une situation mouvante. Bien sûr, il est essentiel d'innover, mais face aux incertitudes et aux bouleversements subis, la pertinence de l'innovation dépend de l'ancrage dans les valeurs, l'attention aux personnes et aux situations, et dans des méthodes émancipatrices.

Une direction collégiale, des responsabilités partagées

Le partage des responsabilités fait émerger une intelligence collective, avec des résultats meilleurs que ceux de l'intelligence individuelle. Il nécessite que le bureau se réunisse fréquemment. Il suppose un vrai partage des décisions collégiales et une transparence de l'information et des décisions avec les membres du conseil d'administration. L'information par mail, les listes de discussion et les forums peuvent beaucoup aider au partage de l'information en temps réel.

À l'Amap de Chaville (Hauts-de-Seine)¹², le renouvellement du contrat avec l'agriculteur au cours d'un repas est une démonstration de démocratie directe et immédiate : présentation des problèmes, discussions, accord ou désaccord, confrontation, élaboration d'un consensus, adoption. L'ambiance est chaleureuse et festive. Chacun expose les raisons de son adhésion. Ainsi, on fait connaissance, des relations se nouent. L'agriculteur répond aux questions, expose ses difficultés et ses satisfactions. Cela enrichit chaque interlocuteur, une belle façon d'être plus humain. Les adhérents adoptent par accord consensuel les modifications proposées au contrat.

La formation de nouvelles générations de responsables associatifs

Dans les organisations plus importantes, il faut aller plus loin et organiser la formation de nouvelles générations de responsables associatifs, avec un travail dans la durée et des itinéraires de formation au sein d'un mouvement, comme le montre bien le travail de formation au sein du MRJC¹³.

Le MRJC (Mouvement rural de jeunesse chrétienne, ex-JAC) est une école de formation à la citoyenneté et à l'engagement des jeunes depuis plus de quatre-vingts ans. Il s'est doté de principes forts qui mènent à l'action, qui invitent à transformer le monde et à agir sur les rapports sociaux, et défend le caractère politique de ses actions. Le tout conjugué avec une forte démarche de formation en trois axes :

1. Favoriser le fait que les jeunes prennent le goût aux responsabilités et à l'action collective. Cela passe par la proximité entre personnes qui partagent en équipe des réflexions et des actions, entre pairs à l'école, sur le lieu de travail, le lieu de vie, et débouche sur une démarche de projet collectif. L'équipe est un espace de proximité sécurisé où on peut s'exposer. On y apprend à prendre la parole, des responsabilités, avec l'appui d'un animateur ;

2. Les jeunes militants font petit à petit l'expérience de la prise de responsabilités : dans la prise de décisions, la gestion d'argent, l'élaboration de dossiers, le travail de partenariat, puis l'embauche

12. Voir http://www.recit.net/IMG/pdf/amap_viroflay.pdf

13. Ce qui suit est une intervention de Frédéric Delattre, ancien président du MRJC, aux premières Rencontres internationales de l'éducation citoyenne, à Lille, en 2004.

d'un salarié et la responsabilité d'employeur... qui conduisent au développement et à la conduite de projets. Cela nécessite bien évidemment un parcours balisé du local au national dans une démarche de promotion collective. Le MRJC offre ainsi l'opportunité de prendre des responsabilités ;

3. Une politique forte de formation. Celle-ci passe par des séjours éducatifs, des temps ludiques où on apprend à vivre ensemble, à découvrir un territoire, des acteurs... On peut citer des stages sur la démarche de diagnostic de territoire, des formations sur la création d'activité, l'installation agricole ou les liens école et territoires, l'Europe, la dynamique des territoires, etc. Il y a aussi des formations à l'analyse politique, philosophique, où l'on pose des questions de sens.

Cette démarche constitue un retour aux sources de l'éducation populaire. Mais, dans un contexte nouveau, celle-ci doit prendre des formes nouvelles qui insistent sur l'autonomie.

Un renouvellement des équipes préparées par un travail collégial

Le renouvellement d'une équipe demande du temps et de l'énergie. Seuls le caractère collégial du travail et la force du projet peuvent préparer dans la continuité le passage de témoin. Mais cette opération est toujours délicate, on est constamment sur le fil. C'est la solidité et la visibilité du projet qui permet au sein d'un groupe élargi de partager la « vision¹⁴ », comme disent les Québécois, c'est-à-dire une vision stratégique et anticipatrice du devenir de l'association.

À RECit, un groupe de coordination ouvert constitue l'exécutif au quotidien. Il regroupe les trois membres du bureau, les salariés et les bénévoles qui s'engagent à participer régulièrement et s'impliquent dans le travail à faire. Cela permet de porter à plusieurs la « vision » de la stratégie du réseau, la gestion des difficultés et la répartition des tâches au quotidien. Les membres du CA sont informés chaque semaine et peuvent réagir. Un conseil d'administration plus resserré a été mis en place, chacun des membres participant à

l'un des différents projets (une dizaine au total) structurant la vie de l'association. Dix équipes projets se sont constituées, chacune étant autonome. Ce travail collégial a permis peu à peu l'émergence de nouvelles responsabilités et l'émancipation par rapport au fondateur, lorsque celui-ci a souhaité passer la main après dix ans de présidence. La transition s'est déroulée sur deux ans, non sans péripéties, avec un travail collectif. Cependant, cette organisation, comme toute initiative autogérée, est restée fragile. Deux ans après sa mise en place, elle est aujourd'hui remise en cause par plusieurs départs qui se traduisent par la perte de la vision des acquis, et l'association doit redéfinir une fois de plus son projet en sollicitant de nouveaux participants.

Il existe un lien entre les formes de la vie associative et les formes de l'organisation du travail dans les entreprises. Des formes hiérarchiques et pyramidales de vie associative se sont développées lorsque le taylorisme organisait la division du travail dans les entreprises. Des formes plus souples et moins structurées se mettent en place au moment où le nouveau management organise les entreprises en petites équipes autour de projets successifs, avec une moindre hiérarchie apparente, en substituant l'autocontrôle par chacun de son propre travail au contrôle par l'extérieur¹⁵. Les associations jeunes ont moins de difficultés à adopter des formes de fonctionnement collégial que celles qui ont une longue histoire, car ces dernières sont héritières de la période où les organisations étaient plus hiérarchiques.

Ainsi, à travers de multiples exemples, il est possible de discerner comment un nouvel élan associatif se développe par un retour aux fondamentaux et par de nouvelles formes de vie associative. Les associations montrent que de multiples possibilités de renouvellement existent, malgré le recul des soutiens publics et les pressions à la banalisation. Cela va de pair avec le développement de l'autonomie associative.

14. Ce terme trouve toute sa force dans le sens que lui donne Vivian Labrie, la fondatrice de Collectif pour un Québec sans pauvreté. Elle parle d'une capacité à voir loin et estime que la force d'un projet est dans le partage de cette vision.

15. Nous manquons ici de place pour poursuivre le parallèle. On peut se reporter à l'analyse faite par Luc Boltanski dans *Le Nouvel Esprit du capitalisme*, Gallimard, 1999, p. 155.

XVI. LE DÉVELOPPEMENT DE L'AUTONOMIE ASSOCIATIVE

L'autonomie, c'est la capacité de décider par soi-même sans se référer à une autorité extérieure. Pour les associations, l'autonomie réside dans leur capacité à mener une action qu'elles déterminent par elles-mêmes.

Pendant cent cinquante ans, la vie associative s'est développée sans moyens publics. Si l'appel à des subventions semble relever de la nature des choses, il faut être conscient que cette configuration est relativement récente. Liée comme on l'a vu aux progrès de l'État social, notamment au cours des quarante dernières années, elle est remise en cause par son recul, et beaucoup d'associations sont dans l'impasse dès lors qu'elles ne concevaient leur action que financée à 100 % par la puissance publique, y compris pour ce qui relève de l'initiative des citoyens. Dans ces conditions, beaucoup s'interrogent : comment les associations pourront contribuer au bien commun si demain les conditions s'aggravent au point qu'elles doivent essentiellement compter sur leurs propres forces ? Dès aujourd'hui, quelles actions peut-on développer sans moyens publics ? Pour éclairer les réponses, il est utile d'observer comment un certain nombre d'associations parviennent à développer des actions sans moyens publics ou avec très peu de moyens publics, à des degrés divers selon les secteurs et selon les situations.

L'AUTONOMIE ASSOCIATIVE, UNE RÉALITÉ MASSIVE

Des centaines de milliers d'associations fonctionnant sans moyens publics

Les 1 135 000 associations qui n'emploient pas de salariés fonctionnent grâce à la mobilisation citoyenne et à l'investissement des bénévoles. Beaucoup d'entre elles bénéficient d'une subvention de

la mairie, des cotisations de leurs membres et de la mise à disposition gratuite de salles municipales pour les associations de la commune. 60 % des associations reçoivent moins de 200 euros par an de subventions¹⁶, qui ont alors le caractère d'une reconnaissance symbolique du rôle de l'action associative. Ces associations gardent une grande part d'autonomie, et cela constitue un gage de liberté associative.

Des actions très diverses au service du bien commun

Des initiatives se développent aujourd'hui sans appui financier, alors qu'elles auraient mobilisé des moyens importants il y a quelques années. Elles font appel à l'initiative citoyenne et à un bénévolat de compétences, en utilisant les moyens permanents des collectivités (salles, éventuellement prêt de matériel). Voici quelques exemples de ce type d'initiatives.

Le Club des utilisateurs d'Internet à Creysseilles (Ardèche)¹⁷ a pour objet de diffuser la connaissance pratique d'Internet, d'aider au développement de ses applications d'usage personnel, familial ou associatif et de représenter les abonnés de Creysseilles et des environs auprès des fournisseurs d'accès Internet. Le travail d'éducation citoyenne devrait se poursuivre avec les adolescents, plus utilisateurs d'Internet que leurs parents, mais sans défense par rapport aux sollicitations du marché. Le CUIC fait du conseil à l'achat et prête des matériels. L'association fonctionne sans aucune subvention. Sa force est dans la mobilisation militante et dans les résultats obtenus : mutualisation des savoirs, inflexibilité du rapport de force avec les opérateurs, ouverture sur le monde.

Accueil écoute Viroflay. Depuis douze ans, les organisations de solidarité du secteur – Secours populaire, Secours catholique, Association de soutien aux travailleurs immigrés, Association viroflaysienne d'aide au logement, etc. – travaillent ensemble pour accueillir tous les matins des personnes sans domicile fixe qui campent dans les bois de Chaville, les écouter, leur offrir un petit déjeuner et leur permettre de prendre une douche. Cette action

reçoit une subvention modique de la mairie pour payer les petits déjeuners, mais tout le travail est réalisé par des bénévoles.

La Maison des parents de Trappes organise chaque mois un petit déjeuner de 8 h 30 à 10 heures. Le thème est choisi collectivement. Par exemple : débat sur les conduites à risques des adolescents, la rupture (familiale, entre générations). « Sur les trente participants, la plupart prennent la parole, avec une expérience riche et une grande convivialité. »

Les comités de vigilance (initiative de la Cimade Paca)¹⁸. Quatre personnes aguerries, ayant une respectabilité, si possible des titres ou un statut social, organisent pendant quinze jours une observation en préfecture (ou à Pôle emploi...) et notent leurs observations. Elles font ensuite un rapport en trois parties : observations, critiques et analyses, propositions. Ce rapport est envoyé à la préfecture et transmis aux médias. L'expérience montre que ce type de démarches n'est pas sans résultats. À Marseille, après deux rapports dénonçant l'insuffisance de conditions de sécurité, la préfecture a été refaite. Cette démarche ne suscite pas l'hostilité des services, car les observations pointent des dysfonctionnements dont les fonctionnaires sont également les victimes. Il est essentiel de dénoncer des fonctionnements et non les personnes.

L'association Terre d'Errance¹⁹. Révoltée par les destructions systématiques d'un campement situé à Norrent-Fontes dans le Pas-de-Calais (seul mode de gestion de la question par les autorités), l'association Terre d'Errance s'est créée dans le village pour informer le public de ce qui se passe dans la région et pour alerter l'opinion du vide juridique qui concerne ces migrants...

De multiples actions réalisables sans moyens publics

Les associations citoyennes sont moins dépendantes qu'elles ne le croient des pouvoirs publics. Depuis 2007, RECit a entrepris de faire l'inventaire des actions réalisables sans moyens publics²⁰. Ce travail se développe en 2013 sous forme d'un parcours de

16. Interview de Viviane Tchernonog par ISBL Consultants. Voir http://www.isbl-consultants.com/les_subventions_publiques_encore_très_importantes_ou_en_voie_de_disparition_.html

17. Source <http://www.recit.net/?Le-Club-des-Utilisateurs-d>

18. Voir <http://www.recit.net/?Les-comites-de-vigilance-agir>

19. Voir <http://terreerrance.wordpress.com/>

20. Voir <http://www.recit.net/?No14-Repertoire-d-actions>

l'autonomie associative afin de rencontrer des porteurs d'expériences significatives.

Différents types d'actions sont réalisables sans moyens publics : mettre en place des actions d'économie solidaire, de finances solidaires, mutualiser des expériences, promouvoir une consommation responsable, une réduction de son empreinte écologique, un éco-habitat, stimuler la conscience citoyenne, favoriser la compréhension du monde, de la crise, des enjeux écologiques, développer une réflexion commune, conduire des actions symboliques, des actions de veille, de vigilance, de défense ou de contrôle, agir localement pour encourager la participation citoyenne, participer à des échanges de savoirs, à des systèmes d'échange locaux, à des monnaies complémentaires, contribuer à développer la vie culturelle du territoire (théâtre, musique, danse, peinture, etc.), créer des espaces d'échanges, de confiance et/ou de solidarité, etc.

Ces actions, au service du bien commun, sont menées sans moyens financiers publics, et pourtant elles développent des trésors de compétences et d'imagination grâce à la mobilisation bénévole et à l'intelligence collective. Elles montrent qu'il est possible d'inventer des solutions et d'agir par soi-même en comptant sur ses propres forces. De plus, ces actions retrouvent spontanément une dimension politique qui avait parfois été perdue, conjuguée à une dimension d'éducation populaire et à une exigence de transformation sociale émanant des citoyens.

L'ORGANISATION DE L'AUTONOMIE

L'auto-organisation et l'engagement citoyen

Quand les membres d'une association partagent un projet vital pour eux et savent qu'ils doivent compter sur leurs propres forces sans s'en remettre à la puissance publique ou à une quelconque tutelle, ils se mobilisent et s'auto-organisent. Mille exemples peuvent être fournis. Citons parmi eux l'organisation de circuits courts d'approvisionnement en Île-de-France, où ce sont des militants qui déchargent les camions et font la distribution, le Piles 27 (voir chapitre 14), où des acteurs de l'économie solidaire

en aident d'autres, ainsi que d'innombrables associations locales. Par exemple, l'**AARAO (Association pour l'alphabétisation des ressortissants de l'Afrique de l'Ouest)**²¹ regroupe depuis douze ans les habitants d'un foyer du XIII^e arrondissement de Paris, issus pour la plupart d'un même village. Ceux-ci se sont organisés pour apprendre l'usage de l'écriture à l'ensemble des résidents, ouvrir des espaces de réflexion, d'apprentissage de l'informatique, développer une action théâtrale, etc. En se cotisant ils ont réussi, avec leurs propres ressources très limitées, à créer des écoles, des dispensaires, à rénover l'habitat, à améliorer des routes, des puits, des terres cultivables, à modifier la fertilisation des sols de leur village. Ces actions constituent un retour aux fondements de l'éducation populaire, du mutualisme et de la vie associative d'avant la loi de 1901. Elles redonnent sa force au mot « populaire » en mettant en place des actions concrètes, des conditions d'accès, un langage qui permettent aux plus démunis de se sentir chez eux. Chacun peut se sentir légitime et devenir moteur de l'action. Tous ont des savoir-faire, des idées, des richesses à partager.

Ces nombreuses actions apportent un changement de perspective. Alors, que dans la période précédente, le travail associatif était un prolongement de l'action publique, il devient aut centré. Cela démontre qu'il est possible, avec de petits moyens, d'obtenir des résultats parfois très importants en faisant appel au bénévolat et à l'engagement citoyen.

Le développement d'un bénévolat de compétences

On voit se développer aujourd'hui un bénévolat de compétences. Ce bénévolat n'est pas du tout synonyme d'amateurisme. Certaines personnes mettent leurs savoirs et leur expérience au service du projet associatif, gratuitement, de façon désintéressée. C'est le cas de nombreux retraités qui exercent bénévolement des tâches proches de leur ancien métier : comptabilité effectuée par d'anciens comptables, formations dispensées par d'anciens formateurs, travail d'organisation mené par d'anciens ingénieurs, maintenance informatique de haut niveau, communication, graphisme, etc.

21. Voir <http://aarao.solidairesdumonde.org/>

Le sens de ce développement du bénévolat de compétences est double : d'une part, il permet une plus grande autonomie associative, salutaire pour les libertés associatives ; d'autre part, une même tâche (la comptabilité) revêt un sens différent quand elle n'est plus un travail contraint, mais le don gratuit d'un savoir dans le cadre d'une activité librement consentie. Elle amorce ce qu'André Gorz appelle une « société du temps libéré où le culturel et le sociétal l'emportent sur l'économique », en citant justement les militances associatives multiples parmi les activités libres porteuses d'une plus grande humanité²². Il n'est pas anodin qu'avec l'allongement de la durée de la vie et de la vie active on voie se développer ce type d'activités.

L'économie des moyens et la simplicité volontaire

Dans la période qui s'annonce, il sera nécessaire pour beaucoup d'associations d'adopter un mode de fonctionnement plus économique en moyens. Un nombre croissant d'associations choisissent de se développer en appliquant des principes de simplicité volontaire, comme le fait l'association La Barque.

La Maison des Possibles, gérée par La Barque à Naintré (Vienne), est une grande maison près de Châtellerault (Vienne)²³ qui accueille depuis quinze ans des personnes en difficulté, la plupart issues du milieu rural avoisinant. L'objectif est de faire travailler ensemble des habitants du territoire environnant, à tous les âges de la vie, des personnes en difficulté hébergées à La Maison des Possibles et des pèlerins de Compostelle. La structure est portée par une association 1901. Hormis les aides à l'investissement obtenues au démarrage, le projet vit maintenant avec très peu de crédits publics, sous le signe de la frugalité quotidienne et de la péréquation des charges entre les participants, en fonction de leurs possibilités financières.

Cette simplicité est un gage d'autonomie. Elle est pratiquée par des associations qui peuvent avoir quelques salariés, mais veillent à réduire au minimum leurs dépenses et leur train de vie : pas de

frais de représentation, limitation des charges de fonctionnement, partage des frais des activités entre les adhérents.

UN MAINTIEN DES CRÉDITS PUBLICS NÉCESSAIRE

Le mouvement qui se développe aujourd'hui remet en cause certaines dérives de l'action associative. Pour autant, tout n'est pas possible sans moyens publics. Certaines actions associatives sont des activités de services publics qui nécessitent des crédits publics dans le cadre d'un État régulateur, comme par exemple la lutte contre le sida, l'animation rurale, l'éducation populaire pour tous, les services à la personne, etc. Ces réponses à des besoins essentiels nécessitent de l'argent public.

Développer l'autonomie associative va de pair avec la nécessité de se battre pour le maintien des crédits publics, le retour de certaines formes de régulation indispensables à toute vie en société. Les deux démarches sont complémentaires. Toutes les initiatives au service du bien commun, quel que soit leur degré d'autonomie, préparent l'émergence d'une société plus humaine.

22. André Gorz, *Métamorphose du travail, quête du sens*, Seuil, 1989, p. 223.

23. Voir <http://www.labarque-naintre.org/>

XVII. AGIR ENSEMBLE

Comme nous l'avons dit tout au long de ce livre, les associations citoyennes sont aujourd'hui en danger, face à une offensive qui tend à les réduire à l'état de prestataires. Face à ces attaques, les citoyens doivent s'associer pour inventer de nouvelles formes d'actions.

UN ENJEU DE SOCIÉTÉ

Le débat sur l'avenir des associations et leur rôle dans la transformation sociale est déjà lancé. Il rejoint une interrogation plus générale sur l'avenir de la société, au milieu d'un affrontement violent entre deux modèles de société.

D'un côté, un modèle hérité de la Révolution française, des luttes sociales du xx^e siècle et de la Résistance. Celles-ci ont conduit à un compromis social dans lequel l'État, avec les collectivités, est garant des grands équilibres et du long terme, défend les valeurs républicaines d'égalité, de liberté et de fraternité, joue un rôle régulateur, garantit la sécurité sociale, assure la reproduction de ce modèle à travers un système d'éducation publique et organise la nécessaire transformation des modes de vie et de développement.

De l'autre, un modèle issu de l'idéologie néolibérale et des pays anglo-saxons, qui estime que la régulation par le marché conduira tôt ou tard au bonheur de tous, qui exalte les valeurs de la concurrence et de la sélection naturelle, et estime que les interventions de l'État et l'action collective sont par nature des obstacles à la concurrence libre et non faussée. Ce modèle est véhiculé par l'Union européenne. Il profite essentiellement aux opérateurs financiers et aux grandes entreprises, dont le but réel n'est pas d'instaurer une concurrence parfaite, mais d'accumuler des profits, si possible par l'entente et le monopole. À l'échelle mondiale, la même logique conduit les pays riches et les multinationales à susciter des guerres et à perpétuer des situations de domination coloniale. Le changement climatique a déjà des conséquences dramatiques. Le lien social

se délite, les esprits sont de plus en plus formatés. La démocratie est vidée de sa substance. La crise n'est pas seulement économique, elle est globale, sociale, culturelle, écologique, politique et alimentaire.

Partout dans le monde, le modèle social fait aujourd'hui l'objet de violentes attaques. Sous le prétexte de réduire les déficits publics, les gouvernements conservateurs européens ont réussi, comme on l'a vu au chapitre 6, à imposer un nouveau traité qui transfère à la Commission européenne le contrôle des budgets nationaux et rend possible la remise en cause des acquis sociaux des cinquante dernières années. Le capitalisme espère ainsi se sauver d'une crise qui ne fait que s'approfondir, par des mesures à court terme. Le péril doit être grand, car le système capitaliste n'hésite pas à remettre en cause une démocratie qu'il contrôlait pourtant largement.

Dans ce débat, les associations représentent l'un des ancrages les plus puissants dont dispose la démocratie. Elles ont la possibilité de réaffirmer la nécessité des actions citoyennes désintéressées. Elles peuvent montrer de quelle manière, dès aujourd'hui, à travers leurs actions, elles font respecter les droits de l'homme et la liberté effective de tous, permettent à chacun d'épanouir ses potentialités, considèrent l'économie comme un moyen au service de la société et la solidarité comme une réciprocité et non comme une assistance.

C'est pourquoi elles doivent, avec beaucoup d'autres, se mobiliser pour faire prévaloir ces principes et exiger le retour à une société plus humaine. Elles doivent être prêtes à assumer une situation sociale de plus en plus lourde et une situation politique de plus en plus inquiétante, en anticipant les évolutions prévisibles.

LA MOBILISATION DES ASSOCIATIONS CITOYENNES

La dispersion des associations, obstacle essentiel

Jusqu'à cette année, les associations citoyennes n'ont pas réagi aux attaques dont elles ont fait l'objet. Cela tient d'abord à l'extrême atomisation des associations et à la façon dont chacune est enfermée dans sa propre action. Une association ne sent pas spontanément qu'elle participe à un mouvement plus large. Les

associations sont comme des centaines de milliers d'îlots de démocratie et de vie partagée au milieu d'un grand océan d'anonymat, chacune étant isolée des autres. De plus, il est difficile de communiquer aujourd'hui sur le fond et la portée de l'action associative, car « la vie quotidienne est plombée par la recherche des subventions ». Si l'on estime à 40 % les associations regroupées au sein de fédérations de grands réseaux²⁴, le travail d'information et de mobilisation de la grande masse des associations demeure immense.

De leur côté, les coordinations associatives sont fortement handicapées par l'immense écart qui existe entre les plus grandes associations, qui sont devenues des institutions fortement liées aux politiques publiques, les associations moyennes, qui réalisent tant bien que mal leur projet associatif, et une grande masse de petites associations atomisées. Elles doivent concilier des intérêts contradictoires, gérer la concurrence entre réseaux, concilier les tenants d'une action tournée vers le bien commun et ceux d'un alignement sur le marché. De ce fait, au cours des dernières années, elles ont le plus souvent développé un unanimité de façade en évitant le débat interne. Aucun des grands réseaux n'accepte de déléguer sa parole politique aux coordinations associatives. Chacun négocie de son côté, espérant s'en sortir mieux que les autres. On peut se féliciter, qu'avec la récente réforme de la CPCA²⁵, que celle-ci ait la volonté de s'ouvrir à la diversité associative.

Le gouvernement a relancé début 2013 une concertation avec le monde associatif. Ce dialogue, interrompu il y a dix ans, s'étend aujourd'hui aux fédérations d'élus. Il doit permettre de définir un cadre de relations entre les associations, les collectivités et l'État, au moins au niveau des principes, et peut-être de réhabiliter le principe de la subvention aux yeux des acteurs publics. Mais parallèlement, comme nous l'avons vu, l'aggravation du plan de rigueur rend inopérante cette volonté de concertation en multipliant le nombre des

24. ADDES, *Les Associations en France*, novembre 2007, p. 6.

25. La CPCA s'est réorganisée en 2011 pour s'ouvrir à toutes les forces vives du monde associatif. C'est ainsi que des liens se sont établis en particulier avec le Collectif des associations citoyennes lors de la campagne présidentielle, puis dans le cadre de la concertation institutionnelle lancée par le ministère chargé de la vie associative.

associations en difficulté, les pertes d'emplois et la disparition de milliers d'associations.

L'émergence du Collectif des associations citoyennes : un fait nouveau

Le Collectif des associations citoyennes s'est constitué presque fortuitement en 2010 pour lutter contre la circulaire Fillon. Vingt-cinq associations se sont réunies au départ pour réfléchir ensemble à la portée de ce texte et déposer un recours. Cette réflexion a bien vite montré que les menaces qui pesaient sur la vie associative étaient multiformes, et que la circulaire incriminée n'était que la partie émergée de l'iceberg. Elles ont donc élargi leur analyse aux relations des associations avec l'État et avec les collectivités, en faisant le lien avec l'évolution générale de l'action publique et de la société. Dans le même temps, un nombre sans cesse plus grand d'associations a rejoint le collectif.

Pendant la campagne présidentielle et des législatives, des propositions concrètes ont été élaborées, puis présentées au nouveau gouvernement. Des représentants du collectif ont été associés de ce fait à la concertation lancée par la ministre chargée de la vie associative. Il est apparu que la force du collectif résidait dans sa possibilité de parler librement, de soulever des questions nouvelles et de se faire l'écho des attentes des associations citoyennes, dont le projet associatif n'est pas devenu secondaire par rapport aux impératifs gestionnaires, et en particulier des besoins spécifiques des petites et moyennes associations.

La mobilisation de l'automne 2013

Début 2013, l'aggravation du plan de rigueur a conduit le collectif à se poser des questions sur l'avenir du financement des associations. Il a suscité la création d'une plate-forme interassociative plus large, qui a lancé un appel, « Non à la disparition des associations », à partir d'une analyse de la situation financière prévisible des collectivités (voir chapitre 4). Cette plate-forme regroupait au départ 26 associations, dont 15 réseaux nationaux. En l'espace de deux mois, elle a été rejointe par plus de 500 associations locales, départementales ou régionales, 4500 responsables associatifs locaux ou citoyens et rassemblait en juillet 2013, 66 réseaux ou organisations nationales. Dans les commentaires qui accompagnent les signatures de l'appel

transparaissent l'inquiétude, le refus d'une évolution qui n'est pas fatale et la volonté de se mobiliser pour infléchir le cours des choses. Transparaissent aussi la fierté devant le travail réalisé localement par les associations, souvent méconnu, leur contribution à l'intérêt général et au bien commun et la nécessité d'une information en profondeur auprès de l'ensemble des associations et des adhérents.

Les signataires ont également fait plusieurs centaines de propositions d'actions, qui ont conduit la plate-forme interassociative à décider d'une semaine nationale d'action en septembre 2013, avec trois objectifs : « faire connaître le caractère inacceptable des situations engendrées par le plan de rigueur, rappeler le rôle indispensable des associations citoyennes pour le renforcement de la cohésion sociale, le développement de l'activité et de l'emploi et la préservation des droits fondamentaux, se mobiliser pour peser sur les choix de l'État et des collectivités en matière de financement, de réglementation et de participation citoyenne ».

Une large liberté d'action a été laissée à toutes les associations qui souhaitent agir localement. Il a été proposé d'organiser un pique-nique géant national, sous forme d'une multitude de pique-niques locaux dans des lieux revendicatifs et symboliques, partout en France le même jour, le 21 septembre 2013, et de rédiger des cahiers de propositions présentés aux autorités publiques.

La CPCA semble considérer aujourd'hui que le Collectif des associations citoyennes remplit, ce faisant, des fonctions qu'elle-même ne peut pas assurer. Nadia Bellaoui, présidente de la CPCA, a participé à la journée de travail préparatoire à cette semaine d'action. Elle a salué l'initiative prise par le Collectif des associations citoyennes, tout en soulignant : « La CPCA n'est pas prête en tant que telle à appeler à cette semaine de mobilisation, car elle est encore dans une phase de reconstruction, et elle est davantage tournée vers le dialogue institutionnel. Mais elle souhaite s'ouvrir et se rapprocher des mouvements sociaux, et soutient sans s'y associer un certain nombre d'initiatives. Par exemple, les CPCA régionales pourront donner un coup de main, transmettre des messages. »

La multiplication des initiatives locales

La mobilisation nationale actuelle conduit à réactiver des regroupements antérieurs et à mettre en mouvement de nouveaux

acteurs. De multiples tentatives de mobilisation avaient eu lieu au cours des années écoulées, par exemple en Midi-Pyrénées avec un rassemblement interassociatif pour la défense de l'emploi en septembre 2011, dans le Nord - Pas-de-Calais avec la constitution d'un collectif «Y'a le choix» (de la subvention par rapport aux marchés publics) qui a sensibilisé début 2010 les élus, les techniciens et les acteurs associatifs sur les changements prévisibles des modes de financement public des associations, ou à Grenoble à l'initiative du collectif «À l'asso».

Un certain nombre d'associations sont incitées aujourd'hui, par l'effet d'entraînement du mouvement d'ensemble et l'aggravation de la situation, à se rencontrer localement, à échanger sur leurs difficultés, leurs projets, leur positionnement par rapport aux collectivités, et à envisager des liens dans la durée.

Dans le Nord - Pas-de-Calais, la Maison régionale de l'environnement et des solidarités (MRES) a pris l'initiative de constituer un collectif régional pour mener à bien des actions de mobilisation pendant la semaine d'action. Ce collectif s'appuie sur les 110 adhérents de la MRES, ainsi que sur les nombreux regroupements d'associations et de l'économie solidaire déjà mobilisés.

À Caen, un collectif local des associations citoyennes s'est constitué en 2011 et a organisé depuis lors plusieurs rassemblements de l'ensemble des associations de la région caennaise pour informer les associations et élaborer des propositions. Une manifestation a été organisée en 2011 avec les élus et les associations devant la préfecture pour protester contre la baisse des crédits de la politique de la ville. Ce collectif trouve dans la mobilisation nationale une incitation à renouveler son action.

À Grenoble, une vingtaine d'associations ont décidé d'organiser les «États généraux et généreux des associations», manifestation festive et réflexive sur cinq jours, «afin d'en faire un symbole des énergies coopératif et collaboratif pour fabriquer une grande communauté de citoyens qui coproduisent le bien commun. Les participants seront invités à formuler des cahiers des propositions à destination des élus». Chacune de ces journées est centrée sur une des vertus républicaines: «Les associations jouent un rôle essentiel dans la reproduction régulée de nos sociétés en substitution des familles éclatées, des services publics absents du terrain et du

secteur privé esclave de la rentabilité. Plus que d'autres institutions, elles respectent et défendent en leur sein les principes républicains de vertu, de génie, de travail, de diversité des opinions et finalement de démocratie.» (La semaine d'action coïncide avec les fêtes de la fin de l'année républicaine.)

Dans certains cas, les collectivités participent à la mobilisation en suscitant des débats à l'occasion des forums d'associations, comme à Martigues ou en favorisant les initiatives au sein de la région, comme en Rhône-Alpes.

Comme un printemps des associations citoyennes

La multiplication des initiatives redonne espoir aux associations. Elle leur montre que les associations citoyennes, toutes ensemble, peuvent représenter une force très importante. La mobilisation de l'automne 2013 constitue un point de départ pour un «printemps des associations citoyennes» tel qu'il avait été envisagé dans une tribune cosignée début 2012 par Patrick Viveret, Stéphane Hessel, Geneviève Azam, Claire Héber-Suffrin, Jacques Testart, Valérie de Saint-Do, Nicolas Roméas et l'auteur de ces lignes²⁶: «Pour reconstruire une société solidaire et fraternelle, un printemps des associations citoyennes est nécessaire. Le gouvernement futur devra accompagner ce renouveau à travers une véritable politique associative en reconnaissant le rôle fondamental des associations dans la société [...]. Les associations elles-mêmes doivent se mobiliser. Leur passivité est une des sources de leur régression actuelle. Le printemps des associations est aussi l'affaire des associations elles-mêmes. Plus la crise globale s'aggrave, plus les associations citoyennes sont indispensables pour résister, inventer des alternatives et construire un monde décent à finalité humaine. [...]»

Il est permis d'espérer que cette mobilisation contribuera également à un printemps de toute la société, si les associations agissent ensemble avec des collectivités, des syndicats, des professions travaillant pour le bien commun, des défenseurs des services publics et tous les citoyens qui restent attachés à ces valeurs communes.

26. Tribune «Pour un printemps des associations citoyennes», sur *Bastamag*, 7 mars 2012, cosignée par Patrick Viveret, Geneviève Azam, Stéphane Hessel, Claire Héber-Suffrin, Jacques Testart, Valérie de Saint-Do, Didier Minot, Nicolas Roméas.

CONCLUSION

LE SENS ET LA PORTÉE DE L'ACTION COMMUNE

Les associations citoyennes, qui contribuent à la construction du bien commun, sont le résultat d'une histoire, celle de l'émancipation et de la conquête des droits tout au long des deux siècles écoulés. Après avoir été poussées en avant, encouragées et parfois instrumentalisées par l'État social, elles sont aujourd'hui fortement remises en question par le recul de l'action publique et la remise en cause des droits universels. Les politiques nationales et européennes menées depuis dix ans assimilent les associations à des prestataires et à des entreprises marchandes, en ignorant les multiples rôles qu'elles remplissent, indispensables à toute vie en société.

La politique associative du gouvernement actuel est ambiguë, avec d'un côté une sincère volonté de concertation et de retour au dialogue, de l'autre la poursuite de la LOLF et de la RGPP, l'organisation programmée du dépérissement des financements publics et la soumission croissante de la puissance publique au néolibéralisme.

La « crise » ne cesse de s'aggraver, car le capitalisme financier exige toujours plus pour assurer sa propre survie, même au prix de risques écologiques insensés, de la désorganisation de la société, de l'action publique et de l'économie, et des pouvoirs politiques pusillanimes obtempèrent. Nul ne sait quand les forces démocratiques parviendront à juguler cette course à l'abîme, mais les dégâts sont déjà considérables, tant sur le plan écologique que social ou démocratique. La crise est d'abord celle de la volonté politique.

Dans ce contexte, les associations citoyennes sont aujourd'hui en danger, parfois dans leur existence même, car elles ne cessent de subir des pressions très fortes pour s'aligner ou disparaître. Pourtant, un espoir se lève avec leur mobilisation. Elles ne se contentent pas de colmater les brèches ouvertes par la crise globale, elles construisent l'avenir par leur créativité et par leur capacité d'autonomie. Leur mise en réseau est nécessaire pour peser sur les décisions politiques,

à tous les niveaux territoriaux, et inventer une société où chacun a un rôle actif dans l'invention du futur. De même qu'au xv^e siècle les premières expériences capitalistes sont nées au cœur du féodalisme, de multiples actions préfigurent aujourd'hui ce qui permettra le dépassement du capitalisme financier et contribuent à dessiner les contours d'une alternative globale. Bien sûr, il ne s'agit que d'une trace en pointillé, mais il est important de discerner la cohérence et la complémentarité de ces milliers d'actions. À elles toutes, elles nous indiquent les dimensions de cette société à construire :

- des modes de consommation et d'échanges responsables, équitables et solidaires ;
- une société solidaire où chacun à sa place, où chacun à la parole et où chacun peut s'éduquer ;
- un développement territorial endogène, participatif, écologique et solidaire, porteur d'identité, d'ouverture et de création ;
- une économie solidaire reposant sur l'initiative citoyenne, l'organisation coopérative et les échanges locaux, y compris sur le plan monétaire ;
- une restauration du lien social qui garantit l'égalité de dignité de tous et le pouvoir de chacun sur sa propre vie ;
- une place centrale donnée à la participation citoyenne dans la démocratie ;
- une renaissance de la pensée qui renoue avec les origines de l'éducation populaire et préfigure ce que peut être un partage des idées, des savoir-faire et des savoir-être dans une société participative ;
- la construction d'un autre imaginaire et la reconnaissance par chacun de ses propres richesses à travers l'expression littéraire et artistique ;
- une nouvelle solidarité internationale, créatrice de lien entre les citoyens et les groupes locaux.

Dans un article écrit en 2008²⁷, Immanuel Wallerstein, auteur familier pour les lecteurs de Fernand Braudel, donne une explication de l'état de la société mondiale en termes de cycles longs, en

montrant que le capitalisme n'arrive plus à « faire système » (à rassembler ses forces pour reconstruire une cohérence) : « Nous sommes dans une de ces périodes rares de l'histoire où nous avons chacun la possibilité d'influencer l'avenir par notre action individuelle. Cet avenir sera la somme d'un nombre incalculable de ces actions. Il est impossible de prévoir quel système s'imposera finalement. Celui-ci sera soit plus violent que le capitalisme, soit plus égalitaire et redistributif. » Ces propos illustrent bien la responsabilité des acteurs associatifs et la portée de leur action. Si les associations sont comme des centaines de milliers d'îlots de démocratie et de vie partagée, chacune restant isolée des autres, il est nécessaire qu'elles se rejoignent pour que, demain, les associations citoyennes incarnent un nouvel avenir.

Espérons que les quelques réflexions de cet ouvrage pourront contribuer à avancer dans cette voie.

27. Voir http://www.lemonde.fr/la-crise-financiere/article/2008/10/11/le-capitalisme-touche-a-sa-fin_1105714_1101386.html

ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES

AARAO	Alphabétisation et accompagnement des ressortissants d'Afrique de l'Ouest
Acepp	Association des collectifs enfants parents professionnels (réseau d'initiatives et d'associations parentales – crèches parentales –, éducatif et citoyen)
Acro	Association pour le contrôle de la radioactivité dans l'Ouest
Acsé	Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances
Adels	Association pour la démocratie et l'éducation locale et sociale (association créée en 1959 qui, avec sa revue <i>Territoires</i> , a été un pôle essentiel de réflexion sur la démocratie locale. L'association a disparu en 2012)
ADF	Assemblée des départements de France
Afnor	Association française de normalisation
Afpa	Association nationale pour la formation professionnelle des adultes
Amap	Association pour le maintien d'une agriculture paysanne
AMF	Association des maires de France
APA	allocation personnalisée d'autonomie
Apajh	Association pour adultes et jeunes handicapés
ARF	Association des Régions de France
Attac	Association pour la taxation des transactions financières et pour l'action citoyenne (organisation altermondialiste créée en France en 1998. Elle est présente dans 38 pays)
BCE	Banque centrale européenne
CA	conseil d'administration
CAC	Collectif des associations citoyennes
CADTM	Comité pour l'annulation de la dette du tiers-monde

CCFD	Comité catholique contre la faim et pour le développement	FMI	Fonds monétaire international
Ceges	Conseil des entreprises, employeurs et groupements de l'économie sociale (regroupe les entreprises, employeurs et organisations de l'économie sociale et solidaire)	Fnasat	Fédération nationale des associations solidaires d'action avec les Tsiganes et les Gens du voyage
CGEFI	Contrôle général économique et financier (organe d'évaluation et de contrôle du ministère des Finances, auquel les différents ministères peuvent faire appel pour produire des études ou formuler des avis)	Fonda	Fondation pour la vie associative
Cigales	Club d'investisseurs pour une gestion alternative et locale de l'épargne solidaire	Fonjep	Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (fonds alimenté par le budget de l'État qui participe au financement de salariés permanents dans les domaines de l'éducation populaire, la politique de la ville des centres sociaux et des foyers de jeunes travailleurs)
Cimade	Comité intermouvements auprès des évacués (fondé en 1939. La mention « service œcuménique d'entraide » a été ajoutée lorsque l'acronyme a perdu son sens et est devenu un nom propre)	Foresco	Formations réciproques, Échanges de savoirs, Créations collectives (association française des Réseaux d'échanges réciproques de savoirs)
CMR	Chrétiens dans le monde rural	FRDVA	Fonds régional de développement de la vie associative (en Île-de-France)
CNEI	Comité national des entreprises d'insertion	FSE	Fonds social européen
CNFPT	Centre national de la fonction publique territoriale	FSGT	Fédération sportive et gymnique du travail
CNFR	Confédération nationale des foyers ruraux	GAM	groupe d'action municipale
CNIDF	Centre national d'information sur le droit des femmes	Genepi	Groupement étudiant national d'enseignement aux personnes incarcérées
Cnis	Conseil national de l'information statistique	GIE	groupement d'intérêt économique
CNLRQ	Comité national de liaison des régies de quartier	Greta	acronyme pour groupement d'établissements (structures de l'Éducation nationale qui organisent des formations pour adultes dans la plupart des métiers)
CNRS	Centre national de la recherche scientifique	Halde	Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité
CPCA	Conférence permanente des coordinations associatives (regroupe les 17 coordinations associatives organisées par secteurs)	Inet	Institut national des études territoriales (forme les administrateurs territoriaux chargés des fonctions de direction dans les collectivités)
Cuma	coopérative d'utilisation de matériel agricole	Inset	Institut national spécialisé d'études territoriales (les Inset forment les cadres des collectivités)
DSP	délégation de service public (une des formes de partenariat entre associations et collectivités)	LOLF	loi organique relative aux lois de finances (a remplacé
ESS	économie sociale et solidaire		
Feder	Fonds européen de développement régional		
Flasen	Fédération laïque des associations socio-éducatives du Nord		

	en 2001 les lignes budgétaires spécifiques à chaque type d'action par des programmes beaucoup plus globaux)		préparer les positions françaises dans les négociations européennes)
Medef	Mouvement des entreprises de France (organe représentatif du patronat)	SIEG	services d'intérêt économique général (nom par lequel l'Union européenne désigne les services publics en ne s'attachant qu'à leur dimension économique)
MES	mécanisme européen de stabilité (voir explications sur ce nouveau traité au chapitre 6)	SIG	services d'intérêt général (les SIG peuvent être soit des SIEG, soit des SNEIG)
MJC	Maison des jeunes et de la culture		
MNCP	Mouvement national des chômeurs et précaires	SNEIG	services non économiques d'intérêt général
MP4-champ social	Mouvement pour une parole politique des professionnels du champ social	SSIG	services sociaux d'intérêt général
Mrap	Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples	TFUE	traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (un des deux traités jumeaux qui ensemble constituent le traité de Lisbonne)
MRJC	Mouvement rural de jeunesse chrétienne	TSCG	traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (ce nouveau traité comporte la « règle d'or » – voir explications au chapitre 6)
Odas	Observatoire national de l'action sociale décentralisée		
PIB	produit intérieur brut (mesure l'ensemble des richesses produites par un pays, dès lors que cette richesse s'exprime sur un marché)	TUE	traité sur l'Union européenne (un des deux traités jumeaux qui ensemble constituent le traité de Lisbonne)
Piles	Pôle d'initiatives locales d'économie solidaire	UE	Union européenne
RECit	Réseau des écoles de citoyens	Ufisc	Union fédérale d'intervention des structures culturelles
RGPP	révision générale des politiques publiques (audit systématique des dépenses de l'État réalisé en 2007, qui s'est traduit par une diminution de 150 000 fonctionnaires en cinq ans et une réduction drastique du nombre de directions dans les administrations)	Unadel	Union nationale des acteurs et des structures du développement local
RSA	revenu de solidarité active (a remplacé le revenu minimum d'insertion, ou RMI)	Uniopss	Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés non lucratifs sanitaires et sociaux
Scic	société coopérative d'intérêt collectif	Usep	Union sportive de l'enseignement du premier degré
Scop	société coopérative et participative		
SEL	système d'échange local		
SGAE	Secrétariat général pour les affaires européennes (organe interministériel placé auprès du Premier ministre pour		

TABLE DES MATIÈRES

> Remerciements	7
> Avertissement	9

INTRODUCTION	11
---------------------	----

PREMIÈRE PARTIE - QUELLES ASSOCIATIONS CITOYENNES ?	15
--	----

I. UN MONDE ASSOCIATIF D'UNE GRANDE DIVERSITÉ	17
> L'éclairage de l'histoire associative	17
> La loi de 1901, une loi de liberté après des décennies de lutte	19
> Quelques définitions et quelques chiffres	21
> Des tailles et des activités variées	23
> Les associations et l'économie sociale et solidaire : quel recouvrement ?	25

II. ASSOCIATIONS CITOYENNES, BIEN COMMUN ET INTÉRÊT GÉNÉRAL	31
> Le sens des mots	31
> Qu'appelle-t-on une association citoyenne ?	38

III. LA MONTÉE DES DIFFICULTÉS ASSOCIATIVES ET SES CONSÉQUENCES	43
> Les conséquences du recul des politiques publiques	43
> Les causes internes des difficultés associatives	48
> L'angoisse partagée de nombreux responsables associatifs	51

DEUXIÈME PARTIE -	
LES ASSOCIATIONS FACE AUX POLITIQUES PUBLIQUES	55

IV. LES POLITIQUES PUBLIQUES MENÉES DEPUIS DIX ANS	57	VIII. QUELQUES PROPOSITIONS POUR UNE POLITIQUE ASSOCIATIVE	133
> La remise en cause des services publics, la LOLF et la RGPP	57	> Reconnaître la contribution des associations à l'intérêt général	133
> La circulaire Fillon, nouvelle étape déterminante et symbolique	60	> Donner un cadre légal aux spécificités des associations citoyennes	135
> Le recul des financements de l'État aux associations	62	> Une politique diversifiée	138
> L'appui des collectivités également remis en cause	68	> Une évaluation participative et qualitative	142
> La fausse solution de l'appel aux fonds privés	74	> Un dialogue renouvelé avec les collectivités	145
<hr/>		<hr/>	
V. APPELS D'OFFRES, CONCENTRATION :		TROISIÈME PARTIE - LA CONTRIBUTION DES ASSOCIATIONS CITOYENNES	
UNE ASSIMILATION FORCÉE AUX LOGIQUES D'ENTREPRISE	77	À L'ÉMERGENCE D'UNE SOCIÉTÉ SOLIDAIRE, DURABLE ET PARTICIPATIVE	149
> L'inquiétante progression des marchés publics	77	<hr/>	
> L'évolution des règles comptables et fiscales	82	IX. AU CŒUR D'UNE CRISE GLOBALE	151
> La normalisation comme outil de soumission à la loi du marché	83	> La crise financière et ses conséquences	151
> Les pressions à la concentration des associations	84	> Le rôle des associations citoyennes dans la sortie de crise	157
<hr/>		<hr/>	
VI. L'EUROPE ET LES ASSOCIATIONS	87	X. L'AMORCE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE	159
> Les trois niveaux du débat politique européen	87	> Une action pluridimensionnelle	161
> Que veut dire l'Europe en parlant de services, SIEG, action économique ?	90	> La contribution des associations à des démarches globales d'agendas 21	165
> Comment lire les principaux textes d'application ?	97	> L'éducation au développement durable	166
> Quelques propositions pour agir à court terme au niveau européen	102	> La démocratie environnementale	168
> Œuvrer pour une nouvelle réglementation européenne et un autre traité	104	<hr/>	
<hr/>		XI. LE RENFORCEMENT DU LIEN SOCIAL, DE LA SOLIDARITÉ	
VII. DES RELATIONS PARTENARIALES ENTRE ASSOCIATIONS		ET DU VIVRE ENSEMBLE	171
ET COLLECTIVITÉS	107	> La lutte contre les discriminations comme exigence d'égalité	171
> La démocratie locale et la nouvelle étape de la décentralisation	107	> La solidarité comme exigence de fraternité	179
> Les difficultés des relations entre associations et collectivités	112	> Le renforcement du lien social	183
> Le partenariat : répondre ensemble à des enjeux communs	116	<hr/>	
> La subvention comme reconnaissance du projet associatif	118	XII. LES ASSOCIATIONS, ACTEURS DE LA PARTICIPATION CITOYENNE	193
> Des mobilisations communes autour de projets de territoire	121	> La participation citoyenne, contribution essentielle à la démocratie	193
> Le partenariat au quotidien	128	> Comment les associations construisent la participation citoyenne	197
<hr/>		<hr/>	

XIII. UNE CONTRIBUTION ESSENTIELLE À L'ÉPANOUISSEMENT DE CHACUN	201
> La culture et les pratiques artistiques, expressions de l'énergie vitale de la société	201
> Le sport pour tous, un droit et une dimension de la vie essentiels dans l'équilibre de la société	204
> L'éducation populaire et citoyenne, clé pour inventer l'avenir	206
> L'apport des associations citoyennes à l'épanouissement personnel	209
<hr/>	
XIV. L'ÉMERGENCE D'UNE ÉCONOMIE SOLIDAIRE	215
> La contribution des associations au développement des territoires	215
> L'apport des associations au développement d'une nouvelle conception de l'économie	220
> Le chemin d'un développement humain	226
<hr/>	
QUATRIÈME PARTIE - AUTONOMIE ET RENOUVEAU ASSOCIATIF	229
<hr/>	
XV. UN NOUVEL ÉLAN ASSOCIATIF	231
> Les multiples formes du renouveau associatif	231
> Le retour aux fondamentaux	232
> De nouveaux modes d'organisation	238
> Le renouvellement des membres actifs et des équipes	241
<hr/>	
XVI. LE DÉVELOPPEMENT DE L'AUTONOMIE ASSOCIATIVE	247
> L'autonomie associative, une réalité massive	247
> L'organisation de l'autonomie	250
> Un maintien des crédits publics nécessaire	253
<hr/>	
XVII. AGIR ENSEMBLE	255
> Un enjeu de société	255
> La mobilisation des associations citoyennes	256

CONCLUSION	263
> Le sens et la portée de l'action commune	263
<hr/>	
ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES	267

